



Revista Política y Estrategia Nº 140, (2022)

Editada por: **Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) Chile.**

Lugar de edición: Santiago, Chile

Dirección web:

<http://www.politicayestrategia.cl>

ISSN versión digital: 0719-8027

ISSN versión impresa: 0716-7415

DOI: <https://doi.org/10.26797/rpye.vi140.1001>

Para citar este artículo / To cite this article: QUEIROLO Pellerano, Fulvio: "Develando retos para la defensa estatal: caso suramericano 2010-2030".

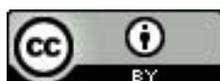
Revista Política y Estrategia Nº 140. 2022. pp. 99-121

DOI: <https://doi.org/10.26797/rpye.vi140.1001>

Si desea publicar en Política y Estrategia, puede consultar en este enlace las Normas para los autores:

To publish in the journal go to this link:

<http://politicayestrategia.cl/index.php/rpye/about/submissions#authorGuidelines>



La Revista Política y Estrategia está distribuida bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

DEVELANDO RETOS PARA LA DEFENSA ESTATAL: CASO SURAMERICANO 2010 –2030 • ∞

FULVIO QUEIROLO PELLERANO*

RESUMEN

El presente estudio pretende revelar variables¹ que se han estado configurando en el escenario subregional americano a partir del 2010 y que repercutirían en las concepciones de Seguridad y Defensa al 2030. En este ámbito, se refuerza como discusión relevante la aceptación de zona de Paz establecida por la Unión de Naciones Suramericana (UNASUR). Dicha conceptualización se ha transformado en un talón de Aquiles para la seguridad y defensa. A nuestro entender, la subregión latinoamericana ha continuado aferrándose a nociones de seguridad exógenas pretendiendo asimilarse a una realidad que le es ajena, destacando, por un lado, escenarios que presentarían una menor conflictividad interestatal y, por otro, la presencia de mayor porosidad de otros fenómenos de conflictividad. A raíz de ello surgen preguntas clave y que guían la investigación ¿Qué factores han estado influyendo en el diseño de los instrumentos de la defensa? ¿La Defensa alcanzará la sintonía con los nuevos entornos tendenciales, desafíos y amenazas a la seguridad al 2030? Preguntas que se han perpetuado y que esperamos contribuir a descifrar en este trabajo.

Palabras clave: Seguridad; defensa; amenazas; conflicto; desafíos.

-
- El escrito es resultado del trabajo de investigación elaborado durante la ejecución del programa de Seguridad Internacional, que desarrolla la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), conducente al grado académico de doctor.
 - * Magíster en Ciencia Política, Seguridad y Defensa en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Doctorando en Seguridad Internacional en la Universidad Nacional de Educación a Distancia, UNED. Master in Political Science, Security and Defense at the National Academy of Political and Strategic Studies. PhD student in International Security at the National University of Distance Education, UNED. fqueirolo@anepe.cl ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6837-0962>
 - 1 Factores de hallazgos: Se entenderá como variables determinantes que, en la región y para los Estados, revestirán impacto para la configuración de instituciones y organismos encargados de la Seguridad y Defensa.
 - ∞ Fecha de recepción: 120922 - Fecha de aceptación: 151222.

UNVEILING CHALLENGES FOR STATE DEFENSE SOUTH AMERICAN CASE 2010 – 2030

ABSTRACT

The work aims to reveal variables that have been configured in the American subregional scenario since 2010 and that would have an impact on the conceptions of Security and Defense by 2030. In this area, the acceptance of a zone of peace established by the Union of South American Nations (UNASUR) is reinforced as a relevant discussion. This conceptualization has become an Achilles' heel for security and defense. In our opinion, the Latin American region has continued to cling to exogenous notions of security, trying to assimilate itself to a reality that is alien to it, highlighting, on the one hand, scenarios that would present less interstate conflict and, on the other, the presence of greater porosity of other phenomena of conflictivity. As a result, key questions arise that guide the research: What factors have been influencing the design of defence instruments? Will the Defense be in tune with the new trend environments, challenges and threats to security by 2030? Questions that have been perpetuated and that we hope to help decipher in this work.

Key words: Security; defense; threats; conflict; challenges.

REVELANDO DESAFIOS PARA A DEFESA DO ESTADO CASO SUL-AMERICANO 2010 –2030

RESUMO

O trabalho visa revelar variáveis que vêm se configurando no cenário sub-regional americano desde 2010 e que repercutiriam nas concepções de Segurança e Defesa até 2030. Nessa área, a aceitação da zona de paz estabelecida pela União Sul-Americana Nações Unidas (UNASUR). Essa conceituação se tornou um calcanhar de Aquiles para segurança e defesa. Em nossa opinião, a região latino-americana continuou aferrando-sea noções exógenas de segurança na tentativa de se assimilar a uma realidade que lhe é alheia, destacando, por um lado, cenários que apresentariam menos conflitos interestatais e, por outro, a presença de maior porosidade em outros fenômenos de conflito. Como resultado, surgem questões-chave que orientam a investigação: Que

fatores têm influenciado o desenho dos instrumentos de defesa? Estará a Defesa sintonizada com os novos ambientes de tendências, desafios e ameaças à segurança até 2030? Questões que se perpetuaram e que esperamos contribuir para decifrar neste trabalho.

Palavras Chave: *Segurança; defesa; ameaças; conflito; desafios.*

1. LA SEGURIDAD GLOBAL Y SU INFLUENCIA REGIONAL 2000–2020

1.1. A modo de introducción

Sosteniendo que puedan presentarse diferentes nociones de seguridad que describan las condiciones de estabilidad o inestabilidad internacional actual, debiésemos postular que el mundo transita por un período de incertidumbres y, de concordar *a priori* con esta aseveración, se puede exhortar al lector que convivimos en una era abrumada por guerras comerciales, tormentas migratorias, incremento del crimen organizado, agresiones cibernéticas, agotamiento de recursos naturales y luchas por el cambio climático, entre otras expresiones de esta naturaleza están provocando inestabilidad estatal.

En efecto, enfrentar “nuevas amenazas”, las que acorde a lo propiciado por la propia Organización de Estados Americanos (OEA), y otros organismos internacionales como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de América (ALBA), aun cuando durante el último lustro han languidecido su fuerte influencia en la subregión, requiere contar con instrumentos estatales modernos, eficientes y eficaces, que estén sintonizados con un ambiente cuya tendencia ofrece mayor inseguridad y complejidad.

Por otra parte, el progresivo recorte de presupuestos, la reducción de efectivos, el evidente impulso para modificar doctrinas y, finalmente, la novedosa idea de conformar estructuras organizacionales que pudiesen servir “para todo”, priorizando en sentido de polivalencia, muestra signos que no sería el mejor camino si se proyecta al 2030.

Para centrar las preguntas de la investigación y afirmando que la responsabilidad de diseñar, organizar, financiar, controlar y dirigir la Defensa recae en el nivel político, la hipótesis es: *“La Defensa suramericana, como instrumento de poder, ha transitado hacia una disociación instrumental progresiva para enfrentar nuevas amenazas al 2030, abriendo un cuestionamiento sobre la vigencia del paradigma de “zona de Paz” suramericano.*

Para otorgar el debido sustento a la hipótesis planteada se recurrirá a fuentes de países que, en la región suramericana, son considerados relevantes para la investigación. En esta línea, empleando una metodología de revisionismo histórico y estadístico de sitios oficiales de ministerios de Defensa, los que contrastados con fuentes de organismos internacionales como la Organización de Estados Americanos (OEA), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Banco Mundial, además de otros estudios de relevancia, permitirá construir una base cuantitativa que refleje las actividades vinculadas a ingresos, egresos, gastos e inversión en políticas públicas, y particularmente del sector Defensa, postulando a responder la pregunta ¿Qué factores han estado influyendo en el diseño de los instrumentos de la defensa?

Por otra parte, examinar el grado de consistencia del paradigma “zona de Paz” suramericano, a nuestro juicio, constituye un elemento trascendental para la investigación. En efecto, durante más de una década se ha erigido como modelo instrumental a la hora de orientar estrategias de seguridad y defensa. En consecuencia, resulta necesario examinar el grado de pertinencia del paradigma a fin de despejar la hipótesis planteada y así responder a la segunda pregunta de la investigación **¿La Defensa alcanzará la sintonía con los nuevos entornos tendenciales, desafíos y amenazas a la seguridad al 2030?** Sin duda que verificar si la subregión es más segura que hace una década, y que la Defensa estatal se encuentra en sintonía para enfrentar nuevas amenazas requiere una evaluación crítica a fin de resolver las dudas que se presenten.

En síntesis, se intentará probar que en el ejercicio político de radicar a la Defensa Nacional en escenarios deseables y exclusivos para enfrentar amenazas tradicionales, cuya manifestación máxima sería el conflicto bélico interestatal, ha traído como consecuencia un debilitamiento en el desarrollo de una estructura que armonice con nuevos ambientes, esta vez, marcados por fenómenos como el crimen organizado, tráfico de armas, narcotráfico, terrorismo, inmigraciones ilegales, ciberataques, sustracción de recursos, pandemias, entre otros, una realidad que ha socavado y desdibujado la conceptualización de zona de paz sudamericana.

Un elemento relevante sobre esta materia fue la afirmación de la Unión de Naciones Suramericana (UNASUR) que la región constituiría una «zona de Paz»². Convengamos que dicha noción habría contribuido a retardar decisiones políticas que solo permitieron que este espacio geográfico se consolidara como una «zona gris», un ambiente donde diferentes actores buscan, por medio del poder de la información y contra-información, negar u obstaculizar cualquier respuesta internacional que bloquee la consecución de sus intereses nacionales sin cruzar el umbral del conflicto armado³.

En este sentido, la búsqueda de miradas compartidas promovidas en foros e instancias multilaterales continúan mostrando asimetrías o fracturas arraigadas a realidades vecinales que dificultan la búsqueda de soluciones globales y, de permanecer por esta vía, solo retardará un proceso decisional que desde hace un lustro espera por ser resuelto⁴.

¿Cuáles podrían ser los nuevos roles y funciones principales que debiese asumir la Defensa en un entorno de mayor incertidumbre, con mayores demandas y cada vez más complejo? Si convenimos que deben cooperar en el resguardo de la seguridad; propiciar al desarrollo del Estado-nación, y preservar la soberanía, resulta prioritario que los instru-

2 UNASUR. Declaración sobre Suramérica como zona de paz. VI Reunión Ordinaria del Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, 2012. [en línea] Disponible en: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/49248/Declaraci%C3%B3n_sobre_Suram%C3%A9rica_como_zona_de_paz_2_p._pdf?sequence=3&isAllowed=y.

3 QUEIROLO, Fulvio. La Zona Gris y la Seguridad Nacional. *Panorama de Seguridad y Defensa*. Abril, 2021. pp. 1-5, [en línea] Disponible en: <https://anepe.cl/portfolio/la-zona-gris-y-la-seguridad-nacional/>

4 QUEIROLO, Fulvio. Latinoamérica: Asimetrías valóricas en Seguridad y Defensa, *Panorama de Seguridad y Defensa*. Agosto, 2021. pp. 1-7. [en línea] Disponible en: <https://anepe.cl/portfolio/latinoamerica-asimetrias-valoricas-en-seguridad-y-defensa/>

mentos de la Defensa cuenten, a la hora de su diseño, con una orientación política sustentada en la realidad particular y entorno global⁵.

En consecuencia, si el mundo se ha hecho otro no se puede continuar haciendo lo mismo y con las mismas herramientas. Un síntoma de fisuras y desincronización que podría menguar el diseño de la Defensa al 2030.

1.2. El entorno seguridad global

Han transcurrido, prácticamente, tres décadas desde el derrumbe de un mundo marcado por la bipolaridad. Un entorno que se había configurado en lógicas geopolíticas cuya tendencia se situó en privilegiar el «poder duro» como método para llevar a cabo la agenda de las relaciones inter-estatales⁶. En efecto, Estados Unidos de Norteamérica (EUA), tras la caída del Muro de Berlín, imponía su poder hegemónico global que transformaría el tablero mundial en ámbitos políticos, sociales, económicos y estratégicos. F. Fukuyama retrata este episodio como fin de la historia⁷, sosteniendo la tesis del triunfo del capitalismo por sobre el socialismo, una condición que daba término a una exacerbada división ideológica que situaba por un lado amigos y, por otro, enemigos.

Al «poder duro» le precedió el «poder blando»⁸, un giro en las relaciones internacionales que propició la atracción positiva y persuasión como método para reducir las desigualdades y de esta forma mitigar fricciones o crisis como fuentes de propagación de conflictos. Sin embargo, los acontecimientos desarrollados en los Balcanes, Ruanda, Somalia, Timor y República Democrática del Congo, entre otros, demostraron que por mucho que se había avanzado hacia la cultura de una sociedad más globalizada aún persistían situaciones potenciadoras de crisis, cuya resolución terminaron en cruentas guerras. Kofi Annan (Secretario General de Naciones Unidas, período 1997-2006), destacaba estos hechos ante la Asamblea General del Milenio «las guerras han sido principalmente internas. También brutales, pues han cobrado más de cinco millones de vidas»⁹.

Los atentados perpetrados en EUA el 11 de septiembre del 2001, solo agudizarían el estado de las cosas en el ámbito de la seguridad internacional, un hecho que, paulatinamente, profundizó el debate orientado a rediseñar un nuevo patrón de orden mundial¹⁰.

En este ámbito, J. García señala que temáticas centradas en seguridad y defensa habrían encontrado terreno fértil para ponerlas sobre la mesa de futuras reformas y así adecuarlas al nuevo entorno internacional. Dicho trabajo explora la presencia de tres pilares

5 QUEIROLO, Fulvio. De supuestos al Pre-supuesto de Defensa, *Panorama de Seguridad&Defensa*. Junio 2021. [en línea] Disponible en: <https://anepe.cl/portfolio/de-supuestos-al-pre-supuestos-de-defensa-2030/>

6 NYE, Joseph. (2021). Soft power: the evolution of a concept, *Journal of Political Power*, pp. 5-21.

7 FUKUYAMA, Francis. (1992). El fin de la historia y el último hombre. Barcelona: Planeta.

8 NYE. Op. Cit. pp. 196-208.

9 ONU. Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Milenio. Nosotros los pueblos: la función de Naciones Unidas en el siglo XXI. 2000. p. 33 [en línea] Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UN-DOC/GEN/N00/389/01/IMG/N0038901.pdf?OpenElement>

10 ONU. Resolución 1373. Organización de las Naciones Unidas. 2001. pp. 1-4. [en línea] Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6078.pdf>.

fundamentales para la transformación de los instrumentos de la defensa y, recurriendo a la experiencia norteamericana, expone el proceso denominado «transformación militar»¹¹. Así las cosas, ciertos referentes de seguridad regionales se posicionan como auspiciosas instancias para liderar transformaciones que variadas críticas ha recibido¹².

En palabras de R. Calduch, «el objetivo de universalizar o colectivizar la seguridad se convirtió en una prioridad absoluta en la evolución de la sociedad internacional del último medio siglo»¹³. Resulta interesante el alcance otorgado a la dimensión de inseguridad que, para nuestro estudio, refleja la imperiosa necesidad de contar con decisiones políticas oportunas plasmadas en proyectos de desarrollo organizacionales que, usualmente, exceden ciclos políticos.

De esta manera, para responder al qué, cómo, quién y para qué se requiere contar con Fuerzas Armadas, cuya naturaleza se entiende como la de brindar protección a la población, resguardar la soberanía, y propiciar el desarrollo nacional, se haya transformado en un enigma político, es lo que abordaremos desde la mirada regional.

1.3. El entorno (in)seguridad regional. De Latinoamérica a Suramérica

Las (in)certezas sobre conceptualizaciones de seguridad regional se fundan en el impulso dado desde el eje Norte hacia el Sur. Esta sentencia se sostiene tras el evidente cambio de ciclo político que tuvo Latinoamérica durante la década de los noventa. Una región que iniciaba un período de reorientación multisistémico y sectorial, estableciendo como una tarea prioritaria asumir el control civil de las Fuerzas Armadas¹⁴. Dicha materia implicó avanzar en modificar estructuras, roles y funciones que se observaban complejas, difusas y, en algunos casos, superpuestas, y que repercutían en la asignación de tareas propias de la defensa.

Este proceso acoge, como fórmula, los preceptos de atracción y persuasión del poder blando instaurándose una agenda proclive a propiciar ajustes a los instrumentos de seguridad y defensa. Se puede colegir que las crisis internacionales de los Balcanes, así como orientaciones dadas por la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la propia Organización de Estados Americanos¹⁵ se constituirían en hojas de ruta para reformular aquellas viejas nociones circunscritas en hipótesis de conflicto vecinal, para dar espacio a instrumentos colectivos de seguridad regional que abrazaran perspectivas de persuasión como método para una resolución de conflictos.

11 GARCÍA, Jaime. Los tres pilares de una Transformación Militar, *Military Review*, 2007, 6, p. 16. [en línea] Disponible en: https://www.academia.edu/42573327/LOS_TRES_PILARES_DE_LA_TRANSFORMACION-C3%93N_MILITAR.

12 COLOM, Guillem. Entre Ares y Atenea. Madrid: IUGM. 2008. pp. 25-55. [en línea] Disponible en: https://iugm.es/wp-content/uploads/2016/07/Libro_Entre_ares.pdf

13 CALDUCH, Rafael. Aplicación de Indicadores en las Relaciones Internacionales: Índice de Inseguridad Política Nacional, *En: Relaciones Internacionales*, 94, 2006. p. 62. [en línea] Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/18337/17416>

14 CAJINA, R.; CASTRO, F. y TIBILETTI, L. (2009). Control civil de las Fuerzas Armadas: Fortaleciendo el papel de la Asesoría Parlamentaria. Buenos Aires: Ser en el 2000. [en línea] Disponible en: <https://www.resdal.org/libros/Archivo/libro-cajina-castro-tibiletti.pdf>.

15 OEA. Declaración sobre Seguridad en las Américas. Declaración sobre Seguridad en las Américas, Organización de los Estados Americanos. 2003. pp. 1-14. [en línea] Disponible en: https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf

Mientras en otras regiones se avanzaba hacia fórmulas que privilegiaban la seguridad cooperativa¹⁶ en Latinoamérica se erigían instancias promotoras de un nuevo modelo, prescribiendo como principal requisito el permanecer alejado de anticuadas nociones hegemónicas norteamericanas originadas en Guerra Fría.

De este modo, la noción de baja probabilidad de conflictos interestatales era acuñada por la aldea global. Así las cosas, el foco se trasladó hacia el reconocimiento de cuáles fenómenos constituirían amenazas regionales y cómo enfrentarlas. Sin duda que lo común y colectivo se instaló como premisa básica. ¿El Continente sería capaz de desarrollar un sistema de defensa común y colectivo que tuviese capacidad de defender a un integrante, tal como lo establecía Europa? Si el crimen organizado, pandemias o fenómenos como inmigración irregular calzaban en lógicas de amenazas, qué instrumentos se emplearían.

En este sentido, el reconocimiento dado por la OEA sobre nuevas amenazas y preocupaciones a la seguridad, admitidas en la Declaración de Seguridad para las Américas¹⁷, abrió paso a múltiples debates políticos que buscaron establecer nuevos roles de las Fuerzas Armadas. Consecuencia de este proceso conceptual ha sido el permanente empleo del poder duro para resolver los problemas advertidos por dicha Organización produciéndose una militarización de policías o bien policiación de las Fuerzas Armadas.

La visión descrita por Rojas Aravena, sin duda, merece ser cotejada con la realidad¹⁸. Los cambios globales que suponían mayor integración y colaboración comenzaron a desdibujarse paulatinamente, y los pocos avances en seguridad y defensa prácticamente son inexistentes en la actualidad. Esta cruda realidad es un prólogo de que las temáticas circunscritas en amenazas regionales no han sido bien diagnosticadas y su tratamiento ha sido en vano.

Un análisis crítico desarrollado por Sonia Alda¹⁹, constituye un prelude de los hechos que se precipitaron en un cambio de ciclo político. Del mismo modo, adelanta juicios sobre los impactos a la seguridad regional. A cuál escenario se aferra Latinoamérica, aquel ligado a lo cooperativo y multilateral en seguridad y defensa de Rojas o el complejo entorno de violencia que afirma Alda. Respuesta aún pendiente, sin embargo, los números se inclinan sobre esta última aseveración.

Efectivamente, las re-conceptualizaciones habían comenzado a colisionar con la realidad latinoamericana, la percepción de «zona de Paz», adoptada por UNASUR²⁰, fue

16 IEEE (2010). La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, *Cuadernos de Estrategia del IEEE*, 145, pp. 1-67. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_145_PESD.pdf

17 OEA. Loc. Cit.

18 ROJAS, Francisco. América latina: cooperación en seguridad y defensa en un contexto de cambios globales, *En: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 32. 2014. pp. 203-236. [en línea] Disponible en: <https://revistascientificas.us.es/index.php/araucaria/article/view/777>.

19 ALDA, Sonia. Los Cambios en América Latina, implicaciones para la Seguridad. *En: Cuadernos de Estrategia del IEEE*, 181, 2016. pp. 33-74. [en línea] Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_181.pdf.

20 UNASUR. Loc. Cit.

robustecida por la visión de la Alianza Bolivariana para América Latina y el Caribe, ALBA²¹, transformándose en un escollo estratégico confuso de resolver sobre qué, quién, cuándo y cómo se deberían asumir los nuevos retos de seguridad. Un fracaso político que se ha transformado en un traspie para los mismos organismos internacionales que han dejado de ser útiles a los fines perseguidos.

Las múltiples iniciativas que se han visto en la región pareciera que no encuentran terreno fértil debido a la carencia de un relato integrador. ¿Hacia dónde pretende ir la región? ¿Qué rol pretende jugar en el sistema internacional? ¿Cuáles son los elementos comunes que pudieran ser aglutinadores de voluntades e intereses de todos o al menos algún país del área? La evidencia nos señala que se ha intentado hacer de lo económico y comercial el hilo conductor de una entidad que logre unir a la región, pero los esfuerzos finalmente chocan con las dificultades para generar acuerdos en los cuales todos los países se sientan representados y favorecidos²².

Tal ha sido la debilidad del proceso de integración y multilateralismo que en la región se ha instalado el aforismo de «otra década perdida»²³. El corolario de este error regional se observa en la ralentización de decisiones políticas con efectos de carácter estratégico. En efecto, al analizar las estructuras y examinar los roles y funciones de policías y militares, o bien estudiar la formulación de presupuestos, resulta evidente confirmar el incremento de brechas que repercuten en el desarrollo de capacidades estratégicas.

2. RIESGOS, AMENAZAS Y DESAFÍOS REGIONALES 2000–2020

Cuestionamientos sobre qué fenómenos constituyen nuevas amenazas, así como la reformulación de estructuras de seguridad regional, o bien cuáles serían los nuevos roles y funciones para las Fuerzas Armadas, y fundamentalmente, abrazar una renovada conceptualización de Seguridad Nacional, continúan bajo una carga valórica que ha hecho difícil para algunos actores lograr sintonizar con el mundo actual y menos conciliar en el escenario regional.

Con el fin de validar este postulado, en los cuadros que se exponen más adelante se pretende evaluar el comportamiento de diferentes Estados suramericanos frente a los principales fenómenos que, en términos de variables, permitirán formarse una idea sobre ciertos lineamientos políticos que comenzaron a repercutir en el diseño de estructuras de seguridad y defensa.

Sin duda que para responder a una amenaza a la seguridad, lo primero que determina un Estado es qué considera como amenaza. Como observamos en el cuadro 1, la respuesta a ciertas amenazas se situó en el uso de Fuerzas Armadas, otras mediante el empleo

21 Vaca, M. ALBA: Sucre sí, alianza militar no. BBC. News. Mundo, 17 de octubre 2009. [en línea] Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/10/091017_2012_alba_final_jrg_

22 GATICA, Jorge. ¿El fin de las alianzas monofuncionales en la región? *Panorama de Seguridad&Defensa*. Diciembre 2019. p. 5. [en línea] Disponible en: <https://anepe.cl/wp-content/uploads/2020/11/Panorama-Debilidades-organismos-regionales-SD-Editorial-JGB-copia.pdf>

23 DÍAZ, J. La Unión de Naciones Suramericanas y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de nuestra América: ¿otra década perdida? *En: Revista de Relaciones internacionales, Estrategia y Seguridad*, 12 (2), 2017. p. 111. [en línea] Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/927/92751348006.pdf>

de Policías y en otras circunstancias, con ambos tipos de fuerzas. Así las cosas, la valoración de empleo del instrumento de fuerza se encuentra directamente relacionada con el rol y función que van a cumplir. En consecuencia, la doctrina, formación y recursos se orientan en la misma dirección. Frente a la noción de la inexistencia de hipótesis de conflicto y la irrupción de nuevas amenazas, los países suramericanos han reaccionado de forma muy disímil.

Cuadro 1: Retos de amenazas a la seguridad vs. respuestas estatales

País										
	Argentina	Bolivia	Brasil	Colombia	Chile	Ecuador	Paraguay	Perú	Uruguay	Venezuela
Fenómeno										
Amenaza convencional	FF.AA.	FF.AA.	FF.AA.	FF.AA.	FF.AA.	FF.AA.	FF.AA.	FF.AA.	FF.AA.	FF.AA.
Terrorismo	Policias	Ambos	Ambos	Ambos	Policias	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos
Delincuencia organizada, transnacional, droga, corrupción, lavado de activos, tráfico de armas	Policias	Ambos	Ambos	Ambos	Policias	Ambos	Ambos	Ambos	Excepciones	Ambos
Pobreza extrema y la exclusión social	Policias	Ambos	Ambos	Ambos	Policias	Ambos	Ambos	Ambos	Policias	Ambos
Desastres naturales y de origen humano, VIH/SIDA y otras enfermedades	Policias	Ambos	Ambos	Ambos	Excepciones	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos
Deterioro del medio ambiente	Policias	Ambos	Ambos	Ambos	Policias	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos
Trata de personas	Policias	Ambos	Ambos	Ambos	Policias	Ambos	Ambos	Ambos	Policias	Ambos
Ataques cibernéticos	Policias	Ambos	Ambos	Ambos	Excepciones	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos
Incidente en transporte marítimo de materiales peligrosos (petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos)	Policias	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos
Acceso, posesión y uso de AA.DD.MM.	Policias	Ambos	Ambos	Ambos	Excepciones	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos	Ambos

Nota: FF.AA. Policías Ambos Excepciones

Fuente: Elaboración propia con base en la Declaración de Seguridad de las Américas 2003 y fuentes gubernamentales 2020.

Ahora bien, si se analiza el comportamiento de los mismos actores frente a la variable afinidad política con organismos internacionales, que han establecido parámetros en seguridad y defensa, la dispersión conceptual e ideológica se hace aún más evidente.

Cuadro 2: Afinidad política con organismos regionales de seguridad vs. nuevos retos
Período 2012–2020

País	Argentina	Bolivia	Brasil	Colombia	Chile	Ecuador	Paraguay	Perú	Uruguay	Venezuela
OO.II.	2012-20	2012-20	2012-20	2012-20	2012-20	2012-20	2012-20	2012-20	2012-20	2012-20
OEA	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
TIAR	SI	NO	SI	SI	SI	NO	SI	SI	SI	NO
ALBA	NO	SI	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO	SI
UNA-SUR	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO

Nota: Permanencia SÍ NO

Fuente: Elaboración propia en base a fuentes de las referidas organizaciones.

La información aportada por cuadros 1 y 2 transmite señales de una indiscutible dicotomía sobre percepciones de amenazas afectando sobre los modos y modelos para enfrentarlas. Esta afirmación puede ser contrastada al analizar variables decisionales del cuadro 3. Podemos observar que la región, asumiendo la noción de “zona de Paz”, ha volcado una matriz decisional hacia otras capas que tienden a distorsionar la naturaleza del poder duro. J. García otorga una clave sobre esta problemática conceptual al clarificar diferencias entre adaptar, modernizar y transformar las Fuerzas Armadas²⁴. ¿Cuál de estas orientaciones ha recogido la región? Observemos algunos resultados:

Cuadro 3: Variables decisionales con impacto estratégico

Variable del entorno	Propuesta de decisión
Mínima amenaza de conflicto o bajo riesgo a la seguridad estatal	<ul style="list-style-type: none"> • Reducir presupuesto de Defensa • Modernizar, adaptar, transformar • Reinvertir en necesidades sociales

24 GARCÍA. Op. Cit. pp. 16-24.

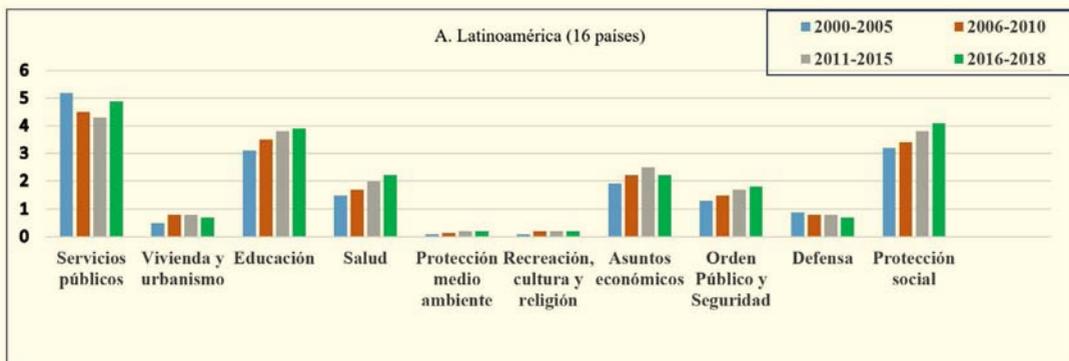
Altos costos para desarrollo de capacidades estratégicas	<ul style="list-style-type: none"> • Priorizar proyectos • Reducir proyectos • Reducir adquisiciones • Reorientar capacidades estratégicas • Modernizar, adaptar, transformar
Altos costos para la conservación de capacidades estratégicas (sistemas)	<ul style="list-style-type: none"> • Reducir períodos de conservación • Priorizar mantenimiento • Mínimos inventarios • Modernizar, adaptar, transformar
Altos costos en preparación y capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • Reducir personal • Extender plazos de servicios prestados (alargue de carrera) • Modernizar, adaptar, transformar

Fuente: Elaboración propia en base a tópicos extraídos de fuentes abiertas de prensa regional 2020/2021.

Ahora bien, al situar el análisis sobre el gasto fiscal en defensa de los diferentes Estados de la región y sub-región, se advierte una sostenida tendencia que se inclina por reducir el presupuesto de esta cartera en favor de otros sectores. Como fundamento de quienes han propiciado esta política es ahorrar en sistemas de armas y destinarlo al gasto en áreas de rentabilidad social, coligiendo en alguna medida la parábola sobre cañones o mantequilla. ¿Qué tan veraz resulta esta hipótesis? ¿La reducción del gasto en defensa *per sé* beneficiaría directamente las carteras sociales? ¿La defensa no constituye un sector que contribuya a apoyar la agenda social?

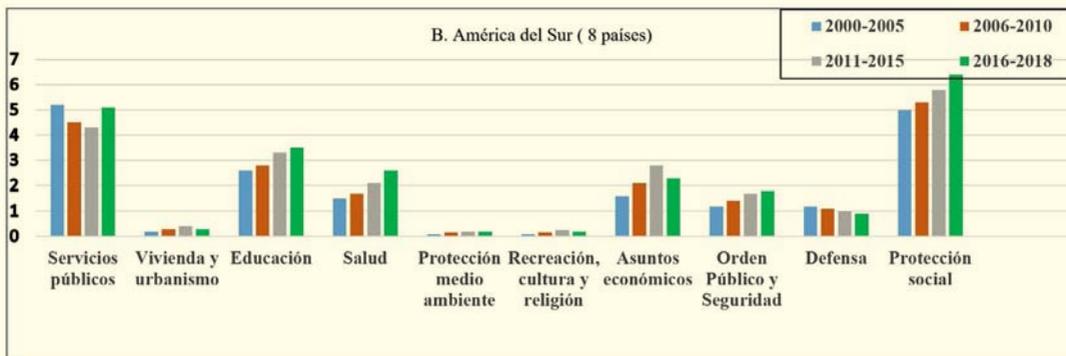
Para responder a estos cuestionamientos situaremos el estudio sobre los últimos 20 años. Del mismo modo, se intentará colegir el impacto social alcanzado por la región al invertir en otras áreas distantes de la defensa.

Cuadro 4: Evolución del gasto fiscal como porcentaje del PIB 2000–2018



Nota: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, México, República Dominicana y Uruguay.

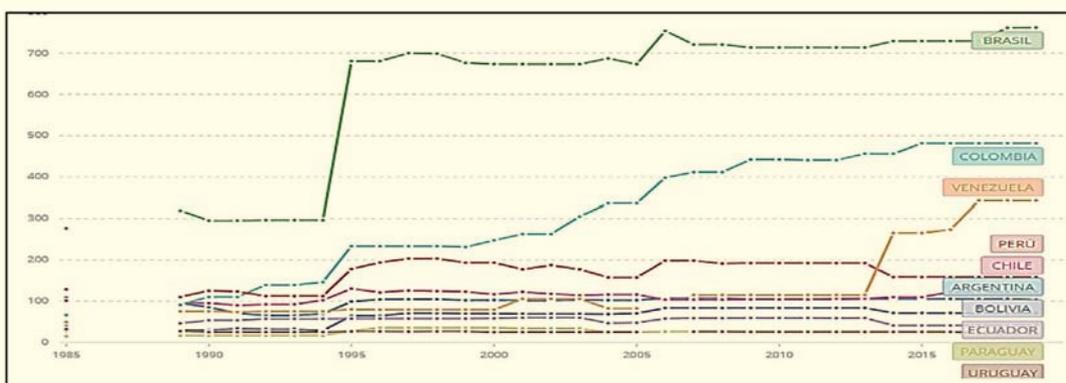
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de CEPAL, 2019.



Nota: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.

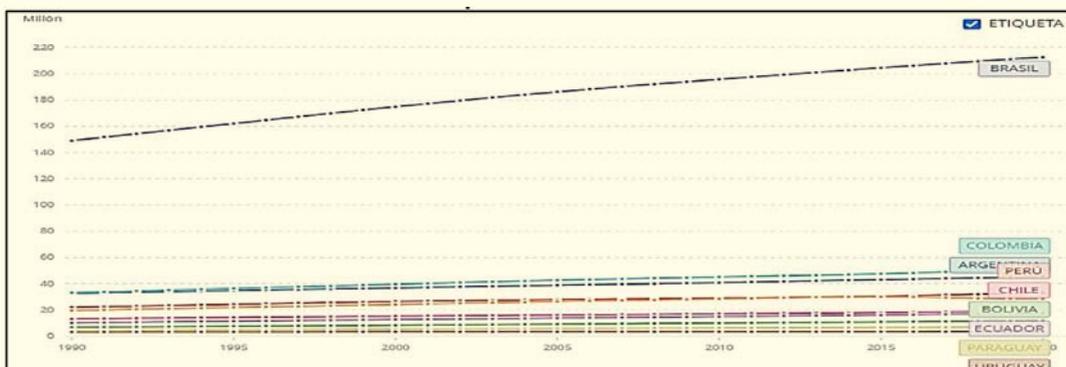
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de CEPAL, 2019.

Cuadro 5: Tendencia de fuerza militar total (incluye fuerzas paramilitares) 1990–2019



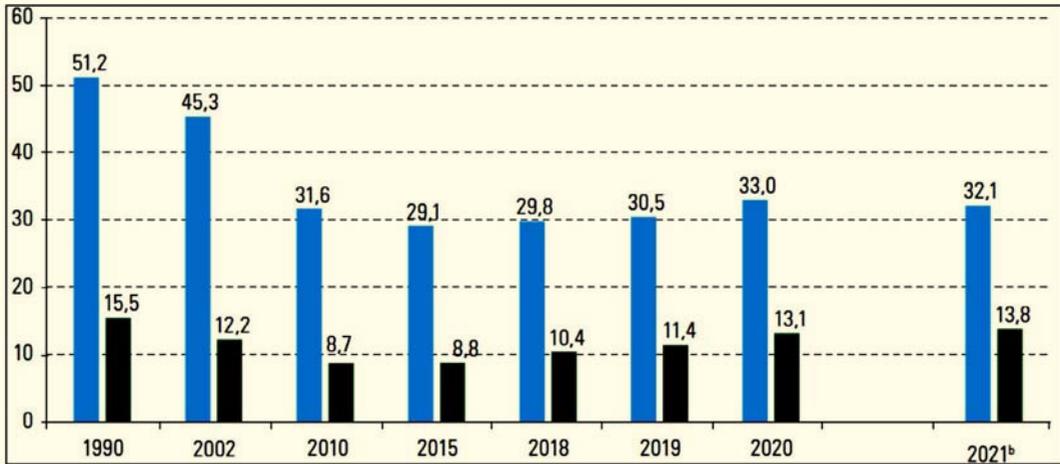
Fuente: The Military Balance, Banco Mundial, 2019.

Cuadro 6: Crecimiento de la población sudamericana 1990–2019



Fuente: Banco Mundial, 2019.

Cuadro 7: Pobreza y extrema pobreza en porcentajes de Latinoamérica 1990–2021



Nota: Pobreza P. Extrema

Fuente: Panorama social de América Latina, CEPAL, 2021.

Los datos expuestos en cuadros 4 al 7, definitivamente, matan un relato regional anclado en el supuesto ahorro presupuestario de defensa y su correlación con variables sociales. El caso de medición de la pobreza no se ha visto impactada positivamente, aun cuando se haya reducido el presupuesto de defensa. El porcentaje de fuerzas, en comparación con la población, tampoco ha aumentado significativamente, salvo tres excepciones. Resultados similares se pueden obtener al comparar salud y educación. En consecuencia, resulta dable sostener la presencia de un sesgo ideológico regional respecto de la percepción de amenazas, alejando la discusión política sobre los contenidos que requiere actualizar la defensa.

Otra conclusión puede ser colegida sobre la base que la sub-región permanece atrapada en lógicas (dis)funcionales de los mismos organismos de seguridad que ha creado, y UNASUR y/o ALBA son claros ejemplos de estructuras que no generaron robustez suficiente en seguridad y defensa, toda vez que la región latinoamericana se ha transformado en la más violenta del mundo²⁵.

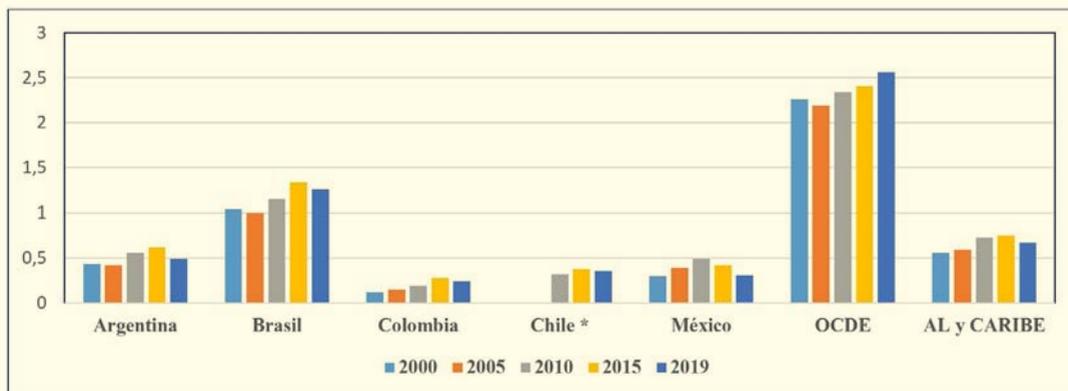
Por otra parte, afirmando que el desarrollo tecnológico está llamado a constituirse en una fórmula para enfrentar el desarrollo y bienestar de la población, así como una variada gama de amenazas que están prevaleciendo sobre dominios que se creían seguros, habría que preguntar la razón del incremento en los niveles de pobreza, desigualdad e inseguridad.

Los cuadros 8-9 dan cuenta de una vasta brecha que se ha generado en este ámbito. Seleccionando cinco países de la región, en los que se ha medido la inversión en I + D + i

25 LISSARDY, G. Por qué América Latina es la región más violenta del mundo (y qué lecciones puede tomar de la historia de Europa), BBC NEWS mundo, 12 de julio 2019. [en línea] Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48960255>.

como porcentaje del PIB, y compararlos con referentes internacionales, se comprueba el postulado, con la excepción de Brasil.

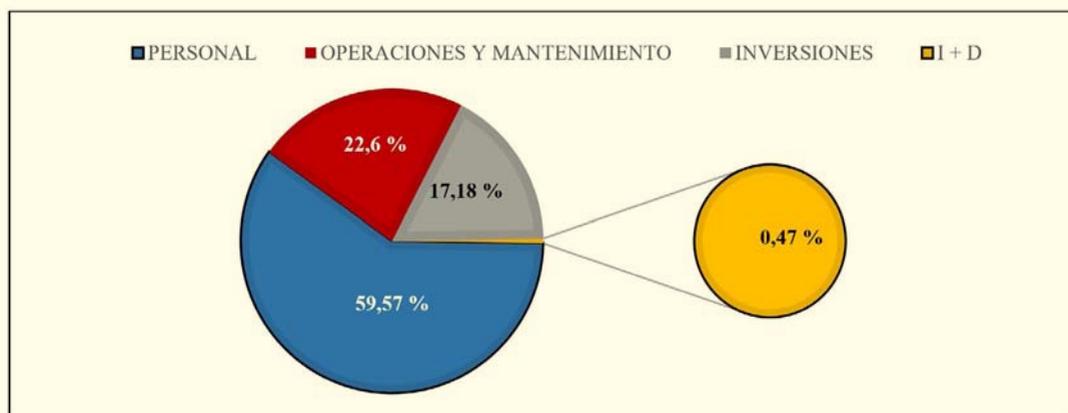
Cuadro 8: Gasto en I + D como % del PIB 2000–2019



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BM., 2020. * Chile presenta antecedentes a partir del 2010.

Para precisar aún más el factor de análisis seleccionado, ahondaremos en las partidas presupuestarias de defensa de todos los países suramericanos y constatar cuánto porcentaje de dicha partida es destinada a I + D + i. De esta manera tendremos mayor certeza para cuantificar la magnitud de la brecha y, a partir de ello, correlacionar la participación de la industria de la defensa en el desarrollo de capacidades estratégicas.

Cuadro 9: Inversión en I + D + i en industria de la Defensa subregional



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Registro Sudamericano en Gastos Agregados en Defensa, período 2006–2015

Habrà que reiterar la pregunta ¿Cuáles serían aquellos fenómenos que se presentan como amenazas en este nuevo entorno, y qué instrumentos serían los más eficientes para

enfrentarlas? A fin de aclarar esta persistente duda nos situaremos en lo que para EUA, en su condición de potencia en el circuito de la seguridad internacional, ha establecido como principales amenazas para Occidente.

Cuadro 10: Principales amenazas (para Occidente) desde la noción de EE. UU.

Principales amenazas para Occidente	Instrumentos para enfrentar amenazas
Amenazas cibernéticas	<ul style="list-style-type: none"> • Establecidos por el Estado: Andamiaje de Seguridad y Defensa estatal sustentada principalmente en: Capacidades estratégicas de Fuerzas Armadas – Capacidades Operativas de Fuerzas Policiales – Capacidades Operativas de Organismos de Inteligencia – Capacidades Legales de Organismos de Persecución Judicial – otras funcionales al objeto. • Nuevas capacidades y dimensiones de origen estatal y/o privado: IA – IoT – Big Data – realidad aumentada – Blockchain – computación cuántica - 5G – 3D printing – robótica – Drones (UAV) – Nano tecnología – biotecnología – entre las de mayor relevancia.
Tecnologías emergentes y amenazas a la competitividad	
Seguridad en el espacio y contra espacio	
Seguridad económica y energética	
Crimen organizado transnacional	
Terrorismo	
Seguridad Humana	
Contraespionaje y contrainteligencia	
Proliferación de armas de destrucción masiva	

Fuente: Elaboración propia en base al informe de Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community de 2019²⁶

En este entorno se coincide con las conclusiones presentadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)²⁷. Dicha actividad resulta fundamental para nuestra investigación ya que reconoce, como aspecto clave, que para la recuperación de América Latina y el Caribe debe aumentar el esfuerzo en materia de I + D + i.

[...] mientras que Estados Unidos, la Unión Europea, los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y China tienen un nivel de gasto en I+D relativo al producto interno bruto (PIB) superior al 2%, en América Latina y el Caribe el gasto en I+D relativo al PIB es unas cuatro veces inferior, el que incluso se ha reducido en los últimos años, pasando de un 0,65% del PIB en 2013 al 0,56% en 2019²⁸.

26 COATS, D. (2019). Worldwide Threat Assessment, *The US Intelligence Community*. <https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/2019-ATA-SFR---SSCI.pdf>

27 CEPAL. Innovación para el desarrollo. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2021. [en línea] Disponible en: https://innovalac.cepal.org/3/sites/innovalac3/files/c2100805_web.pdf.

28 *Ibíd.* p. 19.

Del mismo modo, sorprende la gran coincidencia con lo expresado por la Dra. Mirlis Reyes, quien sostiene cómo la Defensa puede constituirse en un motor de desarrollo del Estado a través de I + D + i. La investigadora destaca las bondades de integrar *clústeres* entre lo público y privado, considerando costos y beneficios que ello genera:

El reto en este caso es contar con fuentes de financiamiento cada vez más reducidas, cuestión que se refleja con la disminución de los presupuestos estatales para la defensa en la mayoría de los países. Esta limitación ha hecho que los distintos ministerios de defensa adapten la tecnología creada fuera del sector, reduciendo los costos y riesgos de la inversión²⁹.

Los antecedentes recabados en nuestra investigación dan cuenta del impulso de la industria de la defensa brasileña, la que a través de cooperación y firma de convenios internacionales se ha posicionado como un motor regional. La industria de defensa brasileña, según la agencia EFE noticias³⁰, aporta con 60.000 empleos directos y unos 240.000 indirectos en el país, aportando con el 4% del PIB fomentando una integración vertical y horizontal.

Como corolario de este apartado recurriremos a Calduch, quien realza al factor incertidumbre decisional como la variable determinante en las orientaciones de nivel (político) que luego se transforman en políticas, planes y programas para el desarrollo de capacidades.

La principal fuente de inseguridad en la fase de la toma de decisiones es la incertidumbre, ya recaiga sobre los objetivos, los medios, las acciones o los resultados sobre los que debe decidirse. Cuanto mayor sea la certeza a la hora de decidir mayor será también la seguridad, en caso contrario la inseguridad aumentará de forma directamente proporcional al incremento de las incertidumbres³¹.

En consecuencia, podemos advertir la manifiesta dicotomía decisional en mantener a los instrumentos de la defensa, alejados de la toma de decisiones en materias que se han presentado como amenazas y otros fenómenos de seguridad globales.

3. AMENAZAS DETERMINANTES PARA LA SEGURIDAD REGIONAL AL 2030

Abunda información referente a riesgos y amenazas a los que puede verse enfrentada la humanidad. En esta dinámica admitamos que la estructura social llamada a resguardar y proteger sus bienes más preciados circunscritos en población, territorio y soberanía continúa siendo el Estado-nación, aun cuando las sociedades han evolucionado. Qué duda cabe, ciertas materias de seguridad y defensa se han reinstalado en el debate global y regional. Bastaría con hacer un par de clics en el internet y escribir expresiones asociadas a conflicto híbrido, zona gris, ciber, cambio climático, terror, narco, inmigración, pandemia y otras acepciones cercanas para arribar a la convicción que se han instalado nuevos entornos de inseguridad.

29 REYES, M. (2015). Los Clúster Industriales de Defensa como Impulsores de la Innovación Tecnológica en América Latina. *En*: Revista del Colegio Interamericano de Defensa, XXXI. 2015. p. 106. [en línea] Disponible en: <http://publications.iadc.edu/wp-content/uploads/sites/5/2019/08/revista-del-cid-2015.pdf>.

30 EFE. Brasil espera que la industria de defensa ayude en la recuperación económica. Agencia EFE, 2 de abril 2019. [en línea] Disponible en: <https://www.efe.com/efe/america/politica/brasil-espera-que-la-industria-de-defensa-ayude-en-recuperacion-economica/20000035-3942309>

31 CALDUCH. Op. Cit. p. 63.

Para nuestra investigación recurriremos, como modelo, a tres estudios desde los cuales se puede deducir algunos fenómenos que en condición de amenazas se estarían configurando a nivel global. A partir de dicha información constatar la existencia de brechas sobre las que debiese actuar el Estado con instrumentos estratégicos³².

3.1. Escenario basado en el informe global de riesgos del Foro Económico Mundial (FEM) 2020

El FEM³³ presentó una visión que, desde la perspectiva económica, converge hacia lo multisectorial de ciertos fenómenos políticos, sociales, tecnológicos y ambientales, estableciendo escenarios que impactan en la seguridad estatal. De esta manera, la crisis económica generada por el COVID-19, el avance de la irrupción cibernética y el cambio climático se han situado en el centro de sus preocupaciones.

En dicho reporte se establecen seis panoramas de riesgos emergentes: i) Inestabilidad geopolítica; ii) Preocupaciones económicas; iii) Deficiencias en la respuesta climática; iv) Impactos de la pérdida de biodiversidad; v) Déficit de gobernanza tecnológica; vi) Sistemas de salud tambaleantes.

3.2. Escenario sobre riesgos geopolíticos del Instituto LISA al 2025

Para los investigadores de este instituto³⁴ quienes, a diferencia del anterior, abordan su análisis desde la disciplina de la geopolítica, ejercitando un traslape entre viejos y nuevos riesgos y amenazas.

De este modo, este centro presenta diez riesgos geopolíticos los que junto a conflictos armados tradicionales constituirían riesgos y amenazas que repercutirían en la polarización mundial y regional: i) Un mundo más multipolar; ii) Las empresas, como actores en la geopolítica; iii) Mutación de la guerra convencional a la guerra híbrida; iv) El big data como poder exponencial; v) Nuevos riesgos y amenazas específicos; vi) Crisis económica; vii) Normalización del conflicto y violencia; viii) Crisis de liderazgo; ix) Polarización en Latinoamérica; x) Consolidación de guerras perpetuas en Oriente Medio.

3.3. Escenario desde el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS)

Con una mirada más holística que los anteriores, el IISS³⁵ observa con preocupación el escenario internacional, principalmente dada la manifiesta atomización del poder. Sitúa en el banquillo de los acusados a la Comunidad Internacional ante su reducida capacidad

32 QUEIROLO, Fulvio. (2020). Peligros inminentes, la Aldea Global en la Encrucijada, *Panorama de Seguridad&Defensa*. Octubre, 2020. pp. 1-6. [en línea] Disponible en: <https://anepe.cl/wp-content/uploads/2020/10/Panorama-SD-Peligros-inminentes-en-la-aldea-global-Editorial-FQP-1.pdf>.

33 FORO ECONÓMICO MUNDIAL. Informe de Riesgos Globales 2020. [en línea] Disponibles en: <https://www.marsh.com/co/risks/global-risk/insights/global-risks-report-2020.html>.

34 LISA INSTITUTE. Lista de los 10 principales riesgos geopolíticos hasta 2025, LISA Institute, 2019. [en línea] Disponible en: <https://www.lisainstitute.com/blogs/blog/lista-10-riesgos-geopoliticos-tendencias-seguridad-2019-2025>.

35 IISS. The Strategic Survey 2019. [en línea] Disponible en: <https://www.book2look.com/embed/9780367273576>.

para disuadir a quienes rompen las reglas, generándose un espacio para que actores disruptivos logren ventaja por sobre quienes mantienen el *statu quo*.

El fenómeno de la irrupción tecnológica constituye una variable relevante que estaría tensionando las relaciones internacionales, pudiendo percibirse que el mundo se podría estar dividiendo en ecosistemas separados. Así las cosas, la lucha por el poder podría recaer en aquellos que están en mejores condiciones para navegar en este nuevo dominio.

Destaca en su análisis las siguientes temáticas globales: i) El concepto chino de orden mundial; ii) Consecuencias climáticas de una guerra nuclear limitada; iii) Perspectivas para un nuevo tratado de reducción de armas estratégicas (START); iv) Los problemas de ONU en Oriente Medio; v) La llegada del 5G.

Respecto de la región latinoamericana, sintetiza tres ideas de suma importancia para nuestro trabajo: i) A pesar de su plétora de instituciones regionales y subregionales y las supuestas similitudes culturales y lingüísticas entre los Estados, América Latina tiene pocos éxitos de integración; ii) Ningún Estado ha demostrado la capacidad o el apetito de manera consistente para desempeñar un papel de liderazgo: Brasil, cuando no está consumido por preocupaciones internas, a menudo se ve a sí mismo como un Estado aparte, México carece de mentalidad para el liderazgo y Argentina carece de los medios; iii) La OEA, que tiene la ventaja de ser el foro hemisférico más antiguo... también subraya desconfianzas y hostilidad hacia Washington, aunque a menudo más baja de lo que se suponía.

De esta breve exposición de estudios podemos señalar que los fenómenos que merecen un especial tratamiento se sitúan en otorgar prioridad a:

- i) Persistencia de intereses geopolíticos contrapuestos;
- ii) Calidad de respuesta frente a crisis climática y preocupaciones por la biodiversidad;
- iii) Niveles de gobernanza tecnológica y llegada del 5G;
- iv) Guerra híbrida como nuevo modelo de conflicto;
- v) Crisis económica y efectos en la gobernanza, liderazgo, polarización y violencia;
- vi) Nuevas amenazas circunscritas a ciber, espacio ultraterrestre, uso de IA–Big data.

En palabras simples, comprender que en el siglo XXI y con la vista puesta al 2030 no se puede eternizar sobre una añeja concepción de Seguridad Nacional anclada en la Guerra Fría. Una nueva conceptualización debiese reunir diferentes motivaciones sustentadas en brindar protección estatal contra amenazas (internas y externas), permitir a los países mantener la integridad territorial y su soberanía, proteger a su pueblo, sus derechos, brindar libertades, lograr la paz, estabilidad y prosperidad y, finalmente, defender los intereses nacionales.

CONCLUSIONES

El objetivo del presente estudio ha sido revelar aquellos aspectos que han repercutido y que han continuado afectando en el devenir del desarrollo de capacidades estraté-

gicas para la defensa del Estado. En este contexto, no cabe duda que aspectos políticos globales, regionales y vecinales han influido de manera sustancial en la toma de decisiones en el ámbito político que se ha traducido al estratégico.

En este ámbito, la región latinoamericana, así como la sub-región sudamericana, han transitado por un camino sinuoso y a veces difuso respecto de asumir conceptualizaciones de seguridad foráneas basadas en supuestos valores compartidos y, finalmente, han contribuido a generar confusiones sobre nuevos roles de las Fuerzas Armadas en un nuevo entorno de amenazas globales. En este sentido la conceptualización de “zona de Paz” ha repercutido significativamente en el quehacer de los instrumentos de seguridad y defensa estatal.

Los casos más paradigmáticos de lo señalado se expresa en la condición en que se encuentra la Unión Suramericana de Naciones, el Consejo de Defensa Suramericano y/o bien la Alianza Bolivariana de los Pueblos de América, organismos que propiciaban una integración regional para la reducción de crisis políticas, sociales y económicas, han errado, así lo demuestran índices donde la zona de paz se ha convertido en la más violenta. Organizaciones que, pese a su reducida actividad política y sectorial, aún concitan interés regional por considerar algunos de sus planteamientos.

Se puede deducir que con el afán de alejar miedos políticos, circunscritos en la posibilidad de repetir golpes militares, así como prescindir del poder duro, como solución en la prevención de conflictos, sustentando la noción de “no guerra”. Desde este escenario regional, los gobiernos perseveraron en la idea de reformar e incluso transformar la musculatura estratégica estatal reduciendo algunas capacidades que se consideraban diseñadas para otra época más cercana a la Guerra Fría.

Entre las consecuencias de una nueva conceptualización de riesgos y amenazas, sostenida por la Organización de Estados Americanos y extendida hacia otras organizaciones regionales, ya referidas, permeó el consenso en torno a reducir estructuras, consideradas obsoletas, que no estaban sincronizadas con la realidad de “zona de Paz. Sin embargo, la irrupción de fenómenos como el narcotráfico, inmigración irregular, pandemias, terrorismo, disrupciones cibernéticas, y nuevas guerras, entre otros, como los desastres naturales a consecuencia del cambio climático, encendió las alarmas de desajustes. Este entorno de inseguridad se ha transformado en un escollo político regional y sectorial que ha comenzado a trascender fronteras y más delicado si se considera un horizonte tendencial al 2030.

De esta manera, a la pregunta ¿Qué factores han estado influyendo en el diseño de los instrumentos de la defensa?, se puede afirmar que, desde el ámbito político, se ha continuado con una noción de baja probabilidad de conflicto interestatal y que las amenazas y riesgos a la seguridad constituyen fenómenos propios de naturaleza interna de los Estados. Así las cosas, el instrumento de poder duro no tendría posibilidad de empleo.

Del mismo modo, considerando las tendencias sobre amenazas ya expuestas, a la pregunta ¿La Defensa alcanzará la sintonía con los nuevos entornos tendenciales, desafíos y amenazas a la seguridad al 2030? Se puede señalar que, de no considerar las siguientes variables, será muy difícil que ello se concrete:

- La vigencia del fenómeno de la guerra sigue presente, añadiéndose la presencia de ambientes difusos, grises e híbridos, prevaleciendo nuevos dominios como el ciberespacio, la I.A., y sistemas de armas inteligentes que pondrán a prueba las capacidades estratégicas.
- Velar por integrar nuevas capacidades (públicas y privadas), con mayor preponderancia en inversión en I + D + i., con el propósito de otorgar a la industria de la Defensa un rol protagónico en el desarrollo nacional, postulando a una mayor autonomía y menor dependencia extranjera.
- Vigencia de visiones geopolíticas sustentadas en intereses nacionales de los Estados, requiriendo valorar y considerar el uso de todos los instrumentos de poder estatal para enfrentar nuevos entornos.
- Sintonizar y sincronizar presupuestos de Defensa con escenarios tendenciales al 2030, alejado de sesgos que permanecen anclados en entornos propios de la Guerra Fría. El mundo es otro y requiere de modos y modelos modernos.
- Modernizar conceptualizaciones sobre ¿qué, quién, cómo y para qué? de las Fuerzas Armadas que, como principal instrumento de fuerza del Estado, cumpla con sus roles en escenarios donde la visión geopolítica resulta fundamental para dicho propósito, evitando desnaturalizar la esencia de la principal herramienta del poder duro.
- Revisar periódicamente los contenidos de la planificación estratégica de la Defensa, sorteando así posibles desfases, obsolescencias o discrepancias con nuevos entornos.

Finalmente, la hipótesis planteada en esta investigación resulta comprobada, toda vez que la aplicación de nociones políticas foráneas y sustentadas en la conceptualización de “zona de Paz”, ha contribuido significativamente al rediseño estratégico de la Defensa. El ámbito decisional ha orientado un modelo de desarrollo de capacidades estratégicas que se ha traducido en la reducción de presupuestos y contingentes, nulos proyectos que propendan autonomía estratégica y más sensible aún ha sido la reducida importancia que se le ha otorgado al factor I + D + i como parte de la solución de los dilemas a la seguridad global y subregional de un futuro inmediato. Renunciar a ello es sinónimo de hipotecar a la Defensa y situarla en una condición de seguir haciendo más de lo mismo.

Por otra parte, y ante el incremento de requerimientos por resolver problemas de seguridad estatal, últimamente, caracterizados por amenazas multidimensionales (terrorismo, narcotráfico, cibercrimen, pandemias, inmigración, guerras y conflictos internos, sumado a desastres naturales y escases de recursos naturales), se ha transitado hacia una conceptualización de polivalencia del poder duro.

El modelo polivalente ofrece una cara más económica y socialmente satisfactorio para las arcas estatales, del mismo modo responde al dilema de mantequilla y cañones, sin embargo, los datos e índices reflejan que no muestra buenos resultados en la seguridad, produciéndose lo que la hipótesis postula “una disociación progresiva e instrumental entre las capacidades estratégicas, los roles de la Defensa y las necesidades de brindar protección”.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CAJINA, R.; CASTRO, F. y TIBILETTI, L. (2009). *Control civil de las Fuerzas Armadas: Fortaleciendo el papel de la Asesoría Parlamentaria*. Buenos Aires: Ser en el 2000. <https://www.resdal.org/libros/Archivo/libro-cajina-castro-tibiletti.pdf>
- ALDA, S. (2016). Los Cambios en América Latina, implicaciones para la Seguridad, *Cuadernos de Estrategia del IEEE*, 181, pp. 33-74. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_181.pdf
- Calduch, R. (2006). Aplicación de Indicadores en las Relaciones Internacionales: Índice de Inseguridad Política Nacional, *Relaciones Internacionales*, 94, p. 62. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/18337/17416>
- COLOM, G. (2008). *Entre Ares y Atenea*. Madrid: IUGM, https://iugm.es/wp-content/uploads/2016/07/Libro_Entre_ares.pdf
- DÍAZ, J. (2017). La Unión de Naciones Suramericanas y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de nuestra América: ¿otra década perdida?, *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 12 (2), pp. 111-131. <https://www.redalyc.org/pdf/927/92751348006.pdf>
- FUKUYAMA, F. (1992). *El fin de la historia y el último hombre*. Barcelona: Planeta.
- GARCÍA, J. (2007). Los tres pilares de una Transformación Militar, *Military Review*, 6, pp. 16-24. https://www.academia.edu/42573327/LOS_TRES_PILARES_DE_LA_TRANSFORMACION_MILITAR
- GATICA, J. (2019). ¿El fin de las alianzas monofuncionales en la región?, *Panorama de Seguridad&Defensa*, pp. 1-6. <https://anepe.cl/wp-content/uploads/2020/11/Panorama-Debilidades-organismos-regionales-SD-Editorial-JGB-copia.pdf>
- IEEE (2010). La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, *Cuadernos de Estrategia del IEEE*, 145, pp. 1-67. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_145_PESD.pdf
- NYE, J. (2004). *Soft Power. The means to Success in World*. New York: Public Affairs.
- NYE, J. (2021). *Soft power: the evolution of a concept*, *Journal of Political Power*, pp. 196-208.
- QUEIROLO, F. (2020). Peligros inminentes, la Aldea Global en la Encrucijada, *Panorama de Seguridad&Defensa*, pp. 1-6. <https://anepe.cl/wp-content/uploads/2020/10/Panorama-SD-Peligros-inminentes-en-la-aldea-global-Editorial-FQP-1.pdf>
- QUEIROLO, F. (2021a). La Zona Gris y la Seguridad Nacional, *Panorama de Seguridad&Defensa*, pp. 1-5. <https://anepe.cl/portfolio/la-zona-gris-y-la-seguridad-nacional/>
- QUEIROLO, F. (2021b). Latinoamérica: Asimetrías valóricas en Seguridad y Defensa, *Panorama de Seguridad&Defensa*, pp. 1-7. <https://anepe.cl/portfolio/latinoamerica-asimetrias-valoricas-en-seguridad-y-defensa/>

QUEIROLO, F. (2021c). De supuestos al Pre-supuesto de Defensa, *Panorama de Seguridad&-Defensa*, pp. 1-8. <https://anepe.cl/portfolio/de-supuestos-al-pre-supuestos-de-defensa-2030/>

REYES, M. (2015). Los Clúster Industriales de Defensa como Impulsores de la Innovación Tecnológica en América Latina, *Revista del Colegio Interamericano de Defensa*, XXXI, pp. 100-114. <http://publications.iadc.edu/wp-content/uploads/sites/5/2019/08/revista-del-cid-2015.pdf>

ROJAS, F. (2014). América latina: cooperación en seguridad y defensa en un contexto de cambios globales, *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 32, pp. 203-236. <https://revistascientificas.us.es/index.php/araucaria/article/view/777>

Anexo Bibliográfico

COATS, D. (2019). Worldwide Threat Assessment, *The US Intelligence Community*. <https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/2019-ATA-SFR---SSCI.pdf>

Comisión Económica para América Latina y El Caribe. (2021). *Innovación para el desarrollo*, https://innovalac.cepal.org/3/sites/innovalac3/files/c2100805_web.pdf

EFE (2 de abril de 2019). Brasil espera que la industria de defensa ayude en la recuperación económica. <https://www.efe.com/efe/america/politica/brasil-espera-que-la-industria-de-defensa-ayude-en-recuperacion-economica/20000035-3942309>

Foro Económico Mundial (2020). *Informe de Riesgos Globales 2020*, <https://www.marsh.com/co/risks/global-risk/insights/global-risks-report-2020.html>.

IISS (2019). *The Strategic Survey 2019*. <https://www.book2look.com/embed/9780367273576>

LISA, I. (2019). Lista de los 10 principales riesgos geopolíticos hasta 2025, *LISA Institute*. <https://www.lisainstitute.com/blogs/blog/lista-10-riesgos-geopoliticos-tendencias-seguridad-2019-2025>

LISSARDY, G. (2019, 12 de julio). Por qué América Latina es la región más violenta del mundo (y qué lecciones puede tomar de la historia de Europa), *BBC NEWS mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48960255>

OEA (2003). *Declaración sobre Seguridad en las Américas. Declaración sobre Seguridad en las Américas*, https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf

ONU (2000). *Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Milenio. Nosotros los pueblos: la función de Naciones Unidas en el siglo XXI*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/389/01/IMG/N0038901.pdf?OpenElement>

ONU (2001). *Resolución 1373*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6078.pdf>

- UNASUR (2012). *Declaración sobre Suramérica como zona de paz. VI Reunión Ordinaria del Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR*. http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/49248/Declaraci%C3%B3n_sobre_Suram%C3%A9rica_como_zona_de_paz_2_p..pdf?sequence=3&isAllowed=y
- VACA, M. (2009, 17 de octubre). ALBA: Sucre sí, alianza militar no, *BBC. News.Mundo*. https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/10/091017_2012_alba_final_jrg