



ESCENARIOS ACTUALES



EL PODER Y DOMINIO EN TIEMPOS DE TRANSFORMACIÓN

- Retos y desafíos de las migraciones irregulares en Colombia
- Implicancias de la Cuarta Revolución Industrial en las dinámicas del conflicto contemporáneo
- Geopolítica en Asia. Más allá del COVID-19



Centro de Estudios e
Investigaciones Militares
del Ejército de Chile



CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES
MILITARES EJÉRCITO DE CHILE



Escenarios Actuales

Año 26, N° 3, noviembre, 2021

ISSN 0717-6805

COMITÉ EDITORIAL

DIRECTOR DE LA REVISTA

General de Brigada Marcelo Núñez Morales

Director del Centro de Estudios e Investigaciones Militares

EDITOR Y ASESOR DE CONTENIDOS

Coronel (R) Marco Maturana Mena

Asesor y coordinador Extensión Académica

CONSEJO EDITORIAL

General de Brigada Miguel Ángel Ballesteros

Director de Seguridad Nacional del Gabinete de la Presidencia del Gobierno de España. Exdirector del Instituto de Estudios Estratégicos (IEEE), España

Mg. Verónica Barrios Achavar

Coordinadora de las Comisiones de Relaciones internacionales y Defensa de la Biblioteca del Congreso Nacional, Chile

Dr. Raúl Benítez Manaut

Investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México

Dra. Ximena Fuentes Torrijo

Directora Nacional de Fronteras y Límites (DIFROL). Académica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile (UCh), Chile

General de División Ernesto Tejos Méndez

Jefe del Estado Mayor General del Ejército

Teniente Coronel, Dr. Alfredo Quadri García

Jefe de Capacitación de la División de Educación del Ejército

Dr. Ángel Soto Gamboa

Académico de la Universidad de los Andes (UANDES), Chile

General de División, Dr. Mario Arteaga Velásquez

Investigador y académico, Chile

Coronel, Dr. Luis Rothkegel Santiago

Investigador y académico, Chile

Iván Witker Barra

Académico de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Chile

El Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM) fue creado el 12 de diciembre de 1994, con el objeto de contribuir en materias relacionadas con las ciencias militares a diferentes organismos del Ejército. Asimismo, aportar al intercambio de ideas y desarrollar diversas actividades de investigación y extensión académica en las áreas de seguridad y defensa, manteniendo para ello una activa relación con la comunidad académica nacional e internacional.

"Escenarios Actuales" es editada y difundida gratuitamente por el Centro de Estudios e Investigaciones Militares. Las ideas vertidas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de los autores y no representan necesariamente el pensamiento, doctrina o posición oficial del CESIM o del Ejército de Chile.

La revista está indexada en las siguientes bases de datos:

Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX), <http://www.latindex.org>.

De Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE), de la Universidad Nacional Autónoma de México, <http://clase.unam.mx>.

The Military Studies and Research Center (CESIM) was created on December 12, 1994 in order to help different bodies of the Chilean Army in matters related to military science. It also contributes to exchange ideas and develop research and academic extension in the areas of security and defense. To fulfill its tasks the Center maintains an active relationship with the national and international academic community.

"Escenarios Actuales" is a free publication of The Military Studies and Research Center (CESIM). The ideas expressed in the articles are those of the authors and do not necessarily represent the thought, doctrine or official position of CESIM or the Chilean Army.

The journal is indexed to the following data base:

On-line Regional Information System for Scientific Journals of Latin America, the Caribbean, Spain and Portugal (LATINDEX), <http://www.latindex.org>.

From Latin American Quotes in Social Sciences and Humanities (CLASE), of the Universidad Nacional Autónoma de México, <http://clase.unam.mx>.

CONTENIDO

EDITORIAL

General de Brigada Marcelo Núñez Morales 7

El poder y dominio en tiempos de transformación

María Isabel Muñoz Antonin 11

Soft Power y Lawfare en Sudamérica. Conceptos, ejemplos y actualidad

Capitán de Fragata (Ecuador) Francisco Garay Cuesta 29

Implicancias de la Cuarta Revolución Industrial en las dinámicas del conflicto contemporáneo

Diego Vidal Allende 49

Retos y desafíos de las migraciones irregulares en Colombia

Coronel (Colombia) Luis Eduardo Sánchez Aldana 67

Procesos migratorios y desafíos para la defensa nacional

Juan Pablo Jarufe Bader 77

Geopolítica en Asia. Más allá del COVID-19

Coronel Rodrigo Serrano Quintana 87

Tensiones en el Asia-Pacífico: reflexiones sobre las perspectivas estratégicas del conflicto entre China y Taiwán

Teniente Coronel Mauricio Ibarra Zoellner 95

Visiones

Afganistán, lecciones aprendidas y consecuencias geoestratégicas

Iván Witker Barra 111

Políticas de Defensa argentina y chilena: un contrapunto

Bárbara Horzella Cutbill 115

Panorama seguridad y defensa

Conclusiones del Consejo Europeo sobre el COVID-19, la energía, el comercio y las relaciones exteriores 121

Ministro Prokurica agradece a FF.AA. por su valiosa labor durante el Estado de Excepción por COVID-19 125

Seminario Institucional 2021: “Ejército de Chile: permanente contribución al desarrollo de Chile y su gente” 128

Reseña de lecturas recomendadas

La sociedad paliativa

Por: Marco Maturana Mena - Constanza Salinas Ríos. 133

NORMAS EDITORIALES 137

EDITORIAL

Al encontrarnos en el último trimestre del año podemos observar que la pandemia del COVID-19 y sus variantes que han venido surgiendo, en general están siendo controladas por la vacunación masiva de la población y sus respectivas dosis de acuerdo al programa de vacunación de los Estados. Por ello, los efectos en vidas humanas y criticidad de los casos han disminuido de manera relevante. Lo anterior ha permitido que los Estados con mejores índices estén progresivamente liberando las restricciones a la población e ir normalizando su actividad productiva, entre otras medidas.

No obstante lo señalado existen países referentes que en el último tiempo nuevamente han tenido que adoptar restricciones sanitarias ante el aumento exponencial de la cantidad de contagios y fallecidos, como por ejemplo en Alemania, Austria y Rusia, entre otros.

Dicho lo anterior, está por verse el verdadero alcance y la magnitud de los efectos en la vida de las personas que ha y está provocando la pandemia y las medidas adoptadas por los gobiernos para otorgar y/o liberar recursos para la población en forma sostenida en estos casi dos años.

En esta edición de nuestra revista *Escenarios Actuales*, considerando los tiempos actuales en el contexto mundial, regional y nacional, les presentamos artículos y visiones de especial interés en materia de Seguridad y Defensa para nuestros lectores y seguidores. En el contexto señalado le hemos dado especial atención, con diferentes enfoques y miradas, a las temáticas asociadas al poder y la migración.

María Isabel Muñoz nos presenta un completo análisis del poder, especialmente del *Soft Power* y la forma de expresión a través del dominio e influencia que genera el surgimiento y consolidación de diferentes actores del escenario internacional, ya no solo por parte de los Estados, aunque las grandes potencias como China, Rusia y Estados Unidos siempre están en constante dinámica para generar acciones y neutralizar el poder de sus rivales. Los hechos reflejan que estamos en tiempos de transformación y una disminución del multilateralismo.

El capitán de fragata de la Armada del Ecuador, Francisco Garay, aporta con un interesante tema asociado al poder y la posible aplicación del *Lawfare* en la realidad sudamericana. El concepto se entiende como la forma de ejercer poder y alcanzar



los objetivos de los Estados y otros actores, mediante el empleo de los cuerpos legales. Para lo anterior efectúa un análisis teórico-práctico enfocado en el Ecuador, concluyendo que una combinación adecuada de *hard power* y *soft power*, puede llevar a naciones de cualquier tamaño a alcanzar sus objetivos.

Diego Vidal desarrolla el cada vez más relevante tema como lo es la Cuarta Revolución Industrial y sus implicancias en el entorno estratégico de la seguridad internacional y el conflicto contemporáneo, reflejándose, entre otros, en el conflicto híbrido y el multidominio. Sin duda que el factor tecnológico marca grandes diferencias entre los Estados para neutralizar las amenazas, así como para desarrollar y hacer uso de sus capacidades ante un eventual conflicto.

En el siempre creciente y sensible tema de la migración en Sudamérica que nos afecta como región, el coronel Luis Sánchez, de Colombia, describe y analiza el gran problema de migración irregular que vive con su vecino Venezuela y la forma cómo se encuentran enfrentando el cruce masivo de ciudadanos hacia su frontera.

En tiempos en que la migración de ciudadanos venezolanos hacia territorio chileno, se ha transformado en un problema político y humanitario, altamente complejo y estresante para el Estado y los ciudadanos del norte de Chile, Juan Pablo Jarufe presenta un breve repaso histórico sobre los procesos migratorios, la recientemente publicada Ley Nº 21.325, como un nuevo enfoque que busca equilibrar la seguridad nacional con los derechos sociales de los inmigrantes, finaliza identificando los desafíos que se presentan para la defensa nacional.

El coronel Rodrigo Serrano nos colabora con un artículo sobre la geopolítica en Asia, describiendo y analizando la permanente rivalidad y competencia entre Estados Unidos y la República Popular China por agrandar cada vez más su zona de influencia y generar alianzas estratégicas en una zona caliente, muy dinámica e inestable para la seguridad y paz mundial.

Muy ligado al tema precedente, el teniente coronel Mauricio Ibarra aborda las perspectivas históricas y estratégicas en Seguridad y Defensa tanto de la República Popular China como de Taiwán, respecto al conflicto territorial marítimo que sostienen por la isla de Formosa. Para lo anterior, dentro de un contexto histórico, presenta visiones de ambos actores, permitiendo comprender sus acciones y el rol que juegan otros países con intereses en una zona de alta y constante tensión que compromete la estabilidad de la región del Asia Pacífico.

En el apartado de las visiones, Iván Witker efectúa un análisis de la situación de Afganistán, las lecciones aprendidas y consecuencias geoestratégicas que se derivan de



la intervención y posterior retirada de Estados Unidos. En su análisis de los constantes fracasos e inviabilidad de las intervenciones de imperios y potencias, deja en evidencia la existencia de una serie de variables de alta complejidad a tomar en consideración, tales como la naturaleza e historia del conflicto, cultura, económicas, culturales, humanitarias y la importancia geopolítica.

Bárbara Horzella en visiones, también efectúa un contrapunto entre las políticas de defensa chilena y argentina como herramientas que permiten a los jefes de Estado la conducción política de la Defensa Nacional. Se observa una gran cantidad de similitudes y algunas pocas diferencias muy interesantes de conocer.

Aprovechamos la oportunidad para informarles que en la Sección Nacional, Panorama de Seguridad y Defensa, hemos considerado un breve resumen del seminario institucional denominado "Ejército de Chile: permanente contribución al desarrollo de su país y su gente", realizado el 27 de octubre reciente. Para la primera edición del próximo año de nuestra publicación se tiene previsto una edición especial con la totalidad de las ponencias.

Finalmente, este Centro de Estudios les desea un feliz término de año y como siempre, agradeciendo el interés y valioso aporte de nuestros colaboradores que hacen posible esta publicación. Asimismo hacemos extensivo el saludo a los lectores y seguidores y los invitamos a mantenerse en contacto con nosotros a través de nuestro sitio web y redes sociales.

MARCELO NÚÑEZ MORALES
General de Brigada
Director del Centro de Estudios e Investigaciones Militares

El poder y dominio en tiempos de transformación

María Isabel Muñoz Antonin¹

Resumen

El poder blando, siendo menos cuantificable, puede ser incluso más poderoso y eficaz que las armas o la propia economía. En nuestros días –y exacerbado por los efectos del COVID– un concierto colosal de algoritmos e inimaginable trama de artefactos de Inteligencia Artificial (AI), vigilan, registran, procesan y hasta predicen nuestras preferencias y comportamientos, desdibujando el poder asimétrico. Mientras en las alturas se celebra el advenimiento de la Red 5G, emerge a la vez un hegemónico sistema satelital en manos de conglomerados privados que si bien prometen mayor cobertura y velocidad, también accederán por defecto a más usuarios, datos, ingresos, y a un mayor control y poder. En plena crisis del sistema multilateral, la sumatoria de concentración del poder, las permanentes disputas por los dominios de influencia, y la innovación tecnológica global, están modificando de manera radical el centro de gravedad del sistema económico y el mapa geopolítico. En este marco, Estados Unidos aún siendo la principal potencia militar del mundo al 2035, pudiera ver reducida su ventaja militar ante las presiones de una China cada vez más expansiva y aliada con Rusia. Definitivamente, nada ha quedado en su lugar el 2021: el retiro de las fuerzas norteamericanas de Afganistán dejó en evidencia, entre otras lecciones, que la guerra convencional será reemplazada en el futuro por formatos multidimensionales e híbridos, incursiones silenciosas y casi invisibles, en tiempos de transformación donde es posible ganar incluso sin combatir.

Abstract

The soft power, being less quantifiable can be even more powerful and effective than military weapons or even the economy itself. Nowadays

1 Periodista y Licenciada en Comunicación Social de la Universidad UNIACC. Magister en Comunicación Estratégica, Universidad Adolfo Ibáñez. Directora de la Asociación de Ética Empresarial y Organizacional de Chile y Directora de la Cámara de Comercio Asia Pacífico (CCAP). Co-Founder de FI Consultores. Colaboradora y Columnista de Mujeres Influyentes. Integra el Directorio de RedBOW de Mujeres Empresarias y el Comité Editorial de Diario Sustentable. Se desempeñó como Directora de Asuntos Institucionales de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (PUCV). Directora de empresas. Posee experiencia docente en universidades y ha publicado sobre Sostenibilidad y Gobiernos Corporativos.



Palabras clave
Poder
Dominio
Ubicuidad
Influencia
Nuevo orden mundial

Keywords
Power
Dominance
Ubiquity
Influence
New world order



—and exacerbated by the effects of COVID— a colossal concert of algorithm and AI artifacts monitor, record, process, and even predict our preferences and behaviors, blurring the asymmetric power. In the meantime, with the advent of the 5G Network, a kind of hegemonic satellite system emerges actually in hands of giant private conglomerates that, although they promise greater coverage and speed, will also access by default to a huge mass of users, data, incomes, and greater control and power. In the middle of an evident crisis of the global multilateral system, the sum of the concentration of power, permanent disputes over domains of influence, and the global technological innovations, are all radically changing the center of gravity of the economic system, but also the geopolitical map. In this scenario, the United States, still being the main military power in the world by 2035, could also see its military advantage reduced under the pressure from an increasingly expansive China allied with Russia. Definitely, nothing has remained in place during 2021: the withdrawal of US forces from Afghanistan revealed, among other lessons, that conventional warfare will be replaced in the future by multidimensional and hybrid formats, silent and almost invisible incursions, in times of transformation where it is possible to win even without fighting.

Desde los comienzos de nuestra civilización la búsqueda y la retención del poder ha moldeado la interacción entre individuos, grupos y sociedades enteras. Los seres humanos aspiran por naturaleza al poder y por ello durante siglos los gobernantes han hecho lo suyo tratando de consolidar y expandir su ejercicio y dominio para controlar las huestes.

Al revisar la etimología griega la palabra “*thrones*”, esta alude al asiento destinado a las divinidades y monarcas. La historia nos revela que muchos de los lazos que han producido la rendición y el respeto de unos imperios o países respecto de otros, en general han sido doblegamientos forzados en el intento por administrar los naturales apetitos para el control de los recursos, y la preservación del poder.

Desde la época del “*Manual para el hombre de Estado*” de Machiavello, se concibe la adquisición de territorio y el control político como una práctica natural e inherente de los seres humanos. Heidegger lo resumía como el acto de *ir más allá de sí*, donde el sujeto del poder no se abandona

ni se pierde, por cuanto yendo más allá solo se agranda a sí mismo.

Muchos siglos más tarde, las ciencias sociales continuarían revisando el poder pero desde la dimensión geopolítica. Charles Kindleberg contribuyó notablemente con su teoría de la estabilidad hegemónica, desarrollada en los años setenta. Allí afirmaba que una potencia dominante que contara con la capacidad y el interés para garantizar el orden mundial, es y será siempre el mejor antídoto contra un costoso y peligroso caos internacional.

Hasta nuestros días muchos teóricos siguen discutiendo acerca de los orígenes de la matriz del mundo moderno, y aun conviniendo que esta se iniciara cerca del 1780 —cuando la Revolución Francesa comenzó el proceso de destrucción del Antiguo Régimen— se puede asumir que la modernidad emergió solo con la llegada de la paz, cuando los nuevos recursos en la economía, la administración, la ciencia y la tecnología pudieron aplicarse a tareas constructivas.²

2 JOHNSON, Paul, *El Nacimiento del Mundo*. Harper Collins Publishers. 1991.



En esa línea se debe reconocer que Estados Unidos consiguió entregar al mundo un cierto período de estabilidad gracias a su poder hegemónico, impulsando con ello la generación del *poder blando*³ y con ello una extraordinaria proliferación de organizaciones, tratados, leyes internacionales y convenios a los que fueron adhiriéndose cada vez más países, durante la segunda mitad del s.XX, marco institucional que se constituyó finalmente en un enorme sistema de cooperación mundial.

Si bien el poder blando más crudo del imperialismo romano, británico o francés, ergo “*la mission civilisatrice*” –que recurría a la seducción del lucro y la pompa o a la creación de oligárquicas estructuras educativas, sociales y culturales– en su versión moderna, bastante más amable e igualitaria ha impregnado los círculos de poder de la era moderna y posmoderna. El poder blando, propugnado por el politólogo Joseph Nye⁴ admitía que se trataba de un poder mucho menos cuantificable que el número de aviones de combate, grandes divisiones de infantería o el de miles de millones de barriles de reserva de crudo, pero que era igual o incluso más poderoso y eficaz que las armas o la economía.

En efecto, así quedó demostrado al menos hasta finales del siglo XX. Una vasta red de acuerdos internacionales, instituciones y foros mundiales contuvieron las disputas latentes, impidiendo que estas escalaran o se volvieran violentas, canalizando las rivalidades hacia las discusiones ampliadas, compromisos y en el mejor de los casos, al acuer-

do. Los teóricos de la estabilidad hegemónica gozaban de reconocimiento: el poder duro de las armas y el dinero, el poder blando de la cultura y las ideas, y la maraña de lazos vinculantes entre países e instituciones multilaterales, auguraban un largo período de Pax Americana.

Mucho después, Ulrich Beck⁵ desarrollaría los conceptos e ideas acerca de la mundialización y globalismo, donde la obiedad, el olvido y la grandeza del poder –según él– se correlacionarían de forma positiva; dicho en otros términos, que cuando el poder se convierte en tema pareciera desintegrarse, y que bajo circunstancias o épocas cuando pocos hablan de él, es indudable que este está ahí más presente que nunca. Pero bien sabemos que el poder siempre se refugia detrás de las barreras que le permitan expandirse y concentrarse. La aparente degradación o demolición de la estructura tradicional del poder en el ajedrez mundial⁶ actual también se relaciona con los cambios experimentados en la economía global, la política, la demografía y, por cierto, las transformaciones sociales.

El poder en el s. XXI ya no es lo que era. Este es más fácil de adquirir, más difícil de utilizar e igualmente más fácil de perder, lo que no significa que este haya desaparecido o que no existan personas o entidades que lo posean y/o ejerzan en plena potestad.

El ascenso de los micropoderes no implica de modo alguno la extinción de los megaactores.

3 Poder Blando (Soft Power). Considera que el poder de un Estado puede igualmente expresarse a través del atractivo de su cultura, sus valores e ideas. El concepto se popularizó con Joseph Nye, cuando publicó el 2004 su libro *Soft Power. Los medios para triunfar en la política mundial*.

4 *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. 1990.

5 BECK, Ulrich. *Macht und Gegenmacht im globalem Zeitalter. Neue welt politische Ökonomie*, Frankfurt del Meno. 2002.

6 NAIM, Moisés, *El Fin del Poder*. Debate. Barcelona, 2013.



Como advirtió Moisés Naim, esta suerte de obsesión acerca de quién está en declive y quién en ascenso a estas alturas del s. XXI es una discusión más bien arriesgada.

Acrecentado por la situación de pandemia mundial, la trayectoria de la emancipación de la economía se encontró con la trayectoria de la emancipación del individuo, y de esa convergencia surgió una extraña simbiosis en la que el hombre voluntariamente entregó a la economía nada menos que su libertad.

En nuestros días, un concierto colosal de algoritmos y una inimaginable trama de artefactos vigilan, registran, procesan, y hasta predicen nuestras preferencias y comportamientos de consumo, construyendo y alimentando diariamente el holograma de nuestra vida, que aplica desde nuestro perfil médico y/o genético hasta el histórico de nuestras opiniones, KPI's laborales, trazabilidad legal, de viajes, transacciones, conductas sociales y conexiones, big data que es integrada y procesada diariamente desde inteligencia artificial.

La infraestructura digital, el ancho de banda, las redes de computadores y sus contenidos mutan en tiempo y espacio a gran velocidad todos los días, y con ello la geometría de las relaciones y las jerarquías. Como resultado, todas las actividades de la sociedad iniciaron ya su migración hacia nueva realidad: la virtualidad sincrónica y asincrónica, alámbrica e inalámbrica, reduciendo distancias y costos, aumentando eficiencias y productividad, pero con ello también el surgimiento de nuevos riesgos y amenazas.

Desde una perspectiva más bien social e incluso psicológica, las multitudes directa o indirectamente han cedido una parte importante de sus libertades. Sucede diariamente. Cada día que aumenta nuestra dependencia al uso de las tecnologías, aumenta igualmente el control hacia nosotros mismos. Wolton⁷ lo predijo con acierto. Y es que consentidamente u obligados –como parte del sistema– alimentamos la paradoja de la "*servidumbre voluntaria*", en la cual nuestra inevitable dependencia se ha transformado a la vez en nuestra aceptación de la trazabilidad y procedimientos de control y vigilancia, en circunstancias que durante siglos la humanidad desplegó enormes batallas y revoluciones para liberarse precisamente de las dependencias exteriores, entre ellas las consideraciones sociales, políticas y religiosas.

A pesar del mayor acceso a la educación y el esfuerzo de las técnicas de comunicación que en su momento hicieron lo suyo contribuyendo a la emancipación para aspirar a una sociedad libre –justo cuando el individuo se creía libre e independiente de toda autoridad– millones de ciudadanos del mundo entregaron su consentimiento, adscribiendo voluntariamente a una nueva forma de servidumbre, esta vez al arbitrio de colosales corporaciones de Internet,⁸ que en la forma de poderosos señores feudales del ciberespacio, hoy no solo conocen demasiadas cosas acerca de nosotros, también operan como gigantescos registros notariales de nuestra humana curiosidad, donde TODO y todo(a) s somos cada día etiquetado(a)s.

Pero sin lugar a dudas, el 11 de septiembre de 2001 marcó un antes y después para los ciudadanos

7 WOLTON, Dominique. *Informar no es comunicar: contra la ideología tecnológica*. Gedisa, Barcelona.

8 Según la Unión Internacional de Telecomunicaciones de la ONU (ITU), su sigla en Inglés, a octubre de 2020 existen unos 4.660 millones de usuarios de Internet, esto equivale a cerca del 60% de la población mundial.



del mundo posmoderno. El atentado contra las Torres Gemelas y el Pentágono en Estados Unidos derribaron no solo edificios y trágicamente la vida de miles de personas. A partir de ese momento, las otroras sagradas libertades personales fueron reemplazadas por la seguridad. Occidente descubrió que su sistema de vida hasta entonces era totalmente vulnerable.

Como parte del correlato para este nuevo mundo, el 5 de junio del 2013 fue la fecha en que el diario *The Guardian* publicó que el gobierno de Estados Unidos, a través de la Agencia de Seguridad Nacional (NSA) accedía al registro de llamadas de todos los clientes de Verizon, una de las compañías más grandes del país. Al día siguiente, *The Washington Post* se sumaba a la investigación periodística del diario británico, informando que la NSA⁹ y el FBI habían solicitado a las Big Tech's¹⁰ acceder a sus servidores para vigilar e interceptar comunicaciones de internautas de todo el mundo. Si bien en un principio las compañías lo negaron, luego admitieron su colaboración, quedando luego develado el alcance del programa Prism.¹¹

Con posterioridad, el presidente de Estados Unidos, Barack Obama, argumentó desde el gobierno que aquel programa se explicaba en razón y para la preservación de la seguridad nacional; aunque

luego fuera mundialmente conocido que se habían interceptado conversaciones de la Unión Europea y de la ONU, y que los servicios secretos británicos habían intervenido millones de comunicaciones para compartir esta información con la NSA. En suma, tal vez fueron esos hechos, o momentos casi anecdóticos como aquel del veto de Twitter y Youtube poselecciones contra el propio ex presidente Donald Trump, los que grafican que el ejercicio del poder en el s. XXI definitivamente opera y se rige bajo nuevas reglas del juego.

No hace mucho, el director interino de la NSA, George Barnes,¹² declaró que para operar en este nuevo teatro global y *"derrotar a los actores maliciosos, se requiere de la articulación de alianzas"*. Si así fuera el caso, hipotéticamente usando esta lógica, contar por ejemplo con un aliado como Facebook,¹³ que supera en la actualidad 2.000 millones de usuarios en el mundo –casi un Estado-Nación virtual– no pareciera despreciable del todo, dado el nivel de acumulación de conocimiento y su red nodal de información.

Corría el 2013 cuando Moisés Taleb¹⁴ sorprendió al mundo al referirse a la degradación e incluso *fin del poder* coaccionado por tres nuevas fuerzas de cambio, a saber: *"la revolución del más"*,¹⁵ *"la revolución de la movilidad"*,¹⁶ y aquella que calificó como

9 <https://www.nsa.gov/>. [Fecha de consulta: 29 de julio 2021].

10 Big Tech, gigantes tecnológicos, entre los que se cuentan Microsoft, Apple, Yahoo, Google, Facebook y Twitter

11 PRISM. Programa secreto creado el 2007 y filtrado a la opinión pública en 2013 en el marco de la expansión de los servicios de inteligencia de EE.UU. tras los atentados a las Torres Gemelas de N.Y. el 2001, como herramienta de guerra contra el nuevo terrorismo.

12 <https://www.nsa.gov/News-Features/Feature-Stories/Article-View/Article/2713108/defeating-malicious-cyber-actors-requires-partnerships/>. [Fecha de consulta: 29 de Julio 2021].

13 Learner Flow es una iniciativa de Facebook que con la ayuda de +10.000 algoritmos de medición de comportamiento en redes potencian el poder del aprendizaje automático para brindar a sus usuarios experiencias únicas y personalizadas.

14 NAIM, Moisés, *op. cit.*

15 Asociado al aumento y abundancia de todo (países, población, productos, servicios, nivel de vida, tasas de alfabetización, incluso de religiones).

16 El autor se refiere a que habiendo mucho de todo (personas, recursos, tecnología, dinero), ese "más" llega en la actualidad a lugares y grupos que antes eran inaccesibles.



"la revolución de la mentalidad".¹⁷ Hoy y a pesar de las restricciones sanitarias pospandémicas, estas ya son parte de nuestra cotidiana realidad.

El poder asimétrico o no, hace rato se desdibujó. Los clásicos medios de comunicación masivos se enfrentaron a la aparición de nuevas plataformas tecnológicas y distribución de contenidos, articulándose una nueva estructura para la diseminación de mensajes y la construcción de verdad, transformación que obligó a reformular tanto la industria desde los medios informativos y hasta la cinematográfica. Aquello generó otra anomalía, en términos que la gente se volvió más propensa a gravitar hacia silos de información adhiriendo a personas o grupos que parecieran compartir puntos de vista similares, se reforzaron e intensificaron las creencias y entendimiento parciales de la verdad, lo que peligrosamente ha venido alimentando la proliferación de posturas más radicales o extremas.

Por otra parte, la nueva clase dominante corporativa alineó su gestión y *performance* siguiendo los patrones del nuevo paradigma informático donde todo opera en ubicuidad, horizontalidad, relacionabilidad, multimedialidad y multidireccionalidad. A partir de ahí, la actual toma de decisiones se ejecuta desde vórtices regionales y bajo estructuras de flujos, operando en sistemas abiertos y colaborativos. Surge así una nueva fenomenología social, pero con ello nuevos actores dominantes para el orden de cara al mundo pos 2050.

Guste o no, de modo casi transversal en los distintos países, los ciudadanos posmodernos se perciben desilusionados de su clase política e instituciones, saturados por los abusos e inse-

guridades del sistema, híperinformados pero a la vez fragmentados ideológicamente o en razón de localización.

Todos, con un denominador común, esto es, resignados para consentir y aceptar los términos y condiciones de los gigantes tecnológicos que rigen nuestras vidas y sistemas de organización. Y es que la humanidad opera en la actualidad como un entramado nodal cuántico, para algunos expertos una suerte de *sistema de clasificación panóptica*,¹⁸ en la que la recopilación y traqueo de datos es por esencia la actividad más dominante del ciberespacio, y donde cerca del 95% de los sitios web comerciales o de servicios obtienen información de sus usuarios que luego procesan, clasifican y utilizan.

La realidad entonces es que sabemos y entendemos muy poco de la sociedad global en la que vivimos. Paradójicamente, a medida que el mundo se ha vuelto más conectado a través de las comunicaciones, la tecnología, el comercio y el turismo masivo, el mundo se volvió también más vulnerable como consecuencia de la porosidad de sus fronteras y la estrecha interdependencia de sus economías, sistemas financieros, modelos agroalimentarios, sistemas de transporte, fuentes de energía, plataformas de información, entre muchos otros. En la actualidad, los medios, el comercio y la publicidad, el entretenimiento y hasta la educación están siendo maniobrados por un inimaginable Armagedón de algoritmos.

La pandemia COVID-19 más allá de todas las predicciones generó verdaderos estragos, matando a más 2.5 millones de personas a principios del 2021, con un potencial disruptivo que sacudió a todas las

17 Esta revolución comprende los cambios en las formas de pensamiento, expectativas y aspiraciones.

18 CASTELLÓN AGUAYO, Lucía, GUILLER, Alejandro. *Comunicación, redes y poder*. Universidad Mayor. Ril Editores. Santiago, 2015.



economías, generando incertidumbres acerca de la sostenibilidad del propio modelo económico, la gobernanza, la geopolítica y el uso de la tecnología.

Quedaron en evidencia los problemas mundiales de salud y atención médica, exponiendo las asimetrías y exacerbando la competitividad entre países con más recursos para acceder a vacunas y respiradores, lo que en algunos casos agudizó las fisuras sociales y regionales, subrayando las disparidades en el acceso a la atención médica e infraestructura y dejando de manifiesto las ineficiencias de algunos gobiernos.

La pandemia develó también las debilidades de la coordinación internacional para enfrentar escenarios críticos de salud pública y el peligroso desajuste existente entre instituciones multilaterales, los gobiernos, el mundo científico, las fuentes de financiamiento y las cadenas de suministro.

La pandemia confinó a millones de personas en sus hogares, forzando la despersonalización de las relaciones sociales, familiares y laborales a partir de la virtualización. Muchos celebran el advenimiento de la red 5G bajo este nuevo escenario. Otros grupos en cambio observan con cierta sospecha el surgimiento de un hegemónico sistema satelital en manos de conglomerados privados, que si bien prometen mayor cobertura, por defecto también accederán a más usuarios, más datos, más ingresos y, por supuesto, a mayor control y poder.

No es un misterio que la carrera por el dominio tecnológico se encuentra estrechamente entrelazada con un sistema geopolítico internacional en transición y evolución, marcado fundamentalmente por las rivalidades económicas y sociales asociadas al imparable ascenso de China.

Hasta hace no mucho, los servicios de telefonía y los servicios de distribución de Internet eran administrados por satélites geoestacionarios¹⁹ que operaban centralizadamente a unos 36.000 km de la superficie, cubriendo con señal a no más del 40% de la superficie terrestre. Esta realidad va a cambiar diametralmente en el mediano plazo, cuando se vuelvan operativas las nuevas constelaciones privadas en carrera.

Solo el programa Starlink requirió de una inversión estimada en US\$10.000M de dólares (equivalente al PIB de Namibia). Lo anterior, da cuenta del expansivo crecimiento y la aparición de nuevos e influyentes actores en el dominio aeroespacial, porque la agenda de gigantes como Space-X o Blue Origin excede por lejos la sola distribución de Internet, lo que de alguna manera explica la proliferación de alianzas y pactos contractuales establecidos entre estos nuevos conglomerados, la NASA y/o grandes agencias de gobierno.

Lo anteriormente mencionado, explica cómo la Comisión Federal de Comunicaciones de Estados Unidos²⁰ que ya había autorizado la puesta en órbita

19 Telesat. <https://oneweb.net/OneWeb> <https://oneweb.net/>, [Fecha de consulta: 27 de julio 2021].

20 Federal Communications Commission (FCC), Comisión Federal de Comunicaciones: <https://www.fcc.gov/> Es una Agencia independiente del gobierno de EE.UU. y supervisada por el Congreso que regula las comunicaciones interestatales e internacionales de radio, televisión, cable, satélite y cable en los 50 estados, el Distrito de Columbia y los territorios de EE.UU. Es la autoridad principal de los Estados Unidos para la ley de comunicaciones, la regulación y la innovación tecnológica. Esta agencia capitaliza sus competencias en: 1) fomentar la competencia, la innovación y la inversión en servicios e instalaciones de banda ancha, 2) apoyar la economía del país asegurando un marco competitivo apropiado para el desarrollo de la revolución de las comunicaciones, 3) fomentar un mayor y mejor uso del espectro a nivel nacional e internacional, 4) revisar las regulaciones de los medios para que el uso de nuevas tecnologías en su aporte a la diversidad y localismo, y 5) liderar el fortalecimiento de la defensa de la infraestructura de comunicaciones de la nación.

de 12.000 satélites, el 2019 agregó otros 30.000 satélites. De los 42.000 de la gran red Starlink se espera el funcionamiento de unos 12.000 en los próximos 5 años (60 satélites se envían en cada lanzamiento del Falcon 9), red que será complementada en superficie con cerca de un millón de estaciones de retransmisión y que se conectará entre sí vía rayos láser al momento en que esta malla satelital ilumine de señal al nuevo mundo.

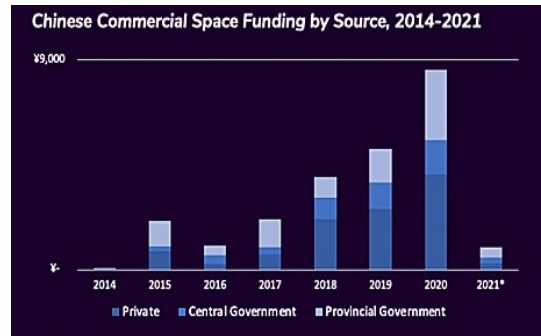
La promesa y aspiración de Elon Musk es tener operativos los servicios de conectividad satelital de alta velocidad para fines del 2021, de ahí el incesante tren de lanzamientos y la activación contra reloj de un gigantesco complejo logístico alrededor de todo el mundo. Para el 2035, el ciberespacio se volverá ubicuo impregnando todos los ambientes físicos en los puntos más recónditos del planeta, en un grado y a escala sin precedentes.

Este colosal proceso de transformación obligará igualmente a los gobiernos y a las instituciones de defensa a seguir luchando para el control y operatividad en el ciberespacio, teniendo en cuenta que su dominio será cada vez más complejo considerando la dispersión en términos de infraestructura. Por otro lado, en esta *Nueva Piel Digital Planetaria*, es importante precisar que las capacidades avanzadas de guerra electrónica serán igualmente ubicuas y de acceso a adversarios antisistémicos, lo que pudiera generar una amplia gama de potenciales amenazas de guerra electrónica.

El desafío para coexistir en un ambiente electromagnético de tan alta penetración en los próximos años, implicará para las instituciones de defensa

mayor inversión, planificación y exhaustiva ejecución para disponer de contramedidas en el uso de tecnologías 4RI²¹ para la prevención y/o mitigación.

Esto obligará a revitalizar las actuales capacidades de desarrollo y manejo ciberespacial, a objeto de garantizar la capacidad operativa en tiempos de conflicto o ante situaciones de emergencia. El surgimiento de ataques masivos ciberespaciales, guerras híbridas y/o amenazas no convencionales, anticipa y reafirma que lo propio sucederá con el desarrollo, disponibilidad y perfeccionamiento de recursos bélicos a nivel nano, aéroespacial, ciberespacial y espacial.



Fuente: Euroconsult.²²

Ya es de público conocimiento que esto es compartido por las grandes potencias, las que alertadas por el avance de los conglomerados privados a nivel espacial, compiten hoy –cada uno a su modo–²³ para disputar el acceso y explotación desde el “cuarto dominio”.

Tal vez por ello no pasó de ser una hazaña que en semanas recientes el hombre más rico del

21 Cuarta Revolución Industrial.

22 Euroconsult. Boletín de prensa. <https://www.euroconsult-ec.com/press-release/private-investment-fuels-china-commercial-space-sector-growth-alongside-state-backed-investment/>, [Fecha de consulta: 19 de julio 2021].

23 Euroconsult <http://www.euroconsult.es/es/about-us.php>, [Fecha de consulta: 19 de julio 2021].



mundo, Jeff Bezos, viajara al espacio lanzado en un cohete *Blue Origin* bautizado como *New Shepard*. El viaje de Bezos se produjo solo nueve días después de que su colega, el multimillonario Richard Branson, hiciera lo mismo en un avión espacial de *Virgin Galactic*.

Para los detractores no hay mucho de nuevo, argumentando que históricamente los industriales ricos siempre han disfrutado construyéndose juguetes caros, y que este sería el caso del exclusivo club de los "avatares modernos de Ícaro". Como sea, desde el noble propósito de conquistar las fronteras del espacio para expandir o perpetuar la presencia humana como "raza interestelar"; o a partir del intercambio negociado de nuevas tecnologías para blindar operaciones gubernamentales a gran escala, es evidente que se avecinan grandes cambios para el mundo.



Fuente: Sitio web US Space Force.²⁴

Pero aun cuando la colonización de Marte y la conquista del Sistema Solar no solucionen en lo inmediato los problemas en Tierra, la Fuerza Espacial de EE.UU. sigue avanzando en su apuesta para asegurar su liderazgo y control por sobre los

esfuerzos aeroespaciales chinos y rusos, incluso en la órbita baja.

Así quedó demostrado en la reciente y exitosa misión *Tactically Responsive Launch-2*²⁵ la que utilizando un cohete *Northrop Grumman Pegasus XL*, desde la Base de la Fuerza Espacial Vandenberg en California, puso en órbita un satélite de demostración para el funcionamiento de nueva tecnología de uso militar.

Los prometedores avances en los sistemas de lanzamiento horizontal y aterrizaje vertical sentaron ya las bases del turismo espacial gracias a la capacidad para poner objetos en órbita de bajo nivel, lo que incluye el avión espacial LXV de la Agencia Espacial Europea, el *SpaceShip Two 68 de Virgin Galactic*, junto al proyecto chino para lanzar un cohete desde una nave de transporte estratégico Y-20.

Los desarrollos futuros de nuevos tipos de motores a reacción, y la tecnología de cohetes, permitirán en el futuro el acceso al espacio de la misma manera que un avión comercial despegar y aterrizar en la actualidad para conectar puntos terrestres.

Pero en los complejos tiempos que corren, aspiran igualmente al trono del poder candidatos "singulares", entre ellos la Matrix de Inteligencia Artificial (IA), de lo cual tampoco se descarta que en el futuro pueda reconfigurarse a sí misma en la forma de un gran Sistema de Inteligencia General (AGI),²⁶ con todos los impactos que ello representaría para la humanidad.

24 US Space Force. Artículo de prensa, julio 13, 2021. <https://www.spaceforce.mil/News/Article/2656082/us-space-force-successfully-launches-first-tactically-responsive-launch-mission/>, [Fecha de consulta: 20 de julio 2021].

25 El lanzamiento de la operación *Tactically Responsive* de la Fuerza Espacial tuvo lugar el pasado 30 de junio, 2021.

26 Artificial general intelligence: concept, state of the art, and future prospects *Journal of Artificial General Intelligence*. Ben Goertzel. 5.1 (2014).



En términos reales, Internet de las cosas superó 10 mil millones de dispositivos el 2018, y se prevé que pudiera alcanzar los 64.000 millones para el 2025, lo que hace deducir que sean billones los artefactos el 2040 que estén siendo monitoreados en tiempo real.

Estos nuevos estándares generarán nuevas eficiencias, comodidades y avances en los niveles de vida de los seres humanos, pero también exacerbarán tensiones especialmente en sociedades emergentes y polarizadas, aún divididas acerca de la legitimidad y los alcances del control, observancia y eventual represión digital para controlar poblaciones.

Pospandemia, el mundo tal como le conocimos engrosará nuevas páginas de la historia. Este gran *time-out* que dejó en modo pausa al mundo, solo vino a intensificar la velocidad del cambio generando nuevas fuerzas de poder que incluso ponen en duda el futuro liderazgo de Estados Unidos a nivel internacional.²⁷

Desde una perspectiva geopolítica, las secuelas económicas, los procesos de transformación política, las restricciones sanitarias, los enormes desplazamientos migratorios y ejes de vulnerabilidad social en distintos puntos del planeta, son solo algunos componentes de esta incesante espiral de transformación del posmodernismo.

Sin ir más lejos, el actual presidente de Estados Unidos, Joe Biden, deberá hacer frente a la campaña de presión china contra Taiwán y la gran concentración de fuerzas rusas desplegadas a lo largo de la frontera oriental de Ucrania.

Atrás quedó el alivio de los países aliados que vieron con diplomática esperanza la salida del expresidente Trump –para revertir las medidas del *America First* y las amenazas contra el apoyo al financiamiento multilateral– que ahora observan con atención los agudos asuntos internos de EE.UU., lo que incluye la recuperación de la pandemia y los conflictos generados por la polarización política, dimensiones que podrían limitar la futura capacidad de EE. UU. para continuar ejerciendo su liderazgo mundial, especialmente en momentos en que China y Rusia realizan desafíos individuales a Occidente, intentando aprovechar el espacio adicional que han ganado para disputar supremacía. El nivel de incertidumbre es tan alto que algunas voces pronostican que pudiera incluso afectar la cada vez más frágil estabilidad internacional.

Desde Europa el presidente Macron advirtió de la “muerte cerebral” de la OTAN²⁸ haciendo un indirecto llamado a la autonomía estratégica europea. Y aunque poco ha sucedido aún en esa línea –cuando los países europeos a duras penas recién salen del confinamiento, y se recuperan de los últimos brotes de las nuevas variantes del COVID– en el viejo continente se agudizan los cuestionamientos respecto de cuánto más puede reposar la seguridad europea en Estados Unidos, por una parte, a la luz de las conocidas preocupaciones de ese país con China; y por otra parte, ante el creciente fortalecimiento de las relaciones cooperativas entre Rusia y China para la seguridad transatlántica.

A partir de esta nueva ecuación de poder es innegable –para ambas potencias– el surgimiento de un notable aumento de la esfera de influencia,

27 Center for Security Studies. Strategic Trends 2021. ETH Zurich, Switzerland.

28 Organización del Tratado de Atlántico Norte - OTAN (NATO por su sigla en Inglés) <https://www.nato.int/>



desde donde se desprende la venta de armas de alta tecnología a China y desde hace ya varios años la ejecución de ejercicios navales conjuntos en el Mediterráneo y Mar Báltico, lo que sin duda presiona a Estados Unidos y a sus países aliados en el Pacífico Sur.

De ello da cuenta la actual Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos, que conceptualiza a China y Rusia como *“potencias revisionistas que desafían el poder, la influencia y los intereses, intentando erosionar la seguridad y la prosperidad estadounidenses”*.

Tal vez lo destacable es que este nuevo ajedrez determinó y desafió a Estados Unidos a un cambio sustantivo en la formulación de su Estrategia de Defensa. Como es sabido, durante gran parte de la era posterior a la Guerra Fría, Estados Unidos apostó por seguir una estrategia en el supuesto de dos guerras. Este enfoque buscaba asegurar que Estados Unidos pudiera derrotar a dos “países rebeldes”.

Tras la publicación y lanzamiento de la Estrategia de Defensa Nacional 2018,²⁹ Estados Unidos cambió su enfoque a efecto de asegurar la capacidad para derrotar a cualquier gran potencia en una guerra, en cualquier momento dado.

La estrategia no prevé la victoria sobre dos grandes potencias simultáneamente. Sí en cambio, se auto-exige a que sus fuerzas conjuntas mantengan su superioridad y capacidad de maniobra, mientras derrotan a una sola gran potencia en un escenario, pero con la holgura y respaldo suficiente como

para disuadir a otra gran potencia en un escenario diferente, al mismo tiempo.

Observando el devenir en Europa, tras la salida del Reino Unido de la Unión Europea, como era esperable, ha generado implicancias que pudieran igualmente remecer los pilares de la vieja arquitectura de seguridad europea. Aunque el Reino Unido siga formando parte de la OTAN –siendo esta una alianza en esencia militar– tal vez sea el momento para Europa de transitar hacia un esquema trilateral para la coordinación de políticas esenciales entre Londres y sus socios europeos Francia y Alemania.³⁰

Igualmente interesante puede ser revisar un par de factores que se repiten en algunos análisis especializados. Y es que adicionalmente a los efectos del cambio climático, los impactos de una crisis económica y financiera (hasta ahora solo contenida), y los problemas sanitarios y de salud pública a gran escala, se encuentran igualmente:

- a) la concentración del poder global
- b) la innovación tecnológica global, ambos deli-
cadamente interrelacionados y directamente
proporcionales.

La concentración del poder es determinante y define el carácter de la competencia y el escalamiento de conflictos. Aquí el rango de poder se define más bien como una función, pensando en que las grandes potencias consideran la asignación de recursos en relación a la de sus rivales.

29 National Defense Strategy Commission, *Providing for the Common Defense: The Assessment and Recommendations of the National Defense Strategy Commission* (Washington, DC: United States Institute of Peace, 2018); Aaron Mehta, “The US May Not Be Able to Fight Two Big Wars at Once,” *Defense News*, 3.10.2018.

30 KAMASA, Julian. *Franco-German-British Security Cooperation After Brexit*. Strategic Trends 2021 (Chapter 2).



El poder, emerge y se expresa como una energía capaz de apalancar recursos económicos, naturales, poblacionales, geográficos y militares (incluida la coacción), para influir en el comportamiento, lograr objetivos e incluso neutralizar o anular los objetivos enemigos; hegemonía que despliega sus tentáculos en esferas diplomáticas e instituciones internacionales, plataformas culturales, informativas (y hasta desinformativas), si son lo suficientemente efectivas para generar atención, confianza, credibilidad y adhesión.

La innovación tecnológica está siendo otro factor determinante para la consecución y consolidación del poder. Hablamos de un poder que moldea y obstaculiza la competencia rival, complejizando el desarrollo y/o manejo de conflictos futuros.

La innovación afecta de manera directa la naturaleza de las aplicaciones militares y por ello su impacto en el nivel estratégico. Sin embargo, y a la fecha, la trayectoria de la innovación sigue siendo incierta y no lineal, intervenida ante la aparición de nuevos actores y polos de desarrollo. Los futuros alternativos considerados en la actualidad, prevén al menos dos trayectorias amplias en esta materia, a saber: *"la innovación tecnológica evolutiva"*, y *"la innovación tecnológica revolucionaria"*.

Desde luego, es innegable que la mayoría de las innovaciones son por defecto evolutivas y consisten en mejoras graduales, incrementales del *status quo*; sin embargo el *delivery* de las innovaciones revolucionarias, dan como resultado mejoras disruptivas, rápidas y exponenciales, que suponen un salto adelante en conceptos y modelos existentes, estableciendo formas completamente nuevas para resolver problemas, transformando

potencialmente las industrias, los mercados y las sociedades, pero fundamentalmente incrementando las asimetrías.

Sin lugar a dudas, ya sea en un mundo evolutivo o revolucionario, todos aquellos países hegemónicos y/o ascendentes a los bloques de poder, desplegarán todos sus recursos y esfuerzos para acceder a estos activos de innovación tecnológica y la emplearán para su máximo potencial militar. ¿Con qué propósito? Justamente para preservar la concentración del poder.

En este sentido, tanto EE.UU., como China, Rusia, Alemania, Francia, Reino Unido y sus países aliados, iniciaron hace décadas una verdadera carrera científico-tecnológica apostando a incrementar sus ventajas operacionales en los conocidos y nuevos dominios.

No obstante los esfuerzos internacionales para avanzar en el desarme de armas nucleares, en la actualidad los avances en robótica, inteligencia artificial (IA), computación cuántica y navegación ciberespacial, junto a las posibilidades de la nanotecnología, biología sintética, armas de energía directa y misiles hipersónicos, son solo parte del espectro disponible.

Esta amplia proliferación de conocimiento y desarrollo de potenciales tecnologías letales, abrirá igualmente una puerta de oportunidades a nuevos actores –entre ellos países más pequeños o incluso actores no gubernamentales– quienes bajo cierto contexto en la disputa de sus intereses y provistos del suficiente poderío financiero, pudieran intervenir, desafiar o adquirir una posición de negociación ante fuerzas convencionales tanto del Ejército de Estados Unidos o de China.



En plena crisis del sistema multilateral el centro de gravedad del poder económico también mutó, desplazándose más allá de Norteamérica y Europa, hacia el continente Asiático, alterando así la antigua balanza del poder y con ello dando paso al advenimiento de un nuevo mundo multipolar.³¹ En este marco, es esperable que EE.UU. siga siendo la principal potencia militar del mundo al 2035, pero también probable que su ventaja militar se vea reducida y cada vez más desafiada por China.

Tampoco se puede descartar el desgaste natural de un sistema hegemónico. Así lo anticipó en 1987 Paul Kennedy. Él describía quinientos años de cambios en el sistema mundial y el poder, pero advertía sobre la fragilidad del dominio estadounidense al hacer la comparación con los antiguos y desaparecidos imperios, que al dejar de contar con los recursos suficientes para sostener sus desmesuradas estructuras y operaciones simplemente colapsaron.

De cara al futuro, países de influencia emergente como Brasil e India podrían adquirir mayor interés estratégico, explicado por la búsqueda y aseguramiento de recursos.

En paralelo, países como Australia, Canadá, Alemania, Indonesia, Japón, México, Nigeria, Sudáfrica y Turquía se prospectan y proyectan dotados de una mayor importancia regional. Rusia en cambio, continuaría ejerciendo influencia a nivel global a partir de su actuación y apoyo transregional, reforzado en gran medida por su gran tamaño y poder militar. Sin embargo, y a pesar de su indiscutido poderío bélico, la influencia de Rusia pudiera seguir siendo obstaculizada en razón

de su declive demográfico, la anticuada infraestructura y desafíos internos permanentes como la corrupción y debilidades a nivel de gobierno.

En un mundo cada vez más globalizado, será inevitable el surgimiento de nuevos bloques compitiendo por la influencia y contrapeso del poder. Tal vez pudiera ser la mejor y única alternativa de cara a los desafíos que enfrentará el mundo. Un dramático botón de muestra ha sido el despliegue de fuerzas contra reloj para el rescate humanitario de más de 123.000 personas huyendo desde Afganistán, en días previos a la retirada de tropas norteamericanas. Existe cierto consenso respecto que los sistemas multipolares dan lugar a la formación de múltiples sistemas de alianzas generando una arquitectura de seguridad y un tejido de coaliciones preventivas. El éxito o fracaso de esta dinámica dependerá del potencial de incompatibilidades y choques de intereses entre países intervinientes y en su real voluntad y capacidad para anteponer los intereses globales por sobre aquellos propios.

Los estudios que proyectan el futuro, anticipan que el bloque integrado por los países de la Commonwealth seguirá siendo un engranaje clave para traccionar la seguridad internacional, el desarrollo del comercio y los sistemas de comunicación, facilitando en sus zonas de interés capacidades de defensa esenciales. También es probable que algunos actores de este nuevo ecosistema multipolar intenten socavar el tenue equilibrio entre la cooperación y la competencia global, pero a juicio de los expertos el comportamiento de los "Comunes" seguirá supeditado a las normas establecidas y a las prácticas que los unen.

31 Commonwealth of Australia. Vice Chief of Defense Force. The Future Operating Environment: 2035. November 15th, 2016.

4 mundo futuros



Fuente: Future Operating Environment: 2035. Commonwealth of Australia. Vice Chief of Defense Force (2016)

Desde otra perspectiva, la reconfiguración del poder mundial en este nuevo contexto, representa un desafío no menor para las pequeñas y medianas potencias de Asia, que a partir de ahora coexisten bajo un escenario de abierta y acelerada competencia entre las grandes potencias. A lo largo de nuestra historia nunca antes el mundo había visto una China consolidada con tal dominio económico y planteándose ambiciones político-militares que incluso contradicen su propio modelo centralista.

A pesar de los efectos del COVID, China sigue en ascenso y las condiciones para una escalada militar entre dos gigantes como China y Estados Unidos pudiera estar más cerca que lejos, en el nuevo cuadrante de posibilidades.

Por esta misma razón, la experiencia histórica de Japón y Corea del Sur pone en evidencia que las potencias medias tendrán un importante rol que desempeñar, sea para la mediación y/o contrapeso en esta declarada rivalidad por la supremacía. Más allá de su estabilidad económica, saltos tecnológicos, poderío militar y posición geoestratégica, tanto Japón y Corea cumplirán una misión fundamental en el tenso entorno estratégico y geopolítico los próximos años.

Mientras tanto, el mapa del stress mundial y las matrices de riesgo global de Davos³² siguen apuntando a localidades geográficas ubicadas en el Sureste Asiático y Norte de África, zonas que seguirán siendo azotadas por una descontrolada

32 Mapa de Stress Mundial (Global Stress Map). Es una visualización ilustrativa que indica zonas impactadas. En 7 dimensiones: agua, seguridad alimentaria, población, fragilidad de gobierno, impactos por cambio climático, megaciudades y puntos críticos. Global Strategic Trends. The future starts today. Ministry of Defense, 2018.



densidad de población, escasez de agua y alimentos, acrecentado por desastres naturales asociados a los efectos del cambio climático, pero del mismo modo a raíz de las inestabilidades generadas por el terrorismo, los conflictos interestatales y el tráfico de armas.

Sin prisa aunque sin pausa, Rusia y China han dado pasos estratégicos y ampliado sus espacios de influencia en una nueva forma de confrontación, aunque por el momento no tengan la capacidad para escalar directamente contra el dominio militar de EE.UU., Reino Unido, Francia y Japón, en cambio, han descubierto cómo asegurar sus intereses en forma horizontal o asimétrica, y lo han hecho con notable efectividad.³³

La sumatoria de factores esbozados de modo parcial en este ensayo, van a hacer colisionar las viejas estructuras del poder configurando nuevos escenarios futuros. El pasado nos advierte que es muy difícil la retirada del dominio mundial en la forma de un proceso pacífico, una muestra de ello fue el ataque ruso a Ucrania y Siria con posterioridad al mensaje entregado por el expresidente Barack Obama, al declarar que Estados Unidos iba a renunciar a su rol de vigilancia mundial.

Sin duda, vivimos momentos históricos, cuando el mundo ha sido testigo del dramático escape civil para huir de Afganistán ante la controversial retirada de las fuerzas norteamericanas, tras 20 años de presencia militar, es evidente que pese a todos los esfuerzos y costos humanos y materiales,³⁴

finalmente EE.UU. fue incapaz de vencer a los afganos e instaurar un régimen democrático.

Cobran fuerza las palabras de Lee Kwan Yew, quien fuera fundador de Singapur, cuando decía que *"una nación es grande no solo por su tamaño. Es la voluntad, la cohesión, la resistencia, la disciplina de su gente y la calidad de sus líderes lo que le asegura un sitio honorable en la historia"*.

Estados Unidos internaliza ahora el aprendizaje en la búsqueda de explicaciones y justificaciones, para revisar su esquema pasado de acciones y decisiones. China aún deseando estabilidad en la zona, para que los impactos no afecten la conectividad económica que impulsa en el cinturón del Sur y Asia Central,³⁵ queda en el mejor escenario para reforzar la idea de la decadencia norteamericana, visión que comparte Rusia instalando la idea que EE.UU. no parece ser un socio confiable, en la forma de una solapada advertencia a Ucrania.

Lo cierto es que nada ha quedado en su lugar este 2021, aún cuando se hable de una eventual erosión de los Estados soberanos o el inminente declive de las casas reales en el mundo, las esferas del nuevo poder se hacen cada vez más visibles, aprovechando una circunstancia y contexto inédito, que aparentemente marca solo el inicio de algo que está por venir.

Al cumplirse casi 20 años del atentado 11-S y el posterior inicio de guerra con Afganistán, el resurgimiento de las fuerzas de insurrección talibanas

33 Athenalab. Henry Jackson Society. *Chile y el Hemisferio Sur: ¿Antártica en transición?* Cap. 3.1.1. Competencia geopolítica.

34 La ocupación de Estados Unidos en Afganistán pasará a ser la guerra más larga de la historia de EE.UU. Fueron 20 años de presencia militar, con más de 6.000 soldados norteamericanos fallecidos, 1.000 víctimas colaboradores de la OTAN, y con un gasto que superó los US\$2.3 trillones de dólares.

35 *One Belt One Road* (OBOR).



ungidas hoy de orgullo tras haber sometido a una superpotencia que le permitió de paso heredar un legado de activos y armamentos evaluados en millones de dólares, demuestra lo que sucede una vez que ocurre la fusión entre la política y la religión; y el torpe desacople entre los objetivos de la política y los objetivos militares.³⁶

La grave falta de revisión histórica de Estados Unidos no permitió evitar que volviese a cometer los errores del pasado o prevenir que su cumpla aquel verso de la vieja profecía periodística: *"Todo partió en Afganistán y como veremos más adelante, continuará en Afganistán"*.³⁷ Lo ocurrido debería al menos activar alertas gubernamentales, si convenimos en lo difícil y complejo que es intentar derrotar una idea, ideas que por cierto no se derrotan solo por la vía militar o mediante la securitización de una agenda internacional.

Existe consenso que mientras no exista voluntad política para propiciar un diálogo entre civilizaciones, que vaya acompañado de una política global diferente, la diseminación de ideologías como la salafista yihadista solo continuará su expansión y sumando poder en las sombras.

Finalmente, sobre la base del repaso efectuado sobre nuestro actual contexto global, algunas reflexiones generales:

- El período de "paz mundial" entre las grandes potencias, ha sido solo un velo. Este ha estado marcado por apoyos y contribuciones indirectas en zonas de conflicto, operaciones tácticas controladas y acciones no-militares altamente efectivas.
- El COVID y cualquier eventual otro brote de variante futura, impactará de manera importante el ambiente operacional.
- La guerra convencional será reemplazada. Los adversarios saben de la efectividad de los formatos híbridos, silenciosos y casi invisibles. Sus efectos colaterales pueden ser en apariencia graduales, pero no por ello inevitables, concatenados e igualmente dañinos para desestabilizar una región, uno o más países.
- La competencia para la supremacía y posición dominante será 360°, asociada a acciones no-militares en círculos diplomáticos, científicos, tecnológicos, económicos, incluyendo el ámbito de la información y el dominio del espacio. El ejército que no comprenda a tiempo la real dimensión del campo de batalla futuro, quedará en clara desventaja.
- Los desajustes y la yuxtaposición de intereses de la política por sobre los propósitos estratégicos nacionales o los propósitos humanitarios, no solo anulan los esfuerzos, también dificultan la adecuada administración del poder.
- La inestabilidad económica, la debilidad institucional y la fractura social son factores que permiten la revitalización de fuerzas radicales y/o movimientos de insurrección, porque tanto el caos y la inestabilidad les sirven de camuflaje.
- Las amenazas transnacionales no tradicionales adoptan formas de organización inéditas.
- En el nuevo campo de batalla del s. XXI es plenamente factible poder ganar sin combatir.
- El factor tecnológico, obligará a las FF.AA. a equilibrar presupuestos que consideren mayor inversión en I+D+i e intercambio con polos de alta investigación y desarrollo de aplicaciones

36 WITLOCK, Craig. *The Afghanistan Papers: a secret history of Irak*. Agosto, 2021.

37 ARISTEGUI, Andrea; MONTANER, Gonzalo. *115 La Amenaza Al Qaeda continúa*. Santiago, septiembre 2021.



militares, para asegurar paridad tecnológica y contrapesos defensivos.

- La modernización adversaria que se da entre superpotencias, también se aplica y es válido al equipamiento y escalamiento tecnológico de países emergentes y medianos en su esfuerzo por acortar brechas.
- En términos de defensa, los adversarios procurarán penetrar y desafiar la propia doctrina institucional de una fuerza, para influir en los valores, organización, entrenamiento, estilos de liderazgo, procesos de formación y hasta aspectos de cultura, si aquello contribuye a limitar o debilitar la conducción militar.
- A pesar de las posibilidades de la robótica y equipos no tripulados, acceder a capital humano competente y motivado seguirá siendo un desafío permanente para reclutar, formar y mantener una tropa de nivel profesional provista de las destrezas y habilidades para operar en el s. XXI.
- Los informes prospectivos son claves, pero más importantes los análisis multidimensionales. Cada país necesitará de manera permanente leer y entender muy bien el *Coeteris Paribus* mundial, la proyección de escenarios regionales y el seguimiento al COG³⁸ de países que integran los bloques actuales y/o emergentes. Es claro que el formato de poder unipolar viene en franca caída.
- Tanto las esferas de poder, como aquellos grupos que aspiran al poder, se conectan pero también se ramifican, sirviendo a agendas e intereses, o conectando conflictos locales con coaliciones transnacionales,

Solo el tiempo dirá si en los años que siguen China se integra de manera gradual al orden mundial, reemplaza a Estados Unidos como centro del poder, o definitivamente asume el rol de Estados Unidos reformulando los valores del sistema actual para imponer al mundo un orden chino.³⁹ Tampoco se puede descartar de plano el rol que pueda jugar la India como agente de mediación entre Oriente y Occidente, impulsando una agenda que favorezca un renovado encuentro entre civilizaciones.

Tanto las grandes transformaciones sociales, la prevalencia tecnológica, los cambios a nivel geopolítico y los desafíos de impacto planetario demandarán tanto a líderes políticos y militares una actuación coligada y con claridad respecto de lo que se quiere preservar. Mientras tanto, persiste la esperanza respecto de quienes ostenten el poder en el futuro, lo utilicen para propiciar la sostenibilidad del mundo y el aseguramiento de la paz.

Bibliografía

- ACEMOGLU, Daron y ROBINSON, James A. *Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Ediciones Deusto. Nueva York, 2012.
- ALCONADA M., Hugo. *Pausa. 25 referentes mundiales piensan cómo. Será nuestra nueva vida*. Planeta.
- BECK, Ulrich. *Macht und Gegenmacht im globalem Zeitalter*. Neue welt politische Ökonomie, Frankfurt del Meno. 2002.

38 COG Centre of Gravity (sigla en Inglés). El análisis del Centro de Gravedad (CoG) es una pieza fundamental del planeamiento militar. Contribuye a la identificación de fortalezas y vulnerabilidades propias, del adversario y/o de otros actores del entorno para a partir de dicho conocimiento diseñar cursos de acción efectivos.

39 Athenalab. Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional. Primera encuesta. 2020.



- CHUL HAN, Byung. *Hiperculturalidad. Cultura y organización*. Herder. Barcelona, 2018.
- CHUL HAN, Byung. *Sobre el poder*. Barcelona, 2020.
- CASTELLÓN, Lucía y GUILLIER, Alejandro. *Comunicación, redes y poder*. Ril editores. Universidad Mayor. Santiago, 2015.
- HARFORD, Tim. *10 reglas para entender el mundo. Cómo los números pueden explicar (y mejorar) lo que sucede*. Conecta. Barcelona, 2020. Buenos Aires, 2020.
- JOHNSON, Paul. *El Nacimiento del Mundo*. Harper Collins Publishers. 1991.
- KALDOR, Mary. *El poder y la fuerza. La seguridad de la población civil en un mundo global*. TusQuets Editores. Cambridge, UK. 2007.
- LEVITSKY, Steven y ZIBLATT, Daniel. *Cómo mueren las democracias*. Ariel-Editorial Planeta. Santiago, 2018.
- MAZZUCATO, Mariana. *Misión Economía. Una Carrera especial para cambiar el capitalismo*. Taurus. Barcelona, 2021.
- MELNICK, Sergio. BARRAZA, José Miguel y ÁLVAREZ, Óscar. *Digitalización sí o sí. Una necesidad competitiva del siglo XXI*.
- NAÍM, Moisés. *El fin del poder*. Debate. Barcelona, 2013.
- PEIRANO, Marta. *El enemigo conoce el sistema. Manipulación de ideas, personas e influencias después de la economía de la atención*. Debate. Barcelona, 2019.
- WHITLOCK, Craig. The Afghanistan Papers: a secret history of Irak. *The Washington Post*. U.S.A, Agosto, 2021.
- WOLTON, Dominique. *Informar no es comunicar: contra la ideología tecnológica*. Gedisa, Barcelona.

Soft Power y Lawfare en Sudamérica. Conceptos, ejemplos y actualidad

Capitán de Fragata (Ecuador) Francisco Garay Cuesta¹

Resumen

La aplicación del soft power definido por Nye ha tomado varias formas y existen diferentes formas de medirlo y verificar su efectividad. Para varios autores, una de las formas de ejercerlo es emplear los cuerpos legales para alcanzar los objetivos de Estados, ONGs u otras organizaciones en lugar de las armas u otro elemento de poder, en lo que se denomina lawfare. En ese sentido es interesante estudiar su posible aplicación por países que no son superpotencias y en particular, en las naciones sudamericanas. Este trabajo analiza este tema en detalle mediante una revisión teórica y de varios casos conocidos, tomando como ejemplo particular, situaciones que han sucedido en Ecuador, llegando a la conclusión de que tal como indica la teoría, solo una combinación adecuada de hard power y soft power, puede llevar a naciones de cualquier tamaño a alcanzar sus objetivos.

Abstract

The application of the soft power defined by Nye has taken various forms and there are different ways to measure it and verify its effectiveness. For several authors, one of the ways of exercising it is to use the legal bodies to achieve the objectives of States, NGOs or other organizations instead of weapons or another element of power, in what is called lawfare. In this sense, it is interesting to study its possible application by not world-power nations and in particular, South American countries. This work analyzes this issue in detail through a theoretical review and several known cases, taking as a particular example situation that have happened in Ecuador,

1 Oficial de Estado Mayor de la Academia de Guerra Naval del Ecuador, Ingeniero Naval Electrónico, Academia Politécnica Naval, Chile. Magíster en Economía, Universidad de Guayaquil, Ecuador, Magíster en Educación, Universidad Casagrande, Ecuador, Magíster en Estrategia Militar Marítima, Universidad de las Fuerzas Armadas, Ecuador, Máster en Ciencias de la Defensa y Seguridad Interamericana, Colegio Interamericano de Defensa, EEUU. Email alterno: fgarayc75@gmail.com



Palabras clave

Soft Power
Lawfare
Guerra Legal

Keywords

Soft Power
Lawfare
Legal warfare



reaching the conclusion that, as the theory indicates, only an adequate combination of hard power and soft power, it can lead nations of any size to achieve their goals.

Introducción

En los últimos años ha tomado gran relevancia el concepto de la aplicación por parte de las naciones de su “*soft power*”, traducido por algunos escritores de habla hispana como “poder blando” y visto como un opuesto a la tradicional manera de alcanzar los objetivos de un Estado a través de la aplicación del “*hard power*”, o “poder duro”. Diferentes especialistas en el tema presentan esta forma de aplicar el poder como la manera ideal en que se pueden solucionar las disputas por medio de métodos que eviten el empleo de los medios militares, alcanzando el logro de los objetivos por la influencia que esa nación o grupo de naciones, puede ejercer sobre la otra parte en conflicto.

Una forma de aplicar el poder sin recurrir a la violencia y que se ha popularizado en los últimos tiempos por el extensivo empleo de esta palabra en diferentes foros y con diversas acepciones, es el de la “*Lawfare*”;² entendida por quienes acuñaron el término, como el reemplazo del empleo de las armas por el uso de los cuerpos legales para alcanzar objetivos por parte de los Estados en su acepción general, por Organizaciones No Gubernamentales, ONG, como lo indican Steinberg (2011) y Falk (2015), e incluso, en forma indirecta, por grupos irregulares, de acuerdo a Goldstein y Meyer (2008), Blank (2010), Hughes (2011), Arratia (2017), entre otros. En este punto cabe una puntualización, pues así como hay autores que la consideran una forma de ejercer

el *soft power*, existen otros que consideran que el empleo de tácticas de *lawfare* es algo que sale de esa esfera, al instrumentalizar de una manera más agresiva el uso de la ley (Blockmans, 2020).

La importancia y actualidad del tema guía el propósito de este trabajo, que busca describir los conceptos de *soft power*, *lawfare* y otros asociados y su aplicación por parte de grandes potencias y naciones de menor poder, deduciendo de aquí el posible empleo de estos conceptos que podrían realizar los Estados sudamericanos o sus adversarios, sean estos estatales o no estatales, comparándolos con eventos que enfrentan en la actualidad. Mediante este estudio de casos se buscará demostrar que, si bien la aplicación del *soft power* y sus técnicas es una potestad de todas las naciones, solo las que alcancen un correcto balance con su *hard power*, podrán ejercer influencia sobre otras y alcanzar sus objetivos, situación que se aplica a la realidad actual.

Con esta finalidad se inicia este análisis revisando los conceptos aceptados por la comunidad internacional, para luego examinar su aplicación. Continúa con la constatación de eventos locales en que se han utilizado los términos desde el inicio del siglo XXI hasta la fecha. Este ordenamiento ha permitido alcanzar conclusiones que van desde las posibilidades reales de empleo de estos conceptos por parte de países que no son potencias, hasta casos en que se han visto y se ven envueltas las naciones de Sudamérica.

2 No cuenta con una traducción oficial al español. Nace de la contracción de las palabras en inglés *law*, ley, y *warfare*, pelear una guerra incluyendo las armas y métodos para hacerlo (Cambridge University, 2018).



Soft Power, Lawfare y otros conceptos

Nye (1990) definió el “*Soft Power*”, indicando que en un ambiente de pos Guerra Fría la multipolaridad e interdependencia que se derivaría de ello, sumadas a la dificultad de usar sus fuentes tradicionales de poder en esas condiciones, tornaría complicado a las superpotencias controlar el ambiente político, lo que haría necesario la aplicación de un segundo aspecto del poder, que se hace presente cuando un país logra que los otros “*quieran lo que él quiere*”, en contraste al tradicional “ordenarles que hagan lo que quiere”, que lo definía como “*Hard Power*”.

Nye inicialmente indicó que la habilidad para lograr que los otros países hagan lo que el propio deseaba, estaba en función de la influencia que puedan realizar la cultura, la ideología y las instituciones del país, una opinión que cambió luego por la cultura, los valores y políticas de ese país (2008). Sin embargo, contrario con algunas interpretaciones, siempre dejó en claro que el poder de una nación se logra por una mezcla del *soft power* y el *hard power*, por lo que insiste en que para poder aplicar el primero, siempre se requerirá de contar con el segundo, y que contrario a lo que se pueda pensar, el poder económico y militar, no son solo formas de *hard power*, sino también de *soft power*, en función de cómo sean usados (Nye, 2006).

Esto no ha terminado allí, pues el citado autor no ha dejado de estudiar y actualizar sus conceptos. En escritos posteriores insiste en la imperiosa necesidad de que las naciones entiendan la

forma en que cambia el poder, y la necesidad de estrategias para desarrollar “*Smart Power*” o “Poder Inteligente”, que combine las capacidades del *hard* y el *soft power* en la era de la información (Nye, 2010).

Si bien él es la autoridad académica con respecto a las definiciones del cambio en el entendimiento del poder en las últimas décadas, existen otras formas de definir y analizar el *soft power*. Así, Portland, una consultoría en comunicación estratégica auspiciada por el Centro de Diplomacia Pública de la Universidad del Sur de California, emite informes anuales denominados “*The Soft Power 30*” basados en una metodología que a partir de los tres pilares de Nye, utiliza indicadores objetivos y subjetivos para definir los 30 países que tienen el mayor *soft power* en el mundo (Mc Clory, 2017).

En tal sentido, al revisar el resultado de esta metodología, no sorprende ver en los primeros lugares a Francia, Reino Unido o Alemania,³ pero puede llamar profundamente la atención ver a Estados Unidos en el quinto puesto, o a Suecia, Suiza, España e incluso una Ciudad-Estado como Singapur, antes que China o Rusia.⁴ El único país latinoamericano en la lista es Brasil, en el puesto 29, tras naciones que aparentemente tendrían menos relevancia en el concierto internacional, un fenómeno explicado en virtud de que los Estados latinoamericanos tienen poca experiencia en desplegar programas de *soft power* y diplomacia pública, y aun teniendo medios y recursos para apalancar sus posiciones por medio de la integración, sus esfuerzos combinados son limitados, principalmente por

3 Puestos 1, 2 y 3, respectivamente en el ranking 2019. (Portland & USC Center on Public Diplomacy, 2020).

4 Puestos 4, 6, 13, 27 y 30, respectivamente en el ranking 2019.



la falta de cohesión de los sistemas organizados existentes, que no le permiten afrontar las tensiones, presiones y desequilibrios que se presentan (Jarrín Román, 2014), como lo demostró la inicial separación temporal de la Unión de Naciones Suramericanas de seis de sus miembros (CNN Español, 2018b) que finalmente terminó en su disolución a poco tiempo de su creación.

El *soft power* se ha ejercido de diferentes maneras a lo largo del tiempo. Si bien fue conceptualizado solo en 1990, su influencia se nota claramente a lo largo de la historia y la forma clásica de ejercerlo fue a través de la diplomacia tradicional, hasta que apareció la denominada diplomacia pública, o “*el intento de un actor internacional de gestionar el entorno internacional mediante el compromiso con un público extranjero*” (Cull, 2009), un concepto que engloba no solo a los Estados, sino que también puede involucrar a las ONG, y que se ejerce utilizando nuevas tecnologías, y se caracteriza por la construcción de relaciones entre los actores o con otros públicos, al estar emparentada con conceptos de mercadotecnia como la marca país.

En este marco referencial, en el año 2001 el mayor general Charles J. Dunlap Jr.⁵ comenzó a utilizar el término “*Lawfare*” (Tiefenbrun, 2010) en el sentido que se utiliza en la actualidad,⁶ ampliando el concepto en otros escritos posteriores sobre el tema, definiéndolo como “*la estrategia de usar –o dar mal uso– a la ley como un sustituto de medios militares tradicionales para alcanzar un objetivo operacional*” (Dunlap,

2008). De acuerdo a esta definición, se considera a los cuerpos legales como armas, y como tales, pueden ser usados para diferentes tipos de propósitos que pueden incluso ayudar a alcanzar objetivos políticos o estratégicos al politizar el uso de la ley contra una nación por parte de otro Estado u organización, a través del acoso, el litigio y la mala publicidad (Luban, 2010), usando los medios de comunicación internacionales y las nuevas tecnologías. En tal sentido, la *lawfare* actual utiliza el concepto de “diplomacia pública” para su beneficio, y podría ser considerada como una forma de emplear el *soft power* de un Estado (u organización) para su propio beneficio.

Los conceptos son válidos tanto para las grandes potencias, que buscan imponer sus intereses usando su *soft power* directamente, o a través de su influencia en los órganos internacionales de solución de conflictos y medios de comunicación; como para las naciones de menor poder relativo, que ven inicialmente en el *soft power* y sus elementos, la única vía en que podrían enfrentarse a las grandes potencias en forma igualitaria para alcanzar sus aspiraciones.

Aplicaciones internacionales de los conceptos

Un *soft power* sin *hard power* que lo respalde no puede ser eficaz. Sin embargo, no siempre quienes tienen el mayor *hard power* pueden lograr una adecuada combinación para maximizar su *smart power* y así alcanzar sus objetivos en forma óptima. De hecho, existen casos de países

5 El mayor general en retiro Charles J. Dunlap Jr. actualmente ejerce la cátedra en la Universidad de Duke. Ocupó altos cargos en el área legal de la Fuerza Aérea de Estados Unidos y es conocido por la influencia que tuvo su definición de *lawfare*.

6 Existen evidencias de empleo de esta palabra desde el año 1957, pero con otras acepciones diferentes (Sadat & Geng, 2010).



pequeños que ejercen gran influencia. Chong (2010) presentó a Singapur, integrante de la lista de los 30 países con mayor *soft power*, y al Vaticano, como ejemplos de ciudades-países con poder desproporcionado a su tamaño por una imagen de buena gobernabilidad, competitividad o los resultados de su historia.⁷ Otros ejemplos, son Suiza y Suecia, basados en la noción de neutralidad y avance tecnológico, o los países de Oriente Medio, por sus reservas de petróleo (Braveboy-Wagner, 2010).

Sin embargo, el concepto tradicional o realista de poder nacional basado en un poder militar considerable sigue en vigencia. En el top 5 del listado de Portland constan tres potencias nucleares, y a pesar del puesto en que se la coloque en la lista, China incrementa su influencia día tras día. Sumado al dominio cultural y económico que ejerce en el África, y a pesar de que Estados Unidos históricamente ha tenido un predominio en América Latina, el gigante asiático incrementa su influjo político y cultural, fundamentado en la inyección económica que ha dado a las economías de la región, para alcanzar objetivos tales como acceso a nuevos mercados, protección de inversiones y nacionales y reducir el poder de Estados Unidos y sus instituciones (Ellis, 2021).

Así también, en la aplicación de los cuerpos legales para alcanzar objetivos estratégicos, existen diversos casos en que la *lawfare* fue un instrumento útil para el país de menor poder nacional. Uno de los casos más recientes y sonados sería el arbitraje solicitado por Filipinas en el año 2013 contra China en relación al banco

Scarborough y las islas Spratly dentro del conflicto del mar de China Meridional (Mensah *et al.*, 2015). En el caso mencionado, un país pequeño solicitó un arbitraje ante la Corte Permanente, y aparentemente, tras la resolución favorable a sus intereses (Mensah *et al.*, 2016), este se podría considerar como un ejemplo de la *lawfare* como un medio de *soft power* aplicado por el más débil para lograr justicia y alcanzar objetivos nacionales.

El Reporte Goldstone⁸ sobre el Conflicto en la Franja de Gaza, es otro caso en que el aparentemente más débil ha alcanzado logros utilizando las cortes, cuando ONGs internacionales en cooperación con grupos proderechos humanos de Palestina e Israel (Gordon, 2014) utilizaron el Derecho Internacional Humanitario, DIH, para presentar cargos contra oficiales israelíes (Horton, 2010) y llevaron estos casos a cortes europeas, israelitas y de Estados Unidos. El uso del DIH, en el marco de un adecuado manejo comunicacional logró que los más débiles en *hard power*, alcanzaran sus objetivos usando la *lawfare*, sin que esto necesariamente signifique que la justicia fuera la que triunfó o perdió.

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, han empleado esta técnica, en las acciones legales que se siguieron contra sus miembros tras el ataque al Palacio de Justicia o el ataque a Angostura, en los que el empleo de la *lawfare* era parte importante de su "Concepto de Guerra Prolongada" para tomar el control del Estado como lo indica Padilla (2012) y se puede observar en la figura 1.

7 Chong sin embargo, deja claro que el caso del Vaticano es particular por tratarse de "una religión disfrazada de Estado" en sus palabras.

8 Misión encabezada por el juez Richard Goldstone por mandato de Naciones Unidas para investigar las posibles violaciones de derechos humanos por parte de Israel contra la población palestina.

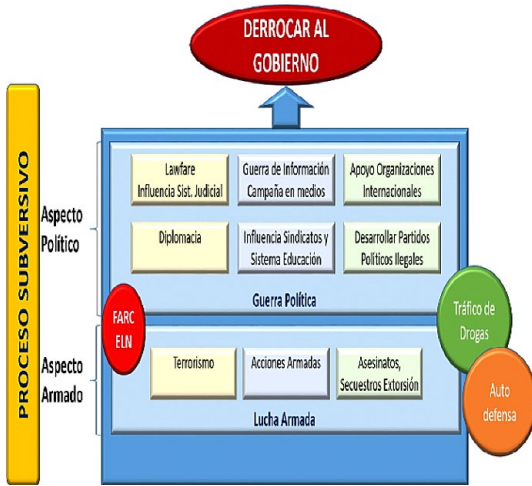


Figura N° 1. Concepto de guerra prolongada utilizado en Colombia.

Fuente: Traducido y adaptado por el autor en base a modelo de Padilla (2012).

En consideración de lo anterior y trayendo estas experiencias a la reciente realidad sudamericana, con protestas sociales caracterizadas por la violencia de los manifestantes y las posteriores denuncias de abuso por parte de las fuerzas de seguridad y orden, no estaría de más considerar como parte del análisis, y un posible uso de *lawfare*, algunas de las denuncias realizadas contra los gobiernos por supuestos delitos de lesa humanidad como se ha dado en los recientes hechos sucedidos en Colombia (Hurtado, 2021) y que ante los hechos de octubre 2019 en Ecuador tomó una extraña forma cuando a una denuncia por delitos de lesa humanidad realizada por la Confederación de Nacionalidades Indígenas, siguió una Comisión de la Verdad conformada por la Defensoría del Pueblo, cuyo informe resultó en una denuncia presentada por su titular

ante el sistema judicial ecuatoriano (Redacción Deutsche Welle, 2020; Redacción Seguridad El Comercio, 2021).

En este escenario, los resultados del reporte Goldstone, las denuncias por posibles abusos realizados por militares, policías y políticos en países de Sudamérica, han generado un arduo debate sobre el verdadero alcance de la *lawfare* y su empleo ya no solo como una forma de *soft power*, sino como una herramienta en el marco de la guerra irregular,⁹ en que cualquiera puede usar las cortes para resolver problemas de seguridad nacional.

El mismo general Dunlap (2009) indica que el empleo que se ha dado al concepto, lo ha constituido en un elemento decisivo de los conflictos del siglo 21, y no solo eso, sino que ha llegado a ser la principal metodología de defensa aérea basada en efectos empleada por los adversarios de Estados Unidos y sus aliados, tras comprobar que *Hamás*, el *Talibán* y otros rivales han utilizado como método, colocar sus misiles y armas cerca de poblados civiles, en conocimiento de que las fuerzas aliadas no realizarán ataques contra ellos por no arriesgar posibles denuncias de ONG en contra de los oficiales al mando.

Por lo indicado, Dunlap (2015) deja en claro que los comandantes del siglo 21, deben dejar de lado interpretaciones de este y otros conceptos que pongan al derecho como un villano, sino que deben preocuparse de utilizarlo en las operaciones, o lo que es lo mismo, hacer una

⁹ Definida por el Diccionario de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos como "conflicto violento entre actores estatales y no-estatales por la legitimidad e influencia sobre la población objetivo" (Office of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff, 2021).



“preparación legal del campo de batalla”,¹⁰ PLCB, que incluya la gestión comunicacional y sus efectos, preocupándose de que el personal militar tenga claras las normas del derecho aplicables a la operación en curso.

Ahora, lo anteriormente indicado podría llevar a la equivocada conclusión de que la *lawfare*, bien o mal entendida, es un instrumento que llevará a que el más débil pueda alcanzar sus objetivos, lo que no es necesariamente cierto. Los ejemplos mostrados están más relacionados a excepciones que podrían confirmar la regla de que aquel que detente mayor poder, es quien tiene mayores posibilidades de obtener ventajas en un enfrentamiento de este tipo.

El primer ejemplo indicado sobre un débil enfrentando a un poderoso, con Filipinas denunciando a China ante la Corte de Arbitraje y obteniendo una resolución favorable a sus intereses es un buen indicador. China nunca acudió a ninguno de los llamados del Tribunal Especial convocado en cumplimiento a lo indicado en la Convención del Derecho del Mar, CONVEMAR. Nunca aceptó la jurisprudencia del mencionado tribunal, demostrando su desacuerdo por medio de un comunicado (Ministerio de Relaciones Exteriores de China, 2014) y, en la práctica, a pesar de que el laudo fue favorable, Filipinas no ha podido ejercer sus derechos hasta el día de hoy. Analistas como Hong (2017), indican que el dictamen favorable tuvo lugar gracias al apoyo legal y mediático de Estados Unidos

o incluso de Japón, que fortalecieron la imagen y postulados filipinos.

El uso de la *lawfare* como arma de guerra irregular, tampoco es ajeno a las potencias. En el conflicto llevado por Rusia a Ucrania ha tomado un papel relevante, al fortalecer una antigua disputa que no tomó definiciones claras en función de las especiales características de la ambigua situación, y que por ello creó confusión sobre el derecho aplicable a este conflicto en particular y de esa forma, dificultades para definir las violaciones a los derechos de las personas y los posibles culpables (Bachmann & Mosquera, 2016), cuando Rusia tomó la bandera de la autodeterminación en Crimea (Rousseau, 2016).

Liang y Xiangsui (1999) crearon el concepto de la “Guerra sin Restricciones”, derivado de la teoría de guerra prolongada de Mao, y dentro de él en China se da suma importancia a la “guerra legal”. El vigoroso empleo que hace China de la *lawfare*, tiene su origen histórico en el empleo de la ley como una herramienta de la autoridad en la era previa a la revolución comunista de 1949, que tras ella fue transformada a una visión del uso del derecho como un instrumento de la política. Kittrie (2016) deja en claro que China hace uso de la *lawfare* en diversos campos que van desde su visión de la aplicación del derecho del mar en el mar de la China Meridional, en que no acepta las resoluciones que no le convienen, hasta las sanciones contra Irán por su programa nuclear, mientras le provee de los elementos para man-

10 Similar a la PIAO, Preparación de Inteligencia del Ambiente Operacional, conocida en el Proceso Militar de Toma de Decisiones como Preparación de Inteligencia del Campo de Batalla, PICB. El mismo autor amplió luego sobre el alcance del concepto al indicar que “los comandantes deben analizar sistemáticamente las dimensiones legales de cada misión y su contexto, para determinar sus efectos potenciales en las operaciones” (Dunlap, 2017). Una publicación del Ejército de Estados Unidos sugería los “sistemas operativos legales” en la PLCB de acuerdo al siguiente detalle: Temas relacionados a los métodos y medios para hacer la guerra; reglas de enfrentamiento; no combatientes; contratos, temas fiscales; coordinaciones en el Estado Mayor; y, administración (Faculty, The Judge Advocate General’s School, US Army, 1998).



tenerlo, pasando por proteger al Banco de China contra las demandas presentadas por Israel por supuestamente brindar financiamiento a *Hamas*.

En latinoamérica el concepto *lawfare* ha sido utilizado por diferentes líderes de gobierno especialmente en el ejercicio de sus funciones o cuando estos las han dejado, para referirse a la utilización de medios e instrumentos judiciales para destruirlos. No obstante esta forma de interpretar el concepto se aparta del original y aceptado que es el Estado que utiliza su poder para alcanzar objetivos nacionales y no contra personas naturales.

En este sentido, se podría vislumbrar un empleo indiscriminado del término o como lo llaman Casado y Sánchez (2020), una *lawfare* desde la óptica latinoamericana, toda vez que ante diferentes actos determinados como de corrupción por las funciones judiciales de sus respectivos países, un gran número de figuras políticas sudamericanas culpan a una supuesta guerra legal o judicial en su contra, como la causa de ello, a pesar de que va en contra de las definiciones revisadas, contando con el apoyo de autores como los mencionados, que consideran que el concepto debe ser ampliado para esta visión.

Una vez revisados estos ejemplos en que se ha podido verificar que el *soft power*, y en particular la *lawfare*, pueden ocasionalmente ser utilizados por potencias u organizaciones de menor poder relativo en contra de potencias mayores con resultados favorables (aunque otra evidencia indica que es una herramienta propia del poderoso), a continuación se estudian casos prácticos en los que Ecuador se ha visto o podría verse envuelto, que pueden servir como ejemplos para aclarar el tema.

Ecuador, Lawfare y actualidad

Aunque no siempre haya obtenido los mejores resultados, históricamente Ecuador ha confiado en el derecho internacional y la diplomacia tradicional. Por ejemplo, a la fecha presente, 36 casos se ventilan en la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya, CPA, y fueron autorizados por las partes para ser mostrados como información pública, 4 tienen como participante a Ecuador (Permanent Court of Arbitration, 2018).

El caso que ha tenido más resonancia y es mostrado en la literatura como un ejemplo del empleo de la *lawfare* por una potencia menor, tanto en apoyo, como en ataque a la posición del Ecuador, es el derivado de la sentencia positiva dictada en enero de 2013 por la Corte Nacional de Justicia, CNJ, a favor del Frente de Defensa de la Amazonía, FDA, tras las apelaciones planteadas por Chevron (ex Texaco) ante los dictámenes de la Corte Provincial de Sucumbíos que le obligan a pagar 9.5 mil millones de dólares en indemnizaciones por daño ambiental y daños a los pobladores (Fourtané, 2017). Sería equivocado mostrarlo como un ejemplo de *lawfare*, pues es en realidad un caso de una ONG contra una transnacional, y por ende, no hay objetivos nacionales en juego, aunque es conocida la posición gubernamental en apoyo a los nativos de la Amazonía, representados en ese caso por el FDA.

La *lawfare* entra en juego, cuando tras este dictamen Chevron realiza movimientos en varias cortes internacionales y de otros países para alcanzar la nulidad del fallo, así como lo hace el FDA para cobrar la indemnización indicada y los Estados ecuatoriano y estadounidense realizan declaraciones, campañas e incluso acciones



legales al respecto. Fourtané (2017) realiza un recuento de las acciones legales entre las partes desde este punto, iniciando con las denuncias de Chevron en 2007 y 2009 contra el Estado ecuatoriano en la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya, indicando una transgresión al Tratado Bilateral de Inversiones entre Ecuador y Estados Unidos de 1997, que tuvieron que esperar hasta 2011 para que el Tribunal disponga a Ecuador tomar las medidas para que no se ejecute la sentencia hasta nuevo aviso del tribunal, por lo que Chevron acude al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones, CIADI, que dicta un fallo favorable y le concede una indemnización de 96 millones de dólares, al que Ecuador presenta una demanda de interpretación, confirmada por una Corte en Holanda, a la que Ecuador apeló sin éxito.

A la par, el FDA con apoyo gubernamental, buscaba cobrar la indemnización en 63 países amigos, pero ninguna corte apoya el pedido, excepto un juez en Argentina, invalidado por su Corte Suprema, y la Corte de Apelaciones de Ontario en Canadá. En 2013, la *lawfare* entra en plena vigencia, con el laudo interino contra el Estado ecuatoriano por la CPA, y el pedido de apoyo del presidente de Ecuador a la Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR, y a la Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América, ALBA, mientras que a la par, la FDA denuncia sobornos por parte de Chevron y el gasto de más de 1300 millones de dólares en su defensa y campañas mediáticas.

En esta situación, uno de los puntos en que se puede ver en forma más clara la *lawfare* como suma de los procesos legales y mediatización, es el

inicio de la campaña “La Mano Sucia de Chevron”, iniciada en 2013 y que tiene como corolario, las declaraciones del presidente Correa en el plenario de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO,¹¹ y las declaraciones realizadas en septiembre del mismo año en el marco de la Asamblea General de la ONU por el excanciller Patiño, que logran colocar en el conocimiento internacional la campaña de desprestigio de Chevron contra Ecuador y la magnitud de los daños, con la presencia de un afectado durante la ponencia. A estos hechos siguieron presentaciones en foros internacionales que no lograron convencer al Tribunal de la CPA, ya que su laudo arbitral definitivo resultó contrario a las pretensiones ecuatorianas (Procuraduría General del Estado, 2020). A pesar de ello, el país ha insistido sobre el tema y comunicado a Chevron su decisión de apelar la sentencia (Agencia EFE, 2020).

Sin embargo, esa es una de las caras de la moneda. Pinto, Prado y Tirado (2017) presentan los hechos desde otra perspectiva, en la que indican que el Estado ecuatoriano “*es un ente corrupto que ataca la inversión privada, y nativos aprovechadores son representados por una ONG que no busca otra cosa que obtener dinero por sus gestiones*”. Los autores “*se enfocan en la cobertura de la prensa ecuatoriana para examinar la construcción social de un riesgo en un área no estudiada*”, e indican su preocupación por los nativos, “*cuyos lazos culturales a su tierra fueron golpeados por la contaminación, así como sufrieron riesgos de salud, e identidad e integridad cultural*”, para luego indicar que Ecuador siempre tuvo como meta tomar el control de la extracción de petróleo, pero ante su incapacidad, entregó concesiones a compañías, que se tuvieron que

11 Por las siglas en inglés de United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.



autorregular por la incapacidad del Estado para controlarlas.

Recuerdan además que Ecuador firmó acuerdos con Texaco en la década de los noventa, en los que los libraba de responsabilidad tras el pago de 40 millones de dólares por remediación, y por ello no tienen respuestas ante las posiciones actuales. Estas y otras actitudes de gobiernos en las décadas de los ochenta y noventa, incluso colocan al Estado ecuatoriano en una posición de defensa a Texaco y en contra de los nativos (Barreto, 2016). De acuerdo a Joseph (2012), las demandas iniciales planteadas contra Texaco por los nativos en 1993 en cortes de Texas y Nueva York, a pesar de las posiciones de Chevron (que en esa época era la razón social) de mostrar al sistema ecuatoriano de justicia como corrupto, llevaron a los jueces estadounidenses a indicar la necesidad de llevarlas ante la justicia ecuatoriana en 2001, motivo que daba fuerza a la posición ecuatoriana. Sin embargo, la corrupción es un tema recurrente al presentar los motivos por los que no debe tenerse en cuenta las posiciones ecuatorianas. En 2016, Chevron puso otra demanda contra el abogado líder de las demandas de la FDA, Steve Donizger, por haber cometido fraude al fabricar evidencia, coaccionar a un juez y escribir previamente la sentencia. El mismo año, jueces norteamericanos negaron la petición de cobrar la indemnización en Estados Unidos por “fraude y soborno durante el caso” (Pinto *et al.*, 2017).

Por último, los mismos autores citan la frustrada “Iniciativa Yasuní-ITT”,¹² como una muestra de los verdaderos intereses del Estado ecuatoriano de

explotar el petróleo, aun en los “ecosistemas más prístinos del mundo y hogar de tribus que viven en aislamiento”. El caso sigue vigente hasta la fecha, y mientras las declaraciones y trabajos académicos de parte y parte, apoyan a las posturas de la multinacional estadounidense en contra de Ecuador y viceversa, el tema se mantiene en disputa, incluso con la participación directa de los Estados, ante la demanda de arbitraje planteada por Ecuador ante la CPA en 2011, que finalizó con los criterios expertos de Tomuschat (2012) y Reisman (2012), en contra de la pretensión de Ecuador de que la situación sea dirimida por esta corte.

Si bien no se ha llegado aún a ejecutar ninguna indemnización contra la transnacional, y de hecho, los intentos ecuatorianos han sido infructuosos, no es menos cierto que la campaña y el empleo efectivo del derecho realizados, han permitido alcanzar un gran apoyo a nivel internacional a las tesis del Estado ecuatoriano que han venido cambiando en el tiempo desde un velado apoyo a Texaco-Chevron, hasta una *lawfare* contra esa empresa. Las indemnizaciones dispuestas por el CIADI no han sido canceladas y no se observa que vayan a serlo, mientras que la voz de los nativos es cada día más escuchada, apoyada además por ONGs como *Rainforest Action Network*, *Amazon Watch* y Amnistía Internacional (Barreto, 2016).

Otro ejemplo que relaciona a Ecuador con el uso de la *lawfare*, fue brindarle la ciudadanía ecuatoriana a Julian Assange, mientras estaba asilado en la embajada en Londres, y acto seguido, solicitar a Reino Unido un estatus diplomático

12 La iniciativa Yasuní. ITT buscaba mantener 486 millones de dólares en recursos petroleros bajo tierra a cambio del aporte de la comunidad internacional. Fue presentada por el gobierno de Rafael Correa en 2007, pero no alcanzó el apoyo requerido para hacerse efectiva, dejándose de lado en el año 2013.



como empleado de esa oficina diplomática (Bowcott, 2018), a fin de solucionar su Estado y lograr su salida.

Esta solicitud fue negada de inmediato, con una rapidez mucho mayor a aquella en la que normalmente se emiten estas respuestas, y no tuvo un eco positivo para Ecuador por parte de la opinión pública, a pesar de que la persona en cuestión es una figura reconocida internacionalmente, y que en cierto momento fue considerada incluso como un adalid del progresismo y la libertad de expresión, pero que tras una denuncia de violencia sexual, su asilo se convirtió en una embarazosa situación para el gobierno ecuatoriano, que tuvo muchas dificultades para salir de este incómodo huésped, una vez que Suecia ya no lo solicitaba y Estados Unidos no hacía público un requerimiento de captura, usado como excusa tanto por Assange como por nuestro país desde el día en que inició su asilo (Ball, 2018), y un grupo de trabajo de Naciones Unidas concluyó que estaba detenido arbitrariamente en la embajada (Rosenzweig, 2016).

Su salida de la embajada podría constituirse en otro caso de estudio ya que como hay quienes indican que el país puede dejar de brindar el asilo, existen voces que indican que el asilado debería salir del sitio y no ser retirado por los miembros de la policía del país en que se encuentra la legación diplomática.

Otro tema interesante para análisis es la situación que fue generada por los ataques de grupos ilegales armados en la frontera de Ecuador con Colombia y las potencialidades que esta podría tener con referencia al uso del aparato judicial en beneficio de estos grupos, en vista que están conformados por los disidentes de la dirigencia

de las FARC que firmó el acuerdo de paz con el gobierno colombiano (Ruiz, 2018), y por ende, fueron entrenados en el marco y bajo las directrices de este grupo.

Como ya fue indicado, las FARC consideraban a la *lawfare* como parte importante de su estrategia, y de acuerdo a Padilla (2012) y Molano (2015), su empleo estaba considerado incluso en las modificaciones que planteaban al sistema jurídico colombiano en el marco de los acuerdos de paz. Sin embargo, el presente análisis está centrado en el empleo que realizan los grupos disidentes de los conceptos de *lawfare* que pudieron haber tomado de su experiencia con las FARC y que se evidencian en hechos como la captura de personal de su entorno con municiones y otros materiales en poblaciones ubicadas en la frontera colombo-ecuatoriana en la segunda quincena de abril de 2018. La experiencia dice que en Colombia, eventos como estos, en que las fuerzas legales militarizaron poblaciones en búsqueda de personal de grupos ilegales, fueron denunciados por algunas ONGs como abusos o violaciones a los derechos humanos, en el marco de un régimen jurídico sobreprotector de derechos, que en Colombia fue el resultado del trabajo de esas organizaciones (Bergtora Sandvik & Lemaitre, 2015), y en Ecuador es un hecho establecido en la Constitución (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Existen varias posiciones sobre las posibles motivaciones de estos grupos disidentes. El Fiscal de Colombia ha indicado que este y otros grupos disidentes de las FARC pueden ser considerados como el “brazo armado del Cartel de Sinaloa” (CNN Español, 2018a), una posibilidad que torna aún más necesaria la PLCB, pues es conocido también el empleo que han realizado los carteles



mexicanos de la *lawfare*, como lo indican Marcos y Torres (2017) con respecto al caso Tlatlaya, o Alzate (2017) por las acciones colectivas por el asesinato por parte de fuerzas legales de seis jóvenes. En 2012 las denuncias por violaciones de derechos humanos contra las fuerzas legales de México sumaron 9.228 casos (Arratia Sandoval, 2017). Por ello, sea que ellos actúen por su cuenta o respondiendo a los carteles mexicanos, la posibilidad del empleo de la *lawfare* por estos grupos está latente.

Por otra parte, retomando el uso del término *lawfare* en Latinoamérica con una óptica diferente, es interesante comparar declaraciones vertidas por dos sectores políticos nacionales opuestos, con el uso de la *lawfare* de acuerdo a las definiciones de la hoy vicepresidenta Fernández de Argentina. Por una parte, durante el gobierno de Rafael Correa, Picq (2013) indicaba que el presidente hacía uso del aparato judicial para castigar a sus opositores, de una manera en que la *lawfare* se había convertido en un nuevo estilo de gobernanza ecuatoriano.¹³ Por otra parte, tras la detención del exvicepresidente Jorge Glas, Romano, Calderón, Gómez, Salas y Ester (2018) al igual que reconocidos políticos sudamericanos, usan el mismo término y la misma acepción, pero indicando que los Estados ahora persiguen a ciertos funcionarios de los gobiernos anteriores usando el aparato judicial.

Ante estas realidades, y recordando que previamente se había indicado que esta forma de usar el término *lawfare* no estaba de acuerdo al uso que se le da en foros académicos de la

actualidad, cabe solamente preguntarse si nos encontramos frente a una nueva ampliación del uso del término, o a un uso equivocado del mismo. El tiempo y la aceptación que se tenga determinarán la respuesta, pero mientras tanto es mejor mantener las definiciones dentro de lo que indica la rigurosidad académica y por ende, indicar que no se debe confundir las acciones de la función judicial de un país contra sus ciudadanos, con una forma de ejercer influencia usando el *soft power* de una nación.

Para finalizar este análisis y tomando en consideración lo indicado por Jarrín (2014), el caso ecuatoriano demuestra que los países de la región, difícilmente podrán usar su *soft power* o la *lawfare* para alcanzar sus objetivos nacionales, pues no cuentan con una combinación adecuada de poder nacional que permita crear esas condiciones. Sin embargo, la integración regional, con el tiempo y con intereses comunes en la mira de los países, podría apalancar las capacidades de cada uno, llegando a puntos de encuentro en que cada Estado vea su poder incrementado por la suma de los poderes de los otros, en sistemas organizados que busquen el bienestar común de los países de la región, dejando de lado intereses e ideologías.

Conclusiones

El análisis realizado, que inició definiendo los términos utilizados para establecer las formas de poder nacional y algunas de las formas de aplicar el *soft power*, para luego comparar casos internacionales en que este ha sido aplicado con

13 Anteriormente se definía la gobernanza, como el modelo jerárquico en que las autoridades ejercían poder soberano sobre la sociedad. En la actualidad, se refiere a una forma más cooperativa, no caracterizada por la jerarquía sino por actores corporativos autónomos y redes entre organizaciones (Mayntz, 2001). Picq se refiere al primer punto de vista.



éxito tanto por grandes potencias como por naciones medianas, a fin de establecer lecciones sobre el tema, y finaliza con el análisis de casos ecuatorianos para determinar la aplicabilidad de los conceptos en la realidad sudamericana, permite establecer las siguientes conclusiones:

El *soft power* de una nación, apalancado por un *hard power* representativo, no es de uso exclusivo de las grandes potencias, pues es una forma de poder nacional utilizada también por otros países con diferentes niveles de éxito, que buscan influenciar sobre otras naciones u organizaciones empleando los cuerpos legales, de tal manera de alcanzar sus objetivos.

La *lawfare* es una forma de ejercer el *soft power* de una nación, que con un buen manejo de la diplomacia pública, permite a una nación (u organización) alcanzar objetivos en situaciones en las que no es necesario o es preferible a emplear el aparato militar

Confundir a la *lawfare* con el supuesto uso de la función judicial de un Estado contra una persona o grupos contrarios a su gobierno, permite a grupos contrarios a los que gobiernan los Estados, ejercer influencia mediática para apoyar su ideología.

Los resultados de los casos de *lawfare* en los que Ecuador se ha visto envuelto, en que no se han alcanzado los objetivos planteados por el país, dificultan establecer a esta forma de ejercer el *soft power* como una posibilidad real de empleo por países con un poder relativo menor, al enfrentar sus intereses con los de las grandes potencias, sin el apoyo de una adecuada diplomacia pública y organizaciones que soporten sus ideas para alcanzar los fines planteados por los Estados.

Los eventos en la frontera norte ecuatoriana, en que intervienen grupos irregulares derivados de organizaciones con experiencia en el empleo de la *lawfare*, podrían ocasionar una judicialización de casos contra miembros de la fuerza pública en el caso de no realizar una adecuada preparación legal del campo de batalla.

Apalancar las posiciones de las potencias medianas, mediante iniciativas regionales en sistemas organizados para el efecto, les permitiría alcanzar los objetivos planteados por los Estados basados en el poder del grupo cuando los intereses en disputa contra otra nación u organización, concuerden con aquellos del conjunto.

Referencias Bibliográficas

- AGENCIA EFE. (16 diciembre 2020). Ecuador apelará sentencia en La Haya a favor de Chevron. *El Comercio*. [Fecha de consulta 06 de abril 2021] Disponible en <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/ecuador-apelacion-sentencia-haya-chevron.html>
- ALZATE ZULUAGA, Mary. Acciones Colectivas frente a Situaciones de Violencia en el México del último lustro. Un Análisis desde la decisión y el reconocimiento de sujetos políticos. *Análisis Político*, 30(89), 2017, pp. 127-151. [Fecha de consulta 06 de abril 2021] Disponible en <https://doi.org/10.15446/anpol.v30n89.66221>.
- ARRATIA SANDOVAL, Esteban. ¿Hay crímenes contra la humanidad en México? El Estatuto de Roma y su aplicación a la Guerra contra el Narcotráfico (2006-2012). *Revista Política y Estrategia*, (126), 2017, pp. 133-171. [Fecha de consulta 16 abril 2021] Disponible en <https://doi.org/10.26797/rpye.v0i126.66>



- BACHMANN, Sascha, & MOSQUERA, Andrés. Lawfare and Hybrid Warfare-How Russia is Using the Law as a Weapon, 2016. *Amicus Curiae - Journal of the Society for Advanced Legal Studies*, Verano 2015 (102). 1-4. [Fecha de consulta 11 de mayo 2021] Disponible en: <https://papers.ssrn.com/abstract=2841277>
- BALL, James. (2018, enero 10). The only barrier to Julian Assange leaving Ecuador's embassy is pride. *The Guardian*, 10 enero 2018. [Fecha de consulta 02 de junio 2021] Disponible en: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2018/jan/10/julian-assange-ecuador-embassy-wikileaks-us-sweden>
- BARRETO, Angie. Movimientos sociales y redes transnacionales: Un estudio sobre la reivindicación de los derechos ambientales de Orellana y Sucumbios (Ecuador) frente a Texaco (2003-2013). Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, 2016. [Fecha de consulta 14 abril 2021] Disponible en: <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/13100>
- BERGTORA SANDVIK, Kristin, & LEMAITRE, Julieta. From IDPs to Victims in Colombia: A Bottom-Up Reading of Law in Post- Conflict Transitions, 2015. En *International Law and Post-Conflict Reconstruction Policy* (Saul, Matthew & Sweeney, James A., pp. 251-271). Routledge. [Fecha de consulta 11 de marzo 2021] Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/314281719_From_IDPs_to_Victims_in_Colombia_A_Bottom_Up_Reading_of_Law_in_Post-Conflict_Transitions
- BLANK, Laurie R. Finding Facts but Missing the Law: The Goldstone Report, Gaza and Lawfare, 2010. *Case Western Reserve Journal of International Law*, 43, 279. [Fecha de consulta 10 de marzo de 2021] Disponible en: <http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/cwrint43&id=285&div=&collection=>
- BLOCKMANS, Steven. Why Europe should harden its soft power to lawfare. Centre for European Policy Studies, CEPS, 2020, 15 junio 2020. [Fecha de consulta 06 de abril 2021] Disponible en: <https://www.ceps.eu/why-europe-should-harden-its-soft-power-to-lawfare/>
- BOWCOTT, Owen. Julian Assange is made an Ecuadorian citizen in effort to resolve impasse. *The Guardian*, 11 enero 2018. Disponible en: <http://www.theguardian.com/media/2018/jan/11/julian-assange-is-made-ecuadorian-citizen-in-effort-to-resolve-impasse>
- BRAVEBOY-Wagner, Jacqueline. Opportunities and limitations of the exercise of foreign policy power by a very small state: The case of Trinidad and Tobago, 2010. *Cambridge Review of International Affairs*, 23(3), 407-427. [Fecha de consulta 07 de enero 2021] Disponible en: <https://doi.org/10.1080/09557571.2010.484049>
- Cambridge University. Warfare Meaning in the Cambridge English Dictionary. Cambridge Dictionary, 2018. [Fecha de consulta 10 de junio 2021] Disponible en: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/warfare>
- CASADO GUTIÉRREZ, Fernando, & SÁNCHEZ FIGUEROA, Rebeca. Lawfare en Ecuador: Las acciones del Estado desacreditadas por organismos internacionales. *Nullius: Revista de pensamiento crítico en el ámbito del Derecho*, 1(1), 2020, pp. 1-17. [Fecha de consulta 16 de marzo 2021] Disponible en: <https://revistas.utm.edu.ec/index.php/revistanullius/article/download/2332/2485/>



- CHONG, Alan. Small state soft power strategies: Virtual enlargement in the cases of the Vatican City State and Singapore, 2010. *Cambridge Review of International Affairs*, 23(3), 383-405. [Fecha de consulta 16 de marzo 2021] Disponible en: <https://doi.org/10.1080/09557571.2010.484048>
- Clarín.com. Qué es el "lawfare", la palabra que usó Cristina para criticar a la Justicia en su primer discurso en el Senado, 27 diciembre 2017. *Clarín.com*. [Fecha de consulta 02 de junio 2021] Disponible en: https://www.clarin.com/politica/lawfare-palabra-uso-cristina-criticar-justicia-primer-discurso-senado-2017_0_Hy-cRr-Qz.html
- CNN Español. Fiscal de Colombia: Alias "Guacho" es el brazo armado del cartel de Sinaloa, 20 abril 2018a. *CNN*. [Fecha de consulta 06 de abril 2021] Disponible en: <http://cnnespanol.cnn.com/2018/04/20/fiscal-de-colombia-alias-guacho-es-el-brazo-armado-del-cartel-de-sinaloa/>
- CNN Español. ¿El principio del fin de Unasur? 6 países suspenden su participación, 21 abril 2018b. *CNN*. [Fecha de consulta 17 de marzo 2021] Disponible en: <http://cnnespanol.cnn.com/2018/04/21/el-principio-del-fin-de-unasur-6-paises-suspenden-su-participacion/>
- Constitución de la República del Ecuador, 440 Registro Oficial, 2008.
- CULL, Nicholas. (2009). Diplomacia pública: Consideraciones teóricas. *Revista mexicana de política exterior*, 85, noviembre 2008-febrero 2009, 55-92. [Fecha de consulta 12 de marzo 2021] Disponible en: <http://biblat.unam.mx/es/revista/revista-mexicana-de-politica-exterior/articulo/diplomacia-publica-consideraciones-teoricas>
- DUNLAP, Charles J. Lawfare Today: A Perspective. *Yale Journal of International Affairs*, 3, 146, 2008. [Fecha de consulta 06 de abril 2021] Disponible en: <http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/yajoina3&id=146&div=&collection=>
- DUNLAP, Charles J. Lawfare: A Decisive Element of 21st-Century Conflicts? *Joint Force Quarterly*, 34-39, 2009. Disponible en: https://scholarship.law.duke.edu/faculty_scholarship/3347
- DUNLAP, Charles J. Lawfare. En *National Security Law*, 2015, 3.ª ed., pp. 823-838. Carolina Academic Press. Disponible en: https://scholarship.law.duke.edu/faculty_scholarship/3408
- DUNLAP, Charles J. Lawfare 101: A Primer. *Military Review*, 97, 17 agosto 2017, pp. 8-17. [Fecha de consulta 05 de junio 2021] Disponible en: https://scholarship.law.duke.edu/faculty_scholarship/3742
- El Comercio. Redacción Seguridad Defensor del Pueblo denuncia a presidente Lenín Moreno por el presunto delito de lesa humanidad. *El Comercio*, 23 marzo 2021. [Fecha de consulta 12 de marzo de 2021] Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/defensor-denuncia-moreno-lesa-humanidad.html>
- ELLIS, Evan. Chinese engagement in Latin America and Europe: Comparisons and Interdependencies. *Strategic Analysis Notebooks Series*, 2021.
- Faculty, The Judge Advocate General's School, US Army. *International and Operational Law*, septiembre 1998. Notes: A problem solving model for developing operational law proficiency: An analytical tool for managing the complex. *The*



- Army Lawyer. [Fecha de consulta 17 de marzo 2021] Disponible en: <https://books.google.com.ec/books?id=ul2EuXv1ty4C&pg=RA2-PA40&lpg=RA2-PA40&dq=legal+preparation+of+the+battlefield&source=bl&ots=TSc0EBk0rt&sig=ACfU3U0g4VJ5JXrQmlWxAKIKhazrTrnHFQ&hl=en&sa=X&ved=2ahUKewi3mlbb6rvyAhUwQzABHZawAnYQ6AF6BAgkEAM#v=onepage&q=legal%20preparation%20of%20the%20battlefield&f=false>
- FALK, Richard. Positive and Negative Forms of 'Lawfare'. *Foreign Policy Journal*, 24 febrero 2015. [Fecha de consulta 11 de marzo 2021] Disponible en: <https://www.foreignpolicyjournal.com/2015/02/24/positive-and-negative-forms-of-lawfare/>
- FOURTANÉ, Nicole. Las poblaciones indígenas y campesinas de la Amazonía frente a la petrolera Chevron - Texaco: Un juicio histórico. *Revista AFESE*, 59(59), 2017. <http://www.revistaafese.org/ojsAfese/index.php/afese/article/view/303>
- GARZÓN, Baltasar. Julian Assange y Rafael Correa. Dos casos de Lawfare - Por Baltasar Garzón. *NODAL*, 12 marzo 2021. [Fecha de consulta 12 de marzo 2021] Disponible en: <https://www.nodal.am/2021/03/julian-assange-y-rafael-correa-dos-casos-de-lawfare-por-baltasar-garzon/>
- GOLDSTEIN, Brooke, & MEYER, Aaron E. Legal Jihad: How Islamist Lawfare Tactics are Targeting Free Speech. *ILSA Journal of International & Comparative Law*, 15, 395, 2008. [Fecha de consulta 11 de marzo 2021] Disponible en: <http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/ilsaic15&id=401&div=&collection=>
- GORDON, Neve. Human Rights as a Security Threat: Lawfare and the Campaign against Human Rights NGOs. *Law & Society Review*, 48(2), 2014, pp. 311-344. [Fecha de consulta 08 de marzo 2021] Disponible en: <https://doi.org/10.1111/lasr.12074>
- HONG, Nong. Lawfare Surrounding the South China Sea: Prospects and Challenges. *Rapid Changes in Asia Maritime Security: Outlook and Challenges*, 1, 2017, pp. 105-134.
- HORTON, Scott. The Dangers of Lawfare. *Case Western Reserve Journal of International Law*, 43, 2010, pp. 163. [Fecha de consulta 11 de mayo 2021] Disponible en: <http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/cwrint43&id=169&div=&collection=>
- HUGHES, Edel. The International Human-Rights Law Framework as a Tool for Promoting Peace and Preventing Conflict: Progress and Challenges. *Irish Studies in International Affairs*, 22, 2011, pp. 25-36. [Fecha de consulta 11 de mayo 2021] Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/41413191>
- HURTADO, Jorge. Colombia y la denuncia ante la CPI por "crímenes de lesa humanidad" durante las protestas. *France 24*, 14 mayo 2021. <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210514-colombia-denuncia-cpi-protestas-abuso-policial>
- JARRÍN ROMÁN, Oswaldo. Expectativa Geoeconómica Sudamericana. En *Geopolítica y Estrategia Suramericana*. Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE. Centro de Estudios Estratégicos, 2014, pp. 36-53. [Fecha de consulta 08 de marzo 2021] Disponible en: <http://repositorio.espe.edu.ec/jspui/handle/21000/9203>
- JOSEPH, Sarah. Protracted Lawfare: The Tale of Chevron Texaco in the Amazon, 2012 (SSRN



- Scholarly Paper ID 2305057). Social Science Research Network. [Fecha de consulta 08 de marzo 2021] Disponible en: <https://papers.ssrn.com/abstract=2305057>
- KITTRIE, Orde F. *Lawfare: Law as a Weapon of War*. Oxford University Press, 2016.
- LIANG, Qiao, & XIANGSUI, Wang. *Unrestricted Warfare*. PLA Literature and Arts Publishing House, 1999.
- LUBAN, David. Carl Schmitt and the Critique of Lawfare. *Case Western Reserve Journal of International Law*, 43(1), 2010, pp. 457. [Fecha de consulta 22 de marzo 2021] Disponible en: <https://scholarlycommons.law.case.edu/jil/vol43/iss1/26>
- MARCOS MARTÍNEZ, Francisco, & TORRES OREGÓN, Fredy. El Caso Tlatlaya: "Pan y Palos" en la región de Tierra Caliente en México. *Antropología Experimental*, 0(17), 2017. [Fecha de consulta 04 de junio 2021] Disponible en: <https://doi.org/10.17561/rae.v0i17.3127>
- MAYNTZ, Renate. El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. *Reforma y Democracia*, 21, 2001, pp. 7-22.
- MC CLORY, Jonathan. The Soft Power 30. *A Global Ranking of Soft Power* N° 3, 2017. Portland. <https://softpower30.com/>
- MENSAH, Thomas; COT, Jean Pierre; PAWLAK, Stanislaw; SOONS, Alfred, & WOLFRUM, Rüdiger. (2015). Award on Jurisdiction and Admissibility in the matter of an arbitration before an Arbitral Tribunal constituted under Annex VII to the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea between the Republic of the Philippines and the People's Republic of China. [Fecha de consulta 05 de marzo 2021] Disponible en: <http://www.pcacases.com/web/sendAttach/1506>
- MENSAH, Thomas; COT, Jean Pierre; PAWLAK, Stanislaw; SOONS, Alfred, & WOLFRUM, Rüdiger. (2016). *Award in the Matter of the South China Sea Arbitration*. Corte Permanente de Arbitraje. [Fecha de consulta 06 de abril 2021] Disponible en <https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2016/07/PH-CN-20160712-Award.pdf>
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES de China. (2014). *Position Paper of the Government of the People's Republic of China on the Matter of Jurisdiction in the South China Sea Arbitration Initiated by the Republic of the Philippines*. [Fecha de consulta 05 de mayo 2021] Disponible en: www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1217147.shtml
- MOLANO-Rojas, Andrés. Justicia para el Posconflicto: Viejos y nuevos problemas en escenarios complejos. En *El Posconflicto en Colombia: Reflexiones y Propuestas para recorrer la transición* (Andrés Molano). Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga: Fundación Konrad Adenauer Colombia, 2015.
- NYE, Joseph S. Soft Power. *Foreign Policy*, 80, 1990, pp. 153-171. <https://doi.org/10.2307/1148580>
- NYE, Joseph S. Think Again: Soft Power. *Foreign Policy*. 23 febrero 2006. [Fecha de consulta 11 de marzo 2021] Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2006/02/23/think-again-soft-power/>
- NYE, Joseph S. Public Diplomacy and Soft Power. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616, 2008, pp. 94-109. <http://www.jstor.org/stable/25097996>



- NYE, Joseph S. The Futures of American Power - Dominance and Decline in Perspective. *Foreign Affairs*, 89, 2010, p. 2. [Fecha de consulta 05 de marzo 2021] Disponible en: <http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/fora89&id=896&div=&collection=>
- RUSSIA TODAY RT. Conversando con Correa: Cristina Fernández de Kirchner N.º 6, 5 abril 2018. [Entrevista]. En *Conversando con Correa*. [Fecha de consulta 06 de abril 2021] Disponible en: <https://actualidad.rt.com/programas/conversando-correa/267586-rafael-correa-kirshner-neoliberalismo-fracasas-irremediabilmente>
- Office of the Chairman of the Joint Chiefs of Staff. *DOD Dictionary of Military and Associated Terms*. Washington DC, The Joint Staff, 2021. [Fecha de consulta 10 de mayo 2021] Disponible en: <https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/dictionary.pdf?ver=idnWJT-PxzWCi3IHTV1-xQ%3d%3d>
- PADILLA, Juan M. Lawfare: The Colombian Case. *Revista Científica General José María Córdova*, 10(10), 2012, pp. 107-142. [Fecha de consulta 11 de marzo 2021] Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1900-65862012000200006&lng=en&nrm=iso&tIng=en
- PERFIL.com. Cristina se reunió con Dilma: Lawfare y análisis sobre la Justicia. Perfil.com, 9 diciembre 2017. [Fecha de consulta 06 de mayo 2021] Disponible en: <http://perfil.com/noticias/politica/cristina-kirchner-se-reunio-con-dilma-rousseff-en-su-casa.phtml>
- Permanent Court of Arbitration. *Cases | PCA-CPA*. Permanent Court of Arbitration, 2018. Disponible en: <https://pca-cpa.org/en/cases/>
- PICQ, Manuela L. Lawfare: Ecuador's New Style of Governance? *Upside Down World*, 18 octubre 2013. [Fecha de consulta 11 de marzo 2021] Disponible en: <http://upside-downworld.org/archives/ecuador/lawfare-ecuadors-new-style-of-governance/>
- PINTO, Juliet; PRADO, Paola & TIRADO-ALCARAZ, J. Alejandro. Ecuador and the Chevron Case: Spinning Risk, Hazard and Reward, 2017. En *Environmental News in South America* (pp. 55-80). Palgrave Macmillan, London. [Fecha de consulta 06 de abril 2021] Disponible en: https://doi.org/10.1057/978-1-137-47499-5_3
- PORTLAND & USC Center on Public Diplomacy, 2020. The Soft Power 30 Overall Ranking 2019. The Soft Power 30. [Fecha de consulta 04 de junio 2021] Disponible en: <https://softpower30.com/>
- Procuraduría General del Estado de Ecuador, 2020. Caso Chevron: Sobre la decisión de la Corte Distrital de La Haya, la Procuraduría General del Estado informa. Procuraduría General del Estado. [Fecha de consulta 10 de marzo 2021] Disponible en: <http://www.pge.gob.ec/index.php/2014-10-01-02-32-39/boletines2-2/item/1578-comunicado-chevron>
- Redacción Deutsche Welle. Ecuador: Denuncian por crimen de lesa humanidad a Lenín Moreno. *DW.COM*, 13 octubre 2020. [Fecha de consulta 05 de mayo 2021] Disponible en: <https://www.dw.com/es/ecuador-denuncian-por-crimen-de-lesa-humanidad-a-len%C3%ADn-moreno/a-55251506>
- REISMAN, Michael. Dictamen en Materia de Competencia en el Arbitraje entre Estados iniciado por el Ecuador contra los Estados Unidos. Yale



- University, 2012. [Fecha de consulta 06 de abril 2021] Disponible en <https://pcacases.com/web/sendAttach/583>
- ROMANO, Silvina; CALDERÓN, Javier; GÓMEZ, Ava; SALAS, Amílcar & ESTER, Bárbara. Lawfare: La vía “justa” al neoliberalismo Informes de Análisis Político [Análisis Político]. Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica, 2018. [Fecha de consulta 03 de junio 2021] Disponible en: <http://www.celag.org/lawfare-la-via-legal-al-neoliberalismo/>
- ROSENZWEIG, Paul. The Arbitrary Detention of Julian Assange? *Lawfare*, 6 febrero 2016. [Fecha de consulta 05 de marzo 2021] Disponible en: <https://www.lawfareblog.com/arbitrary-detention-julian-assange/>
- ROUSSEAU, Kevin. International Law & Military Strategy: Changes in the Strategic Operating Environment. *Journal of National Security Law & Policy*, 9(2), 2016. [Fecha de consulta 05 de mayo 2021] Disponible en: <http://jnslp.com/2016/10/31/international-law-military-strategy-changes-strategic-operating-environment/>
- RUIZ, Juan. ¿Quién es alias “Guacho”, el hombre que ha sembrado el terror en Ecuador? *RT en Español*, 19 abril 2018. [Fecha de consulta 06 de abril 2021] Disponible en: <https://actualidad.rt.com/actualidad/269036-ecuador-alias-guacho-farc-terror>
- SADAT, Leila N., & GENG, Jing. On Legal Subterfuge and the So-Called Lawfare Debate. *Case Western Reserve Journal of International Law*, 43, 2010, p. 153. [Fecha de consulta 06 de abril 2021] Disponible en: <http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/cwrint43&id=159&div=&collection=>
- STEINBERG, Gerald. NGOs, soft power and demonization in the “lawfare” strategy. *Justice*, Winter 2011(48), 2011, pp. 5-9. [Fecha de consulta 06 de abril 2021]. Disponible en: https://www.ngo-monitor.org/academic-publications/ngos_soft_power_and_demonization_in_the_lawfare_strategy/
- TIEFENBRUN, Susan. W. Semiotic Definition of Lawfare. *Case Western Reserve Journal of International Law*, 43, 2010, p. 29. [Fecha de consulta 06 de abril 2021] Disponible en: <http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/cwrint43&id=35&div=&collection=>
- TOMUSCHAT, Christian. Interpretación del artículo VII del Tratado Bilateral de Inversiones entre los Estados Unidos y el Ecuador. Principios Generales. Humboldt -Universitat zu Berlín, 2012. [Fecha de consulta 10 de mayo 2021] <https://pcacases.com/web/sendAttach/585>

Implicancias de la Cuarta Revolución Industrial en las dinámicas del conflicto contemporáneo

Diego Vidal Allende¹



Resumen

El presente trabajo aborda las implicancias de la Cuarta Revolución Industrial y sus tecnologías en las dinámicas y carácter del conflicto contemporáneo, dando cuenta de la importancia histórica del factor tecnológico en el entorno estratégico de la seguridad internacional, donde en la actualidad, la complejidad de un mundo globalizado, digital e incierto, con diversos actores estatales y no estatales, como también la existencia de una diversidad de tácticas y operaciones en el conflicto, producto de las nuevas tecnologías, hacen de las visiones del conflicto híbrido y el multidominio, aspectos esenciales para comprender dichas implicancias.

Abstract

This paper addresses the implications of the Fourth Industrial Revolution and its technologies on the dynamics and nature of contemporary conflict, considering the historical importance of the technological factor in the strategic environment of international security. At present, the complexity of a globalized, digital, and uncertain world, with diverse state and non-state actors, as well as the existence of a diversity of tactics and operations in the conflict, as a result of new technologies, make the visions of hybrid conflict and multi-domain, essential aspects to understand such implications.

¹ Licenciado en Estudios Internacionales, Analista en Políticas y Asuntos Internacionales de la Universidad de Santiago de Chile (USACH). Postítulo en Seguridad Internacional y Estudios Estratégicos del Instituto de Estudios Internacionales (IEI) de la Universidad de Chile. Profesor asistente de Introducción a los Estudios Internacionales e Historia Mundial Contemporánea en USACH. Se desempeñó como investigador en el Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM). Correo: diego.vidal@usach.cl



Palabras clave

Cuarta Revolución Industrial
Conflicto contemporáneo
Tecnología
Híbrido
Multidominio

Keywords

Fourth Industrial Revolution
Contemporary conflict
Technologies
Hybrid
Multidomain



Introducción

Los avances tecnológicos han sido una constante en el desarrollo de la humanidad: la creación y uso de la maquinaria a vapor, la electricidad, la informática y la red internet, han representado lo que hasta hoy se conoce como Revoluciones Industriales (RI) en sus distintas variantes, impactando indudablemente en el bienestar humano, la innovación y el desarrollo de los sistemas productivos, económicos, sociales y culturales. No obstante, esta noción progresista que se tiene de la tecnología es solo un aspecto de esta, ya que a lo largo de la historia la innovación tecnológica ha estado estrechamente relacionada con las características que configuran el carácter del conflicto y, por lo tanto, en el modo en que los diferentes actores se relacionan y enfrentan, presentando distintos desafíos, riesgos y amenazas a la seguridad internacional.

Hoy en día dicha lógica tampoco es la excepción, en plena Era Digital el mundo está presenciando la existencia de una nueva Revolución Industrial, conocida como la Cuarta Revolución Industrial (4RI). En este sentido, Klaus Schwab (2015), describe como *“la integración de los sistemas tecnológicos físicos, biológicos y digitales en una amplia gama de procesos”*,² por medio de tecnologías como la Inteligencia Artificial (IA), el Big data, los robots autónomos, el internet de las cosas, el *cloud computing* o nube, y los sistemas cibernéticos coordinados, entre otros, lo que da origen a sistemas ciberfísicos con una alta capacidad de automatización, comunicación e integración entre diversas tecnologías.³

No obstante, a pesar de que esta integración representa grandes avances y oportunidades de desarrollo en distintos sectores, como la industria, las comunicaciones y los sistemas sanitarios asistenciales, las tecnologías de la 4RI también tienen una significancia relevante en las dinámicas que constituyen al conflicto contemporáneo, lo que hace imperioso observar y analizar.

Lo anterior, debido a que la agenda de seguridad internacional ha ido modificándose innegablemente junto a los cambios acontecidos en el Sistema Internacional (SI), que se hace necesario de contextualizar.

Por un lado, la perspectiva tradicional de seguridad basada en postulados realistas de las Relaciones Internacionales (RR.II.), la cual entiende al SI como un escenario anárquico en que el conflicto se da casi inminente entre Estados,⁴ quienes guiados por su interés egoísta y racional, buscarán obtener, acumular y demostrar sus principales recursos de poder (militar y/o económico) para mantener su seguridad y asegurar su supervivencia en el Sistema Internacional,⁵ ha quedado limitada ante las dinámicas propias de un mundo contemporáneo globalizado, digital, interdependiente y multipolar, con diversos actores estatales y no estatales. Por otro lado, esto ha obligado a ampliar la agenda y la comprensión de las distintas amenazas y riesgos que desafían a los Estados y a la seguridad internacional.

En este sentido, el panorama contemporáneo que tiene a la globalización como una realidad internacional, además del desarrollo y acceso

2 SCHWAB, Klaus. Fourth Industrial Revolution: What It Means and How to Respond. *Foreign Affairs*, 2015.

3 SCHWAB, Klaus. *La Cuarta Revolución Industrial*. World Economic Forum, Ed. Debate. 2020

4 MORGENTHAU, Hans. THOMPSON, Kenneth. *Política entre las naciones: La lucha por el poder y la paz*, Buenos Aires: G.E.L., 1986.

5 MEARSHEIMER, John. *The Tragedy of the Great Power Politics*. W.W. Norton & Company, 2003.



exponencial de Tecnologías de la Información (TICs), cuenta con riesgos y amenazas que han sido aprovechados por una diversidad de actores internacionales que disputan los diversos espacios tradicionales de poder a los Estados. Asimismo, cuestiones como el cambio climático y su relación con los fenómenos climáticos extremos, la aparición de grupos terroristas y de crimen organizado transnacional (COT) con redes más allá de las fronteras o el desarrollo de armas convencionales y no convencionales por parte de distintos Estados y actores, dan cuenta de que los desafíos a la seguridad internacional adquieren fácilmente tintes transnacionales,⁶ quitándole la autonomía tradicional a los Estados de hacerles frente.

Además, desde el plano estratégico, cabe considerar que los espacios de enfrentamiento entre los distintos actores, tanto estatales como no estatales, ya no están ceñidos solo a los dominios tradicionales de combate como lo son el terrestre, marítimo y aéreo. En plena era digital, el ciberespacio adquiere una gran relevancia respecto a su preponderancia en el funcionamiento de servicios e infraestructuras críticas, financieras, comunicacionales y de datos esenciales para un Estado y su funcionamiento en sociedad. Como también por su capacidad de integrar tecnológicamente a los otros tres dominios mencionados, conllevando a una mayor dependencia y vulnerabilidad de este, generando conceptos como la ciberseguridad y la ciberguerra.⁷ Es por este motivo que hace una década, el ex Secretario de Defensa de Estados Unidos, William Lynn (2010), además de considerar al espacio ulterior o aeroespacial como un dominio

relevante, definió al ciberespacio como el “quinto dominio”⁸ en que se podría librar la guerra.

Aquí es donde la 4RI adquiere gran relevancia en las dinámicas del conflicto contemporáneo, ya que tecnologías como la IA, robótica o vehículos autónomos integrados digitalmente para su funcionamiento, además de su integración en otras tecnologías como aquellas de armamento de mayor precisión o procesos de mejora logística estratégica, dan cuenta de su capacidad de ser un enlace con las distintas capacidades correspondientes a cada dominio.

Aunque lo anterior también significa la posibilidad de un mayor acceso y desarrollo, a menor costo, de estas tecnologías por distintos actores no estatales, aumentando su capacidad de disrupción y amenaza.

Este desafiante panorama provoca que la visión estratégica de las “operaciones de multidominio” (MDO por sus siglas en inglés), sea cada vez más atinente de considerar en un mundo en que las tecnologías de la 4RI permean transversalmente la arena de la Seguridad Internacional. Así lo demuestra el enfoque desarrollado por el Comando de Adiestramiento y Doctrina (TRADOC) del Ejército de Estados Unidos, el cual señala que las operaciones o estrategias multidominio “abordan los desafíos planteados por las sofisticadas amenazas de adversarios en el período 2025-2050, un entorno en el que se disputan todos los ámbitos: terrestre, aéreo, marítimo, espacial y ciberespacial, y todo en el espectro electromagnético, situación

6 HURRELL, Andy. *Seguridad y violencia en América Latina: un análisis conceptual*. Foro Internacional, Colegio de México. 1998.

7 Véase: CLARKE, Richard & KNAKE, Robert. *Cyber War: The Next Threat to National Security and What To Do About It*. New York, NY: Ecco, 2010: 304.

8 Véase: LYNN, William J. Defending a New Domain: The Pentagon's Cyberstrategy, in *Foreign Affairs, Economist*, “The threat from the internet: Cyberwar”, 2010.



que exige y hace necesaria la interoperabilidad de las Fuerzas Armadas.⁹

Del mismo modo, cabe considerar que la pérdida del monopolio sobre el uso de la fuerza por parte de las fuerzas regulares de un Estado, ante la proliferación de actores no estatales que hacen uso de diversas tácticas asimétricas innovadoras con distinto poder convencional, gracias al desarrollo tecnológico, también han dotado al conflicto contemporáneo, de acuerdo con los planteamientos de Hoffman (2007), de un carácter híbrido en cuanto a las estrategias y tácticas usadas.¹⁰

Lo anterior también significa que no solo se hace utilización de las fuerzas convencionales de combate en cualquiera de los dominios mencionados, sino también se hace empleo de tecnologías en armas no convencionales que reducen la asimetría de poder entre actores no estatales y estatales, como también se destaca la utilización de recursos simbólicos comunicacionales (Bartolomé, 2017) propios de la era digital, que dificultan la coordinación y legitimidad del oponente de manera doméstica e internacional, además de aprovechar las tensiones sociales, económicas, culturales o étnicas en el territorio.

De esta manera, habiendo hecho una breve revisión del panorama de las dinámicas del conflicto contemporáneo es que este artículo tiene por objetivo reflexionar sobre la incidencia y relevancia que puede tener la 4RI a través de sus tecnologías en el carácter del conflicto contemporáneo y, por lo tanto, en el panorama próximo de la seguridad internacional. Para ello este escrito hará una breve

revisión histórico-teórica de la importancia del factor tecnológico en las dinámicas del conflicto, para luego profundizar en las características de la 4RI y sus implicancias estratégicas en avances tecnológicos concretos y específicos, junto a la revisión de los conceptos de multidominio y guerra híbrida, cuyos enfoques abordan esta nueva realidad del entorno internacional, para finalmente reflexionar sobre las posibles implicancias que tiene la 4RI tanto en el conflicto contemporáneo, como también en su acepción como recurso estratégico en la distribución de poder entre los Estados del Sistema Internacional.

I. El factor tecnológico en el carácter del conflicto

Un axioma central en este análisis es considerar que el desarrollo tecnológico ha sido un factor fundamental que condiciona y configura el modo en que actores –estatales y no estatales– del SI se relacionan en cuanto a las dinámicas del conflicto, debido a su impacto en las características del enfrentamiento y, por lo tanto, en el carácter específico que adquiere el conflicto en un momento histórico dado, considerando las tecnologías dispuestas en un determinado contexto, por lo que el factor tecnológico se considera un aspecto importante para contemplar en el entorno estratégico de la defensa y seguridad internacional.

En este sentido, autores como William Lind (1989), Van Creveld (1989), Alvin y Heidi Toffler (1994) y Herfried Münkler (2005), en la última década del siglo XX, ya planteaban, en sus respectivas obras, la importancia disruptiva que tiene el desarrollo

9 TRADOC. Multi-Domain Battle Frequently Asked Questions. *TRADOC Working paper*. 2017. En: GNIESKO, Mayo. Operaciones Multidominio. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, Vol 12. 2019, p. 4.

10 HOFFMANN, Frank. *Conflict in the 21st Century. The Rise of the Hybrid Wars*. Potomac Institute for Policy Studies. 2007.



tecnológico –y su variabilidad estratégica– en el conflicto y sus características, como también los cambios civilizatorios, sociopolíticos y económicos que estos tienen desde una perspectiva histórica, considerando distintas configuraciones que van adquiriendo las guerras y el conflicto en diferentes fases o momentos históricos.

Primeramente, William Lind (1989) plantea las diversas “generaciones” que ha tenido la guerra, la que comienza por el establecimiento de ejércitos regulares y el uso de armas de fuego en un enfrentamiento lineal (primera generación); la utilización de ametralladoras, trincheras y movilización coordinada y centralizada desde los puestos de mando (segunda generación); pasando por la mecanización de los ejércitos, dándole una dinámica de sorpresa, alta velocidad y movilidad táctica no lineal, donde cambia la noción única de enfrentamiento y estancamiento, por la maniobra veloz (*blitzkrieg* o guerra relámpago), al igual que el uso de material blindado durante la Segunda Guerra Mundial, lo que destaca la importancia de la superioridad tecnológica (tercera generación).

Para, finalmente, llegar a las “guerras de cuarta generación”,¹¹ un escenario contemporáneo en que las características del conflicto cambian debido a que el Estado pierde el monopolio del uso legítimo de la fuerza y a la aparición de nuevos actores no estatales, en un entorno globalizado, que tienen acceso a tecnologías y redes transnacionales de organización, enfrentándose de manera asimétrica a los Estados por medio del uso de tácticas no convencionales en zonas urbanas y civiles.

Del mismo modo, M. Van Creveld (1989) señala que “*la guerra está totalmente permeada por la tecnología y es gobernada por ella*”¹² y, por lo tanto, sostiene que existe un rol histórico de esta en los cambios y desarrollo que ha tenido la guerra como máxima expresión del conflicto. Así, el autor, asumiendo una postura histórica, también señala que existen cuatro edades al respecto. La edad de la herramienta, de las máquinas, de los sistemas y finalmente la edad de la automatización, la cual destaca la integración tecnológica de sistemas y la importancia de la guerra de baja intensidad de guerrillas y las acciones terroristas, debido al uso de tecnologías no militares y de comunicación de fácil acceso, desafiando a la tradicional “infraestructura de guerra”.¹³

En la misma línea, Alvin y Heidi Toffler (1994) sostienen una visión integral del conflicto, al señalar que es necesario “*comprender que las transformaciones que experimentan el poder militar y la tecnología bélica corren de manera paralela a las transformaciones económicas y sociales*”¹⁴ A dichas transformaciones históricas las conceptualizan como “Olas”, que se caracterizan por su propio progreso técnico-científico, económico y social.

Específicamente son tres etapas o procesos: la Primera Ola, caracterizada por la sociedad agraria y combates cuerpo a cuerpo con una destrucción limitada; la Segunda Ola, distinguida por la producción en masa y división del trabajo de la revolución industrial, y la actividad militar masiva, especializada y uniforme, con una destrucción generalizada (bomba atómica). Y la Tercera Ola, que

11 LIND, William. *et al.* The changing faces of war: Into the fourth generation, *Military Review*. vol 69. USA. 1989.

12 VAN CREVELD, Martin. *Technology and War. From 2000BC to Present*. New York: The Free Press. 1989, p. 1.

13 *Ibidem*, p. 311.

14 TOFFLER, Alvin. Toffler, Heidi. *Las guerras del futuro*. Barcelona: Plaza & amp; Janes. 1994. En: Suanzes, F. J. Alvin y Heidi Toffler. *Las guerras del futuro. Si quieres la paz prepara la antigüerra*. 1999, p. 208.



destaca por un entorno globalizado, la revolución tecnológica, la informática, la innovación, las redes electrónicas y la comunicación a gran velocidad.

Lo anterior plantea que el frente del conflicto ya no se define en el lugar donde se desarrolla la batalla principal entre las partes enfrentadas, sino que el combate “se ha extendido hacia todas las dimensiones: distancia, altura y tiempo”.¹⁵ En otras palabras, se abre la posibilidad de que el conflicto contemporáneo esté extendido y caracterizado tanto en los dominios terrestres, marítimos, aeronáuticos, espaciales y cibernéticos, destacando la complejidad de sus características en un contexto en que el enfrentamiento no es solo en un campo de batalla entre fuerzas armadas regulares de Estados.

Finalmente, cabe señalar lo planteado por Herfried Münkler (2005), sobre el papel del recurso tecnológico en las características de las “viejas y nuevas guerras”. El autor hace una revisión histórica sobre las semejanzas y diferencias entre las guerras de la antigüedad, comenzando con la Guerra de los 30 años y la formación del Estado-Nación westfalianos con ejércitos regulares, hasta las guerras y conflictos asimétricos destacados en pleno siglo XXI.

En este sentido, Münkler enfatiza la dinámica asimétrica del conflicto contemporáneo en cuanto a las capacidades y recursos de los actores en enfrentamiento, destacando al terrorismo como contraposición hegemónica del Estado. Dado que la “asimetrización sistemática de la violencia mediante el terrorismo que hace su aparición en

el plano estratégico es de por sí, por regla general, una reacción a las asimetrías de índole militar, económica, tecnológica y cultural existentes” (Münkler, 2005: 145).

En otras palabras, el autor alude a que en un contexto en que los actores privados y no estatales han proliferado en la escena internacional, ante la superioridad militar, tecnológica y económica de los Estados, la respuesta estratégica de dichos actores para sobreponerse a esa brecha ha sido el terrorismo mediante el uso de recursos tecnológicos y militares de mayor acceso y bajo costo. Incluso el autor realiza una definición de terrorismo de la cual se infiere la importancia del contexto de globalización y el uso tecnológico de las TICS, señalándolo como “una estrategia de comunicación”,¹⁶ donde las acciones de estos actores tienen como finalidad propagar y difundir mensajes que exaltan el carácter simbólico de las acciones. En palabras de Münkler “se ha considerado al terrorismo una estrategia de comunicación por medio de la cual se difunden mensajes de un modo especialmente espectacular”.¹⁷

Lo anterior destaca la premisa moral *clauswitziana* del conflicto, donde la batalla se mide por las fuerzas físicas, pero también por las fuerzas morales del oponente y la voluntad de imponerse, situación que alude a cómo el contexto histórico del desarrollo de tecnologías y capacidades van variando las características del conflicto, pero bajo el mismo marco de la naturaleza incólume de esta, que es un inminente enfrentamiento de voluntades.¹⁸

15 SUANZES, F. J. Alvin y Heidi Toffler. *Las guerras del futuro. Si quieres la paz prepara la antigüerra*. 1999, p. 212.

16 MÜNKLER, Herfried. *Viejas y nuevas guerras. Asimetría y privatización de la violencia*. Madrid, Siglo XXI. 2005, p. 131.

17 *Ibidem*, p. 133.

18 MORALES, Patricia; VIDAL, Diego. *Evolución del conflicto*. 2019. En: *Conflictos futuros: Tendencias para la región Sudamericana*. CESIM, Ejército de Chile. 2019, p. 18.

II. Características de la 4RI y sus implicancias estratégicas

Así, se observa cómo el desarrollo tecnológico ha sido un factor importante en las dinámicas del conflicto y en la actualidad no es la excepción. Como antes se mencionó, actualmente el mundo asiste a una nueva revolución industrial, conocida como 4RI que está en pleno proceso de desarrollo y su carácter complejiza aún más la comprensión de las características del conflicto.



Figura N°1. Características de las Revoluciones Industriales.

Fuente: Elaboración del autor con base en infografía de Austral Technology. Industria 4.0, Austech. 2018.

Como se mencionó, Klaus Schwab señala que la 4RI se basa en la revolución digital y se caracteriza por la fusión de tecnologías que difumina las líneas entre las esferas física, digital y biológica.¹⁹ Además, la relación entre dichas esferas se debe a una característica clave: la velocidad, alcance e impacto sin precedentes que ésta tiene en todo tipo de sistemas, tanto industriales como de producción, gestión y gobierno.²⁰

Así, en un mundo que está profundamente digitalizado e interconectado a dispositivos tecnológicos, con gran capacidad de almacenamiento, conocimiento y análisis de datos, la 4RI destaca por su potencial en avances tecnológicos digitales en distintos campos emergentes, tales como la Inteligencia Artificial (IA), el Big Data, el desarrollo de la robótica, el internet de las cosas, los vehículos autónomos y no tripulados, la biotecnología, la impresión 3D,²¹ entre otros aspectos, siendo estas tecnologías de una gran capacidad de integración y complementariedad con otras.

No obstante, a pesar de que las potencialidades de la 4RI son claras y prometedoras en distintas áreas, este proceso involucra grandes desafíos al sector defensa y a la estabilidad de la seguridad internacional, debido al impacto de estos avances tecnológicos en las operaciones y estrategias en el conflicto, por parte de diferentes actores estatales y no estatales que, por lo tanto, asisten a la modificación de las dinámicas y características de enfrentamiento. De esta manera, se observa que el creciente y los múltiples usos de tecnologías como la IA, los vehículos autónomos o la robótica, por ejemplo, generan una profundización de la "hibridez" o la dinámica híbrida del conflicto.

En este sentido, Schwab establece que "la historia de la guerra y la seguridad internacional es la historia de la innovación tecnológica, y que hoy no es la excepción",²² y agrega que el conflicto contemporáneo será cada vez más híbrido debido a que se visualiza la combinación del uso de técnicas tradicionales en

19 World Economic Forum. Global Issue: Fourth Industrial Revolution. *Estrategia Inteligencia*. 2016. Disponible en: <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond/>, Fecha de consulta: 10 de septiembre 2021].

20 *Ibidem*.

21 *Ibidem*.

22 SCHWAB, Klaus. Fourth Industrial Revolution. *Foreign Affairs Magazine*. 2015. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2015-12-12/fourth-industrial-revolution>



el campo de batalla con elementos previamente asociados con actores no estatales, por lo que *“la distinción entre guerra y paz, el combatiente y no combatiente e incluso la violencia y no violencia – como lo es la guerra cibernética– se está volviendo cada vez más borrosa”*.²³

Lo anterior no es ajeno a la política internacional. Durante la Conferencia de Seguridad de Múnich (2020), el presidente Emmanuel Macron ha sido enfático en señalar que la tecnología ya no es considerada políticamente neutral, sino que en el contexto actual es parte de una batalla por la soberanía, por lo que se considera imperativo *“fomentar el desarrollo tecnológico propio en las áreas de lo digital y la IA, ya que de lo contrario sus decisiones como Estado serán dictadas por otros”*.²⁴ Aspecto que destaca claramente el componente geopolítico del desarrollo de estas tecnologías y la permeabilidad que tiene con las fronteras de los Estados.

En este sentido, Schwab también destaca lo que podría señalarse como la doble cara de la integración del desarrollo tecnológico de la 4RI. Por un lado, la extensión y los avances tecnológicos en armas autónomas o biológicas, por ejemplo, se vuelven más fáciles de usar, lo que permitiría que distintos actores no estatales, adquieran una mayor capacidad de provocar vulnerabilidades, riesgos y amenazas a los Estados. Por otro lado, el desarrollo tecnológico en 4RI tiene el potencial de reducir la escala o impacto del conflicto mediante la creación

de nuevos modos de protección o una mayor precisión de ataque que evite daños colaterales.²⁵

Del mismo modo, el Informe *Global Strategic Trends* (2018) del Ministerio de Defensa del Reino Unido,²⁶ en un ejercicio prospectivo, también identifica la tendencia del avance tecnológico como factor que profundiza la dinámica híbrida en las estrategias y tácticas que se relacionan con el carácter del conflicto contemporáneo. Dicho informe considera su impacto en el desarrollo de capacidades tecnológicas propias de la 4RI, tanto por actores estatales y no estatales en el presente como a futuro. En este sentido y basado en el mencionado documento, se puede destacar concretamente el desarrollo de tecnologías disruptivas de la 4RI, tales como:

- Los Pulsos Electromagnéticos: conocidos como EMP por sus siglas en inglés, refiere a una emisión de importantes cantidades de energía electromagnética de alta densidad en un breve instante de tiempo, *“la cual puede afectar o destruir las líneas de abastecimiento energético, comunicaciones, equipos eléctricos y electrónicos”*²⁷ dentro de su radio de acción. Por lo que es potencialmente peligroso en sociedades profundamente dependientes de las infraestructuras tecnológicas, comunicacionales y energéticas, sobre todo, considerando que los ataques de pulso electromagnético, como procedimiento de acción militar²⁸ pueden ser de carácter nuclear o no nuclear.

23 *Ibidem*.

24 MSR. *Munich Security Report 2020*. Technology and Innovation: It's All About Politechs. Germany. 2020, p. 64.

25 SCHWAB, *op. cit.*

26 Ministry of Defense. *Global Strategic Trends: The Future Starts Today*. United Kingdom. 2018

27 CASTRO, José. *El Impulso Electromagnético y las Armas de Radio Frecuencia: La Vulnerabilidad de las sociedades Evolucionadas*. IEEE, Documento de Análisis. España. 2018, p. 03.

28 Se hace el énfasis en “procedimiento de acción militar”, debido a que los pulsos electromagnéticos que afectan a sistemas eléctricos y/o digitales, también pueden proceder de manera natural a través de efectos solares.



Incluso, el *Joint Chiefs of Staff* de Estados Unidos,²⁹ señala que este tipo tecnologías –en las siguientes dos décadas– estarán integradas en los sistemas aéreos, terrestres y marítimos, otorgando a los adversarios la capacidad de interrumpir, dañar e inhabilitar las redes C4/ISR,³⁰ las que se refieren a los aspectos de Mando, Control, Comunicaciones, Computación (C4) e Inteligencia, Vigilancia y Reconocimiento (ISR), que componen la arquitectura tecnológica y de mando de la Defensa, por medio de la coordinación, los sistemas informáticos y comunicacionales constitutivos de las operaciones militares.

Es tal la importancia estratégica de este aspecto, que en 2019 el expresidente Donald Trump firmó la orden ejecutiva para la protección del país contra los ataques de pulso electromagnético, los cuales son considerados potencialmente peligrosos para la infraestructura crítica como la red eléctrica.³¹ Dicha orden sigue la línea de la estrategia del Departamento de Seguridad Nacional lanzada en 2017, que identifica a los EMP como amenaza. Dentro de las especificaciones de la orden está la identificación y fortalecimiento de la infraestructura vulnerable a los EMP, además del establecimiento de medidas preventivas a dichos eventos.

- Ataques de alta precisión: el informe destaca que el desarrollo tecnológico actual permitirá que los sistemas de armas sean más precisos y
- Sistemas remotos y automatizados: los Vehículos Aéreos No Tripulados (VANT), conocido como Drones, destacan por su capacidad de

con un mayor alcance. Especialmente en lo que respecta a proyectiles-misiles de largo alcance, como los misiles ultrasónicos, los que, junto a tecnologías como rieles de electroimanes, las armas de energía dirigida y láseres que podrían ofrecer niveles de velocidad,³² distancia, precisión y efectividad sin precedentes, incluyendo potenciales e inmediatos resultados letales y no letales, como la inmovilización de vehículos o la incapacitación temporal de adversarios, desafiando los sistemas de defensas antimisiles que verán sus líneas de comunicación aéreas y marítimas cada vez más vulnerables, y provocando que *“la distancia sea un factor cada vez más irrelevante como amortiguador de la seguridad o defensa.”*³³

En este sentido, el informe de Seguridad de Múnich 2019 señala que actualmente existe una carrera en curso para desplegar sistemas de misiles ultrasónicos, con Rusia liderando las acciones.³⁴ Esto involucra un desafío y una amenaza para la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), ya que el alcance y rapidez de este tipo de armamentos provoca la obsolescencia de los sistemas antimisiles tradicionales del periodo Guerra Fría y, por lo tanto, aumenta el riesgo y la vulnerabilidad ante este tipo de ataques.

29 Véase: JCS. Joint Electromagnetic Spectrum Operations. *Joint Publication 3-85*, Joint Chiefs of Staff. United States. 2020.

30 C4/ISR es un acrónimo en inglés que agrupa las funciones militares de Mando, Control, Comunicaciones, Computación, Inteligencia, Vigilancia y Reconocimiento. Las cuales se busca integrar de forma cooperativa para contrarrestar los medios estratégicos, planes operativos y métodos tácticos empleados por los adversarios.

31 EFE. Trump protege al país de ataques de pulso electromagnético. EE.UU. Seguridad. Agencia EFE. Washington. 2019. Disponible en: <https://www.efe.com/efe/usa/politica/trump-protecte-al-pais-de-ataques-pulso-electromagnetico/50000105-3935868>

32 De acuerdo con el informe Global Strategic Trends del Reino Unido, ya se han desarrollado cañones de rieles que usan electroimanes para disparar proyectiles a velocidades de 4.500 millas por hora.

33 Ministry of Defense, *op. cit.*, p. 142.

34 MSC. Munich Security Report 2019: The Great Puzzle Will Pick up the Pieces? Múnich: 2019, p. 50.



ser aeronaves autónomas, sin tripulación y controladas remotamente, lo que les permite tener una versatilidad destacada en distintos campos, tanto civiles como militares. Además, este tipo de tecnologías se encuentran en pleno desarrollo y son un claro ejemplo de la hibridez de las tácticas y estrategias características que están constituyendo el conflicto contemporáneo, donde diversos tipos de actores no estatales pueden acceder a los VANT automatizados a bajo costo, los cuales podrían utilizarse en *“dispositivos baratos de enjambre producidos masivamente para llevar a cabo ataques en situaciones de conflicto, abrumando los sistemas defensivos”*.³⁵

Al respecto, cabe destacar que el desarrollo de este tipo de tecnologías se ha posicionado como una prioridad estratégica de las potencias a nivel internacional, especialmente por parte de Estados Unidos y China. Al respecto, el avión no tripulado *Predator* del país del norte ya figura en los arsenales de treinta países.³⁶ Por su parte, el gigante asiático se está convirtiendo en el exportador líder de drones con capacidad de ataque,³⁷ implicando desafíos en cuanto a una aparente carrera armamentista por tener la vanguardia en este aspecto, el que carece de normativa internacional que la regule y sancione su utilización de acuerdo al Derecho Internacional.

- Inteligencia Artificial: la IA se entiende como la combinación de algoritmos planteados con el propósito de crear máquinas que presenten

las mismas capacidades que el ser humano (Iberdrola, 2015), tanto en su capacidad de pensamiento como procesamiento-análisis de datos y su capacidad autónoma de actuar racionalmente y tomar decisiones conforme a ello. Si bien la IA no es un campo nuevo de investigación,³⁸ la IA destaca por su capacidad de integrarse y combinarse con múltiples tecnologías de diferentes maneras, mediante las capacidades de “sentido” de procesar contenido visual y de audio, la “comprensión” para analizar y comprender la información recolectada y la “acción” de los sistemas de IA a través de tecnologías para emprender operaciones en el mundo físico.

Respecto al entorno estratégico, el informe *Global Strategic Trends* (2018) señala que dada las características de la IA el ciberespacio es el ambiente ideal para su despliegue. En el futuro, se espera que la IA pueda utilizarse para proporcionar defensas automáticas, contrarrestando amenazas y ciberataques cambiantes, buscando constantemente debilidades y respuestas. Fuera del ciberespacio, la IA ayudará a extraer datos y fusionar la información para ayudar a los líderes a estar mejor informados, y con el tiempo, probablemente se utilizará para tomar decisiones automáticamente. Además, cabe destacar que la complejidad de la IA y su uso en los sistemas de Defensa, plantea el desafío de crear y atraer a personal debidamente capacitado para trabajar en la IA con fines militares, por lo que constituye y

35 *Ibidem*, p. 143.

36 MSC. 2019, *op. cit.*

37 Center for Strategic and International Studies. Is China at the Forefront of Drone Technology? China Power. 2018. Disponible en <https://chinapower.csis.org/china-drones-unmanned-technology/>

38 De hecho, la Inteligencia Artificial como campo de investigación no es un área totalmente nueva, gran parte de su fundamento teórico y tecnológico fue desarrollado durante el siglo XX por científicos informáticos como Alan Turing, Marvin Minsky y John McCarthy.



constituirá un reto estratégico para muchos Estados, como por ejemplo países como Estados Unidos, China y Rusia, que ya establecen a la IA como prioridad de estrategia nacional,³⁹ considerando la ventaja militar, productiva y de innovación que su desarrollo pueda significar.

III. La 4RI entre el conflicto híbrido y el multidominio

El entorno de la seguridad internacional, y por lo tanto del conflicto contemporáneo, se entiende como un contexto incierto, globalizado y cambiante. Cada vez más Estados adquieren mayores capacidades militares y tecnológicas, que disputan los espacios tradicionales de poder en la jerarquía del SI. También han proliferado los actores no estatales con sus propias agendas y objetivos, como grupos terroristas, insurgentes o de crimen organizado transnacional.

De esta manera, este escenario diverso de disputa ha marcado al conflicto contemporáneo por las diversas tácticas y operaciones asimétricas utilizadas en distintos campos, ya sea mar, aire, tierra o el ciberespacio, tanto en campos tradicionales de enfrentamiento como dentro de las urbes en que se desenvuelve la vida civil cotidiana, donde se difuminan las fronteras y la identificación clara de oponentes. No por nada la tendencia predominante del conflicto se ha situado en conflictos intraestatales.

Así, en este contexto es que la consideración de las tecnologías de la 4RI se configura como una

pieza angular en las capacidades de defensa y respuesta por parte de los distintos actores internacionales y también, fundamentalmente para los Estados, sobre todo, en el actual escenario internacional que se caracteriza por ser volátil, incierto, complejo y ambiguo (VUCA).

Es así como ante el mencionado panorama se destacan dos enfoques estratégicos (no excluyentes necesariamente) sobre cómo entender, analizar y sortear las nuevas dinámicas del conflicto contemporáneo, estas son las visiones de la “guerra o conflicto híbrido” y las “operaciones de multidominio”.

Por un lado, el desarrollo del concepto híbrido nace de la necesidad de comprender las nuevas configuraciones de las amenazas y las dinámicas del conflicto del s. XIX en un entorno globalizado, donde los términos tradicionales enfocados en el conflicto interestatal no lograban abarcar la complejidad, naturaleza e implicaciones de nuevas modalidades de lucha que empleaban métodos propios de la guerra irregular, tales como la insurgencia, guerrilla urbana, propaganda o actos terroristas,⁴⁰ junto a acciones convencionales de uso armamentista tanto tradicional como avanzado, con objetivos políticos y un alto componente simbólico y comunicacional.

En este sentido, si bien el desarrollo teórico en la Seguridad Internacional ha generado respuestas como la terminología de nuevas guerras, conflicto asimétrico o guerra irregular, entre otros, se destacan los planteamientos realizados por Frank

39 HANER, Justin y GARCÍA, Denise. The Artificial Intelligence Arms Race: Trends and World Leaders in Autonomous Weapons Development. Special Section Article, *Global Policy*. 2019, p. 333.

40 COLOM, Guillem. Vigencia y limitaciones de la guerra híbrida. *Revista Científica “General José María Córdova”*, Bogotá D.C. 2012, p. 82.



Hoffman (2007) sobre conflicto y guerra híbrida,⁴¹ en el que considera que *“las amenazas híbridas incorporan toda una gama de diferentes modos de guerra, incluyendo capacidades convencionales, tácticas y formaciones irregulares, actos terroristas que incluyen la violencia y la coerción indiscriminadas, y el desorden criminal”*.⁴² Además, agrega que las guerras híbridas pueden ser llevadas a cabo tanto por los Estados como por una variedad de actores no estatales, pero que tiene en común el ser una actividad *“multimodal”*,⁴³ *“generalmente dirigida y coordinada de forma operativa y tácticamente dentro del espacio de batalla para lograr efectos sinérgicos en las dimensiones físicas y psicológicas del conflicto”*,⁴⁴ en cuyos efectos pueden percibirse las distintas dimensiones de la guerra.⁴⁵

Cabe destacar que, dentro de las críticas a este enfoque, se encuentra la consideración de que la combinación de tácticas regulares y no convencionales ha estado presente a lo largo de la historia del conflicto, como lo ha sido en la guerra de guerrillas, por lo que el *“conflicto híbrido”* carecería de novedad y, por lo tanto, dejaría de ser un punto clave en el análisis de las dinámicas del conflicto contemporáneo.

No obstante, a pesar de que la combinación de tácticas no es algo nuevo, el conflicto híbrido sí cuenta con unas características propias que se condicen

con el contexto globalizado, digital, tecnológico e incierto del presente siglo. Así lo señala Nicolás Oviedo (2019), quien destaca dos características distintivas del conflicto híbrido o *hybrid warfare*:

- a. La tecnología. *“La revolución en las telecomunicaciones y el surgimiento de Internet ha dado lugar a nuevas arenas de combate. En particular, ha situado al espacio cibernético como un campo de batalla más. Pero, además, ha resignificado dimensiones del conflicto no militares. El bajo costo de difundir contenido de cualquier naturaleza a través de la red facilita el esparcimiento de noticias falsas, contenido malicioso o propaganda política, tendientes a manipular la opinión pública en favor de los intereses de un agente en particular”*.⁴⁶
- b. La no convencionalidad por parte de los Estados. El autor se refiere a la adopción de recursos, tácticas y operaciones no convencionales, no solo por parte de actores no estatales, sino por parte de los mismos Estados, aspecto en el que se considera a Rusia como pionero en la utilización de estrategias híbridas, tanto por el conflicto en Georgia en 2008, como por el caso de la anexión de Crimea en 2014.

En este sentido, cabe agregar que además del uso de armamento convencional ofensivo y disuasorio, la utilización coordinada de guerra informacional

41 Cabe destacar que el argumento se concentrará en *“Conflicto híbrido”*, dado a su carácter más general; no obstante, es necesario hacer la distinción de los conceptos a tratar. De acuerdo con el Lisa Institute (2019) Amenaza híbrida es el fenómeno resultante de la convergencia e interconexión de diferentes elementos que, en conjunto, constituyen una amenaza más compleja y multidimensional. Por su parte, el Conflicto híbrido es aquella situación en la cual las partes se abstienen del uso abierto de la fuerza (armada) y actúan combinando la intimidación militar (sin llegar a un ataque convencional) y a la explotación de vulnerabilidades económicas, políticas, tecnológicas y diplomáticas. Y la guerra híbrida es la situación en la que un país recurre al uso abierto de la fuerza (armada) contra otro país o contra un actor no estatal, además de usar otros medios (por ejemplo, económicos, políticos o diplomáticos).

42 HOFFMAN, Frank. Conflict in the 21st Century. The Rise of the Hybrid Wars. Potomac Institute for Policy Studies. Arlington. 2007

43 *Ibidem*.

44 *Ibidem*.

45 *Ibidem*.

46 OVIEDO, Nicolás. Guerra híbrida: circunvalando la lógica nuclear. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales* N° 7. 2019, p. 84.



y ciberataques fue fundamental, ya que el ataque híbrido aprovechó las vulnerabilidades de la falta de liderazgo político y la débil cohesión social en Ucrania para llevar a cabo las operaciones que ya están conformándose como práctica militar esencial del Estado ruso, como lo es la doctrina Gerasimov.

De esta manera, la integración de tácticas propias de la guerra convencional con aquellas no convencionales abarca tanto el uso de armas, como también el uso de recursos tecnológicos y simbólicos, tales como emboscadas, propaganda, guerra informativa o ciber guerra,⁴⁷ bajo el dominio del ciberespacio, con el propósito de provocar la desestabilización física, moral y operativa del oponente.

En este orden de ideas, Colom (2012) también destaca la importancia del factor tecnológico actual en el conflicto híbrido, ya que considera que un *“rasgo distintivo es el empleo de armamento y material tecnológicamente avanzado, como lo son los aviones no tripulados, municiones de precisión, sistemas de posicionamiento global y redes de mando, control y comunicaciones”*.⁴⁸

El autor también comparte que es clave la eficaz explotación de la dimensión propagandística e informativa para difundir el mensaje político y erosionar las opiniones públicas de sus oponentes.⁴⁹

De este modo, el conflicto híbrido destaca por un empleo eficaz de todos los medios que estén

a disposición para infligir el máximo daño a su adversario,⁵⁰ donde en un mundo profundamente digitalizado e interconectado comunicacional y tecnológicamente, el uso de IA, Big Data y el ciberespacio han sido gravitantes en este tipo de tácticas, aprovechando tensiones sociales, étnicas, económicas internas, etc.

Por otro lado, la visión estratégica del “multidominio”⁵¹ adoptada por Estados Unidos, considera los diferentes dominios o escenarios de desempeño y enfrentamiento, abordando los físicos tradicionales (Tierra, Mar, Aire) y nuevos como el Espacio ulterior o aeroespacial, pero al que se suma los ámbitos no físicos, destacando el dominio del ciberespacio⁵² y el cognitivo.

Además, cabe destacar que las operaciones multidominio se caracterizan por *“su complejidad y la necesaria conectividad; complejidad definida por el entorno operativo tecnológico, híbrido, globalizado y cambiante, que obliga a enfrentar al oponente de una manera más ágil y veloz a como lo veníamos haciendo hasta ahora, y conectividad sin la cual no será posible llevar a cabo este tipo de enfrentamiento”*.⁵³

En este sentido, la batalla multidominio describe un enfoque coordinado del conflicto y sus operaciones, aspecto que el TRADOC destaca por la necesidad de tener socios que tengan interoperabilidad con sus fuerzas,⁵⁴ ya que esta dinámica operacional involucra

47 HOFFMAN, *op. cit.*

48 COLOM, *op. cit.* p. 85.

49 *Ibidem.*

50 HOFFMAN, *op. cit.*

51 JCS. Capstone Document for Joint Operations 2012. Joint Chiefs of Staff, United States of America. 2012.

52 CESEDEN. Operaciones Multi-Dominio. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, Nota Conceptual. 2020.

53 *Ibidem*, p.4.

54 TRADOC: “Multi-Domain Battle Frequently Asked Questions”. 2017: GNIESKO, Mayo. Operaciones Multidominio. *Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, Vol. 12. 2019, p. 41.



los desafíos que se observan para el 2050 en un entorno en el que se disputan todos los ámbitos: terrestre, aéreo, marítimo, espacial y ciberespacial, y en todo el espectro electromagnético.⁵⁵

En este orden de ideas, basado en Gniesko (2017) se destacan cinco aspectos a considerar para abordar las dinámicas de las operaciones multidominio en que el factor tecnológico es gravitante:

- a. El ciberespacio: su utilización es una forma esencial para hacer uso y aprovechar los recursos disponibles y así operar en forma conjunta hasta en los menores niveles y distintos dominios, por lo que la capacitación en el sector es fundamental.
- b. Trabajo interagencial: es necesario la comunicación y coordinación entre los distintos organismos especializados en materia de Defensa del Estado, además de invertir en infraestructura para ello.
- c. Inteligencia artificial: el empleo y aplicación de la IA se considera como un aspecto central en los conflictos del futuro, dado su vertiginoso avance e integración a diversas tecnologías de comunicación y de armas. El autor destaca que la IA podrá revolucionar el empleo táctico de ciertos elementos de fuegos de artillería, de inteligencia de combate, de administración de información en puestos de comando y otros.⁵⁶
- d. Libertad de maniobra: el autor considera que la utilización de los dominios no cinéticos (relacionados estrechamente con la 4RI), como el espacio, el espectro-electromagnético y el ciberespacio, puede permitir que las fuerzas se

- desplieguen con mayor libertad de maniobra sin que se vean afectados sus sistemas.
- e. Acción militar conjunta: finalmente, el autor señala que una característica fundamental de las operaciones multidominio es la acción militar conjunta, incluso en las menores fracciones, donde los socios en el multidominio deben contribuir para el eficaz empleo de las fuerzas y sus despliegues, utilizando los dominios no cinéticos. Esto especialmente por su cercanía a las zonas de combate.⁵⁷

De este modo, se puede observar que las tecnologías derivadas de la 4RI profundizan las dinámicas del conflicto contemporáneo, dado que permiten un mayor acceso y desarrollo de capacidades por parte de distintos actores estatales y no estatales, siendo dos caras de una misma moneda, ya que plantean un escenario estratégico desafiante de amenazas híbridas que ponen en riesgo la seguridad internacional y la defensa de los Estados, pero también conlleva a adaptarse, involucrando e incluyendo dichas tecnologías para generar las capacidades que permitan actuar en los distintos escenarios y dominios en que el conflicto contemporáneo tiene lugar.

Por lo que la innovación y el desarrollo tecnológico en el ámbito de la 4RI, por parte del Estado y los sectores de la Defensa, es fundamental para la interoperatividad necesaria ante los desafíos del conflicto híbrido y las operaciones multidominio que marcarán la tendencia a futuro.

También se destaca que tanto desde el enfoque del conflicto híbrido como de las operaciones multidominio, se da una gran importancia a la ci-

55 *Ibidem.*

56 *Ibidem.*

57 *Ibidem.*



berespacio, debido a su capacidad de influencia e integración con los distintos dominios físicos y cibernéticos, en un mundo cada vez más dependiente de lo digital en sus operaciones.

Así, el mayor protagonismo de los ámbitos no físicos (cognitivo y ciberespacial), realza la importancia estratégica de las tecnologías de la 4RI, más aún aquellas que inciden directamente en la integración del ciberespacio y la coordinación operativa, como la IA y su utilidad en los sistemas logísticos militares o el desarrollo de sistemas de armas acorde a cada dominio y su integración conjunta.

IV. Reflexiones finales

Se concluye que la 4RI, a pesar de ser un proceso en pleno desarrollo, tiene la capacidad de producir dos tipos de incidencias que están estrechamente vinculadas.

Por un lado, las tecnologías relacionadas con la 4RI y su capacidad fundamental de integrar los dominios físicos y digitales, hacen que las dinámicas del conflicto contemporáneo sean aún más híbridas en su carácter, adquiriendo una gran importancia dada la proliferación de actores no estatales que disputan de forma asimétrica los espacios de poder ceñidos tradicionalmente a los Estados, como también el desarrollo de nuevas tecnologías por parte de distintos Estados para adquirir ventajas estratégicas más allá del armamento convencional en los distintos dominios del conflicto, por lo que las visiones estratégicas de la guerra híbrida y las operaciones de multidominio adquieren mayor sentido y legitimidad explicativa respecto a las dinámicas de conflicto contemporáneo en el contexto de la 4RI.

Por otro lado, una segunda incidencia derivada de lo anterior es que la 4RI tiene la capacidad

de modificar la distribución de poder entre los Estados del sistema internacional, en cuanto a sus capacidades de defensa en el multidominio y también por la brecha tecnológica, la cual podrá significar una dinámica de dependencia y desigualdad de poder frente a otros Estados, donde, en un futuro no muy lejano, un mayor desarrollo en las tecnologías concernientes a la 4RI, como la Inteligencia Artificial, podría significar un factor relevante e imprescindible en el posicionamiento de un Estado en la jerarquía internacional.

De este modo, se hace determinante el abordaje académico y estratégico de las implicancias de la 4RI, cuyas capacidades incluso podrían tener incidencia en la brecha tecnológica, y por lo tanto en las estructuras de poder entre los Estados del sistema internacional en un mundo cada vez más digitalizado, dado que la tecnología ha sido históricamente una piedra angular del poder y las dinámicas estratégicas de la seguridad internacional.

Bibliografía

- AUSTECH. AUSTECH Tools Quality, 2018. [Fecha de consulta: 12 de agosto de 2021]. Disponible en: <https://austech.cl/industria-40>
- CASTRO, José. El impulso electromagnético y las armas de radio frecuencia: La vulnerabilidad de las sociedades evolucionadas. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), Documento de análisis. España, 2018.
- CESEDEN. Operaciones Multi-Dominio. Nota Conceptual sobre operaciones multidominio. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. Ministerio de Defensa, España, 2020.



- CESIM. Conflictos futuros tendencias para la región sudamericana al 2040. CESIM, Ejército de Chile., 2019.
- CLARKE, Richard & KNAKE, Robert. *Cyber War: The Next Threat to National Security and What To Do About It*. New York, NY: Ecco, 2010.
- COLOM, Guillem. Vigencia y limitaciones de la Guerra híbrida. General José María Córdova. [En línea]. Volumen 10. Bogotá, 2012.
- IBERDROLA. (s.f.). ¿Somos conscientes de los retos y principales aplicaciones de la Inteligencia Artificial?. [Fecha de consulta 12 de agosto de 2021]. Disponible en: <https://www.iberdrola.com/innovacion/que-es-inteligencia-artificial>
- HANER, Justin y García, Denise. The Artificial Intelligence Arms Race: Trends and World Leaders in Autonomous Weapons Development. Special Section Article, *Global Policy*. 2019.
- HOFFMANN, F. *Conflict in the 21st Century. The Rise of the Hybrid Wars*. Potomac Institute for Policy Studies. Arlington, 2007. [Fecha de consulta: 20 de agosto de 2021]. Disponible en: https://www.potomac institute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_0108.pdf
- JCS. *Capstone Document for Joint Operations 2012*. Joint Chiefs of Staff, United States of America. [Fecha de consulta: 23 de agosto de 2021]. Disponible en: https://www.ndu.edu/Portals/59/Documents/Incoming/ccjo_2012.pdf
- LIND, William (1989). *et al*. The changing faces of war: Into the fourth generation, *Military Review*, vol. 69. USA.
- LIND, William. Understanding fourth generation war. *Military Review*, 2004, pp. 12-16. USA.
- MALDONADO, Edgar. *Bunker, Lind y Van Creveld: tres visiones de las nuevas guerras*. Tiempo y Espacio, 2017, pp. 259-284.
- Lisa Institute. Qué es la Guerra híbrida y cómo nos afectan las amenazas híbridas. Recurso web. 2019. [Fecha de consulta: 12 de septiembre de 2021]. Disponible en: <https://www.lisainstitute.com/blogs/blog/guerra-hibrida-amenazas-hibridas>
- LYNN, William. Defending a New Domain: The Pentagon's Cyberstrategy, in *Foreign Affairs, Economist*, "The threat from the internet: Cyberwar", 2010.
- MEARSHEIMER, John. *The Tragedy of the Great Power Politics*. W.W. Norton & Company, 2001.
- Ministry of Defense. *Global Strategic Trends: The Future Starts Today*. United Kingdom, 2018. [Fecha de consulta: 15 de septiembre de 2021]. Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/771309/Global_Strategic_Trends__The_Future_Starts_Today.pdf
- MORGENTHAU, Hans. THOMPSON, K. *Política entre las naciones: La lucha por el poder y la paz*, Buenos Aires: G.E.L., 1986.
- Munich Security Report. Munich Security Report 2020. Technology and Innovation: It's All About Politechs. Germany.
- Munich Security Report. Munich Security Report 2019. The Great Puzzle: Who Will Pick Up the Pieces? Germany.



- MÜNKLER, Herfried. *Viejas y nuevas guerras. Asimetría y privatización de la violencia*. Madrid, Siglo XXI, 2005. 1998, pp. 207-218. [Fecha de consulta: 21 de agosto de 2021]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4553623.pdf>
- OVIEDO, Nicolás. *Guerra híbrida: circunvalando la lógica nuclear. Perspectivas Revista de Ciencias Sociales* Nº 7. 2019
- SCHWAB, Klaus. *Fourth Industrial Revolution*. Foreign Affairs, 2015. [Fecha de consulta: 23 de agosto de 2021]. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2015-12-12/fourth-industrial-revolution>
- SCHWAB, Klaus. *La Cuarta Revolución Industrial*. World Economic Forum, Ed. Debate. 2020
- SUANZES, F. J. ALVIN y Heidi TOFLER. *Las guerras del futuro. Si quieres la paz prepara la antiguerra*. n.d., 1998, pp. 207-218. [Fecha de consulta: 21 de agosto de 2021]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4553623.pdf>
- TOFFLER, Alvin. & TOFFLER, Heidi. *Las guerras del futuro*. Barcelona: Plaza & amp; Janes, 1994.
- TRADOC. Multi-Domain Battle Frequently Asked Questions. *TRADOC Working paper*, 2017.
- VAN CREVELD, Martin. *Technology and War. From 2000BC to Present*. New York: The Free Press, 1989.
- World Economic Forum. *Global Issue: Fourth Industrial Revolution. Estrategic Intelligence*, 2016. [Fecha de consulta: 10 de septiembre de 2021]. Disponible en: <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond/>

Retos y desafíos de las migraciones irregulares en Colombia

Coronel (Colombia) Luis Eduardo Sánchez Aldana¹

Resumen

En la actualidad, Colombia pasó de ser un país emisor a ser un país receptor de migraciones, y sobre todo de migración irregular, situación que genera retos y desafíos en materia de seguridad y defensa. En este sentido, el país ha flexibilizado las normas migratorias para preservar el orden interno y social. Sin embargo, la misma condición de migrante irregular y más aún sin identificar lo hace vulnerable a ser reclutado o utilizado por los grupos criminales, obligando al Estado a buscar respuestas en todas las instituciones que lo conforman y aquellas del orden internacional, de manera integral e integrada, generando una sinergia de capacidades y el diseño de roles y responsabilidades acorde a la misión y realidad de cada una para enfrentar este fenómeno.

Abstract

Currently, Colombia has gone from being a sending country to being a receiving country for migrations, and above all for irregular migration, a situation that generates challenges and challenges in terms of security and defense. In this sense, the country has made immigration regulations more flexible to preserve the internal and social order. However, the same condition of an irregular migrant and even more unidentified is vulnerable to being recruited or used by Criminal Groups forcing the State to seek answers in all the insti-

1 Coronel de la Reserva Activa del Ejército de Colombia. Profesional en Ciencias Militares, magíster en Estrategia de Seguridad Nacional de la Universidad de Defensa Nacional (Washington DC), magíster en Administración de Seguridad de la Universidad Webster (Missouri), Curso de Comando y Estado Mayor General del Colegio de Comando y Estado Mayor General (Kansas). Ha realizado estudios de Transformación del Sector Seguridad (SSR) en la Academia Folke Bernadotte (Suecia), Transformación Internacional del Sector Defensa (IDT) en la Escuela Naval de Posgrados de EE. UU., y Liderazgo Estratégico en la Universidad de Oxford (Reino Unido); y representado al país en la Conferencia de Jefes de Transformación del Comando Aliado de Transformación de la OTAN. Ha asesorado en temas de transformación a Fuerzas y Servicios de República Dominicana, Guatemala, Panamá, Ecuador, Perú, Brasil, Paraguay, Ruanda y Colombia.



Palabras clave

Migración
Flexibilización
Desafíos
Seguridad humana
Sinergia

Keywords

Migration
Flexibility
Challenges
Human security
Synergy



tutions that comprise it and those of the international order, in a comprehensive and integrated manner, generating a synergy of capacities and the design of roles and responsibilities according to the missionality of each one to face this phenomenon.

Introducción

A lo largo de la historia, Colombia se ha caracterizado por la acogida a todos aquellos extranjeros que han mostrado una voluntad clara de querer residir en el país y del mismo modo, a quienes van en tránsito hacia otros países. En este sentido, en materia de políticas públicas migratorias, el Gobierno Nacional ha dado cumplimiento a la normativa internacional relativa a la movilidad humana de flujos migratorios mixtos. De hecho, desde la misma Constitución Política, se fundamenta la normatividad para la regulación de las migraciones en el país, caracterizando el proceso migratorio y determinando sus retos y desafíos en materia de seguridad y defensa.

Fundamento jurídico de los flujos migratorios en Colombia

Inicialmente, dentro del marco legal que regula las migraciones en Colombia, encontramos la carta política (Constitución Política Nacional), la cual

establece en su articulado todas aquellas consideraciones normativas que dan vía jurídica a un tratamiento igualitario y respetuoso a las personas en condición de migrantes dentro del territorio nacional. Es el caso de los artículos² 1, 25, 44 y 100 de la Constitución Política Nacional (Asamblea Nacional Constituyente, 1991), que establecen los derechos de los nacionales, así como la protección estatal de todos los extranjeros en el territorio nacional y el goce de las garantías y derechos civiles concedidas a los nacionales. Adicionalmente, en los últimos años, la categoría “bloque de constitucionalidad”, que no había sido nunca usada por la doctrina o por la jurisprudencia colombianas, ha entrado con mucha fuerza en la práctica jurídica nacional (Uprimny, 2017), estableciendo que, a partir de un bloque de artículos,³ las normas internacionales en materia de derechos humanos tienen una vinculación al orden jurídico y normativo interno (Corte Constitucional, 1995), dando de este modo cumplimiento a acuerdos y tratados aprobados por Colombia incluyendo también los relacionados con movilidad humana de flujos migratorios mixtos.⁴

- 2 Artículo 1. “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”. Para mayor información ver la referida a los derechos de las personas en general, al trabajo, extranjeros, niños y las obligaciones del Estado, consultar los artículos 25, 44, 100.
- 3 En la Sentencia C-295/95 la corte constitucional define que el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional *stricto sensu*.
- 4 Desde la normatividad internacional, pueden encontrarse: El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –Organización de Naciones Unidas ONU (1976). La Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes - ONU (1984). Convención sobre los derechos del niño – ONU (1990). Convención de los derechos humanos. Convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares – ONU (1990). Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos (2000). Convención de Viena sobre el derecho de los tratados – ONU (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos– Pacto de San José de Costa Rica – (1969). Derecho a la movilidad humana de Naciones Unidas. Decisión 503 de la Comunidad Andina de Naciones – CAN (2021). Convención sobre el Estatuto de los Refugiados– ONU (1951).



Características del proceso migratorio

Con el fin de llevar a cabo la supervisión, Autoridad de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado colombiano, el Gobierno Nacional creó La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, como un organismo civil de seguridad, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio independiente, con jurisdicción en todo el territorio nacional, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores. Esta oficina también reúne la normatividad que regula las funciones de control migratorio,⁵ de extranjería⁶ y verificaciones migratorias⁷ de acuerdo con el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, en el que se establece el marco de cooperación para atender los fenómenos migratorios en todas sus dimensiones.

De la misma manera, complementando las políticas públicas migratorias en la normatividad interna, se encuentran la resolución que señala las dispo-

siciones en materia de visas,⁸ la que establece las disposiciones de exención de visas a algunos países⁹ y el Decreto Único Reglamentario del Sector de Relaciones Exteriores en Colombia.¹⁰

Colombia, de país emisor a país receptor de migraciones

En un ejercicio retrospectivo, Colombia históricamente había sido un país emisor, con una experiencia reducida como país receptor de migraciones y especialmente de migraciones masivas. De hecho, entre el 2012 – 2019, se evidencia un cambio en la tendencia del comportamiento del flujo migratorio, arrojando como resultado una variación en el incremento de las salidas de los colombianos aproximadamente en un 48%, mientras que la variación en las entradas de extranjeros aumentó en un 151%; siendo Venezuela en 2019, con 1.095.706 M,¹¹ el mayor aportante entrando a Colombia, seguido por EE.UU. con 707.847 (Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, 2019).

I: FLUJOS MIGRATORIOS DE ENTRADA Y SALIDA DE COLOMBIANOS Y EXTRAJEROS SEGÚN AÑO								
AÑO	COLOMBIANOS		EXTRANJEROS		TOTAL		TOTAL GENERAL	VARIACIÓN %
	ENTRADAS	SALIDAS	ENTRADAS	SALIDAS	ENTRADAS	SALIDAS		
2012	2.780.905	3.015.291	1.586.193	1.532.576	4.367.098	4.547.867	8.914.965	
2013	3.280.586	3.418.374	1.698.627	1.633.662	4.979.213	5.052.036	10.031.249	13%
2014	3.604.629	3.741.426	1.924.174	1.861.266	5.528.803	5.506.692	11.131.495	11%
2015	3.734.686	3.861.508	2.387.463	2.387.837	6.122.149	6.212.345	12.334.494	11%
2016	3.569.532	3.794.529	2.699.257	2.636.220	6.268.789	6.430.749	12.699.538	3%
2017	3.809.801	4.016.597	3.344.816	3.190.486	7.154.617	7.207.083	14.361.700	13%
2018	4.098.497	4.368.162	4.151.565	4.101.363	8.250.062	8.469.525	16.719.587	16%
2019	4.211.089	4.478.963	3.987.446	3.968.836	8.198.535	8.447.799	16.646.334	
TOTAL	29.089.725	30.694.850	21.779.541	21.275.246	50.869.266	51.970.096	102.839.362	

Figura N° 1. Tabla de flujos migratorios elaborada por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

Fuente: Boletín Anual de Estadísticas 2019.

- 5 Resolución 3.167 de 2019 del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.
- 6 Resolución 2.061 de 2020.
- 7 Resolución 2.357 de 2020.
- 8 Resolución 6.045 de 2017.
- 9 Resolución 10.535 de 2018.
- 10 Decreto 1.067 de 2015.
- 11 M: migrantes



Flexibilización de las normas migratorias

Colombia siempre se ha considerado como un país democrático y garantista. Un país en el cual prevalece el estado social y el derecho de todos los residentes a ser protegidos. En el caso específico de la migración venezolana, el Gobierno Nacional ha adaptado la norma migratoria para la atención de esta población que huye de su país por la crisis económica, política y social con el fin de atenderlos desde el punto de vista humanitario, especialmente en temas de salud, educación, trabajo y necesidades básicas insatisfechas.

En primer lugar estableció el Permiso Especial de Permanencia (Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, 2021) como un mecanismo de facilitación migratoria que permitiera preservar el orden interno y social,¹² en segundo lugar el Permiso por Protección Temporal (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2021), para la regulación migratoria que permite al venezolano ejercer ocupaciones legales,¹³ y en tercer lugar, el Es-

tatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos,¹⁴ el cual es una herramienta jurídica humanitaria para la identificación y regularización de más de 1.700.000 venezolanos en territorio colombiano. Asimismo, como antecedente de este procedimiento de protección internacional, en el mundo solo existe uno en EE. UU. desarrollado en 1990, y en Turquía en el año 2014 para la protección de los desplazados en el conflicto sirio; convirtiéndose en Colombia en un reto importante para la protección de los derechos humanos de los migrantes venezolanos con vocación de permanencia en el país.

Retos y desafíos para la seguridad y defensa

Los migrantes irregulares y su vulnerabilidad frente al crimen organizado

Con referencia a la seguridad, el desafío es mayor, toda vez que un migrante irregular y más aún sin identificar es vulnerable a ser reclutado o utilizado por los Grupos Armados Organizados y Grupos

-
- 12 La Resolución 5.797 de 2021, expedida por Migración Colombia, establece que el Permiso Especial de Permanencia (PEP) es un mecanismo de facilitación migratoria para los migrantes venezolanos, con el propósito de evitar su explotación laboral y permitir su permanencia en condiciones dignas en el país. Con base en la anterior normativa se han expedido Permisos Especiales de Permanencia (PEP) a los migrantes venezolanos que se encuentran en territorio colombiano, en cada una de las fases establecidas por el Gobierno Nacional.
 - 13 El decreto 216 de 2021 del Ministerio de Relaciones Exteriores indica que el Permiso por Protección Temporal (PPT) es un mecanismo de regularización migratoria y documento de identificación, que autoriza a los migrantes venezolanos a permanecer en el territorio nacional en condiciones de regularidad migratoria especiales, y a ejercer durante su vigencia cualquier actividad u ocupación legal en el país, incluidas aquellas que se desarrollen en virtud de una vinculación o de contrato laboral, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico colombiano para el ejercicio de las actividades reguladas.
 - 14 El decreto 216 de 2021 del Ministerio de Relaciones Exteriores crea el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV), el que permitirá que la población venezolana que se encuentra en Colombia pueda regularizarse por 10 años y acceder a toda la oferta institucional (salud, trabajo, vivienda y educación, en condiciones de formalidad), siendo un mecanismo, que en el marco de la corresponsabilidad, puede permitir la integración de programas que garanticen una inclusión al sistema que garantice sus derechos fundamentales, y aunar esfuerzos y voluntades para sacar proyectos adelante con la participación de todos los poderes del Estado. Para los niños, niñas y adolescentes NNA se traduce en un mecanismo, que, en el marco de la corresponsabilidad, puede permitir la protección integral, garantía de derechos y prevención de vulneraciones de NNA.



Delictivos Organizados,¹⁵ con altos índices de riesgo de caer en redes de tráfico de migrantes y trata de personas. En términos generales, la condición migratoria irregular de migrantes en Colombia genera desafíos para su seguridad, además de la dificultad en la identificación de las personas en procesos penales, lo que genera inseguridad en la judicialización y recaudo de información, y vulneración a derechos humanos.

Pero sí hay que dejar claro que el comportamiento del crimen en Colombia no se explica por la migración venezolana, sino que se responde a otras dinámicas de carácter interno. Por ello, más que medidas de prevención y control a la población venezolana, el reto es crear una política pública integral e integrada de seguridad ciudadana en todo el territorio nacional, como un modelo que articule los niveles local, departamental y nacional, enfocada en disminuir el crimen y la participación de migrantes en actividades delictivas, acompañada de políticas sociales que minimicen el impacto, tanto sobre la calidad de vida de estos ciudadanos extranjeros, como de los municipios receptores de migrantes.

Pero esto no solo es un desafío para la seguridad de Colombia. Este fenómeno de migración de Venezuela, que se viene presentando masivamente desde el 2014, se ha incrementado en los diferentes países del mundo. Colombia alberga cerca del 70% del total de migrantes venezolanos

en el hemisferio, 1.716.000 venezolanos a diciembre de 2020, donde, según datos de Migración Colombia, el 56% es considerado irregular. Este fenómeno migratorio es de nivel internacional, no solo binacional, ni solo entre el emisor y el receptor.

Y donde más se reflejan estos temas es en las fronteras. Que de por sí son subregiones dinámicas que de hecho afectan la seguridad nacional. Son áreas que tienen una fenomenología criminal única, que, por supuesto, atraen criminales que luchan por el control del gran lucro económico ilegal, implicando un reto bastante importante para la seguridad de la región.

La seguridad humana y la migración irregular

Con el paso de los años, adicional al conjunto de problemas internos y a la configuración de amenazas que superaron el ámbito estatal (narcotráfico, crimen organizado, delincuencia transnacional), afectando directamente a los individuos y a las comunidades vulnerables, se definió como sujeto principal de la seguridad al ser humano.¹⁶

Analicemos en primer lugar la seguridad ciudadana. Vemos a los grupos armados organizados, reclutando o instrumentalizando a los migrantes para actividades de narcotráfico; y, en otros casos, algunos terminan en las redes de la delincuencia

15 El Ministerio de Defensa Nacional, a través de la directiva 015 del 22 de abril de 2016, define y caracteriza los Grupos Armados Organizados GAO, como aquellos grupos que bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte del territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y los Grupos Delictivos Organizados GDO, se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la convención de Palermo, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

16 Esta seguridad, definida por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como Seguridad Humana debía garantizar a los ciudadanos un clima de armonía y paz, respetando su integridad y sus derechos fundamentales, ofreciendo a las personas, los elementos necesarios para alcanzar la paz, el desarrollo y el progreso humano.



común (según la fiscalía general de la Nación, del 2017 al 2018 creció un 228% los capturados en flagrancia en todo el territorio nacional),¹⁷ asimismo, también terminan siendo víctimas de trata de personas y tráfico de inmigrantes.

En segundo lugar, la seguridad sanitaria, enfermedades como la malaria, la difteria, el sarampión, la tuberculosis y ahora el COVID19, con el drama humano de la escasa atención médica y carencia de medicamentos para los migrantes.

En tercer lugar, la seguridad económica, incentivos al contrabando de armas, combustible, víveres, medicamentos, cigarrillos y licores en cantidades alarmantes. Solo en la frontera con Venezuela el contrabando alcanzó 3 puntos del PIB en 2017.

En cuarto lugar, la seguridad comunitaria, poblamiento masivo, en donde la tasa de desempleo se ha incrementado en las principales ciudades fronterizas, ejemplo de ello es Cúcuta, donde la tasa de desempleo es una de las más altas del país. Otro tema es la subcontratación o explotación laborales, lo que ha llevado a los gobiernos locales a multar empresas por incumplir normas de contratación con aquellos migrantes llegados al país.

En quinto lugar, la seguridad alimentaria; la tasa de pobreza se incrementó, 4 de cada 10 personas viven con menos de 2 dólares por día y de esos 1 con menos de un dólar. Según el Departamento

Administrativo Nacional de Estadísticas DANE, en los departamentos fronterizos se tienen las tasas más altas de necesidades básicas insatisfechas NBI del país.

En sexto lugar y con respecto a la seguridad ambiental, se ha detectado más de 280 trochas abiertas en su mayoría por grupos delincuenciales, en solo la frontera con Venezuela, afectando y destruyendo el medioambiente, con el propósito de lograr sus objetivos criminales.

Todas estas variables, la pobreza, el desempleo, la falta de oportunidades, la educación, la falta de alimentos, las condiciones de vulnerabilidad, la falta de protección, entre otros, son factores multidimensionales que afectan la seguridad humana y por ende la seguridad de la nación.

Construcción de capacidades multinacionales

En el desarrollo de la concepción de la seguridad humana, se abrieron otros escenarios de acción en torno a la seguridad. Dicho de otro modo, más allá del individuo y la sociedad misma se crearon espacios muy diversos en el ámbito político, social, económico, ambiental, militar y cultural, que dieron como resultado el aumento en la complejidad de la seguridad, obligando a soluciones integrales multidimensionales, complementarias a la dimensión militar.¹⁸

17 En entrevista al fiscal general de la nación Néstor Humberto Martínez, el día 6 de febrero de 2018, por la cadena de noticias Caracol, manifiesta su preocupación frente al incremento de los crímenes en la frontera, en donde en los dos primeros meses del año van 1.869 venezolanos capturados por diversos delitos.

18 Se entiende la importancia de la seguridad integral en la construcción de escenarios que permitan la estabilización social y el desarrollo de espacios de convivencia pacífica, a través de otras dimensiones y otros conceptos. Esta nueva concepción de seguridad, que se enfrenta no solamente a las amenazas tradicionales, sino también a las nuevas amenazas (terrorismo, redes de crimen organizado, desastres naturales, entre otros), adicional a las preocupaciones y otros desafíos a la seguridad, la concretó la OEA bajo el concepto de seguridad con alcance multidimensional o comúnmente conocido como Seguridad Multidimensional.

Actualmente, apreciamos que el Ejército de Colombia tiene desplegadas 3 divisiones que son las responsables por la jurisdicción de las áreas fronterizas y garantizan la seguridad de los habitantes de la región.

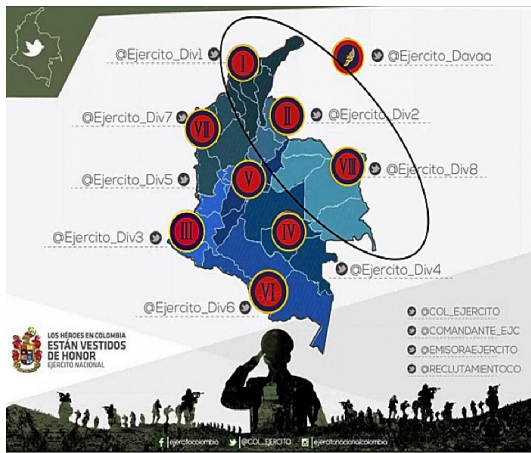


Figura N° 2. Despliegue de las divisiones del Ejército Nacional.

Fuente: Imagen tomada de la cuenta de Twitter del Ejército Nacional (modificados los escudos por el autor).

Sin embargo, en términos generales, los retos a la seguridad y los impactos en la frontera no se limitan solamente al actuar de las Fuerzas Militares, es de afectación e implicación de todos los componentes del Estado: sociales, económicos, políticos y por supuesto militares; por tanto, el refuerzo de la seguridad en razón a la migración masiva no es la solución única al problema, realmente, en este sentido, la respuesta no es militar; la respuesta es bajo el enfoque del gobierno como un todo actuando en sinergia institucional.

Más aún, en el panorama internacional los fenómenos presentados en las fronteras trascienden el nivel interno de los países, convirtiéndose en temas bilaterales o multilaterales. Si bien es cierto que las fronteras traen en muchos casos problemas socioeconómicos y bajos indicadores de desarrollo humano para todos los países involucrados, también es cierto que la solución no llega solamente del país emisor o del receptor, sino de un mayor nivel de compromiso de todos los países de la región.

En el caso de Europa, el número de cruces fronterizos ilegales en las fronteras exteriores del continente en las últimas dos décadas cada vez era mayor. Ejemplo actual de ello son los migrantes en busca de refugio provenientes de países tanto del África del Este, como del África Subsahariana, del mediterráneo y de Asia, que en los primeros ocho meses del 2021 superaron los 103.630, un 64% más que el total del 2020 (Costas, 2021).

En verdad, este fenómeno es una dificultad que han afrontado las autoridades europeas en todos los niveles, pero la respuesta no fue militar (aunque si han tenido participación en los ejercicios), se dio mediante el diseño y desarrollo de estrategias establecidas por la Unión Europea, a través de la cual se focalizaron los puntos de entrada críticos en países como Hungría, Italia y Grecia¹⁹ y un sistema multinacional de seguridad fronteriza,²⁰ a fin de garantizar por intermedio de los gobiernos la protección humana, el respeto por los derechos humanos fundamentales y posteriormente la

¹⁹ En el Convenio de Dublín, la UE establece a qué Estado corresponde examinar una solicitud de asilo.

²⁰ Frontex, la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, se creó en 2004 para ayudar a los Estados miembros de la UE y a los países asociados a Schengen a proteger las fronteras exteriores del espacio de libre circulación de la UE. Como agencia de la UE, Frontex está financiada con los presupuestos de la UE y con las contribuciones de los países asociados a Schengen. Frontex desempeña un papel cada vez más importante en el retorno a sus países de origen de las personas que no tienen derecho a permanecer en la UE. La Agencia ayuda a los Estados miembros a coordinar y financiar las operaciones de retorno, pero también puede ponerlas en marcha por propia iniciativa.

aplicación de recursos integradores en los países acogedores de los migrantes. Por tanto, el fenómeno migratorio en las fronteras requiere de una estrategia de armonización de capacidades multinacionales e intergubernamentales para evitar que golpee el orden internacional.

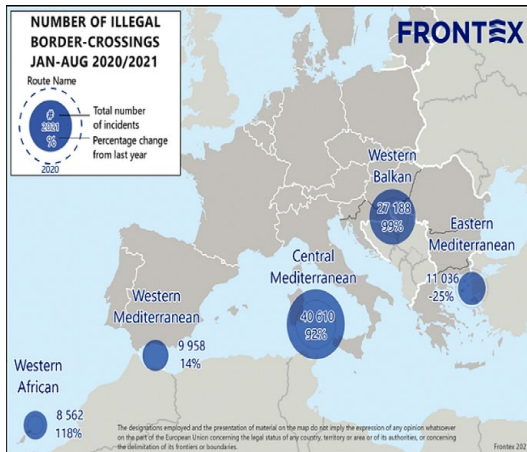


Figura Nº 3. Número de cruces ilegales de frontera en Europa, enero-agosto 2020/2021.

Fuente: Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas – Frontex.

La acción unificada del Estado

Otro gran reto en materia de seguridad consiste en diseñar una estrategia de cohesión con el objetivo de integrar las diferentes perspectivas de los actores locales y regionales para lograr resultados con impactos positivos en el desarrollo y seguridad de los territorios. Del mismo modo, hacer que todas las entidades del Estado, de todo índole social, económico y político, actúen de manera unificada e integral, fortalezcan sus capacidades institucionales locales (en los territorios), y coordinen bajo una misma visión estratégica el cumplimiento de los objetivos que logren impactar y minimizar directamente todos los fenómenos presentados en la frontera y que reemplacen el accionar de los

grupos armados organizados y delincuenciales, diluyendo esas zonas grises sociales a través de la intervención local, regional y nacional, con un trabajo simultáneo y armonizado para impactar directamente la convivencia de los fenómenos nombrados.

Este reto implica no solo una prospectiva y planeación a nivel nacional, sino también una integración de las regiones de manera bilateral y multilateral. El reto de lograr la coordinación entre las instituciones militares, económicas, sociales de forma bilateral entre los Estados es fundamental, con el propósito de disminuir las causas que generan inequidad y controlar los factores de inestabilidad.

Este enfoque multidimensional de la acción unificada presenta también la oportunidad de plantear políticas de seguridad que, desde la participación integral, acojan la coordinación interinstitucional e internacional como un elemento alejado de la visión exclusivamente militar, para integrar todos los sectores de la sociedad: político, económico, social, militar, de salud y medioambiental a nivel interno y externo.

Transformación institucional y modernización organizacional de la Fuerza

Si bien es cierto que existen normas internas y políticas públicas referentes a los flujos migratorios mixtos, también es cierto que hace falta que el Congreso de la república apruebe una ley migratoria que logre unificar la normatividad en este orden, para que cada institución atienda los temas relacionados con la migración, diseñando sus roles y responsabilidades misionales para atender sus desafíos. (Patiño, 2021).



El reto para las diferentes instituciones y específicamente para el Ejército de Colombia, en este sentido, es diseñar las capacidades requeridas de futuro para enfrentar no solamente el fenómeno migratorio, sino también todas las amenazas presentes y futuras provenientes de un contexto incierto y complejo. Es así como, un proceso de transformación y modernización permite responder a los retos que imponen el ambiente de seguridad y las expectativas de los colombianos y la comunidad internacional en el futuro, con un énfasis en el cumplimiento de la misión y la visión del Ejército.

De la misma manera, con el fin de definir los roles y responsabilidades del futuro, para aportar a enfrentar todos estos retos y desafíos de seguridad, y con el propósito de proteger a los colombianos y a aquellos sujetos de especial protección constitucional, el Ejército dentro de su proceso de transformación determinó cuatro ejes de impacto (Sánchez, 2021):

- a. La Estructura Organizacional: procesos, procedimientos, directrices y modelos de diseño de la Fuerza, para cumplir adecuadamente las metas propuestas.
- b. Optimización de procesos: se enfoca en la competitividad, implicando una innovación más que organizativa, de infraestructura física y tecnológica, que permita más eficiencia y eficacia.
- c. Construcción de capacidades: competencias necesarias para alcanzar sus propios objetivos, creando una Fuerza más profesional y capacitada.
- d. Prospectiva y liderazgo: es en últimas, el líder quien visiona la naturaleza futurista del Ejército y requiere de la estrategia de largo plazo para tomar las riendas del futuro.

Asimismo, la Fuerza consideró algunos factores transversales como elementos dinamizadores comunes a todo el proceso; en la práctica se dan de manera simultánea y tienen gran influencia sobre la modernización. Se consideran cuatro áreas esenciales que atraviesan la institución:

- a. La doctrina: condiciona la organización, el material y el equipo, el personal, la infraestructura, el liderazgo, la educación y el mantenimiento.
- b. La transparencia: genera cambios culturales enmarcados en la ética y en la implementación de principios de integridad, transparencia y rendición de cuentas.
- c. Ciencia y tecnología: desarrolla iniciativas con el propósito de minimizar la dependencia tecnológica y brindar al Ejército sostenibilidad.
- d. La cooperación internacional: una Fuerza más preparada para interoperar en escenarios mundiales con los más altos estándares exigidos por las organizaciones internacionales.

Conclusión

Para enfrentar este fenómeno migratorio, en primer lugar, se requiere desestigmatizar a los migrantes como un foco delictivo de generación de inseguridad, y concientizar que es una verdadera tragedia humana el tratar de buscar un mejor futuro para sus familias en otros lugares, exponiéndose a los riesgos propios durante sus recorridos a diferentes países, afrontando el aborrecimiento por donde pasan y el peligro de ser utilizados por grupos criminales para sus fines. Y en segundo lugar, reducir las discrepancias entre los países fronterizos y comprender que el desafío no es solamente para el país que los recibe, sino también para la región completa; se necesita de una integración de las regiones



de manera bilateral y multilateral, que permita la coordinación entre las instituciones militares, económicas y sociales de formar bilateral entre los Estados para disminuir los factores que generan inequidad e inestabilidad.

Bibliografía

Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Colombia. Bogotá DC: Secretaría General Asamblea Nacional Constituyente, 1991.

Corte Constitucional. Sentencia N°C-225. Bogotá DC: Gazeta de la Corte Constitucional, 1995.

COSTAS, A. E. (14 de septiembre de 2021). *Frontex*. Obtenido de frontex.europa.eu: [Fecha de consulta 10 de agosto 2021] Disponible en: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/migratory-situation-at-eu-s-borders-in-august-detections-on-the-rise-INIG3B>.

COLOMBIA: Ministerio de Relaciones Exteriores. (1 de marzo de 2021). "Por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos Bajo Régimen de Protección Temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria". *Decreto 216*. Bogotá, DC.

PATIÑO, Wilson. Las migraciones en Colombia, Marco legal y desafíos. (L. Guerrero, entrevistador), 7 de julio de 2021.

SÁNCHEZ, Luis. "Estrategia de Transformación y Modernización del Ejército de Colombia". *Revista Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano, Volumen 14. Núm. 1, 2021*, pp. 168-178.

SOROS, George. (2020). Los siete pilares para una solución efectiva a la crisis de los refugiados. [Fecha de consulta 15 de abril 2021] Disponible en: <http://www.expansion.com>.

Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. Boletín Anual de Estadísticas. Bogotá DC: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019.

Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. (25 de Julio de 2021). Resolución 5.797. "Por medio del cual se crea un Permiso Especial de Permanencia". Bogotá, DC, Colombia: Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

UPRIMNY, Rodrigo. El Bloque de Constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal. *Dejusticia*, 2017, pp. 1-35.

Procesos migratorios y desafíos para la defensa nacional

Juan Pablo Jarufe Bader¹

Resumen

En los últimos veinte años, la migración se ha convertido en una problemática de alcance mundial, que ha motivado diferentes aproximaciones de parte de los Estados. En el caso nacional, la reciente publicación de la Ley Nº 21.325 busca avanzar hacia un enfoque que equilibre de mejor modo los intereses de seguridad nacional con los derechos de los inmigrantes. La coordinación interagencial, el fortalecimiento de la función de inteligencia, la cooperación internacional y el establecimiento de protocolos de acción claros para las Fuerzas Armadas, son algunos de los desafíos planteados por el fenómeno migratorio a la Defensa Nacional del país.

Abstract

In the last twenty years, migration has become a global problem, which has led to different approaches on the part of states. In the national case, the recent publication of Law No. 21.325 seeks to move towards a new perspective that better balance national security interests with the rights of immigrants. Interagency coordination, the strengthening of intelligence function, international cooperation, and the establishment of clear action protocols for the Armed Forces are some of the challenges of this phenomenon to country's National Defense.

Introducción

De acuerdo a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la migración puede ser concebida como “un movimiento de personas fuera de su lugar de residencia habi-

1 Periodista de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Magister en Ciencia Política, mención Defensa, de la misma casa de estudios. Actualmente se desempeña como investigador del Área Gobierno, Defensa y Relaciones Internacionales, de la Asesoría Técnica Parlamentaria, de la Biblioteca del Congreso Nacional. Mayor información en: <https://orcid.org/0000-0002-3572-9593>.



Palabras clave

Chile
Inmigrantes
Desafíos
Defensa

Keywords

Chile
Immigrants
Challenges
Defense



*tual, ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un país.*²

Conforme al "Informe 2020" de esta entidad, la población en condición migratoria alcanzaba por entonces los 272 millones de personas, correspondientes al 3,5% de la población mundial.³

Asimismo, Naciones Unidas ha asumido una creciente preocupación sobre la problemática migratoria, como lo refleja la Meta N° 10.7 de sus "Objetivos y Metas de Desarrollo Sostenible", que postula la necesidad de que los actores estatales y no estatales *"faciliten la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables, mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas"*.⁴

En el plano multilateral, en tanto, el fenómeno migratorio es regulado a partir de una serie de instrumentos multilaterales, entre los que se encuentran:

a) La Convención de Palermo, que busca prevenir el crimen organizado transnacional y que cuenta con dos protocolos, a saber: el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar

la Trata de Personas; y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.⁵

b) La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.⁶

c) El Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (Marrakech, 2018), que corresponde al primer acuerdo negociado interestatal, inserto en el sistema de Naciones Unidas, que cubre todas las dimensiones del fenómeno migratorio, situándose en línea con el objetivo 10.7 de la "Agenda 2030" del ente supranacional.⁷

La migración en Chile: breve repaso histórico

A nivel nacional, en tanto, es posible reconocer tres grandes fases del proceso migratorio⁸ (Lara, María Daniela, 2014): la fase de colonización territorial; la era iniciada por el régimen militar, en 1973; y la etapa de revitalización de los movimientos migratorios.

La primera está asociada a los procesos de poblamiento del territorio nacional, fundamentalmente

2 OIM. Misión. 2021. [En línea]. Disponible en <https://chile.iom.int/es/misi%C3%B3n-0>.

3 OIM. Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2020. Año 2019. [En línea]. Disponible en: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf. p. 2.

4 Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo Sostenible. 2015. [En línea]. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/inequality/>.

5 Naciones Unidas. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. 2004. [En línea]. Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>.

6 Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. 1990. [En línea]. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>.

7 United Nations. Resolution 73/195, adopted by the General Assembly: Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. 19-12-2018. [En línea]. Disponible en: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/195.

8 LARA, María Daniela. "Evolución de la legislación migratoria en Chile: claves para una lectura (1824-2013)". En: *Revista de Historia del Derecho* N° 47. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Enero/junio 2014. [En línea]. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-17842014000100004.



en regiones extremas. Esta realidad se plasmó de forma nítida, por ejemplo, con la llegada de colonos alemanes a la zona sur del país, entre las actuales regiones de La Araucanía y Los Lagos.

Este proceso se extendió desde fines del siglo XIX hasta aproximadamente mediados del siglo XX, tiempo en el cual los ciudadanos foráneos que arribaron al país desarrollaron una importante contribución en áreas como la agricultura, la ganadería y la arquitectura.⁹

Un segundo estadio lo constituye el período instaurado por el régimen militar, en 1973, cuando la autoridad central asumió una postura más bien restrictiva respecto a los flujos migratorios.

Por entonces, el énfasis estuvo dado por la denominada Doctrina de la Seguridad Nacional, preocupada en primer término del orden interno y de prevenir cualquier potencial amenaza externa al país.¹⁰

Si bien esta aproximación fue propia de las autoridades *de facto* que gobernaron por entonces Chile, no es menos cierto que su vigencia normativa se extendió por muchos años más, alcanzando casi hasta nuestros días.

De hecho, el principal cuerpo regulador de la migración hasta la fecha, el Decreto Ley N° 1094, de 1975, más conocido como Ley de Extranjería, continúa vigente, como veremos más adelante.

Por último, un tercer momento en la manera en que el Estado chileno se ha planteado ante el

fenómeno migratorio, vino dado por la apertura democrática iniciada en 1990 y por los crecientes procesos de globalización que se han ido verificando en las últimas tres décadas.

En esta etapa, diversos gobiernos han propiciado procesos de regularización migratoria, de manera de que miles de inmigrantes normalicen su situación, para poder residir con sus papeles en regla en el país.

El gobierno del presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000), la primera administración de la presidenta Michelle Bachelet (2006-2010) y el actual gobierno del presidente Sebastián Piñera (2018 a la fecha), han implementado esta clase de fórmulas, en el afán de dar respuesta al creciente flujo migratorio hacia suelo chileno.

Ley de Extranjería: principales alcances

En cuanto al marco legal que regula la migración en el plano local, la antes mencionada Ley de Extranjería, de 1975, ha sido el principal cuerpo normativo sobre la materia en los últimos 45 años.¹¹

Conforme al artículo 2 del texto legal, la entrada de ciudadanos foráneos puede ser prohibida por motivos de interés o seguridad nacional.

A su vez, el artículo siguiente estipula el ingreso por pasos fronterizos habilitados, que de todos modos pueden ser clausurados de manera parcial o indefinida, ante circunstancias especiales.

9 *Ibidem.*

10 *Ibidem.*

11 Ley de Chile. Decreto Ley N° 1.094, que establece Normas sobre Extranjeros en Chile. 19-07-1975. [En línea]. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=6483>.



En materia de institucionalidad, en tanto, el artículo 91 le entrega al Ministerio del Interior la responsabilidad de dictar la Política Nacional Migratoria y de actualizar el Registro Nacional de Extranjeros.

Esta cartera cuenta con el Departamento de Extranjería y Migración (DEM), que está encargado de fiscalizar el cumplimiento de la norma.

Por su parte, el artículo 10 le asigna a la Policía de Investigaciones (PDI) la potestad de controlar el flujo de ingreso y salida de personas.

Respecto a la condición migratoria de los ciudadanos extranjeros en el país, el artículo 22 distingue entre los permisos de Residente Sujeto a Contrato, Residente Estudiante, Residente Temporario y Residente con Asilo Político.¹²

En el primer caso, tras dos años de estadía en el país, la persona puede postular a la permanencia definitiva.

Respecto a los inmigrantes con residencia temporaria, el artículo 29 les concede la opción de obtener una visa por un año, prorrogable, así como postular a la permanencia definitiva tras un año de residencia en territorio nacional.

De acuerdo a los artículos 34, 37 y 39 de la normativa, los residentes con asilo político pueden acceder a una visa por dos años, igualmente prorrogable.

Asimismo, ninguna persona con dicho estatus puede ser expulsada hacia un país en que su vida corra peligro.

De igual modo, los artículos 41 y 42 del texto legal les permiten a aquellas personas con permanencia definitiva, la posibilidad de ejercer cualquier actividad remunerada, siempre que puedan acreditar una residencia ininterrumpida en el país.¹³

Otro elemento a considerar es la prohibición de ingreso al país para quienes alteren el orden social; se dediquen al tráfico de drogas y la trata de personas; estén condenados o procesados por delitos comunes; o presenten enfermedades definidas por la autoridad sanitaria, según lo dispone el artículo 15 de la ley.

Finalmente, los artículos 84 y 90 estipulan la expulsión del país, vía Decreto Supremo del Ministerio del Interior, de todos aquellos extranjeros que incurran en estos actos prohibidos.¹⁴

Este acto administrativo puede ser recurrido judicialmente en un plazo máximo de 24 horas.

Ley N° 21.325: tramitación legislativa

El esquema regulatorio dado por la Ley de Extranjería dará paso próximamente a la recientemente publicada Ley N° 21.325, de Migración y Extranjería.

Esta norma inició su tramitación el 4 de junio de 2013, en la Cámara de Diputados, donde fue finalmente aprobada en Sala el 16 de enero de 2019.¹⁵

12 *Ibidem.*

13 *Ibidem.*

14 *Ibidem.*

15 Senado de Chile. Proyecto de Ley de Migración y Extranjería (Boletín N° 8970-06). 2013. [En línea]. Disponible en: https://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=9377&tipodoc=mensaje_mocion.



Luego, en su segundo trámite constitucional, la Sala del Senado visó con modificaciones la propuesta, con fecha 30 de septiembre de 2020.

Tras pasar por su tercer trámite, fue necesaria la conformación de una Comisión Mixta, para zanjar las diferencias suscitadas entre ambas corporaciones.

En definitiva, el Informe de esta instancia fue aprobado el 2 de diciembre de 2020, con lo cual la iniciativa fue remitida al Ejecutivo.

No obstante, un grupo de parlamentarios recurrió al Tribunal Constitucional, que objetó seis artículos del texto.

Finalmente, la iniciativa fue promulgada el 11 de abril de 2021, para luego ser publicada nueve días más tarde.¹⁶

Cabe consignar que la nueva ley entrará en vigor una vez que sea aprobado su Reglamento, para lo cual el Ejecutivo cuenta con un plazo de un año, desde la publicación de la norma.

Un nuevo enfoque

La Ley N° 21.325 encarna una nueva aproximación al fenómeno migratorio, cambiando el foco desde la seguridad nacional a una postura más equilibrada en materia de derechos sociales.

Al respecto, los artículos 2 y 7 de la norma regulan el ingreso, estadía, residencia y egreso de los extranjeros del país, junto con el ejercicio de sus

derechos y deberes, a partir de una migración segura, ordenada y regular, por medio de un Estado garante de los derechos de los inmigrantes, así como de políticas que apunten a la prevención y sanción de ilícitos como el tráfico ilegal de migrantes y la trata de personas.¹⁷

Asimismo, el artículo 3 conmina al Estado a proteger los derechos humanos de los migrantes, sin tener en cuenta su condición migratoria, lo mismo que a garantizar su igualdad ante la ley, asegurando el principio de no discriminación y protección de los derechos económicos, sociales y culturales de este grupo de personas.

De igual manera, los menores de edad extranjeros que incurran en alguna infracción migratoria, quedarán eximidos de sanción, según lo precisa el artículo 4 de la norma.

En la misma línea, el artículo 14 salvaguarda similares garantías para los trabajadores nacionales y foráneos, obligando a los empleadores a cumplir con una serie de obligaciones legales.

Este principio se replica en materia de acceso a la salud, prestaciones de seguridad social y vivienda, siempre y cuando los extranjeros residentes o en condición migratoria irregular, cumplan con las condiciones dispuestas por la autoridad sanitaria.¹⁸

Además, los extranjeros pueden acceder a los centros de educación superior en igualdad de condiciones que los ciudadanos nacionales, estando habilitados para postular a la gratuidad universitaria.

16 Ley de Chile. Ley de Migración y Extranjería. 11-04-2021. [En línea]. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549>.

17 *Ibidem*.

18 *Ibidem*.



En definitiva, el texto legal en cuestión consagra una nueva Política Nacional de Migración, definida como:¹⁹ *“Una directriz que busca la integración de la población migrante, el fomento de la interculturalidad y la participación armónica de los extranjeros en la sociedad nacional, teniendo en cuenta elementos como el respeto a los derechos humanos del migrante, con especial preocupación por los grupos vulnerables; la política de seguridad interior y exterior del Estado; el resguardo del orden público, en lo referente a la prevención y represión del crimen organizado transnacional; y el aporte de la migración al desarrollo social, económico, laboral y cultural del país.”*

El artículo 159 de la ley igualmente insta una nueva institucionalidad, con un Consejo de Política Migratoria encabezado por el ministro del Interior, que asesora al presidente en la elaboración y revisión de la Política Nacional de Migración y Extranjería.

A su vez, los artículos 156 y 157 puntualizan las atribuciones del llamado Servicio Nacional de Migraciones, ente público descentralizado, que se encarga de implementar la directriz antes mencionada; recopilar y analizar antecedentes sobre migraciones en el país; autorizar o denegar el ingreso, estadía y egreso de extranjeros; otorgar, prorrogar o revocar permisos de residencia y permanencia; determinar cambios de categorías migratorias; expulsar extranjeros; y mantener un Registro Nacional de Extranjeros, de carácter reservado.²⁰

La norma reconoce las categorías migratorias de Permanencia Transitoria, Residencia Oficial, Residencia Temporal y Residencia Definitiva.

En cuanto a la primera, los artículos 47 y 50 la destinan a aquellas personas que ingresan al país sin intenciones de establecerse en él, tiene una duración de noventa días y excluye la posibilidad de ejercer alguna labor remunerada.

Entre las subcategorías incluidas bajo esta figura, se encuentran las de deportistas, estudiantes, transportistas y habitantes de zonas fronterizas, conforme lo establece el artículo 53.

En segundo término, el artículo 59 define la Residencia Oficial como un permiso otorgado por la Cancillería para extranjeros en misión oficial.

Luego, la Residencia Temporal es concebida como un permiso para establecerse en Chile por un período de hasta dos años, con la opción de poder trabajar.

Los parientes de ciudadanos chilenos, los religiosos y las personas que se hallan en el país por razones humanitarias, son algunas subcategorías de esta clasificación, según los artículos 68 al 70.

Por último, el artículo 78 remite a la Residencia Definitiva como aquel permiso que faculta al inmigrante a radicarse de forma indefinida en el país.²¹

En cuanto a las prohibiciones de ingreso a Chile, el artículo 32 de la ley proscribire la entrada de extranjeros en las siguientes condiciones:²²

- a. Condenados o procesados por terrorismo.
- b. Incitadores de delitos como tráfico ilícito de estupefacientes o de armas, trata de personas,

19 *Ibidem.*

20 *Ibidem.*

21 *Ibidem.*

22 *Ibidem.*



genocidio, tortura, terrorismo, homicidio, femicidio, secuestro, o producción de material pornográfico.

- c. Quienes padezcan enfermedades definidas por la autoridad.
- d. Quienes ingresen o salgan de Chile por paso no habilitado.

A su vez, el artículo 127 establece como causales de expulsión el ingreso al país con prohibición de entrada vigente; el vencimiento del permiso de permanencia transitoria; la reincidencia en el ejercicio de actividades remuneradas no autorizadas; y la falsificación de documentos para obtener beneficios migratorios.

Con todo, a diferencia de la Ley de Extranjería, la nueva normativa amplía a diez días corridos el plazo para interponer algún recurso judicial frente a una medida de expulsión del país, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 141 del texto legal.²³

Desafíos para la defensa nacional

Los crecientes flujos migratorios hacia el país en los últimos años también han llevado a que este fenómeno se haya convertido en un importante desafío para la Defensa Nacional.

A modo de contexto, el artículo 101 de la Constitución Política de la República establece que las Fuerzas Armadas existen para la defensa de la patria y la seguridad nacional.²⁴

En la misma línea, la recientemente publicada "Política de Defensa Nacional 2020" enuncia entre sus Principios de la Defensa, el rol complementario que asume la política de defensa respecto de la política exterior y las restantes políticas públicas vinculadas con la seguridad interna y el desarrollo del país; así como las funciones propias y de apoyo de las ramas castrenses, que se relacionan con la seguridad interna y el desarrollo de Chile.²⁵

En este sentido, las Fuerzas Armadas son concebidas como parte de un enfoque de aproximación multisectorial frente a flagelos como el crimen transnacional.

En tal contexto, los principales desafíos de la migración a la Defensa Nacional del país, son:²⁶

- a) La necesidad de avanzar hacia una mayor coordinación interagencial e interoperatividad entre las Fuerzas Armadas, las policías, y el Servicio Nacional de Migraciones y Aduanas, entre otros organismos, que permita articular una respuesta integral a esta problemática.
- b) El fortalecimiento de la función de inteligencia, de manera que el sistema nacional pueda anticipar escenarios y prevenir prácticas ilícitas asociadas a los mismos flujos migratorios.
- c) El establecimiento de protocolos de acción uniformes y transparentes para las ramas castrenses en este ámbito.
- d) El estímulo a una mayor colaboración en materia de intercambio de datos con terceros estados y organismos multilaterales.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Ley Chile. Constitución Política de la República de Chile. [En línea]. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302>.

²⁵ Ministerio de Defensa Nacional de Chile. Política de Defensa Nacional de Chile. 2020. [En línea]. Disponible en: <https://www.defensa.cl/wp-content/uploads/POL%C3%8DTICA-DE-DEFENSA-NACIONAL-DE-CHILE-2020.pdf>.

²⁶ *Ibidem*.



Conclusiones

A la luz de lo ya descrito, es posible concluir que la migración se ha convertido en un fenómeno global de creciente impacto, que ha puesto en jaque la capacidad de respuesta de los Estados, debido a sus múltiples aristas y complejidades.

En este marco, la nueva normativa migratoria nacional busca compatibilizar de mejor manera un enfoque de seguridad interior con una mirada puesta en los derechos sociales de la población migrante.

Esta aproximación va de la mano de una institucionalidad renovada, que apunta a lograr una migración ordenada, segura y regular.

Del mismo modo, los flujos migratorios han implicado un importante reto para la Defensa Nacional del país, pues han obligado a las Fuerzas Armadas a concebir nuevas maneras de plantearse ante fenómenos que tradicionalmente excedían su campo de acción, avanzando hacia un enfoque de mayor interoperatividad y cooperación con otros actores.

Bibliografía

LARA, María Daniela. "Evolución de la legislación migratoria en Chile: claves para una lectura (1824-2013)". *En: Revista de Historia del Derecho* N° 47. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Enero/junio 2014. [En línea]. [Fecha de consulta 15 de julio 2021] Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-17842014000100004.

Ley de Chile. Constitución Política de la República de Chile. [En línea]. [Fecha de consulta 16 de

julio 2021] Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302>.

Ley de Chile. Decreto Ley N° 1.094, que establece Normas sobre Extranjeros en Chile. 19-07-1975. [En línea]. [Fecha de consulta 16 de julio 2021] Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=6483>.

Ley de Chile. Ley de Migración y Extranjería. 11-04-2021. [En línea]. [Fecha de consulta 15 de julio 2021] Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549>.

Ministerio de Defensa Nacional de Chile. Política de Defensa Nacional de Chile. 2020. [En línea]. [Fecha de consulta 16 de julio 2021] Disponible en: <https://www.defensa.cl/wp-content/uploads/POL%C3%8DTICA-DE-DEFENSA-NACIONAL-DE-CHILE-2020.pdf>.

Naciones Unidas. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. 2004. [En línea]. [Fecha de consulta 21 de julio 2021]. Disponible en: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>.

Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo Sostenible. 2015. [En línea]. [Fecha de consulta 26 de julio 2021] Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/inequality/>.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Misión. 2021. [En línea]. [Fecha de consulta 21 de julio 2021] Disponible en: <https://chile.iom.int/es/misi%C3%B3n-0>.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo*



2020. Año 2019. [En línea]. [Fecha de consulta 21 de julio 2021] Disponible en: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf. p. 2

Senado de Chile. Proyecto de Ley de Migración y Extranjería (*Boletín N° 8970-06*). 2013. [En línea]. [Fecha de consulta 26 de julio 2021] Disponible en: <https://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=9377&tjpodoc>

United Nations. Resolution 73/195, adopted by the General Assembly: *Global Compact for Safe, Orderly*

and Regular Migration. 19-12-2018. [Fecha de consulta 26 de julio 2021] [En línea]. Disponible en: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/195.

Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. 1990. [Fecha de consulta 26 de julio 2021] [En línea]. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>.

Geopolítica en Asia. Más allá del COVID-19

Coronel Rodrigo Serrano Quintana¹

Resumen

Estados Unidos y China continúan su búsqueda de aliados estratégicos en el Asia-Pacífico en circunstancias en que este último y Corea del Norte buscan cada vez más generar un área de influencia y dominio, en momentos donde la administración del presidente Joe Biden trata nuevamente de llenar esos espacios vacíos que la política de Trump dejó en el área, incluso a riesgo de pasar por encima de viejos aliados, como sucedió con el proceso de ventas de submarinos nucleares a Australia, en el que quedó sin efecto la millonaria venta por parte de Francia.

Abstract

The United States and China continue their search for strategic allies in the Asia Pacific when the latter and North Korea increasingly seek to generate an area of influence and domination. At a time when the administration of President Joe Biden is again trying to fill those empty spaces that Trump's policy left in the area, even at the risk of bypassing old allies such as the process of sales of nuclear submarines to Australia, nullifying the million-dollar sale by France.

El ambiente de seguridad global está caracterizado por rápidos cambios y una gran incertidumbre. La situación internacional se ha vuelto más complicada debido a las fuerzas que intervienen tanto en aspectos económicos como políticos y de seguridad militar. Estados Unidos continúa dominando la seguridad regional con su gran poder. Sin embargo, la seguridad en el área está afectada por las rápidas reformas militares producidas en China, la incertidumbre en la península coreana,

¹ Oficial de Estado Mayor del Ejército, Magíster en Planificación Estratégica otorgada por la Academia de Guerra y Magíster en Educación Superior Otorgado por la Universidad Bernardo O'Higgins. Graduado en estudios de Estrategia del Royal College of Defence Studies en el Reino Unido y Postgraduado en Relaciones Internacionales del Kings College of London. Actualmente se desempeña como Comandante del Regimiento de Artillería N° 1 "Tacna".



Palabras clave

Influencia estratégica
Seguridad
Tratados
Asia-Pacífico

Keywords

Strategic influence
Security
Agreement
Asia Pacific area



sumado a la creciente alza armamentista y a las amenazas híbridas, entre otros factores. Situada en una importante posición geoestratégica, la región Asia-Pacífico tiene una directa connotación con nuestro país y por ello se debe poner atención a los cambios en la seguridad internacional.

En la etapa actual, la situación de seguridad regional del este y sudeste asiático resulta en una mezcla de cooperación y competencia entre Estados Unidos y China, donde ambos están en busca de la generación de mayores aliados estratégicos. China ha expandido su influencia estratégica económica, acrecentada global y regionalmente, a través de su "Ruta de la Seda" o "China's Belt" tanto en lo marítimo como en lo terrestre. Por otro lado, Corea del Norte ha seguido buscando aumentar su capacidad militar, especialmente en el desarrollo de misiles balísticos, afectando la seguridad regional. Además, las diferentes amenazas, sumadas a las disputas por la soberanía en el mar de China y la competencia por la explotación de los recursos naturales, generan un clima de tensión permanente en la zona.

Cambios en la situación de seguridad en el este asiático

El conjunto de variables que más han afectado la situación general de seguridad en el Asia Pacífico es la aceleración de la modernización militar y el aumento de las actividades militares de China y el continuo desarrollo de armas nucleares y misiles balísticos por parte de Corea del Norte.² Asimismo, ha contribuido la retirada de las áreas de influencia que otrora dominaba

Estados Unidos. Desde la doctrina del expresidente Donald Trump, "America First", que hizo que esta potencia global se "encerrara" en sí misma, quedaron vacíos de poder que han sido ocupados por otras potencias como la misma China o Rusia, especialmente en el Medio Oriente (no hay que dejar de lado los nuevos actores que se van sumando como Irán, Arabia Saudita o los Emiratos Árabes Unidos, entre otros) y con un despliegue de fuerzas en la región Asia Pacífico. Pese a lo anterior, "Estados Unidos ha desplegado alrededor de 375.000 soldados y alrededor del 60% de sus buques de guerra a la región del Indo-Pacífico" (López, 2020). Lo que ha hecho que el resto de las naciones del área también entren en una carrera armamentística, con el fin de proteger sus intereses territoriales y comerciales en el mar de China.

Cabe recordar que Trump, dentro de su *America First*, se retiró de diferentes tratados y pactos. Uno de ellos fue el *Trans-Pacific Partnership* (TPP). Sin embargo, Estados Unidos mantiene fuertes lazos de unión con sus aliados estratégicos en la región, como Corea del Sur y Japón, con el objetivo de controlar las posibles acciones militares de Corea del Norte y el manejo exclusivo de los recursos por parte de China.

La visita del secretario de Estado del gobierno de Biden, Anthony Blinken, en una de sus primeras acciones a nivel internacional, y del secretario de Defensa Lloyd Austin, no es casual. Estados Unidos busca, a través de las reuniones en formato "2+2", mantener bajo control la expansión China y el dominio de esta superpotencia en el área, a la vez

2 News, BBC. BBC Mundo. 21 de marzo de 2021. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-56520037#:~:text=Funcionarios%20japoneses%20dijeron%20que%20Corea,a%20barcos%20ni%20a%20aviones>. (último acceso: 14 de abril de 2021).



que busca mantener la habilidad y potencialidad de proteger a sus aliados.³

Así es como el reciente 15 de septiembre, EE.UU., Australia y Reino Unido anunciaron la creación del llamado Aukus, una alianza militar establecida para contrarrestar la pujanza de China en la región del Índico y el Pacífico. Lo anterior permitirá defender de manera conjunta sus intereses en la zona del Indo-Pacífico y frenar la ambición expansionista de Pekín. *"La alianza permitirá a Australia dotarse de submarinos de propulsión nuclear, en detrimento de un programa multimillonario, de tecnología francesa, que tenía previsto sustituir sus submarinos de clase Collins, de dos décadas de antigüedad, por un tipo más adecuado para un entorno estratégico 'cambiante'"*⁴ (Sanchez-Vallejo 2020).

El acuerdo implicó, de esta manera, la renuncia del Gobierno australiano a la adquisición de submarinos de propulsión diésel fabricados por el conglomerado francés Naval Group, y su sustitución por submarinos estadounidenses de propulsión nuclear.

La causa del rápido crecimiento del poder de China

Después de asumir el liderazgo de China en 2012, Xi Jin-Ping puso como meta cumplir "el sueño chino" y definió para ello dos objetivos "centenarios": el primero, para este año 2021, cuando se conmemora el centésimo aniversario de la fundación del partido comunista chino, es hacer de china un

próspero, civilizado, armonioso y moderno Estado socialista para el 2049, año en que se celebrará el centenario de la creación de China como un Estado. El segundo lo planteó en su reporte para el Congreso Nacional del partido comunista chino, en el año 2017, donde abordó la idea de una nueva era bajo las características chinas, demandando para las fuerzas armadas del país una modernización en cuatro áreas: doctrina militar, estructura de la fuerza, modernización del personal y armamento y equipo, y lograr la modernización de toda la estructura de defensa para el 2035.⁵

En los años recientes, a través de una estrategia política y económica, así como de una comprensión regional y global de la estrategia, cimentada en el concepto de "Una banda un camino" (*One Belt one Road*), China ha fortalecido su relación de seguridad y defensa con Rusia, incrementando sus ejercicios militares combinados, así como su influencia en materias de seguridad. En términos de defensa, China ha aumentado sustancialmente su gasto en defensa, ampliándolo porcentualmente en un 6,8%, el más grande desde 2019,⁶ lo que le ha permitido desarrollar una modernización armamentística, con industria propia, representada en la construcción de portaaviones íntegramente hechos en China y el desarrollo de misiles balísticos de producción propia. Hoy, tanto la Fuerza Aérea como la Armada china tienen la capacidad de realizar operaciones de largo alcance, presentando una seria amenaza a naciones pequeñas que habitan el mar de China, como es el caso de Taiwán.

3 SANDOVAL, Aicha. Agencia Anadolu. 16 de marzo de 2021. <https://www.aa.com.tr/es/mundo/estados-unidos-busca-fortalecer-sus-relaciones-con-sus-aliados-en-asia-/2178190> (último acceso: 14 de mayo de 2021).

4 SÁNCHEZ Vallejo, María Antonia. "EE UU., Reino Unido y Australia forjan una alianza estratégica contra China en el Pacífico". *El País*, 15 de septiembre de 2020.

5 Xin Hua Net. spanish xinhuanet. 10 de octubre de 2017. http://spanish.xinhuanet.com/china/2017-10/18/c_136687907.htm (último acceso: 23 de mayo de 2021).

6 FUENTES, Fernando. "China aumenta gasto militar en medio de tensiones con EE.UU. y países vecinos", *La Tercera*. 5 de marzo de 2021.

Disputas sobre la soberanía de las islas y derechos marítimos en el mar de China

Es sabido que en el mar de China existen numerosas islas con abundantes minerales, gas, petróleo y recursos marinos. Por ello las naciones en general y las del mar de China, en particular, han realizado insistentes gestiones a fin de limitar los derechos de explotación de dichos recursos, lo que no ha logrado que decaigan las disputas sobre la soberanía de dichos espacios ni tampoco de las zonas económicas exclusivas adyacentes. En el mar de China, en su sector este y sur, las zonas económicas exclusivas se superponen unas con otras, generando grandes disputas, en las que China ha sido acusada de “crear” islas para ir consolidando su posición en el área.



Fuente: *Diario El Mundo*, España.

Otro ejemplo en la zona este del mar de China es la nacionalización de las islas Diaoyutai, por parte de Japón. Según este país, su Gobierno

hizo una inspección y medición de las islas durante diez años, determinando que estaban deshabitadas, así que en 1895 tomó la decisión de erigir una marca de soberanía para incorporarlas al territorio nacional.

Después de la Segunda Guerra Mundial, Japón renunció a sus derechos sobre las islas (incluyendo Taiwán) bajo el Tratado de San Francisco. Pero en el tratado de Nansei Shoto, las llamadas Senkaku quedaron en fideicomiso de Estados Unidos, que las devolvió a Japón en 1971.

Tokio afirma que China nunca cuestionó el acuerdo de San Francisco y que solo hasta los años 70, cuando surgió el tema de las reservas de petróleo, este país y también Taiwán empezaron a alegar por sus derechos.⁷

Por su parte, el Gobierno chino, en su página oficial, señala en relación con las islas que *“La isla Diaoyu y sus islotes adyacentes constituyen una parte inseparable del territorio chino. Tanto desde el ángulo histórico como de la jurisprudencia, la isla Diaoyu y sus islotes adyacentes siempre han sido territorio inherente a China y la soberanía china sobre las Islas Diaoyu es indiscutible.”*⁸

A esto también podemos sumarle la situación de la península coreana. En efecto, desde su llegada al poder en el 2012, el líder norcoreano Kim Jong-Un ha incrementado su pugna en contra de Estados Unidos y sus aliados en la zona, desarrollando su capacidad de lanzamiento de misiles balísticos, incrementando, así, las

7 BBC News. BBC News. Septiembre de 2010. https://www.bbc.com/mundo/internacional/2010/09/100919_china_japon_senkaku_diaoyu_wbm (último acceso: 04 de abril de 2021).

8 Gobierno de China. Las Islas Diaoyu, territorio inherente a China. 2021. <http://www.diaoyudao.org.cn/es/index.htm> (último acceso: 04 de abril de 2021).

tensiones en la península. Lo anterior, a pesar de los ejercicios que realiza permanentemente USA con Corea del Sur y Japón, más las severas restricciones y embargos económicos impuestos sobre Corea del Norte, medidas que no han disminuido las capacidades claves de la tecnología de esta última nación.



Fuente: *The New York Times*, USA.

Estados Unidos, Corea del Sur, Japón y las Naciones Unidas han llevado el problema con Corea del Norte con cautela, a diferencia de la hermana de Kim Jong-Un, Kim Jo-Jong, quien declaró recientemente que *"Aprovechamos esta oportunidad para advertir a la nueva administración estadounidense, que se esfuerza por desprender olor a pólvora en nuestra tierra, que si quiere dormir en paz durante (los) próximos cuatro años, es mejor que se abstenga de causar un hedor en su primer paso"*.⁹ Tal advertencia, hecha cuando EE.UU. y Corea del Sur realizaban ejercicios militares simulados a menor escala, no

hace sino demostrar que la tensión con Corea del Norte está lejos de terminar después de la derrota electoral de Trump.

Asimismo, Corea del Norte ha reactivado sus lanzamientos de prueba de misiles balísticos, en efecto, *"informó que el lanzamiento del 25 de marzo –el primero de este tipo desde que Joe Biden llegó a la Casa Blanca– fue una prueba de un nuevo "proyectil táctico guiado" dotado de un motor a combustible sólido"*.¹⁰ Esto sigue generando preocupación en Washington y en los aliados de la región.

Por otro lado, la relación triangular entre China, Pakistán e India dominará la geopolítica en la región. La fuerte relación entre China y Pakistán, específicamente, está basada en las importantes inversiones chinas, que alcanzan los 60 billones de dólares, destinados al corredor económico chino. De igual forma, China ha buscado incrementar las relaciones con los vecinos de India a través de inversiones en infraestructura, con proyectos basados en el corredor económico chino y tratados de libre comercio. No obstante, han existido algunas "amargas" experiencias, como la del puerto de Hambantota, en Sri Lanka, donde el gigante asiático "ofreció" grandes inversiones para la construcción de un puerto, el que finalmente, debido a las deudas del pequeño país asiático, fue cedido para la explotación por parte de China por 99 años, sumado a una deuda de más de mil millones de dólares.¹¹

9 CNN en español. 16 de marzo de 2021. <https://cnnespanol.cnn.com/2021/03/16/corea-del-norte-advertencia-biden-trax/> (último acceso: 04 de abril de 2021).

10 DW 26 de marzo de 2021. <https://www.dw.com/es/corea-del-norte-tilda-de-provocaci%C3%B3n-el-reclamo-de-joe-biden-por-misiles/a-57022266> (último acceso: 04 de abril de 2021).

11 Infobae. Infobae. 14 de noviembre de 2020. <https://www.infobae.com/america/mundo/2020/11/14/el-caso-sri-lanka-clave-para-entender-por-que-los-paises-desarrollados-no-confian-en-los-creditos-chinos/> (último acceso: 23 de mayo de 2021).



Fuente: *Financial Times*.

Por otra parte, las relaciones entre China e India, en cuanto vecinos geográficos, socios comerciales y cercanos competidores, han sido complejas y problemáticas. India continúa viendo a China como una amenaza y un rival geoestratégico, particularmente por el incremento de las actividades chinas en el mar Índico y por las disputas fronterizas en la región de Cachemira. Cabe recordar que, en junio del 2020, India denunció la muerte de más de 20 de sus soldados que custodiaban la frontera entre ambos países.¹² Sumado a lo anterior, India permanece desconfiada ante las crecientes inversiones chinas en la región, especialmente en infraestructura, como el mencionado corredor a través de Pakistán que pasa por la zona fronteriza en disputa. Sin embargo, la creciente interdependencia económica entre ambas potencias puede ser un factor que estabilice las relaciones. A pesar de las disputas territoriales, los niveles de intercambio comercial entre los dos países han crecido sustancialmente, por ejemplo, en el 2015 China

fue uno de los más grandes socios comerciales de India.¹³ Obviamente, es China el que exporta la mayor cantidad de productos hacia India, pero las exportaciones de India hacia China han ido creciendo año a año, llevando el intercambio comercial a un nivel mayor de equilibrio. Como China se ha venido posicionando en lo económico y político como el dominante en la región, India se ha acercado más hacia Estados Unidos, tratando de contrarrestar la influencia del gigante asiático.¹⁴

En estos dos últimos años, la diplomacia china ha utilizado todas las fuentes de acercamiento para posicionarse en el área. La situación de la pandemia del COVID-19 ha sido explotada de forma sobresaliente y la “diplomacia de las mascarillas” le ha otorgado al gigante asiático la imagen de un país que brinda apoyo a través de sus medicamentos y elementos para la protección de los equipos sanitarios y de la civilidad toda. Eso no ha pasado desapercibido para las potencias occidentales, por lo que este conflicto de intereses, lejos de terminar, está creciendo de una forma insospechada, lo que sin dudas traerá consecuencias en países como el nuestro, tan abierto a los mercados internacionales y con un gran interés en el área debido a los múltiples tratados de comercio con el Asia-Pacífico y el sudeste asiático, y que mantiene un creciente intercambio comercial con China, el que en el primer cuatrimestre de este 2021 alcanzó un crecimiento de un 46,1 % en relación al mismo periodo del año anterior.¹⁵

12 BBC News. 16 de junio de 2020. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-53071455> (último acceso: 23 de mayo de 2021).

13 Defence, Ministry of. *Global Strategic Trends The Future Start Today*. 202. London: MOD, 2019 Sixth Edition.

14 *Ibidem*.

15 Portal Portuario. 11 de mayo de 2021. <https://portalportuario.cl/intercambio-comercial-de-chile-y-china-aumenta-461-en-el-primer-cuatrimestre/> (último acceso: 23 de mayo de 2021).



Bibliografía

- BBC. *BBC News*. 16 de junio de 2020. [Fecha de consulta 23 de mayo 2021] Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-53071455>.
- BBC. *BBC News*. septiembre de 2010. [Fecha de consulta 04 de abril 2021] Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/internacional/2010/09/100919_china_japon_senkaku_diaoyu_wbm
- CNN. *CNN en español*. 16 de marzo de 2021. [Fecha de consulta 04 de abril 2021] Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2021/03/16/corea-del-norte-advertencia-biden-trax/>.
- Ministry of Defence. *Global Strategic Trends The Future Start Today*. 2021. London: MOD, 2019 Sixth Edition.
- DW. 26 de marzo de 2021. [Fecha de consulta 04 de abril 2021]. Disponible en: <https://www.dw.com/es/corea-del-norte-tilda-de-provocaci%C3%B3n-el-reclamo-de-joe-biden-por-misiles/a-57022266>
- FUENTES, Fernando. China aumenta gasto militar en medio de tensiones con EE.UU. y países vecinos, *La Tercera*, 5 de marzo de 2021.
- Gobierno de China. Las Islas Diaoyu, territorio inherente a China. 2021. [Fecha de consulta 04 de abril 2021] Disponible en: <http://www.diaoyudao.org.cn/es/index.htm>.
- Infobae. 14 de noviembre de 2020. [Fecha de consulta 23 de mayo 2021] Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mundo/2020/11/14/el-caso-sri-lanka-clave-para-entender-por-que-los-paises-desarrollados-no-confian-en-los-creditos-chinos/>.
- LÓPEZ, Rodrigo C., Alertageo. 24 de junio de 2020. [Fecha de consulta 04 de mayo 2021] Disponible en: <https://www.alertageo.org/2020/06/24/el-despliegue-sin-precedentes-de-las-fuerzas-armadas-de-ee-uu-en-asia-pacifico-pone-en-riesgo-la-confrontacion-con-china-think-tank/>
- Ministry of Defence United Kingdom. *Strategic Communication: The Defence Contribution*. Swindon: MoD, January 2012.
- BBC. *BBC Mundo*. 21 de marzo de 2021. [Fecha de consulta 14 de abril 2021]. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-56520037#:~:text=Funcionarios%20japoneses%20dijeron%20que%20Corea,a%20barcos%20ni%20a%20aviones>
- Portal Portuario. 11 de mayo de 2021. [Fecha de consulta 23 de mayo 2021]. Disponible en <https://portalportuario.cl/intercambio-comercial-de-chile-y-china-aumenta-461-en-el-primer-cuatrimestre/>
- SANCHEZ VALLEJO, Maria Antonia. "EE UU, Reino Unido y Australia forjan una alianza estratégica contra China en el Pacífico." *El País*, 15 de septiembre de 2020.
- SANDOVAL, Aicha. Agencia Anadolu. 16 de marzo de 2021. [Fecha de consulta 14 de mayo 2021]. Disponible en: <https://www.aa.com.tr/es/mundo/estados-unidos-busca-fortalecer-sus-relaciones-con-sus-aliados-en-asia-/2178190>
- Xin Hua Net. spanish xinhuanet. 10 de octubre de 2017. [Fecha de consulta 23 de mayo 2021]. Disponible en: http://spanish.xinhuanet.com/china/2017-10/18/c_136687907.htm

Tensiones en el Asia-Pacífico: reflexiones sobre las perspectivas estratégicas del conflicto entre China y Taiwán

Teniente Coronel Mauricio Ibarra Zoellner¹

Resumen

El presente trabajo busca abordar las perspectivas históricas y estratégicas en Seguridad y Defensa tanto de la República Popular China como de Taiwán, respecto al conflicto territorial marítimo que sostienen por la isla de Formosa. Asimismo, se pretende contextualizar históricamente y observar ambas visiones, que configuran las dinámicas que enmarcan las acciones de ambos actores, y por lo tanto las fases tensión y distensión en un conflicto que compromete la estabilidad y seguridad de la región del Asia Pacífico.

Abstract

This paper seeks to address the strategic perspectives in Security and Defense of the People's Republic of China and Taiwan, regarding the maritime and territorial conflict that they sustain over the island of Formosa. Likewise, it is intended to contextualize historically and observe both visions, which configure the dynamics that frame the actions of both actors and therefore the tension and detente phases in a conflict that compromises the stability and security of the Asia-Pacific region.

Introducción

La importancia estratégica del Asia Pacífico ha ido acrecentándose innegablemente durante el presente siglo, una de



Palabras clave

China
Taiwán
Conflicto
Seguridad
Defensa

Keywords

China
Taiwan
Conflict
Security
Defense

1 Oficial de Estado Mayor. Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación Estratégica y Magíster en Historia Militar y Pensamiento Estratégico, ambos otorgados por la Academia de Guerra del Ejército. Doctor (C) en Historia en la Universidad San Sebastián. Actualmente se desempeña como Jefe del Departamento II, Investigación y Extensión del Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM).

las grandes razones es su peso económico, que es cada vez más relevante en un mundo interdependiente y globalizado. Especialmente el mar de China Meridional, que se constituye como una de las rutas marítimas más importantes a nivel internacional en cuanto al flujo comercial internacional, estimándose que abarca cerca del 80% del comercio global.² Sin embargo, dicha zona cuenta con latentes tensiones territoriales y marítimas de carácter histórico, en la que destaca el conflicto entre la República Popular China (RPC), que es la principal potencia asiática, y la República de China, conocida como Taiwán.

Dicho problema supone una tensión permanente entre las reclamaciones históricas de la RPC por la isla de Formosa en que se ubica Taiwán, bajo el contexto de la política de unificación territorial del gigante asiático hacia otros territorios que considera históricos y parte de su integridad nacional, en contraposición con la intención de autodeterminación por parte de Taiwán, que se rige bajo una economía de libre mercado y que cuenta con el apoyo de Estados Unidos.

Las mencionadas tensiones han escalado tanto en los ámbitos económicos y diplomáticos, como también desde la amenaza armada por ambas partes involucradas, promoviendo un clima de incertidumbre e inestabilidad que puede afectar tanto a la regularidad del comercio internacional como también a la estabilidad de la seguridad regional asiática.

En este sentido, las posiciones y visiones de ambos actores en disputa son disímiles, y, por lo tanto, observar el panorama regional y las perspectivas político-estratégicas del conflicto

son fundamentales para comprender el contexto y las dinámicas que se van desarrollando en la mencionada disputa. De este modo, el presente artículo busca realizar una revisión equilibrada de las visiones político-estratégicas, con énfasis en las políticas de Defensa tanto de la República Popular China como de Taiwán con relación a la disputa territorial-marítima, y las implicancias en el entorno de la seguridad que estas tienen.

Antecedentes históricos

Geográficamente, la isla de Taiwán se encuentra a unos 160 kilómetros de la costa este de la República Popular China en el océano Pacífico. Su ubicación, entre Japón y Hong Kong, hace que sea uno de los puntos con mayor tráfico marítimo del mundo (Kaohsiung, por ejemplo, es el decimosegundo puerto del mundo en tráfico de contenedores).



Figura Nº 1. Mapa de la República Popular de China y la República de China -Taiwán.

Fuente: BBC News Mundo.

El territorio de Taiwán abarca también el archipiélago Penghu (islas Pescadores), Kinmen (Quemoy) y Matsu. Taiwán posee una extensión de 36.000 kilómetros cuadrados, tiene una longitud de 383 kilómetros y su ancho máximo es de 145 kilómetros.

2 UNCTAD. United Nations Conference on Trade and Development. *Review of Maritime Transport 2015*.



Desde una perspectiva histórica, la isla de Taiwán o Formosa despertó el interés de las potencias asiáticas y europeas a partir del siglo XVII, siendo ocupada por holandeses, españoles, chinos y japoneses. En 1895, tras la Primera Guerra Sino-japonesa, China fue obligada por el Tratado de Shimonoseki a ceder Taiwán a Japón a perpetuidad. Sin embargo, el 15 de octubre de 1945, la isla volvió a soberanía china tras la derrota japonesa en la Segunda Guerra Mundial, convirtiéndose en provincia de la República de China.

Desde el 1 de octubre de 1949, tras la victoria de Mao Zedong del Partido Comunista en la Guerra Civil China, comenzó la división de China en dos Estados que ha continuado hasta la actualidad. Mientras los comunistas, liderados por Mao Zedong, se hacían con el poder en la China continental, las fuerzas nacionalistas del partido Kuomintang (KMT), lideradas por Chiang Kai-Shek, se replegaron a la isla de Taiwán, desde donde esperaban poder organizarse para reconquistar el continente.

El poder militar de las fuerzas del Partido Comunista de China, el llamado Ejército Popular de Liberación, permitió unir bajo un Estado unificado a la China continental. La isla de Hainan y el Tíbet fueron conquistados por dichas fuerzas y todo hacía prever que la conquista de Taiwán sería igualmente rápida. Sin embargo, el estallido de la Guerra de Corea en 1950 hizo que el Gobierno de Estados Unidos, que veía cómo toda Asia Oriental estaba cayendo en manos de regímenes comunistas, se decidiera a enviar la Séptima Flota de la Marina al estrecho de Taiwán para evitar la invasión comunista de la isla.

Por ello, el apoyo de la potencia occidental fue tan relevante para la isla, ya que permitió al Gobierno

de Chiang Kai-Shek mantener el control sobre la isla de Taiwán, las islas Pescadores (Penghu) y los pequeños archipiélagos de Matsu (Mazu) y Quemoy (Jinmen) frente a la costa de la provincia china de Fujian.

En el ámbito diplomático, la República de China conservó el asiento correspondiente a China en la Organización de las Naciones Unidas y siguió siendo reconocida como el Gobierno legítimo de China por muchos países occidentales, en especial por Estados Unidos. Durante la década de los años 1970, la mayor parte del mundo pasó a reconocer a la República Popular China, incluso Estados Unidos, que finalmente aceptó que el asiento de China en las Naciones Unidas pasara a la República Popular, durante la presidencia de Richard Nixon, con el fin de contrapesar internacionalmente a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), en el contexto de la Guerra Fría. Hasta aquel momento, era la República de China la que se negaba a aceptar el *agreement* diplomático de los países que reconocían al Gobierno comunista.

Sin embargo, desde que la República Popular se convirtió en el régimen reconocido diplomáticamente por la mayoría de los países del mundo, es esta la que se niega a admitir relaciones diplomáticas formales con aquellos países que reconocen a Taiwán como Estado soberano. Por otro lado, hasta 1987 la isla estuvo oficialmente en estado de guerra, lo cual limitaba las libertades civiles y políticas de sus habitantes. Tras la muerte de Chiang Kai-Shek, su hijo Chiang Ching-Kuo llevó a cabo una progresiva democratización de la isla. En 1991 el Partido KMT abandona sus aspiraciones de recuperar el gobierno de la China continental y junto con ello adopta un sistema de gobierno democrático propio.



Perspectiva estratégica de la RPC

Las tensiones en el Asia Pacífico durante los últimos años nos demuestran la importancia estratégica que tiene hoy día esta región del mundo. Sin embargo, la política de defensa nacional de la República Popular China implica un carácter defensivo, en el cual la defensa de la soberanía, la seguridad e integridad territorial, junto a la garantía de los intereses de desarrollo estatales y el amparo de los intereses del pueblo son los objetivos más relevantes.³

El contenido básico de dicha política en el siglo XXI posee una nueva etapa: mantener la seguridad y la unidad del país, garantizando los intereses para el desarrollo nacional. Además de prevenir y resistir cualquier agresión, defender la seguridad de las aguas marítimas, el espacio aéreo y las fronteras contra cualquier invasión.

Para ello, el Ejército Popular de Liberación (EPL) manifiesta: *“cumplirá con resolución la misión histórica para este siglo y en esta nueva etapa, proporcionando una importante garantía de fuerza para consolidar el estatus de gobernante del Partido Comunista de China. Así se proporcionará una firme garantía de seguridad para mantener el importante periodo de coyuntura estratégica en aras del desarrollo del país, proporcionará un fuerte sostén estratégico al mantenimiento de los intereses estatales, desempeñará un importante papel para mantener la paz mundial y promover el desarrollo común, y elevará constantemente su capacidad de responder a diversas amenazas contra la seguridad y cumplir las tareas militares diversificadas, a fin de*

contar con la eficiencia necesaria para responder ante crisis, salvaguardar la paz, contener la guerra o ganarla en situaciones complejas”.⁴

Desde otra perspectiva, cabe reseñar que las reformas económicas impulsadas por Deng Xiaoping, al final de la década de los 70 y comienzos de los 80, permitieron la transformación de China, desde un país pobre con una economía agrícola de subsistencia, a la segunda potencia económica del mundo, gracias a un desarrollo acelerado que se apoya en el comercio internacional y la explotación intensiva de los recursos naturales. Con su resurgimiento económico China ha abandonado su histórico aislamiento del exterior, transformado su relación con el resto del mundo y convirtiéndose en una potencia con intereses globales y una creciente proyección exterior.⁵

En ese contexto, a partir de 1972 China formuló el principio político de “reunificación pacífica” y “un país, dos sistemas”. Los puntos fundamentales de este principio básico y de las medidas políticas que los desarrollan son:

1. Procurar la reunificación pacífica, pero sin comprometerse a renunciar al uso de la fuerza armada; promover activamente los contactos interpersonales, así como los intercambios económicos y culturales, entre las dos orillas del estrecho (de Formosa para las autoridades de la RPC o de Taiwán para las de la República de China).⁶
2. Poner en funcionamiento los servicios directos de correo, comercio y navegación entre uno y otro lado del estrecho; por medio de negocia-

3 http://www.cdsndu.org/html_es/to_xygk_orderNo=5701&superOrderNo=5700.html, [Fecha de consulta: 14 de agosto 2021].

4 *Ibidem*.

5 http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEEO06_2011AmbicionesMaritimasChina.pdf, [Fecha de consulta: 14 de agosto 2021].

6 Nota del autor.



ciones pacíficas materializar la reunificación, y discutir cualquier tema, siempre sobre la base del principio de una sola China;

3. Después de la reunificación, aplicar la política de “un país, dos sistemas”. Esto se refiere a que la parte principal de China (la China continental/República Popular de China) mantendrá el sistema comunista mientras que Taiwán (República de China) conservará su sistema capitalista, que no será modificado. Así, luego de la reunificación, Taiwán gozará de un alto grado de autonomía y el Gobierno Central no enviará allí tropas ni funcionarios administrativos.
4. El problema de Taiwán es un asunto interno de China, que debe ser resuelto por los mismos chinos, sin necesidad de injerencias de fuerzas extranjeras. Todo esto es la puesta en práctica de un principio incuestionable para la República Popular China: solo hay una China.
5. Al mismo tiempo se respeta plenamente el deseo de los habitantes de Taiwán de ser dueños y administradores de sus propios asuntos.

Esta fue la solución de China para la reincorporación de Hong Kong y Macao a su territorio, esto considerando que ambos territorios deseaban mantener el sistema capitalista en su región, por las bondades políticas y económicas de las que gozaban previamente a la reunificación. Es por ello que se debe analizar si efectivamente esta solución será aplicable a Taiwán como desea la RPC.

Respecto de Hong Kong, el acuerdo chino-británico de 1984, que contiene la Ley Básica de Hong Kong y en el cual se incorporó el modelo de “un país, dos sistemas”, es importante señalar que tras más de 150 años de dominio británico,⁷ la península

volvió a ser parte de China continental a partir del 1º de julio de 1997.

A partir de dicho año, Hong Kong recibe el estatus autónomo de “Región Administrativa Especial de la República Popular China”, y fue establecido por la RPC al firmar un acuerdo con Reino Unido y aprobado por la “Basic Law”, la Ley Básica de Hong Kong, que otorgaba a la ciudad sus propios derechos hasta 2047, que se resumían en la fórmula: “un país, dos sistemas”.

Así, China accedió a gobernar Hong Kong bajo el referido principio, comprometiéndose a que el territorio tendría un “*alto nivel de autonomía, excepto en defensa y relaciones exteriores*” por los siguientes 50 años.

De hecho, en la ley básica se establece que la Región Administrativa Especial tendría su propio sistema jurídico (similar al británico a diferencia del chino), múltiples partidos políticos y derechos que incluyen la libertad de expresión, reunión y prensa.

De esta manera, la consigna de “un país, dos sistemas” permite en el ámbito económico la paradoja de que convivan, por una parte, el sistema económico centralmente planificado y el sistema capitalista en un mismo Estado. Esto se traduce en que las empresas en China se rigen por la estructura centralizada (controladas por el Estado) y Hong Kong mantiene un sistema de libre mercado, ambas con dos monedas diferentes (el yuan y el dólar de Hong Kong).

Además, sus economías presentan otra diferencia ligada a las materias primas. La RPC depende

7 Finalizada la Segunda Guerra del Opio, el territorio de Hong Kong quedó en 1898 en manos del Reino Unido por un período de 99 años, que se vencía en 1997.

importantemente de ellas y presenta un alto desarrollo tecnológico, mientras que Hong Kong se basa principalmente en sectores como el de servicios y finanzas.⁸



Figura N° 2. Ubicación de Macao y Hong Kong.

Fuente: www.bbc.com

Respecto del territorio de Macao, se puede señalar que fue la última colonia europea en Asia y el primer asentamiento extranjero en China. Los portugueses la ocuparon en 1557, casi tres siglos antes de que los británicos logran el dominio de Hong Kong.

Es así que en 1987 Portugal y China firmaron la declaración conjunta que estableció que el territorio sería devuelto a China el 20 de diciembre de 1999. Este territorio posee una superficie de 31 kilómetros cuadrados y se constituye en una Región Administrativa Especial que utiliza el mismo modelo político que Hong Kong de “un país, dos sistemas”.

Macao tiene su propia moneda, la pataca, y cuenta con leyes diferentes a las de China, que incluye la autorización de funcionamiento de casinos de juego, que contribuyen en forma relevante a la economía local. Esto considerando que es el único

lugar en China en la cual las apuestas son legales, una actividad que ofrece lucrativos beneficios económicos.⁹ Respecto de su incorporación a la RPC, este territorio ha sido el que más se ha adecuado a su nuevo estatus de las dos antiguas colonias que ahora están bajo su dominio. Cabe destacar que una perspectiva al respecto es que la razón de esa situación tiene que ver con las culturas políticas diferentes de los Gobiernos coloniales portugueses y británicos, y la manera en que cada uno de ellos manejó el traspaso al Gobierno chino.

Es así como, al aproximarse la reunificación, Portugal otorgó la ciudadanía a cualquiera de los ciudadanos de Macao que hubiera nacido en su territorio antes de 1982 y a sus familiares. Además, estableció que quienes no aceptasen al Gobierno chino que asumiría el control del territorio, podrían migrar a Portugal o a otro país de la Unión Europea.

Así la política de “un país, dos sistemas” comenzó a entrar en tensión en dichos territorios, dada las posiciones en Beijing que se centran en la política de “una China”. Sin duda que esta gran diferencia implica el seguimiento y trazabilidad de las conductas y una observación con la mayor profundidad de esta relación.

La democrática nación isleña ejerce la soberanía sobre su territorio: dispone de parlamento y gobierno, fuerzas armadas y su propia moneda. Sin embargo, el liderazgo comunista en Beijing afirma que la isla es territorio suyo. El Gobierno de la República de China –aún hoy es el nombre oficial de Taiwán– emigró a la isla vecina con alrededor de 2 millones de partidarios. Al 2020 contaba con 23 millones.

8 <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-48839468>, [Fecha de consulta: 12 de agosto 2021].

9 <https://www.nytimes.com/es/2019/12/23/espanol/mundo/China-Macao.html>, [Fecha de consulta: 16 de agosto 2021].



El presidente Xi ha amenazado varias veces con conquistar y anexionar militarmente el país si los taiwaneses no se entusiasman con estar bajo el paraguas de “un país, dos sistemas”, tal como en Hong Kong. En Taiwán, este escenario dio paso a la presidencia a la candidata demócrata Tsai Ing-Wen, y a su partido, un resultado récord y un segundo mandato como jefe del Estado.

La última demostración de la intención de la RPC por ejercer presión ante Taiwán se verificó recientemente, cuando el Ministerio de Defensa de la isla informó que “22 cazas chinos, dos bombarderos con capacidad nuclear y un avión antisubmarino” ingresaron en la Zona de Identificación de Defensa Aérea (ADIZ), el 1 de octubre de 2021 (día en que se conmemoraba la fundación de la República Popular China).¹⁰ Según los cálculos de las autoridades taiwanesas, estas incursiones han superado las 500 en lo que va del presente año.

De este modo, la fórmula “una China”, que se puso en papel entre Taiwán y China en 1992 como una declaración legalmente no vinculante, es un factor clave para entender las tensiones políticas estratégicas de ambos países en la región.

Aumento de la influencia regional de la República Popular China

Un factor relevante a considerar en el conflicto entre la RPC y Taiwán es la creciente influencia estratégica del gigante asiático en la región, asumiendo un mayor liderazgo y autoridad en dicha zona, lo que tensiona aún más la posición de Taiwán respecto a su integridad territorial.

Después de tomar el control de la República Popular China en 2012, Xi Jinping propuso la visión del “sueño chino” y presionó por una “reforma de profundización integral” en la economía, la sociedad y el ejército para consolidar rápidamente su base de poder.

En marzo de 2018, a través de una enmienda a la Constitución del Estado, se anuló la limitación del mandato del presidente y el “Pensamiento de Xi Jinping sobre el socialismo con características chinas para una nueva era” se codificó tanto en la Constitución del Partido Comunista de China como en la Constitución de la RPC, lo que convierte a Xi en un líder a la altura de Mao Zedong y Deng Xiaoping. Es a partir de ello que abandonó gradualmente el principio de “ocultar las capacidades de uno y esperar el momento oportuno”, establecido por Deng y alteró la situación internacional y el *statu quo* con sus ideas de hacer “grandes logros”, “el Estado más rico y el ejército más fuerte”.¹¹

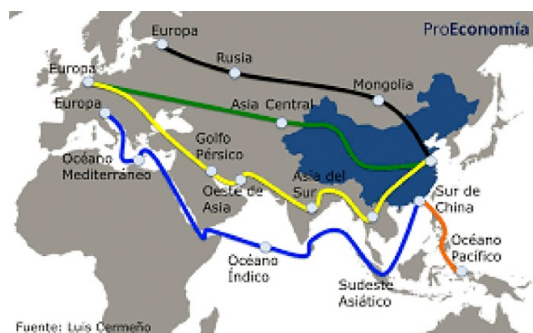


Figura N° 3. Nueva Ruta de la Seda - One Belt, One Road

Fuente: www.proeconomia.net

En los últimos años, la República Popular China ha estado utilizando una serie de acuerdos estratégicos políticos y económicos, incluida la iniciativa de la

10 Infobae, 01/OCT/2021. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/agencias/2021/10/01/china-envia-25-aviones-a-la-zona-de-defensa-de-taiwan/>, [Fecha de consulta: 18 de agosto 2021].

11 <https://www.cgdev.org/sites/default/files/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-policy-perspective.pdf>, [Fecha de consulta: 11 de agosto 2021].

“Franja Económica de la Ruta de la Seda y la Ruta de la Seda Marítima del Siglo XXI”, también conocida como “Iniciativa de la Franja y la Ruta” o BRI, para aumentar sus intereses nacionales y ampliar su influencia regional. Sin embargo, después de conocerse el estado de la deuda que mantienen varios países de la BRI, se sospecha que la RPC se aprovecha de esos países para sus propias ganancias estratégicas. Un ejemplo es Sri Lanka, país que firmó, en julio de 2017, un contrato de arrendamiento de 99 años con una empresa estatal china en su puerto de Hambantota.

Mientras tanto, ha estado ampliando la cooperación militar y energética con Rusia, país con el que firmó una declaración conjunta sobre el desarrollo de una “Asociación Estratégica Integral de Coordinación China-Rusia para una Nueva Era” en respuesta a la Estrategia Indo-Pacífico de Estados Unidos.

En apoyo de sus objetivos estratégicos nacionales, la RPC ha estado experimentando una reestructuración militar y una reforma sistemática, que amplía vigorosamente sus medios militares desde 2015, siguiendo la estrategia de desarrollo de “modernización en tres pasos de la defensa y el ejército.” Además, la RPC materializó oficialmente su primera base militar en el extranjero en Djibouti¹² en agosto de 2017 y se puede esperar que lleguen muchas más en un futuro previsible como una forma de proteger sus intereses estratégicos en expansión y elevar su influencia internacional.

Panorama estratégico de la región Asia-Pacífico

Para tener mayor claridad del contexto en que se desenvuelve el conflicto entre China y Taiwán, es

necesario observar cómo algunos de los principales actores de la región abordan los desafíos estratégicos que plantea el entorno de seguridad regional desde sus políticas de Defensa, en cuanto a su adaptabilidad y preparación militar, para proteger sus propios intereses y reaccionar ante las múltiples amenazas de seguridad internacional.



Figura N° 4. Región del Asia Pacífico e Indo-Pacífico.

Fuente: asiapowerwacht.com

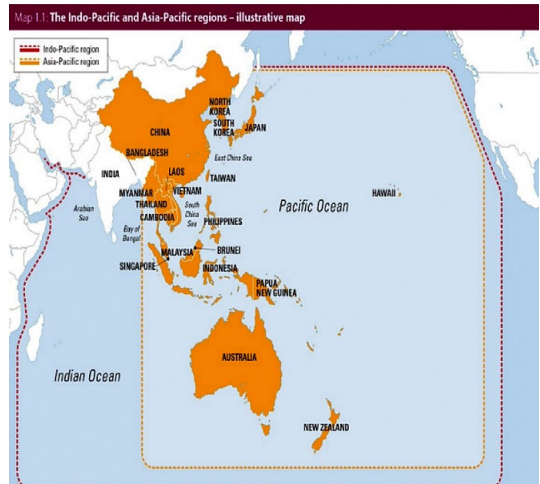


Figura N° 5. Región del Asia-Pacífico e Indo-Pacífico.

Fuente: International Institute for Strategic Studies (IISS).

¹² La República de Djibouti se encuentra en el Cuerno Africano, limita con Somalia al sur, Etiopía al suroeste, Eritrea al norte y el mar Rojo y el golfo de Adén al este. Al otro lado del golfo de Adén está Yemen. El país tiene un área total de 23,200 km².



1. Estados Unidos

El Departamento de Defensa de EE.UU. publicó la Estrategia de Defensa Nacional en enero de 2018, señalando una competencia estratégica a largo plazo con la República Popular China y Rusia como su principal prioridad.

Dicho documento es enfático en señalar que la RPC está usando todo tipo de medios económicos para intimidar a sus países vecinos por sus ganancias políticas y militares, mientras militarizaba zonas en el mar de China Meridional e intentaba convertirse en una gran potencia en la región del Asia e Indo-Pacífico. Pero Estados Unidos espera persuadir a la República Popular China de que sus ejércitos pueden ser transparentes y no agresivos entre sí a través de intercambios militares bilaterales, a fin de establecer relaciones militares y de seguridad positivas.

Militarmente, la administración del expresidente Trump impulsó un aumento en el poder de Defensa de la nación y propuso un presupuesto para el 2020 de US\$ 733 mil millones, un aumento de US \$ 17 mil millones respecto al 2019. En marzo de 2019, el exsecretario interino de Defensa de Estados Unidos, Patrick Shanahan, explicó que el crecimiento del presupuesto en defensa refleja principalmente la amenaza militar de la República Popular China y la necesidad de mejorar la asociación con los aliados en la región del Indo-Pacífico, demostrando la importancia de la presencia militar de EE. UU. y a través de la cooperación de seguridad bilateral y multilateral, asegurando un sistema internacional libre y abierto en esta región.

En el noreste de Asia, EE.UU. insiste en una península coreana desnuclearizada, por lo que no levantará

las sanciones a Corea del Norte hasta que su desnuclearización esté completa. Sin embargo, para aliviar las tensiones regionales, Estados Unidos y el régimen de Kim Jong Un han anunciado que suspenderán los ejercicios militares a gran escala, llevando a cabo simulacros mucho más pequeños en su lugar, y continuarán conversando por canales diplomáticos para lograr la desnuclearización de Corea del Norte. Además, el ejército de EE.UU. ha estado llevando a cabo activamente operaciones de navegación o *Freedom of Navigation Operations* (FONOP) en el este y el sur del mar de China, para demostrar su poderío militar y su postura en la región del Indo-Pacífico.

2. Japón

De acuerdo con la estrategia de política exterior de Japón, la perspectiva e interés regional de Japón se plantea en tres puntos centrales: la realización de una región Indo-Pacífico libre y abierta; la continuación de la promoción de los valores básicos del orden público y la libertad de navegación; y la mejora de una red regional para cumplir sus promesas de prosperidad económica, paz y estabilidad (como el establecimiento de una capacidad de aplicación de la ley marítima).

Cabe recordar que, en diciembre de 2018, Japón aprobó la revisión de las Directrices del Programa de Defensa Nacional y el Programa de Defensa a Mediano Plazo, destacando la importancia de establecer una "Fuerza de Defensa Multidominio" para incorporar fuerzas terrestres, marítimas, aéreas, espaciales, ciberespaciales y electromagnéticas, en respuesta a un cambio drástico en el entorno de seguridad. Japón va a invertir un récord de JP¥ 27 billones 470 mil millones (aproximadamente US\$ 240 mil millones) en equipo de defensa y gastos relacionados entre 2019 y 2023. Además,



modernizará dos destructores multipropósito clase *Izumo* de la Fuerza Marítima de Autodefensa de Japón (JMSDF), para acomodar aviones de despegue corto y aterrizaje vertical (STOVL), y el número de F-35 adquiridos se incrementará a 147.

3. Corea del Sur

En su Libro Blanco de Defensa de 2018, Corea del Sur eliminó los contenidos en los que el régimen norcoreano y sus fuerzas armadas eran considerados enemigos. El “sistema de combate de tres ejes”¹³ original (cadena de muerte, defensa aérea y antimisiles, y plan de castigo y represalias masivas), en respuesta a las amenazas de Corea del Norte, fue reemplazado por el término de “sistema de ataque estratégico”. Además, Corea del Norte y Corea del Sur han estado discutiendo la creación de un “comité conjunto militar” para reflejar la transición de sus relaciones bilaterales y disminuir las provocaciones.

El presupuesto de defensa propuesto por Corea del Sur para 2020 aumentó un 8% con respecto al de 2019, y se estima que desembolsará US\$ 239,9 mil millones entre 2020 y 2024 en defensa, con un crecimiento promedio superior al 7,1% durante estos cinco años. Además, en julio de 2018 anunció un proyecto de “Reforma de Defensa 2.0” con tres objetivos principales: *“reestructurar el ejército surcoreano; impulsando la reforma de la defensa; llevando a cabo su autonomía de defensa nacional”*.¹⁴ Al mismo tiempo, iniciará reformas militares y de defensa, y reforzará el desarrollo de su industria de defensa.

Con respecto a la Alianza de la República de Corea-EE.UU., en octubre de 2018, las dos partes firmaron

los Principios Rectores tras la transición del control operativo en tiempo de guerra, en los que EE.UU. acordó devolver el control operativo en tiempo de guerra a Corea del Sur para mayo de 2022, pero conserva su presencia con el Comando de Fuerzas Combinadas de Estados Unidos y Fuerzas de Estados Unidos en Corea (USFK). La potencia mundial también insiste en que su socio asiático asuma una mayor parte de los gastos del USFK para reducir el gasto en defensa de Estados Unidos.

Además, Corea del Sur firmó el Acuerdo de Seguridad General de Información Militar (GSOMIA) con Japón en 2016, para abordar las amenazas nucleares de Corea del Norte. Sin embargo, el 23 de agosto de 2019, Corea del Sur anunció que se retiraba del Acuerdo como resultado de disputas sobre sus legados históricos y problemas comerciales. En consecuencia, es posible que sus relaciones bilaterales no mejoren en el corto plazo.

4. Australia

Australia es un aliado estratégico a largo plazo de EE.UU. y apoya su estrategia de seguridad en el Asia e Indo-Pacífico, incluyendo la participación de India. Ejemplo de esta alianza estratégica es, que desde 2012, el Cuerpo de Marines de EE.UU. ha estado estacionado de manera rotatoria en la estación marítima Darwin, y su escala de fuerza ha alcanzado un límite planificado de 2.500 efectivos en 2019. El presupuesto de Defensa australiano para 2019-2020 alcanzó aproximadamente los 27.500 millones de dólares estadounidenses, y su presupuesto de Defensa para 2020-2021 llegará a 2% del PIB, con el fin de fortalecer sus capacidades de defensa.

13 Agencia de noticias Yonhap <https://sp.yna.co.kr/view/ASP20190110003600883>, [Fecha de consulta: 13 de agosto 2021].

14 *Ibidem*.



Con el objeto de responder a la expansión de la República Popular China en la región del Pacífico Sur, Australia aprobó en 2018 tres proyectos de ley contra la intervención extranjera para mantener su sistema democrático alejado de la interferencia externa.

Al mismo tiempo, el país oceánico continúa mejorando la cooperación con los países insulares del Pacífico Sur en las áreas militares, marítimas, antiterroristas y de ciberseguridad. Por ejemplo, va a establecer una nueva Fuerza de Apoyo del Pacífico (PSF); iniciará la cooperación militar con Fiji y los países vecinos; ayudará a Papúa Nueva Guinea a establecer su fuerza de defensa nacional y trabajará con EE.UU. para construir la Base Naval de Lombrum en Manus, isla en Papúa Nueva Guinea.

Perspectiva estratégica de Taiwán

El papel estratégico de Taiwán en la región del Asia-Pacífico

Taiwán se encuentra en una ubicación geoestratégica clave en la región del Asia-Pacífico, y la situación a través del estrecho es vital para la seguridad de las líneas marítimas internacionales de comunicación y el desarrollo económico global, de hecho, solo en el primer semestre de 2020 el volumen comercial a través de este totalizó 158.930 millones de dólares.¹⁵

A lo largo de los años, Taiwán ha instaurado un sistema de gobierno democrático enfocado en el

desarrollo económico por medio del libre mercado y los avances de tecnologías de la información (TICs), siendo uno de los principales modelos asiáticos librecambistas con influencia occidental democrática.

Visión de Taiwán sobre el entorno de seguridad

El actual entorno estratégico del Asia-Pacífico se encuentra atravesado por la concreción de alianzas con las grandes potencias debido a lo relevante de la situación geoestratégica, volviéndose a su vez más compleja y precaria. Aun cuando la situación de seguridad regional está dominada por Estados Unidos con su formidable fuerza militar, enfrenta desafíos por la influencia de la fuerza militar de la República Popular China, problemas de inestabilidad en la península de Corea, disputas por la soberanía de islas controvertidas y derechos e intereses marítimos. Por su parte, la potencia norteamericana ha asumido el papel de garante de la libre circulación marítima en la zona, tratando de frenar la ambición china en la región. Para ello ha estrechado alianzas militares con los países que disputan esas aguas al gigante asiático, tales como: Filipinas, Vietnam, Malasia y Brunéi.

Además, Taiwán se ve a sí misma como la vanguardia de la denominada región del Asia e Indo-Pacífico,¹⁶ siendo un nodo crítico para el orden y la estabilidad regionales, debido a la posición geoestratégica para el mantenimiento de la paz y la estabilidad regionales. Esto dice relación con su política exterior de impulsar la libertad y la apertura

15 News Xinhua Español. XINHUANET. Comercio a través del estrecho e inversión de Taiwán en parte continental de China siguen creciendo, 2020.

16 Por connotaciones estratégicas y geopolíticas, el planteamiento de Indo-Pacífico suele utilizarse para plantear una región con menor influencia de China y mayor influencia de Estados Unidos con empoderamiento de India, componiendo un eje de influencia occidental en la región.



en la región del Indo-Pacífico, como garantía para la libertad de navegación en el aire y en el mar en la zona. En este sentido, el estrecho de Taiwán es un paso fundamental para el transporte aéreo y marítimo regional, así como para el comercio internacional.

De este modo, la República de China declara mantener una presencia libre, democrática y abierta para ayudar a garantizar la libertad, la apertura y la prosperidad sostenible para la región del Indo-Pacífico. En consecuencia, parte de su política exterior y de Seguridad y Defensa se plantea como una nación que busca desempeñar un papel activo para profundizar los lazos de seguridad con los países de la región.

Por este motivo, Taiwán se percibe como un país con una posición e importancia geoestratégica, dada su cercanía a la primera cadena de islas del pacífico occidental y por ser un aliado estratégico de Estados Unidos en su intento por controlar la seguridad en el Asia-Indo Pacífico. Ante este escenario, el libro de la Defensa 2020 de la República de China proyecta el desarrollo y fortalecimiento de su infraestructura de Defensa a fin de cooperar con los países de la región y disuadir la agresión, promover y mantener la paz.

Taiwán señala que un modo de mantener el compromiso por la paz y la estabilidad de la región es por medio de la cooperación proactiva de intercambios y diálogos en materia de seguridad con distintos países, cooperando en esfuerzos internacionales contra el terrorismo, el socorro en caso de desastres, la no proliferación de armas de destrucción masiva y la libre circulación marítima en la zona. Por este motivo, el documento estratégico de Defensa de la República de China reseña las relaciones estratégicas que mantiene

para proteger sus intereses y seguridad territorial, como también para la paz y seguridad regional, que se hacen necesarios de revisar:

1. Estados Unidos

Desde la década de 1950, cuando el ejército estadounidense ayudó a la defensa de Taiwán, hasta la implementación de la Ley de Relaciones con la isla en 1979, Estados Unidos había desempeñado un papel de apoyo para la seguridad del país asiático y sigue siendo un pilar importante para la estabilidad en el estrecho de Taiwán.

Estados Unidos apoya el desarrollo de Taiwán de una capacidad de defensa autosuficiente para luchar contra cualquier forma de coerción y aboga por que las diferencias respecto del estrecho se resuelvan a través de diálogos y medios pacíficos.

Cabe destacar que durante la administración del expresidente Donald Trump se señaló que Taiwán constituye un importante socio en materia de seguridad para Estados Unidos y un modelo de política, economía, libertad y democracia en la región del Asia e Indo-Pacífico. Además, en diciembre de 2018, el entonces mandatario estadounidense firmó la Ley de Iniciativa de Tranquilidad de Asia (ARIA), que incorpora a Taiwán en el paraguas de seguridad de la región del Indo-Pacífico, y reiteró el compromiso de seguridad de Estados Unidos y el apoyo a las ventas militares a la República de China; situación que significó un incremento de la tensión de la RPC tanto con el país americano, como con Taiwán, verificándose cruces de sanciones económicas y diplomáticas.

Por otro lado, el Informe de Estrategia del Indo-Pacífico del Departamento de Defensa de EE.UU. enfatizó, en 2019, que está buscando una asocia-



ción sólida con Taiwán, para garantizar que la isla permanezca segura, confiada, libre de coerción y que implementará fielmente la Ley de Relaciones de Taiwán, que, junto a la aprobada, “Ley de viajes”, proporcionará la base legal para que funcionarios de alto nivel visiten Taiwán.

2. Japón

Japón está limitado por la falta de recursos naturales, el cual depende del transporte aéreo y marítimo para importar petróleo crudo y materias primas industriales, así como exportar diversos productos industriales. El estrecho de Taiwán y sus rutas de navegación vecinas son vías necesarias para el transporte de entrada y salida de Japón; por lo tanto, la seguridad del estrecho de Taiwán es vital para su desarrollo económico. Los funcionarios de gobierno japoneses han manifestado varias veces que la paz y la estabilidad a través del estrecho son fundamentales para la región y el mundo.

3. Australia

El Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio (DFAT) de Australia emitió en noviembre de 2017 el Libro Blanco de Política Exterior de 2017, enfatizando en la necesidad de promover una región Indo-Pacífico segura y próspera, y ampliar las asociaciones con países de valores compartidos en el mundo. El país oceánico espera ver una zona que mantenga la ley y el orden, respete los derechos de todos los Estados y permanezca segura y pacífica, por lo que anticipa promoverá la estabilidad regional a través de medios políticos y diplomáticos, y mecanismos bilaterales y multilaterales. La Oficina de Australia en Taipéi ha expresado que Taiwán es un socio importante para Australia y que ambos países pueden trabajar de la mano en la región del Asia-Pacífico.

4. India

La política exterior de la India hace hincapié en la importancia de la seguridad marítima. Debido a que el 90% de su comercio dependen del transporte marítimo, la India está dispuesta a trabajar con los países del Indo-Pacífico para mantener la seguridad del comercio internacional y las líneas de comunicación marítimas. El primer ministro Narendra Modi expresó sus puntos de vista sobre la región del Indo-Pacífico en la Cumbre de Seguridad de Asia: el Diálogo Shangri-La de 2018, destacando que la región es libre, abierta e inclusiva y se centra en la ASEAN para iniciar diálogos.

5. Unión Europea

La República de China expresa su cercanía con la Unión Europea (UE) por compartir el mismo valor por la democracia, Estado de derecho y de derechos humanos. Además, el Parlamento Europeo celebró una sesión plenaria, en diciembre de 2018 en Estrasburgo, Francia, en la que adoptó una resolución en respuesta al informe anual sobre la implementación de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), agregando los contenidos de apoyo a Taiwán. Dicha resolución reitera, además, el apoyo a la participación significativa de Taiwán en organizaciones, mecanismos y actividades internacionales, y enfatiza que la seguridad en la región del Asia e Indo-Pacífico es de importancia crítica para los intereses de la UE y sus Estados miembros. Asimismo, pide a todas las partes interesadas de la región que resuelvan las diferencias por medios pacíficos, eviten cambiar el *statu quo* unilateralmente y alienta la reanudación de los diálogos a través del estrecho para mantener la seguridad regional.



Conclusiones

El posicionamiento de la República Popular China en un estatus de potencia, no solo regional, sino también global, obtenido tanto a partir de la modificación del escenario internacional, como del desarrollo de una detallada planificación elaborada por Xi Jinping y avalada por el Partido Comunista Chino (PCC), se ha traducido en una creciente presión por intervenir en el escenario político-estratégico regional y de este modo controlar los espacios geopolíticos y de influencia que considera como propios.

En este contexto, las relaciones de la RPC con Estados Unidos manifiestan un leve mejoramiento respecto de la situación vivida durante la administración de Donald Trump, en que la rivalidad entre ambas potencias se desarrollaba en términos de abierta confrontación. Sin embargo, continúa evidenciándose importantes discrepancias en materias económicas, políticas, comerciales e ideológicas entre ambas potencias, aunque con una clara disminución en la intensidad.

La política de “reunificación pacífica” china, vigente desde 1972, y cuya expresión más palpable es el desarrollo del principio de “un país, dos sistemas”, que en el fondo se traducirá en un método para la incorporación de los territorios de Hong Kong y Macao, que propiciaba la coexistencia de los sistemas “capitalista” y “comunista”, ha sido relativamente exitosa en los casos descritos, lo que no ha podido aplicarse para el caso específico de Taiwán.

El escenario regional ha tendido a complejizarse tanto por el deseo de la RPC de someter a Taiwán a la unificación, como por la reticencia de este a renunciar de alguna forma a la independencia y sistema capitalista.

Paralelamente, Estados Unidos no da visos de retirarse de la zona con el objeto de mantener la independencia de los países de la región y evitar la expansión de la RPC.

En este sentido, se anticipa que el reciente acuerdo en materia de Defensa logrado entre Australia, Reino Unido y Estados Unidos (AUKUS) –acrónimo de los tres países en inglés– no sólo tendrá importantes consecuencias para Francia, que vio naufragar el proyecto de construcción de 12 buques para el país oceánico, sino también en el establecimiento de nuevas coaliciones en la región, con el propósito, nuevamente, de contrarrestar la supremacía que pretende establecer la República Popular China en la zona

Con todo, se avizora la continuación de las tensiones en el canal de Taiwán, cuando no un incremento de las mismas en la medida que las incursiones de China continental sean más recurrentes y tal práctica deje de ser tolerada por la isla, respaldada por sus eventuales nuevos socios estratégicos.

Bibliografía

- Agencia de noticias Yonhap. [Fecha de consulta 13 de agosto 2021]. Disponible en: <https://sp.yna.co.kr/view/ASP20190110003600883-ASP20170828001700883>
- BBC. [Fecha de consulta 12 de agosto 2021]. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-48839468>
- Center for Global Development. [Fecha de consulta 11 de agosto 2021]. Disponible en: <https://www.cgdev.org/sites/default/files/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-policy-perspective.pdf>



- International College of Defense Studies, NDU, PLA, China. [Fecha de consulta 13 de agosto 2021]. Disponible en: http://www.cdsndu.org/html_es/to_xygk_orderNo=5701&superOrderNo=5700.html
- Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). [Fecha de consulta 14 agosto 2021]. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEEO06_2011Ambicion esMaritimasChina.pdf
- Infobae, 01/10/2021. [Fecha de consulta 18 de agosto 2021]. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/agencias/2021/10/01/china-envia-25-aviones-a-la-zona-de-defensa-de-taiwan/>
- New York Times. Fecha de consulta 16 de agosto 2021]. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2019/12/23/espanol/mundo/China-Macao.html>
- News Xinhua Español. XINHUANET. "Comercio a través del estrecho e inversión de Taiwán en parte continental de China siguen creciendo", 2020.
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). *Review of Maritime Transport 2015*.

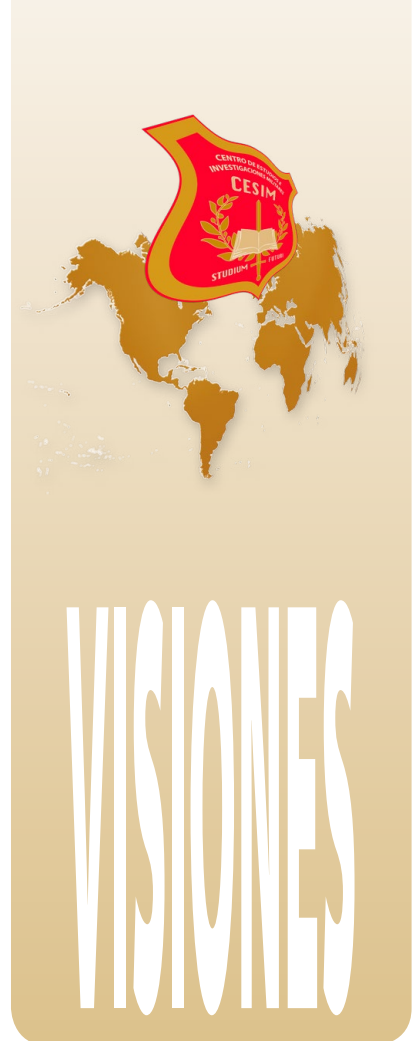
Afganistán, lecciones aprendidas y consecuencias geoestratégicas

Iván Witker Barra

Afganistán ofrece numerosas lecciones. La primera ancla es la constatación de que aquel país se ha convertido en una especie de megacementerio de grandes imperios, que ni Alejandro Magno ni los mongoles en tiempos pretéritos, como tampoco británicos o soviéticos en el siglo 20 lograron dominar. Ahora es el turno de las potencias occidentales, especialmente de EE.UU. Su apresurado abandono de Kabul sugiere la hipótesis de lo intransplantable de los regímenes políticos e indicaría la inviabilidad de tales intervenciones cuando no se cuenta con un sustento cultural en el país receptor, que sirva de base y pilar del experimento.

Como bien señala el *ex-premier* sueco Carl Bildt,¹ Afganistán demuestra lo marchita que quedó la idea, tan consensuada en Occidente, de ofrecer al mundo un proyecto de *nation-building*. Bildt aterriza la disquisición teórica sugerida hace algunos años acerca de qué debe priorizarse en los países intervenidos, si la construcción de estructuras estatales o aquellas sociales distintivas de una nación. Al respecto, Schneckener² teoriza sobre el tipo de déficits apreciables en aquellos países y los categoriza, insinuándolos como claves para determinar el tipo de intervención. Schneckener distingue entre aquellos con baja estatalidad (*weak states*), los Estados fracasados (*failing states*) y los Estados colapsados (*failed or collapsed states*). Además, establece una diferencia entre los elementos que se conjugan, identificando aquellos estructurales (*root causes* o *background*

- 1 Bildt, Carl (2021) Wither nation-building, [fecha de consulta 23 de septiembre 2021]. Disponible en: <https://www.project-syndicate.org/commentary/state-building-international-missions-after-afghanistan-by-carl-bildt-2021-09>
- 2 Schneckener, Ulrich (2016) Fragile Staatlichkeit und State-building. Begriffe, Konzepte und Analyserahmen, [fecha de consulta 23 de septiembre 2021]. Disponible en: https://www.sfb-governance.de/teilprojekte/projekte_phase_1/projektbereich_c/c1/us_fragilestaatlichkeit.pdf





causes), los aceleradores (*aggravating factors* o *accelerators*) y los desencadenantes (*triggering factors*).

Mucho se ha hablado en este sentido de la Alemania y Japón de la posguerra como casos de éxito. Sin embargo, ambos son poco homologables a cualquier otra intervención, especialmente a la de Afganistán. Se trata de naciones de reconocida laboriosidad, con un pasado cultural contundente, que sirvió de pivote para redirigir las respectivas industrias, orientadas en su momento a las demandas bélicas. Son casos en esencia distintos a los observables en África y en Asia, y también, desde luego, al caso haitiano en América Latina, tan desconectado del resto del continente.³

La problemática afgana necesita ser comprendida bajo un amplio espectro de puntos de vista. El primero corresponde a la naturaleza e historia del conflicto, cuyas características son sus profundas ramificaciones políticas, estratégicas, económicas y humanitarias. El segundo apunta a las perspectivas culturales de tipo idiosincrático. El tercero, y quizás el más relevante, es el geopolítico.

Como bien sentencia Robert Kaplán,⁴ Afganistán ratifica que las montañas y las personas que las habitan son el primer orden de la realidad; las ideas, por edificantes y enriquecedoras que sean, son solo el segundo.

Vale decir claro, que las montañas afganas albergan recursos cada vez más apetecidos por China, Rusia, Turquía y otros. Se sabe que solo la provincia de Ghazno tiene más reservas de litio que Bolivia. La gigantesca mina de cobre Mes Aynak está en la mira de Pekín por sus enormes existencias comprobadas y por su cercanía con el ávido mercado chino. Pero más interés aún despierta sus colosales depósitos de tierras raras; minerales esenciales para la industria aeroespacial y de alta tecnología bélica.

Por lo tanto, Afganistán ofrece una gran lección aprendida en términos políticos. Los despliegues pro-paz deberían tener de ahora en adelante objetivos mucho más acotados y precisos, como lo ha comentado la canciller alemana Angela Merkel.⁵ Puesto en términos más fríos, prima la conclusión de que las intervenciones militares no constituyen un buen mecanismo para instalar determinados órdenes políticos; por muy atractivos que parezcan.

El fracaso en Afganistán refuerza una duda capital del pensamiento liberal occidental: ¿es la democracia un bien exportable? Hasta ahora se ha pensado reiteradamente que sí. Este precepto es el que da fundamento moral a las operaciones de paz. Por lo mismo, su suspensión, congelamiento o descarte definitivo, sugerido por el fracaso en Afganistán, colisiona con el deseo (intrínsecamente cultural) de llevar la buena noticia de una democracia a aquellas naciones que no la conocen o que no han podido disfrutarla por estimarse que carecen de entornos pacíficos.

3 Witker, Iván (2018) Exodus meridianam: particularidades y complejidades de las migraciones haitianas hacia Chile desde la perspectiva de la seguridad, [fecha de consulta 23 de septiembre 2021]. Disponible en: <https://revista.ufr.br/boca/article/view/Witker>

4 KAPLÁN, Robert. *The revenge of geography*, Random House, N.Y., 2013, p. 61.

5 EFE (2021) Merkel insta a reflexionar sobre el fracaso de Occidente en Afganistán. [fecha de consulta 22 de septiembre 2021]. Disponible en: https://www.swissinfo.ch/spa/afganist%C3%A1n-conflicto_merkel-insta-a-reflexionar-sobre-el-fracaso-de-occidente-en-afganist%C3%A1n/46885554



Dicha colisión tiene que ver con cuestiones éticas propias de la civilización occidental, fuertemente remarcadas en tiempos actuales. La premisa fundamental de Occidente (compartida por la política exterior y de Defensa de Chile) es que todas las culturas son moralmente iguales. El dilema surge al intentar hacer cuadrar esta premisa con otra, tan básica como la anterior y con presunto carácter universal: todos los individuos están dotados de los mismos derechos a lo largo y ancho del planeta. Tras siglos de Edad Media, Ilustración, Revolución Industrial y democratización, en Occidente predomina la idea de un vasto consenso en torno a la igualdad de derechos de todos los individuos, sin restricciones.

Sin embargo, Afganistán ofrece una perfecta cuadratura del círculo. Los talibanes se han encargado de demostrar que, para una parte bastante numerosa de la humanidad, estas premisas no son aceptadas. En esas esferas se adjudica a algunos hombres más derechos que a otros y por supuesto más que a las mujeres. El problema es, entonces, que la idea musulmana no reconoce tales derechos de manera universal. Deja fuera, a lo menos, a los no musulmanes y a las mujeres. Tal pareciera ser el "callejón sin salida" de la corrección política imperante en Occidente.

Aquí radica el nudo central de las lecciones aprendidas en Afganistán. Cualquier reflexión crítica sobre el deseo de estimular una *nation-building* o un *state-building*, según parámetros occidentales, pasa necesariamente por la tradición liberal-secular, que razona bajo la lógica de que, por un lado, toda realidad es cognoscible y controlable por medio del saber científico-tecnológico, así como modificable en la medida que se estimula el valor del individuo en tanto tal. Por eso, asume sus valores como universales y se autoestimula

para ejercer una suerte de expansionismo natural. Esto porque, Occidente, a diferencia de los talibanes, siente que los dogmas religiosos prefilosóficos han sido superados. Ahí subyace la premisa cultural de la intervención de EE.UU. y de la OTAN en Afganistán, así como su deseo de establecer allí un proceso de *nation-building* o de *state-building*.

Es tan fuerte esta premisa que, tras la salida dispuesta por el presidente Joe Biden, subsiste una pregunta muy interesante y que solo el tiempo dilucidará: ¿cuánta huella cultural habrán dejado los 20 años de ocupación militar de Afganistán? Sorprendente ha sido la actitud medianamente desafiante de las mujeres frente a las primeras decisiones políticas de los talibanes. Por ejemplo, han forzado un desplazamiento relativamente libre en áreas públicas, así como una rigurosidad atenuada en el uso de la burka, niqab y demás paños destinados a cubrir su cuerpo, además de obligar a su permanencia en aulas (aunque sea separada físicamente de sus compañeros hombres). Tampoco volvieron de manera masiva los latigazos en la vía pública. Difícil resulta establecer *a priori* si ello responde solo a una "ventisca" de apertura, que desaparecerá en un próximo torbellino talibán, o si se transformará en un incordio permanente para las nuevas autoridades.

Como sea, Occidente ha reaccionado mediante dos líneas. Por un lado, un leve comportamiento de firmeza, destinado a presionar de alguna manera a los talibanes, condicionando futuros préstamos a conductas relativamente aceptables. Por otro, sacando del país a millares de afganos más comprometidos con los 20 años de intervención.

Luego, más allá de las cuestiones políticas, militares y culturales, hay lecciones adicionales en



el terreno de lo social. En todo el período que duró la intervención, murieron en circunstancias de violencia 241.000 personas y, pese al esfuerzo económico desplegado, el pueblo afgano sigue siendo uno de los más pobres del mundo. Se calcula que el 90% de los afganos viven por debajo del umbral de dos dólares de ingresos diarios. Además, exhibe los mayores niveles de mortalidad infantil.

Esta consideración de tipo social es una señal de alerta ante el despliegue occidental en Malí, donde se combina la peligrosidad religiosa con los quiebres tribales, con la situación de estado-fallido y la mencionada variable social. Es decir, un cuadro semejante al de Afganistán. Bien podría ocurrir que el emplazamiento militar franco-alemán fracase y derive en una evacuación apresurada tipo Kabul. Si se llega a la conclusión de su inviabilidad, el deseo de la Unión Europea de fortalecer su músculo militar sufrirá un impacto muy fuerte.

Por otra parte, más allá de las definiciones de poder, de los balances geopolíticos y de las disquisiciones sobre *nation-building* o *state-building*, con Afganistán parece haberse vivido también una situación de cierto hartazgo en la opinión pública estadounidense. Algo de eso ya se vivió con la intervención en Irak con Obama. Bien podría darse que un síndrome semejante a ese o al de Vietnam, mucho más extremo, se apodere de las generaciones más jóvenes de estadounidenses. Por lo tanto, el comportamiento de la opinión pública es otra lección aprendida.

No podría negarse que en Afganistán se observó positivamente la presencia de intereses comerciales más inmediatos. Por ejemplo, la operación representó una gran oportunidad para el complejo militar-industrial. El valor en Bolsa de las mayores empresas de dicho complejo industrial, especialmente de Boeing, General Dynamics, Lockheed Martin, Northrop Grumman, Raytheon, United Technologies, subió significativamente durante el conflicto. Otro ejemplo de sectores beneficiados con el despliegue en Afganistán fue el de la naciente industria de los contratistas privados.

Finalmente, desde el punto de vista estrictamente militar, quedó en evidencia el resultado negativo de involucrarse en una operación sin planificar su salida. Por todo esto, quizás asistamos en el futuro a cambios significativos en el enfoque de las guerras contra el terror. El uso de medios a distancia, como drones o misiles, podrían tornarse más frecuente, utilizándose los despliegues solo ocasionalmente.

El vacío geopolítico en Afganistán lo llenarán China, Rusia y Turquía. En tanto, la OTAN deberá buscar una nueva razón de ser tras este fracaso. Su despliegue en los faldeos del macizo Hindukush pareció un buen sustituto de la antigua lucha contra el comunismo en la Guerra Fría.

En consecuencia, las sorpresas de Afganistán son muchas y han rememorado la vieja y conocida advertencia del presidente de EE.UU., John Quincy Adams, a inicios del siglo 19: "*hay que evitar salir al extranjero a buscar monstruos*".⁶

6 Watson, Mike (2021) What JQA meant when he said America 'Goes not abroad in search of monsters to destroy, [fecha de consulta 21 de septiembre 2021]. Disponible en: <https://www.hudson.org/research/17070-what-john-quincy-adams-meant-when-he-said-america-goes-not-abroad-in-search-of-monsters-to-destroy>

Políticas de Defensa argentina y chilena: un contrapunto

Bárbara Horzella Cutbill¹

La pandemia por el COVID-19 en la que nos encontramos inmersos a nivel mundial desde principios del año 2020, sirvió de telón de fondo a los procesos de revisión de la planificación primaria, que concluyeron con éxito, tanto en Chile como en Argentina. Y es que, aun cuando la asistencia humanitaria no constituye la función principal de la Defensa, el despliegue de los efectivos militares en apoyo a las autoridades del Estado en contextos de emergencias sanitarias ha sido recogido en ambas directivas, decisión que corresponde tomar al más alto nivel político.

¿En qué misiones emplearemos a nuestras fuerzas?, ¿con qué medios las dotaremos? y ¿cómo serán empleadas sus capacidades? son algunas de las interrogantes que requieren de una orientación política superior y soberana. De forma generalizada en la experiencia comparada, dichos lineamientos están contenidos en documentos que reciben distintas denominaciones (Estrategias, Directivas, Revisiones, entre otras), y que en Chile conocemos hoy como Política de Defensa Nacional 2020.

El lanzamiento de la mentada política fue seguido de cerca por la socialización del documento de similar naturaleza emanado por su contraparte argentina, coincidencia propicia para la revisión de ambos en busca de posibles similitudes o diferencias.

1 Cientista Política de la Universidad del Desarrollo. Magister en Estudios de Defensa y Seguridad de las Américas en la Academia de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) y el Colegio Interamericano de Defensa (CID). Diplomada en Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). Investigadora del Área de Gobierno, Defensa y RREE., Asesoría Técnica Parlamentaria. Biblioteca del Congreso Nacional. bhorzella@bcn.cl.





Concretamente, el pasado 28 de mayo de 2021 fue publicado en el Diario Oficial la Política de Defensa Nacional de Chile, edición 2020.² Lo propio ocurrió, el 19 de julio, con la publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina de la “Directiva de Política de Defensa Nacional” (DPDN 2021).³

En términos generales, ambos documentos constituyen la herramienta de conducción política de la Defensa Nacional de más alto nivel por parte de sus respectivos jefes de Estado, en su rol de comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas, a la vez de ser la directriz orientadora para la elaboración de la Política Militar y el diseño de la Fuerza.

El marco legal en que surgen dichas directivas corresponde al “Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional”, consagrado en el Decreto N° 1729/07, en el caso argentino; en tanto que en Chile, es el Decreto N° 113, de 2017, que establece el “Proceso de Planificación de la Defensa Nacional”, consagrando la necesidad de *“una orientación superior que guíe la preparación, el desarrollo y el sostenimiento de las fuerzas, así como su adecuado nivel de alistamiento operacional”*.

Asimismo, ambas políticas encuentran precedente en ejercicios previos. Es así como la DPND 2014 sirvió de base a la actual política trasandina; en tanto que el Libro de la Defensa Nacional 2017, junto a conceptos contenidos en versiones anteriores, fueron reutilizados y avanzados en la revisión chilena, dando cuenta en ambos casos de que la política de Defensa corresponde a una política de Estado.

Junto con el afán directivo y orientador de las referidas políticas, y al tratarse de instrumentos de carácter público, cumplen con el objeto de explicitar –tanto a sus conciudadanos, como a la comunidad internacional– *“la actitud y posición de nuestro país respecto a la seguridad global y regional”*, en el caso de Chile; y *“los principales lineamientos del nivel Estratégico Nacional, en particular, la concepción y el posicionamiento estratégico que seguirán orientando y conduciendo las cuestiones relativas a la Defensa Nacional”*, en el caso argentino.

Al respecto, cabe señalar que ambos Estados coinciden en la adopción de una postura estratégica de disuasión y cooperación, en que renuncian al uso de la fuerza como instrumento de agresión externa, reservándose el derecho a la legítima defensa, consagrado en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

Otra similitud que se desprende de ambas directivas tiene que ver con el reconocimiento de la función defensa como una responsabilidad irrenunciable e indelegable del Estado. Según se expresa en la directiva transandina, *“(...) la Defensa Nacional es una obligación esencial e indelegable del Estado”* idea que también es abordada en la estrategia chilena, donde se precisa que *“(...) la seguridad y la defensa del país y de sus habitantes, es una función básica e irrenunciable del Estado (...)”*.

En este sentido, si bien ambas directivas coinciden en que el rol principal del sector Defensa, y por extensión de las Fuerzas Armadas, corresponde a

2 Decreto Supremo N° 004, de 4 de diciembre de 2020, Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Defensa, disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1160368> (agosto, 2021).

3 Decreto N° 457/2021, de 14/07/2021, disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/246990/20210719> (agosto, 2021).



la protección de la soberanía e integridad territorial frente a agresiones externas, presentan matices en términos de su orientación política, que tendrán directa injerencia en la definición de las funciones de las respectivas fuerzas, y particularmente en lo que se refiere a la participación de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad interna.

Y es que en este sentido, Argentina no solo circunscribe su política al ámbito de la Defensa Nacional, como se indica anteriormente, sino que además es enfática en la *"diferencia fundamental que separa a la Defensa Nacional de la Seguridad Interior"* en atención al tipo y/o naturaleza de la amenaza:

"Que resulta fundamental destacar que, entre sus considerandos, el mencionado Decreto N° 727/06 estableció que 'deben rechazarse enfáticamente todas aquellas concepciones que procuran extender y/o ampliar la utilización del INSTRUMENTO MILITAR hacia funciones totalmente ajenas a la defensa, usualmente conocidas bajo la denominación 'nuevas amenazas', responsabilidad de otras agencias del Estado organizadas y preparadas a tal efecto; toda vez que la intervención regular sobre tales actividades supondría poner en severa e inexorable crisis la doctrina, la organización y el funcionamiento de una herramienta funcionalmente preparada para asumir otras responsabilidades distintas de las típicamente policiales'".

Profundiza aún más señalando como un *"preocupante y creciente proceso de asignación de misiones de seguridad pública a las Fuerzas Armadas, tales como la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado (...)"*, lo que a su vez complejizaría *"las posibilidades de cooperación y desarrollo de actividades conjuntas"* así como los esfuerzos regionales en materia de integración.

Por contraste, en la política chilena se parte de una base conceptual más amplia respecto de los límites entre la seguridad exterior e interior:

"La seguridad nacional constituye una condición alcanzable, que requiere minimizar riesgos y disuadir o neutralizar amenazas. Desde la perspectiva de la función pública, su responsabilidad reside en el Jefe de Estado, y comprende tanto ámbitos de seguridad externa como de seguridad interna, cuyos límites contemporáneos resultan cada vez más difusos".

En este sentido, dentro de los principios establecidos por la directiva nacional para la Defensa, se reconoce la existencia constitucional y legal de tareas acotadas en el ámbito de la seguridad interior.

A nivel doctrinario también se perciben ciertas diferencias. Mientras que la directiva argentina expresa aprensiones frente a la *"reproducción acrítica y descontextualizada de concepciones de empleo y doctrinas"* de potencias extranjeras, advirtiendo que *"actualmente el riesgo de importación de doctrinas se proyecta hacia la denominada 'guerra híbrida' y sus múltiples variantes"*; en Chile se parte de la base de que sobre los Estados, además de las *"modalidades convencionales de agresión armada, se suman otras formas de ataque de naturaleza híbrida (...)"*, para lo cual se hace necesario contar con fuerzas *"preparadas para actuar en entornos de conflicto asimétrico y frente a amenazas de carácter híbrido"*.

Sin embargo, dichas diferencias teóricas se diluyen en la práctica, al constatar que los ámbitos en los que se busca desarrollar o reforzar capacidades estratégicas son similares, vale decir, la protección de infraestructura crítica; la soberanía o control



efectivo de los espacios de jurisdicción nacional o responsabilidad internacional (terrestres, marítimos, aeroespaciales, electromagnéticos y cibernéticos); la intensificación de las labores de vigilancia y control en las áreas fronterizas; el fortalecimiento en el ámbito de la Ciberdefensa; la preparación para hacer frente a pandemias como la que atravesamos hoy producto del COVID-19; la mejora en la respuesta ante emergencias o catástrofes naturales; o el fomento a la I+D+i⁴ en la industria de Defensa, entre muchas otras.

Por motivo de extensión no es posible referirse a cada una de ellas y únicamente nos detendremos brevemente en lo que dice relación con el potenciamiento de las respectivas industrias de Defensa.

En este ámbito, la directriz trasandina presenta avances concretos, como la creación en 2020, mediante la Ley N° 27.565, del Fondo Nacional de la Defensa (FONDEF), que según se expresa, busca:

"(...) revertir, paulatina pero sostenidamente, décadas de deterioro de las capacidades materiales, con el objetivo de alcanzar mayor capacidad de disuasión y de control soberano del territorio; afianzar la producción industrial para la Defensa; impulsar la cooperación tecnológica regional e internacional; (...)"

Asimismo, la DNPd encomienda al Ministerio de Defensa básicamente cuatro misiones: alcanzar un sistema coordinado de I+D+i+P,⁵ articulado a su vez con el sistema científico, tecnológico y productivo nacional; desarrollar un Plan Plurianual de Ciencia, Tecnología, Innovación y Producción para

la Defensa; potenciar y ampliar los instrumentos de estímulo del Sistema Científico-Tecnológico para la Defensa existente,⁶ como en el caso de becas, entre otros; y, finalmente, fortalecer los programas tecnológicos para la vigilancia y control estratégico de territorios, espacios e infraestructura crítica.

En Chile, en tanto, la política delinea ciertas orientaciones de carácter general para propender a una mayor inversión en I+D+i, destinada al fortalecimiento de las capacidades estratégicas y a la industria de Defensa, enfocándose principalmente en áreas como la Inteligencia Artificial (AI), análisis de "big-data", robótica y vehículos no tripulados o autónomos, entre otras.

Coinciden con la política argentina en términos de buscar una mayor integración con el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación, y en particular con actores e instituciones académicas del ámbito científico y tecnológico, sinergia que debe impulsar una base industrial de Defensa no solo orientada a la producción de bienes militares, sino también a los bienes de uso dual.

En este sentido, la directiva política chilena esboza la necesidad de contar con "una definición superior de las líneas de desarrollo, el direccionamiento de los esfuerzos y de sus prioridades"; lo que a nuestro juicio podría materializarse en una política industrial de Defensa.

En otro ámbito, revisaremos brevemente ciertos aspectos en relación a la vecindad austral y la

4 Para investigación, desarrollo e innovación.

5 Para investigación, desarrollo, innovación y producción.

6 Programa de Investigación y Desarrollo para la Defensa [PIDDEF]; Régimen para el Personal de Investigación y Desarrollo de las Fuerzas Armadas [RPIDFA].



política antártica de ambos países, aspectos profundamente vinculados con sus aspiraciones de constituirse en la puerta de entrada al Continente Blanco.

En virtud de ello, se releva el anuncio de la construcción del denominado Polo Logístico Antártico en la ciudad argentina de Ushuaia, *“de manera que su estratégica ubicación geográfica pueda ser aprovechada para abastecer a las bases antárticas nacionales de forma rápida y eficiente; así como para prestar servicios logísticos y asistencia a otros países que lleven a cabo actividades antárticas (...)”*.

De forma complementaria, cabe señalar la creación de un Centro Logístico para el Sostenimiento de la Actividad Antártica en el Sector Antártico Argentino, precisándose en la directiva trasandina que ambas iniciativas *“contribuirían a consolidar la extensa y férrea labor desarrollada por el Estado Nacional en este continente, en su compromiso por profundizar la actividad científica, la protección del medio ambiente y reafirmar la soberanía sobre el territorio antártico argentino”*.

La política chilena esboza una idea similar, al señalar que *“nuestro territorio en el extremo sur del continente, constituye una posición estratégica privilegiada para establecer centros de soporte en el continente para las actividades antárticas nacionales e internacionales (...)”*; y sin embargo esta pretensión no se ve materializada en una acción concreta futura, sino que se expresa en diversas directrices, en línea con la labor tradicional de las FF.AA. en esta área, destacándose para estos efectos aquellas tareas que dicen relación con

la modernización de la infraestructura aérea y portuaria de las bases nacionales antárticas, y con *“el mejoramiento de la infraestructura para sostener capacidades de transporte y apoyo a las expediciones y actividades antárticas desde Punta Arenas y Puerto Williams”*.

Desde una perspectiva bilateral, ambas directivas reconocen y relevan los avances en materia estratégica, alcanzados a partir de la firma del Tratado de Paz y Amistad (TPA) de 1984, mencionando aspectos como el incremento de medidas de confianza mutua, la institucionalización de mecanismos de consulta como el “2+2” o el Comité Permanente de Seguridad (COMPERSEG), la realización de ejercicios combinados (PARACAH, PANC, “Viekaren”, “Inalaf” e “Integración”), y la creación de la Fuerza de Paz Binacional “Cruz del Sur”, entre otros.

Sin embargo, de ellas también se desprenden dife-rendos latentes, que dan cuenta de una delicada y permanente búsqueda de equilibrio entre ambos Estados. Ilustrativa resulta la polémica que causó en nuestra Cancillería aquel párrafo de la DPDN trasandina, en que se consigna la intención de *“(...) continuar fortaleciendo la exploración, estudio y control conjunto sobre el Estrecho de Magallanes y el Mar de Hoces (sic)”*⁷, que motivó la presentación de una nota (Nº 7258) a su contraparte trasandina, en la que se afirma la improcedencia de un control conjunto en dicha área.

En la misma línea, el 23 de agosto de 2021, el Gobierno de Chile publicó la Carta Náutica Nº 8,⁸ con la actualización de los límites marítimos

7 Mar de Drake.

8 Ministerio de RR.EE., “Determina las Áreas Jurisdiccionales Marítimas Nacionales desde Punta Puga a Islas Diego Ramírez”, de 23 de agosto de 2021. Disponible en: <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2021/08/27/43039/01/2000795.pdf> (agosto, 2021).



australes, acción que provocó a su vez reacciones en la Cancillería argentina, por contraponerse estos a sus propias aspiraciones australes, y que para efectos de este artículo evidencian que lo que se manifieste en una política de defensa –de forma deliberada o no– sí tiene efectos.

Finalmente, y a modo de breve conclusión, se puede señalar que el contrapunto realizado –conscientes de que no es exhaustivo– permite evidenciar que, aun cuando existen brechas de enfoque y doctrinarias, en la práctica las directrices políticas de Argentina y Chile coinciden en elementos fundamentales, como la postura estratégica y las áreas de misión encomendadas a sus respectivas fuerzas.

Asimismo, y en razón de su ubicación geoestratégica, una orientada hacia el Pacífico y la otra orientada hacia el Atlántico, se desprenden in-

tereses nacionales diversos, que inicialmente no parecen colisionar. Sin embargo, a medida que nos vamos acercando a las zonas más australes, y particularmente a la Antártica, las mismas directivas nos recuerdan que tenemos aspiraciones similares sobre reclamaciones territoriales, marítimas y de plataforma continental superpuestas (y ello no solo con Argentina), que deberán ser abordadas en el futuro cercano.

Aun así, en este contexto de incertidumbres, una de las certezas que podemos abrazar y que es por la mayoría de nosotros desconocida, es que el Macizo “Vinson” (aproximadamente a 4.892 m.s.n.m.), ubicado en la cordillera Sentinel, dentro de jurisdicción antártica chilena no disputada por ningún otro Estado, constituye “*la montaña más alta y más prominente del gélido continente*”, integrando el denominado grupo de las Siete Cumbres.⁹

9 National Geographic España (2020) Las Siete Cumbres, las mayores ascensiones de cada continente. Disponible en: https://www.nationalgeographic.com.es/aventura/siete-cumbres-mayores-ascensiones-cada-continente_15421 (agosto, 2021).

Conclusiones del Consejo Europeo sobre el COVID-19, la energía, el comercio y las relaciones exteriores¹

A continuación se detallan los aspectos centrales de las conclusiones del Consejo:

COVID-19

Las campañas de vacunación en toda Europa han permitido realizar avances considerables en la lucha contra el COVID-19. No obstante, la situación en algunos Estados miembros sigue siendo muy grave. A fin de seguir aumentando los porcentajes de inoculación, deben intensificarse los esfuerzos para vencer la reticencia y luchar también contra la desinformación, en particular en las plataformas de medios sociales. Es necesario mantenerse atentos a la posible aparición y propagación de nuevas variantes.

De acuerdo a la evolución de la situación epidemiológica, se pide que continúe la coordinación para facilitar la libre circulación dentro de la UE y los viajes a la UE, además de agilizar los trabajos con terceros países a fin de lograr el reconocimiento mutuo de los certificados.

A partir de las enseñanzas extraídas de la crisis del COVID-19, se busca reforzar la resiliencia y la preparación de la UE frente a las crisis. Con objeto de garantizar una mejor prevención, preparación y respuesta ante futuras emergencias sanitarias, se insta a concluir las negociaciones sobre el conjunto de medidas legislativas relativas a la UE de la Salud y a velar por que

1 <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2021/10/22/european-council-conclusions-on-covid-19-energy-trade-and-external-relations-21-october-2021/>

INTERNACIONAL



PANORAMA
SEGURIDAD Y DEFENSA



los Estados miembros participen adecuadamente en la gobernanza de la Autoridad de Preparación y Respuesta ante Emergencias Sanitarias (HERA, por su sigla en inglés). Se recuerda también, la necesidad de impulsar rápidamente los trabajos para el acceso a los medicamentos de todos los Estados miembros.

De igual forma, reitera el permanente compromiso de la UE de contribuir a la respuesta internacional a la pandemia y de garantizar el acceso a las vacunas para todos. Pide que se eliminen rápidamente los obstáculos que dificultan la distribución de vacunas a escala mundial e invita a la Comisión a que siga colaborando con los fabricantes para permitir acelerar el suministro a los países más necesitados. Se indica además que se seguirá apoyando la producción de vacunas y la vacunación en los países socios.

En el contexto de la próxima reunión del G20 y con vistas a la sesión extraordinaria de la Asamblea Mundial de la Salud, el Consejo Europeo subraya su apoyo a que la OMS desempeñe un papel central e importante en la futura gobernanza mundial en materia de salud y al objetivo de suscribir un tratado internacional sobre pandemias.

Las conclusiones además abarcaron otros tópicos de acuerdo a los siguientes conceptos:

Respecto del precio de la energía se abordó su drástico aumento y las repercusiones en los ciudadanos y las empresas, especialmente de aquellos vulnerables y las pymes, que se esfuerzan por recuperarse de la pandemia de COVID-19. Se acordaron un conjunto de medidas a corto y largo plazo para hacer frente al aumento de los precios.

En comercio, el Consejo Europeo ha mantenido un debate estratégico sobre la política comercial de la UE.

En cuanto a relaciones exteriores el Consejo Europeo se encuentra trabajando en:

Preparación de la próxima Cumbre de la Reunión Asia-Europa (ASEM) del 25 y 26 de noviembre de 2021. Se apoya la estrategia de cooperación de la UE en la región Indo-Pacífico e invita a su rápida aplicación.

Preparación de la Cumbre de la Asociación Oriental prevista para el 15 de diciembre de 2021. Las relaciones de la UE con esta región siguen revistiendo una importancia estratégica fundamental y reitera su llamado a las autoridades bielorrusas para que liberen a todos los presos políticos.

En cuanto a la 26ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CP 26) de Glasgow, el Consejo Europeo considera las siguientes tareas y/o compromisos para los Estados miembros y los insta a:

- Dar una respuesta mundial ambiciosa al cambio climático.
- Mantener al alcance el límite de calentamiento global de 1,5 °C.
- Que presenten y apliquen objetivos y políticas nacionales ambiciosos.
- Que las principales economías, que aún no lo hayan hecho, comuniquen o actualicen contribuciones determinadas a nivel nacional mejoradas y ambiciosas, a tiempo para la CP 26 y que presenten estrategias a largo plazo para alcanzar la neutralidad climática al 2050.

- Recordar el compromiso de la UE y sus Estados miembros de seguir incrementando su financiación de la lucha contra el cambio climático.
- Pide a otros países desarrollados que aumenten urgentemente su contribución al objetivo de financiación colectiva de la lucha contra el cambio climático de 100.000 millones USD anuales hasta 2025.



Fuente: [pinterest.com](https://www.pinterest.com)

Ministro Prokurica agradece a FF.AA. por su valiosa labor durante el Estado de Excepción por COVID-19¹

El reciente 30 de septiembre, el ministro de Defensa Nacional, Baldo Prokurica, realizó un positivo balance de lo realizado por las Fuerzas Armadas durante los 18 meses que duró el Estado de Excepción Constitucional por la pandemia de coronavirus que azota a nuestro país. Resaltó que la decidida acción de las instituciones permitió realizar 220 millones de controles sanitarios; trasladar a más de 300 pacientes graves a regiones con camas UCI disponibles, trasladar vacunas, respiradores mecánicos e insumos médicos a lugares apartados; reconvertir camas para pacientes COVID-19 en los hospitales castrenses; diseñar y fabricar ventiladores mecánicos; repartir 2,5 millones de cajas de alimentos para familias vulnerables y kits de higiene en campamentos, entre otras múltiples actividades de ayuda a la comunidad.

La autoridad, a su vez, lamentó el fallecimiento de dos uniformados del Ejército en actos de servicio durante la pandemia: el cabo primero Alejandro Célis Inostroza y el soldado conscripto Hugo Muñoz Sotomayor, así como más de 110 uniformados que fueron heridos o mutilados sirviendo a Chile, como el cabo segundo Brayan Castillo, quien fue atropellado en un control sanitario y perdió sus dos piernas.

"En esta tarea son miles los chilenos que han demostrado su valor y sacrificio para cuidar la salud de nuestros compatriotas y evitar la propagación de esta pandemia, especialmente todos los que trabajan en el sector de Salud. Sin embargo, su abnegada labor ha tenido el apoyo de instituciones permanentes y valiosas de

1 <https://www.defensa.cl/sin-categoria/ministro-prokurica-agradece-a-ff-aa-por-su-valiosa-labor-durante-el-estado-de-excepcion-por-covid-19/>. La noticia completa la podrá encontrar en el enlace indicado.

NACIONAL



PANORAMA
SEGURIDAD Y DEFENSA



la República, como el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Nuestras Fuerzas Armadas han sido, son y seguirán siendo un orgullo para Chile, porque están conformadas por hombres y mujeres de honor, que hacen del servicio su vocación de vida”, afirmó el ministro Baldo Prokurica.

Balance de las acciones de las FF.AA.

Tipo de acción	Controles	Detenidos
Toque de queda	5.009.689	214.760
Aduanas sanitarias	80.243.413	41.691
Cordones sanitarios	28.004.885	1.922
Cuarentena total	87.127.034	268.024
Control segunda vivienda	1.253.309	
Patrullas sanitarias	18.109.238	
Cuarentena domiciliaria	865.595	
TOTAL	220.613.163	526.397

Ejército de Chile

- Reconversión de camas para pacientes COVID en el Hospital Militar, pasando de 9 a 40 camas el año pasado y hasta 57 camas este año.
- El Hospital Militar recibió casi 15.000 pacientes COVID; hospitalizó a 2.099 pacientes por este virus y 12.384 en forma ambulatoria. De estos pacientes, el 63% eran beneficiarios de FONASA, isapres o particulares.

- Este recinto, además, ha suministrado 26 mil dosis de vacunas contra el COVID y 9.000 contra la influenza.
- Instalación de módulos de hospital de campaña en regiones para pacientes COVID.
- Traslados de pacientes COVID en la Brigada de Aviación del Ejército. Al reporte sumaban 1.115 horas de vuelo, considerando el traslado de 2.956 pasajeros y casi 50.000 kilos de carga.
- Casi 40.000 atenciones médicas (ambulatorias, no COVID, controles médicos, para descomprimir los servicios hospitalarios a nivel nacional).
- Despliegue de 4 módulos de atención sanitaria para atender pacientes de baja complejidad no COVID en el Hospital San José.
- Cinco Puestos de Atención Médica Especializada (PAME) para atención ambulatoria en Arica, Iquique, Chillán, Victoria e Illapel.
- Módulos “Cruz del Sur” (38 carpas y 10 contenedores) en Quillota, Santiago, La Serena, San Fernando, Coquimbo, Vicuña, Ovalle, Combarbalá, Valparaíso, Linares, Parral, Mulchén, Valdivia, Hornopirén, Chaitén, Constitución, Hualañé, Huépil, Los Vilos, Salamanca, Casablanca, Marchigüe
- Tres módulos “Cruz del Sur” para uso como triage.
- Ciento trece millones de m² sanitizados en recintos civiles y militares.
- Rancho solidario: 109.750 raciones de alimentos entregadas.



Fuente: Ministerio de Defensa Nacional.



Armada de Chile

- El buque "Sargento Aldea" apoyó a los Servicios de Salud de Talcahuano con 104 cirugías, al de Valparaíso con 54 cirugías, de Viña del Mar-Quillota con 125 cirugías, llegando a un total de 283 cirugías ambulatorias.
- Traslado de vacunas e insumos médicos en zonas remotas.
- El buque "Cirujano Videla" realizó 6.001 atenciones médicas no COVID y entregó cajas de alimentos e insumos en islas Desertores (180 familias beneficiadas). Junto a lo anterior, se reforzó las actuales campañas de vacunación de prevención COVID.
- El Hospital Naval de Viña del Mar aumentó sus camas UCI de 8 a 38. En la UCI fueron atendidos 208 pacientes COVID del sistema público.
- El Hospital Naval de Magallanes atendió 57 pacientes del sistema público en la UCI y realizó 295 intervenciones quirúrgicas en apoyo al hospital público de la región.
- Asignación de personal de Sanidad Naval para reforzar la red de salud en zonas extremas.
- Control y cumplimiento de las medidas sanitarias en puertos y buques mercantes extranjeros, en todo el litoral, para prevención de la expansión del contagio desde los puertos nacionales.
- Se efectuó adicionalmente las siguientes actividades: 512 exploraciones aeroterrestres / sobrevuelos a cordones / barreras sanitarias, 67 traslados de ventiladores mecánicos, 116 traslados de pacientes COVID, 651 tomas de muestra examen PCR, 355 atenciones ambulatorias POLI COVID-19 para toma de muestra PCR, 60 apoyos al MINSAL, 228 salvoconductos marítimos y 603 permisos de tránsito para pesca artesanal.



Fuente: Ministerio de Defensa Nacional y Armada de Chile.

Fuerza Aérea de Chile

- Casi 300 pacientes críticos con COVID-19 evacuados en aviones C-130 y Twin Otter, y en helicópteros Blackhawk.
- Traslado de más de 12 mil vacunas COVID-19, a diferentes localidades del país, incluyendo la Antártica, mediante aeronaves de transporte y helicópteros institucionales.
- Traslado de 29.227 vacunas contra la influenza, 111.450 kilos de carga (ventiladores mecánicos e insumos médicos), 5.579 kits para detección de Covid-19 y 4.523 muestras para el análisis de presencia de COVID-19.
- Traslado de 128 ventiladores mecánicos desde China a Chile. Un segundo vuelo trajo 15 toneladas de insumos médicos y equipos.



- Traslado de 103 ventiladores mecánicos dentro del país.
- 2.050 horas de vuelo fueron realizadas, completando 447 operaciones aéreas.
- En el país, se trasladaron más de 10.000 integrantes de las Fuerzas Armadas, personal de salud y civiles.
- Se desplegaron más de 3.500 aviadores militares en función de apoyo al control de toque de queda, cordones sanitarios, protección y seguridad de centros logísticos, instalaciones de salud pública y cadenas de abastecimiento sanitario.



Fuente: Fuerza Aérea de Chile.

Seminario Institucional 2021: “Ejército de Chile: permanente contribución al desarrollo de Chile y su gente”²

El aporte de la institución al progreso de Chile y de sus habitantes fue el tema central del seminario institucional realizado en el “Edificio Ejército Bicentenario Brigadier José Miguel Carrera V.”, denominado “Ejército de Chile: permanente contribución al desarrollo del país y su gente”, en el que participaron el ministro de Defensa, Baldo Prokurica P., la ministra de Desarrollo Social, Karla Rubilar Barahona, el comandante en jefe del Ejército, general de Ejército Ricardo Martínez Menanteau, el comandante de Educación y Doctrina del Ejército, general de División Osvaldo Vallejos M., y con la presencia de los comandantes en jefe de la Armada y Fuerza Aérea de Chile.

La apertura estuvo a cargo del comandante en jefe del Ejército, quien se refirió al “Aporte del Ejército a la Sociedad” e inició su intervención con una reflexión sobre ¿cuál es el valor de la paz para los chilenos hoy? y ¿existe una relación entre la paz y el desarrollo?, indicando que “*como se sabe, el fin último de todo Estado es el bien común de su población. En otras palabras, el orden, la justicia, el bienestar y la paz de los chilenos*”. Y precisamente planteó que para alcanzar este bien común, “*el Estado de Chile requiere del desarrollo equilibrado de sus tres elementos constitutivos: su territorio, su soberanía y, lo más importante, su población; aspectos sobre los cuales el Ejército ha contribuido desde siempre*”, sostuvo.

2 Boletín institucional del Ejército de Chile N° 6708/474 de 27 de octubre de 2021. La información sobre el seminario se encuentra disponible en la página web www.ejercito.cl, Youtube y redes sociales de LinkedIn, Facebook y Twitter.



En este sentido, detalló algunos aportes desde la perspectiva del territorio, donde el Ejército ha contribuido en consolidar la independencia, marcar la presencia del Estado y definir límites territoriales, así como la conectividad del territorio a través del Cuerpo Militar del Trabajo que ha permitido llegar a zonas inhóspitas y de condiciones geográficas y climáticas adversas, construyendo más de 2.000 km de caminos, lo que representa la distancia entre Antofagasta y Puerto Montt, 1.400 puentes, entre otros. Respecto a la soberanía, señaló que el Ejército ha realizado permanentes contribuciones para garantizarla, porque *“la defensa de la soberanía de Chile y su integridad territorial es nuestra misión principal”*, como cuando fuerzas militares tomaron posesión del estrecho de Magallanes en 1843 o con las gestas heroicas de la Guerra del Pacífico, la presencia en el Territorio Chileno Antártico y el aporte en misiones de paz desde 1948.

En el ámbito de la población, planteó que el Ejército destina la totalidad de sus medios al servicio de la sociedad, porque entiende que esta es su razón de ser. *“Es así como nuestras capacidades han sido puestas al servicio del país cada vez que se han necesitado en situaciones de emergencias y catástrofes, para apoyar en la mitigación de sus efectos y en los esfuerzos de reconstrucción posteriores”*; recordando

por ejemplo los terremotos ocurridos en el país. Destacó el *“apoyo incondicional a la población en el último tiempo, con el soporte brindado con ocasión de la actual pandemia del COVID-19”*, que se tradujo en más de 16.000 efectivos desplegados.

Resaltó la contribución a través del Servicio Militar, el apoyo a la red de salud pública, en el cuidado del medioambiente y aporte a la comunidad científica, acciones en materias de inclusión e igualdad en sus integrantes, todas misiones que son expuestas a la comunidad en cada Reporte de Gestión Institucional.

Cerró su intervención señalando que la sociedad espera mucho del Ejército y se continuarán presentando nuevos desafíos, ante lo cual *“reitero nuestra vocación de servicio y los invito a realizar esfuerzos mancomunados para mantener la senda de progreso que Chile y su gente se merece”*, concluyó.



Fuente: www.cesim.cl

Luego presentó su ponencia el comandante de Educación y Doctrina, general de División Osvaldo Vallejos M., sobre *“El mérito y la igualdad de oportunidades en la sociedad a través del Ejército”*, donde puntualiza que el Ejército es un componente más de la sociedad y, como tal, es importante *“reconocer el aporte que hace a la sociedad a través del mérito”*, indica. Añade que el objetivo es hacer de Chile un mejor lugar para vivir en paz y bienestar, y hay



diferentes formas de contribuir a este objetivo, como aportar potenciando con una estructura de oportunidades que reconozcan este mérito como medio para avanzar en los procesos de formación en la institución. En este sentido, agrega, se ha hecho históricamente a través del Servicio Militar y teniendo las puertas abiertas a la comunidad para ingresar, a lo que se suma ahora un nuevo Sistema de Ingreso Único a las escuelas matrices con igualdad de oportunidades y centrándose en el mérito y la vocación.



Fuente: www.cesim.cl

Por su parte, la ministra de Desarrollo Social presentó el tema “Políticas públicas de inclusión e igualdad de género y el Ejército”, donde se refirió a las iniciativas gubernativas que han sido posibles desarrollar gracias al entorno de paz que genera la función Defensa, de la cual el Ejército es actor principal. En esta línea dijo que la institución ha implementado e incluso ha sido pionera en algunas políticas de esta naturaleza, como tener igualdad de sueldos entre hombres y mujeres en similares funciones o que para el año 2023 mujeres puedan integrar el Alto Mando o la inclusión de personas con discapacidad. Lo mismo, en cuanto a la incorporación histórica de integrantes de los pueblos originarios, que al 2019 alcanzaban 1.641 personas. En síntesis, y al destacar a las más de 8 mil mujeres en el Ejército, igualmente planteó como desafío continuar incrementando esta fuerza.



Fuente: www.cesim.cl

Finalmente, cerró el seminario el ministro de Defensa, quien, en la misma línea de los expositores, reiteró el mensaje de que *“la República de Chile tiene como objetivo central el bienestar y la paz entre todos los chilenos, para lo cual requiere de “seguridad”, de un entorno confiable y estable que garantice nuestra independencia política, el respeto de nuestra soberanía territorial y la cooperación con otros países”*, planteó, agregando que para ello se requiere de la Defensa. Esto permite además, indicó, aportar entre otros aspectos al desarrollo del país, a través de la movilidad social con el Servicio Militar, aporte a la ciencia e investigación, en los Estados de Excepción Constitucional o en las emergencias, porque *“El Ejército no solo forma parte fundamental del Estado, sino que es parte del alma de Chile, y así lo ha demostrado durante sus más de 210 años de historia y lo sigue ratificando permanentemente en la actualidad”*, concluyó.



Fuente: www.cesim.cl

Cabe señalar que el encuentro de extensión consideró además una serie de preguntas de los asistentes, las que fueron respondidas por cada uno de los expositores, donde actuó como

moderador el jefe del Centro de Investigación y Estudios Estratégicos de la ANEPE, el abogado, cientista político e investigador Miguel Navarro.



Fuente: www.ejercito.cl y www.defensa.cl (Ministerio de Defensa Nacional).

La sociedad paliativa

Autor: Byung-Chul Han

Cantidad de páginas: 96

Editorial: Herder, España. 2021

ISBN: 9788425446313

Por: Marco Maturana Mena¹ / Constanza Salinas Ríos²

Byung-Chul Han nace en Corea del Sur. En su época universitaria, decide no concluir sus primeros estudios en metalurgia en la Universidad de Corea y se muda a Alemania para estudiar filosofía en la Universidad de Friburgo, y literatura alemana y teología en la Universidad de Múnich. Actualmente es catedrático y uno de los filósofos contemporáneos importantes, destacando sus obras por contener críticas al capitalismo, la tecnología, entre otras.

La obra *La Sociedad Paliativa* es escrita como una crítica a las ideas contemporáneas de la sociedad, fomentadas por el neoliberalismo y la máxima de dejar de lado el dolor para buscar impetuosamente la felicidad. Se sitúa en el escenario contemporáneo y en la presente pandemia mundial provocada por el Covid-19. Busca reflexionar sobre estas temáticas realizando un recorrido filosófico, para concluir respecto al actual y futuro escenario internacional.

El autor repasa en once capítulos el tema del dolor como un factor de reflexión y preocupación en esta nueva sociedad que el denomina como *paliativa*, que nos hará enfrentarnos

-
- 1 Coronel (R) de Estado Mayor, posee los títulos de profesor de Geografía Militar y Geopolítica y Logística de la Academia de Guerra del Ejército. Magister en Ciencia Política mención Defensa en la Pontificia Universidad Católica de Chile. Graduado del Curso Superior de Defensa Continental en el Colegio Interamericano de Defensa, Washington DC, EE.UU. y actualmente se desempeña como asesor de contenidos y editor de la revista Escenarios Actuales.
 - 2 Alumna egresada de Ciencias Políticas de la Universidad Central. Realiza su práctica profesional en el CESIM.





a nuevos desafíos, relacionados con el actual régimen mundial y la nueva era digital.

Inicia la obra refiriéndose a la *algofobia*, 'miedo al dolor', detallando que esta sociedad la experimenta, pero busca evitarla. La idea es no vivir el sufrimiento, aunque este se ha acrecentado por la cultura de la complacencia.

Señala que en la actualidad nos enfrentamos a un régimen neoliberal, dominado por el consumismo, que transforma todo en algo consumible, tendencia intensificada con la era digital, donde un *like* manda para determinar el comportamiento de la sociedad, sumiéndonos a la presión del consumo.

Presenta el panorama de una sociedad disciplinaria, que antes solo veía el dolor en el cuerpo humano, cuando a la persona se le sancionaba físicamente, y que hoy lo circunscribe al ámbito médico, enfatizando en la presión devastadora que las negatividades y la búsqueda de la realización producen en las personas; despolitizando el dolor al separarlo de la esfera cultural, para delegarlo al médico, creyendo que la medicación otorga una cura al sufrimiento. Critica al neoliberalismo por promover la individualización y la falsa creencia de que la felicidad es la forma de realizarse, evitando el dolor porque la felicidad es indolora. El neoliberalismo se basa en la complacencia y en la adquisición material, llevándonos a olvidar por completo la situación social y cultural.

La sociedad presentada busca ser inmune a la crítica y el dolor que produce, volviéndose sumisa a la autorrealización. Esto nos obliga a comportarnos

como un virus que busca sobrevivir al mundo digital, a la crítica, al dolor y sus consecuencias; nos transforma en meros sobrevivientes, donde nada se antepone a este sentimiento, que se acrecienta con la pandemia, guiándonos –en palabras del autor– a un régimen biopolítico de carácter policial.

En el capítulo "Sinsentido del dolor", el autor desarrolla ideas claras de cómo o qué es el dolor, basándose inicialmente en las ideas contrapuestas de Monsieur Teste,³ que ve al dolor como algo paralizante y destructivo, y Teresa de Ávila,⁴ quien entiende el dolor como un factor transformador de la persona y le otorga a esta transformación el sentimiento de acercamiento a Dios. También alude a la visión de Freud,⁵ que ve el dolor como un bloqueo que impide a la persona seguir dentro de su propia historia, mostrando el dolor en el espectro psicógeno.

El autor concuerda con la idea de que el dolor se expresa de varias formas y que este es parte de nosotros; algo de lo que nadie escapa. Establece que las personas, al buscar escapar del dolor, se someten a dolores propios que les hacen sentir un sufrimiento más intenso ante eventos más pequeños, ya que al evitar este sentimiento la vida se vuelve en un sinsentido, generándose otro dolor en la búsqueda del sentido perdido.

Prontamente, el autor se acerca a una de sus conclusiones finales, expresando que el dolor no desaparece, lo que refuerza la idea del dolor como fuerza elemental que presenta Jünger,⁶ ya que el dolor, por mucho que sea relegado, siempre logra aparecer "por entremedio", haciéndonos

3 Personaje de Paul Valéry, descrito como un burgués moderno en el libro *El Señor Teste*.

4 Conocida como Santa Teresa de Jesús y fundadora de la orden Carmelitas Descalzas.

5 Neurólogo austriaco, se le conoce como el padre del psicoanálisis, en el siglo XX.

6 Ernst Jünger, filósofo, novelista, escritor e historiador alemán de inicios del siglo XX.



sentir seguridad solo de forma intermitente, y un sufrimiento intenso en aquel momento en que se expresa plenamente.

Byung-Chul manifiesta que esta idea de un dolor que no se va se intensifica en esta sociedad paliativa y neoliberal, dado que las personas narcisistas se ven "*sobrecargados de sí mismos hasta límites insoportables*," sufriendo como consecuencia una viralización de autoflagelaciones, que buscan alejar el dolor propio, que se ha incrementado con la competitividad y con la incapacidad de entender que el dolor no es solo médico y/o físico, sino que tiene también una causa sociocultural.

Esta primera conclusión lleva al autor a presentar la idea de que el dolor otorga realidad a la vida, nos permite entablar vínculos, sentir, existir. Mientras menos dolor sentimos, menos realidad tenemos y por ello buscamos nuevas experiencias, queriendo llegar a una vida de sentido, que concluye en la búsqueda de nuevos estímulos –principalmente negativos– que nos hagan sentir vivos.

El autor argumenta sobre la existencia de una realidad provocada por el dolor, con las diversas experiencias de escritores, quienes, por medio del dolor, logran inspirarse para escribir sus obras, resaltando la idea de que Schubert⁸ es un *homo doloris*, pues, sin importar el orden en que pueda experimentar sus sentimientos, siempre termina sufriendo, para luego escribir sobre esta realidad; transformando al dolor en algo narrable.

El autor expone tres importantes facetas del dolor para concluir su obra (dedicándole un capítulo a cada una): la dialéctica, la ontológica y la ética.

Primeramente, en la "Dialéctica del dolor", llega a la idea de que no existirá un cambio si nos aferramos solamente a lo positivo, porque el dolor cambia a las personas. Esta sociedad paliativa termina huyendo del dolor, sin importarle que lo negativo les permite ser seres pensantes y no seres autómatas asimilados a la inteligencia artificial.

La segunda, la "Ontología del dolor", es desarrollada confrontando a Jünger y Heidegger, ya que ambos hablan del dolor en base al ser y sus propiedades. Heidegger lo define como aquello relacionado directamente con la muerte, pero que no nos determina (es el *ser* el que lo hace). En cambio, Jünger asume que todos conocen el dolor, ya que este es el *ser* de la persona.

En la "Ética del dolor", el autor vuelve a tratar la concepción anterior, aludiendo que vivimos en una sociedad de consumismo material y de dolor, el cual también es cosificado. Esto generaría un cambio en la sociedad actual, ya que la constante exposición en las salas de cine, televisión y medios digitales a escenas de dolor, han llevado a las personas a desarrollar pasividad ante este, la que se ha incrementado con la pandemia, ya que el dolor se vuelve cada vez más ajeno a las personas, al transformarse en cifras de muertes diarias. Lo anterior provoca una pérdida de empatía, reduciendo todo a un individualismo que nos convierte en seres egocéntricos.

Para finalizar la obra, decide llamar a su último capítulo "El último hombre", aludiendo directamente a la obra de Fukuyama, pero no para manifestar una idea completamente acorde a lo

7 Byung-Chul Han. *La sociedad paliativa*. España, 2021, p. 47.

8 Compositor austriaco del romanticismo musical en el siglo XVIII.



expuesto en el libro *El fin de la historia*, sino que para demostrar que los escenarios internacionales vigentes permiten un desarrollo diferente del panorama actual y futuro, donde la idea de democracias liberales está alejada del creciente régimen biopolítico de control policial que está fomentando el desarrollo de la pandemia.

Fukuyama plantea la idea de un nuevo hombre y régimen, y, en lo general, Byung-Chul está de acuerdo con esto, incluso menciona a Naomi Klein quien establece que estamos en el momento perfecto de catástrofe y con la sociedad perfecta engeguada como para establecer un nuevo sistema de gobierno. El cambio sería necesario porque el neoliberalismo y las nuevas tecnologías nos acercan a un tipo de régimen autoritario, el cual se viene construyendo en el área digital como una "dictadura inferior" desarrollada en el ámbito personal, que ayudará a que ignoremos el control que rige sobre nosotros.

La obra concluye con dos grandes reflexiones del autor, primeramente menciona que "*nos espera un futuro totalmente distinto: la época poshumanista, en la que también el hombre habrá sido superado por el aburrimiento*"⁹, para luego contraponerse a la idea de David Pearce¹⁰ sobre una vida sin dolor, señalando que "*el dolor anticipa la muerte [...] una*

vida sin muerte ni dolor ya no es vida humana, sino una vida de muertos vivientes"¹¹

Se puede ver como el autor hace un recorrido filosófico y contemporáneo del dolor, concluyendo que es imposible erradicar el dolor porque es inherente a nosotros y nos entrega realidad, cambios y transforma una vida de sinsentido a una con sentido. Explica que nos enfrentamos a una sociedad paliativa, que al buscar solo sus intereses personales ha tratado de vivir en la positividad relegando el dolor, pagando el costo de la pérdida de realidad. No hay conciencia de que se vive en una sociedad y de que somos sumisos no solo a las ideas de autorrealización y de felicidad, sino también a cambios de regímenes y gobiernos, que coartan la libertad que varios autores esperaban se desarrollara.¹² El sistema neoliberal ha perpetuado el narcisismo, haciendo a la sociedad sumisa ante individualidades, ideas de un dolor despolitizado y un régimen biopolítico policial que puede en el futuro tener un carácter completamente autoritario.

La sociedad paliativa es un libro ideal para reflexionar sobre el escenario internacional, ofreciéndonos una mirada desde lo sociocultural de las consecuencias políticas que el desarrollo del capitalismo presenta en el comportamiento de las personas.

9 Byung-Chul Han. Op. Cit. p. 89.

10 Filósofo británico contemporáneo, transhumanista, creyente en que los humanos, de mano de la ética, podemos trabajar para abolir el dolor.

11 Byung-Chul Han, *op. cit.*, p. 90.

12 El autor también hace mención en el último capítulo de que Nietzsche habla igualmente de un "último hombre". A pesar de estar obsoleta la idea del "último hombre" de Bellamy, según Jünger, menciona de todas maneras que este es un hombre de libertades.



NORMAS EDITORIALES

La revista *Escenarios Actuales* es publicada desde 1995 de manera ininterrumpida. Actualmente es una publicación trimestral y se distribuye gratuitamente al mundo académico, organismos gubernamentales, centros de estudios nacionales y extranjeros, Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad, entre otros. Hoy en día solo se elabora en versión digital y es posible descargarla desde nuestro sitio web de forma íntegra (www.cesim.cl), asimismo se publica en Twitter, LinkedIn y Facebook.

Las temáticas que se abordan son relativas al área de la seguridad y defensa, relaciones internacionales, cooperación internacional, modernización de las Fuerzas Armadas, amenazas emergentes, emergencias y catástrofes, así como los permanentes desafíos que impone el proceso globalizador. Materias todas que son parte del quehacer profesional del Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM).

Escenarios Actuales aspira a ser una publicación de referencia en materias de seguridad y defensa, difundiendo aquellos temas y problemáticas que se consideran relevantes de ser divulgados, conformando un espacio de opinión e intercambio de ideas. Para reforzar sus objetivos, se encuentra incorporada al catálogo de LATINDEX y CLASE, lo que constituye un avance para el permanente perfeccionamiento y posicionamiento nacional e internacional de la revista.

Quienes estén interesados en colaborar deberán presentar trabajos inéditos y exclusivos. El sistema de arbitraje que se utiliza consiste en la evaluación de los escritos por parte del Comité Editorial, con la participación de los analistas del Centro de Estudios de acuerdo a sus áreas de competencia. Asimismo, y de acuerdo a la temática correspondiente, son sometidos a los respectivos integrantes del Consejo Editorial y además a todos los delegados del Consejo de Publicaciones Militares, quienes evalúan desde de la óptica del resguardo de los intereses del Ejército.

En el caso de que el contenido de un artículo se aparte de la línea editorial, el CESIM se reserva el derecho de publicación.

Los autores que deseen publicar sus artículos, visiones o reseñas de lecturas recomendadas deben estar registrados en el sistema ORCID y remitir sus trabajos a [extension.cesim@ejercito.cl](mailto:cesim@ejercito.cl) o escenariosactuales.cesim@ejercito.cl, cumpliendo para tales efectos las siguientes normas editoriales:

Artículos: estos deben tener una extensión máxima de 20 carillas, hoja tamaño carta, espacio sencillo, doble columna, letra Times New Roman, tamaño 12. Se debe consi-



derar un resumen de hasta 200 palabras aproximadamente y cinco palabras claves. En caso de utilizar gráficos, fotografías, infografías, mapas y/o cuadros estadísticos, estos deben especificar su procedencia de acuerdo a las normas requeridas por la revista.

Norma a utilizar ISO 690 – 2010.

Visiones: estas deberán tener una extensión máxima de 5 carillas, hoja tamaño carta, espacio sencillo, doble columna, letra Times New Roman, tamaño 12.

Reseña de Lecturas Recomendadas: estas deben tener una extensión máxima de 5 carillas, hoja tamaño carta, espacio sencillo, doble columna, letra Times New Roman, tamaño 12. Asimismo, deben especificar el autor, la casa editorial, año y lugar de edición, número de páginas y el registro de inscripción de la publicación.

En todos los casos anteriores, el o los autores deben remitir un breve currículum vitae, haciendo referencia a sus grados académicos, posgrados o postítulos, ocupación y lugar en que se desempeñan. Además, se solicita adjuntar una fotografía digital e incluir una dirección de correo electrónico.

Referencias bibliográficas: las citas o las fuentes empleadas deben ser numeradas consecutivamente y seguir el siguiente formato: apellido, nombre, *título*, ciudad, casa editorial, año de edición, p. (página)/pp. (páginas).

Ejemplo de libro: WILHELMY, Manfred *Política Internacional: Enfoques y Realidades*, Buenos Aires, Argentina, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, p. 45.

Ejemplo de artículo: ABELLÁN, Joaquín "Historia de los conceptos e historia social", en S. Castillo, *La historia social de España*, Ed. Siglo XXI de España, 1991, p. 48.

Para monografías: APELLIDO (S), Nombre. Título del artículo. Responsabilidad secundaria. *Título de la publicación seriada* (año).

Para ponencias: APELLIDOS (S), Nombre. "Título de la parte". En: APELLIDO (S), Nombre. *Título de la obra completa*. Responsabilidad secundaria. N° de edición. Lugar: editorial, año publicación. Serie. ISBN.

Para los documentos electrónicos: Responsable principal. Título (tipo de soporte). Responsabilidad secundaria. Edición. Lugar de publicación, fecha de actualización o revisión (fecha consulta). Descripción física. (Colección). Notas. Disponibilidad y acceso. Número normalizado.



Centro de Estudios e
Investigaciones Militares

Avenida Santa Isabel 16651, Santiago de Chile.

Teléfono: (56) 2 2668 3800

email: extension.cesim@ejercito.cl

escenariosactuales.cesim@ejercito.cl



Búscanos como CESIM_CHILE
www.cesim.cl