

Las transformaciones sistémicas y su influencia en la agenda mundial y en las estrategias de seguridad y defensa nacionales

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602489.01>

*Eduardo Pastrana Buelvas**

*Fabrizio Cabrera Ortiz***

*y Diego Vera****

Introducción

En la perspectiva de la transición de poder mundial, con el declive relativo de Estados Unidos (EE. UU.) como superpotencia, el ascenso de China y la mayor proyección de otras potencias y regiones no occidentales, dentro de lo que se conoce como la multipolarización en la distribución internacional del poder, cabe la pregunta de cómo están cambiando el orden global, sus estructuras, reglas y jugadores. A pesar de un evidente aumento de las interdependencias de toda índole entre sociedades y de la globalización económica entre los siglos XX y XXI, se

* Profesor titular de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá (PUJ) y miembro del Grupo de Investigación en Relaciones Internacionales, América Latina e Integración (GRIALI) de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la PUJ. Doctor en Derecho Internacional de la Universidad de Leipzig (Alemania). Asesor de la Fundación Konrad Adenauer de Colombia (KAS) y miembro del Comité Académico de Honor de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Correos electrónicos: epastranab@gmail.com y epastrana@javeriana.edu.co.

** Brigadier general de la reserva del Ejército Nacional, profesional en Ciencias Militares, especialista en Relaciones Internacionales y Administración de Recursos Militares, magíster en Estudios Políticos y en Seguridad y Defensa Nacionales y doctor en Seguridad Internacional del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado de la Universidad Nacional de España. Correo electrónico: facaor@gmail.com.

*** Profesor asistente de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá (PUJ) y miembro del GRIALI. Politólogo de la PUJ y magíster en Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad del Rosario (Bogotá). Correo electrónico: verad@javeriana.edu.co

viene percibiendo, en lo corrido de los últimos años, un inquietante deterioro de la cooperación y coordinación internacionales, un aumento de las fricciones entre grandes potencias, un debilitamiento de los procesos de integración regional, el aumento de conflictos políticos y armados con componentes transnacionales y una mayor sensación de inseguridad global con fenómenos como las pandemias, las migraciones descontroladas y los efectos devastadores del cambio climático (Pastrana y Velosa, 2022). La guerra entre Rusia y Ucrania no solamente ha reflejado impactos sobre las seguridades alimentaria y energética y el balance geopolítico europeo y global, también ha sido un teatro de operaciones militares no convencionales asociadas a las transformaciones de la guerra, las innovaciones tecnológicas militares y la hibridación de los conflictos. En síntesis, hoy se vislumbra un orden internacional más volátil, disruptivo e incierto, que complejiza la planeación y ejecución tanto de las políticas nacionales de seguridad y defensa como las dinámicas mismas de la gobernanza global, particularmente en cuanto a los campos de la seguridad multidimensional.

En este capítulo, que pretende fungir como marco teórico y conceptual general para dar apertura a la presente obra, examinaremos varios conceptos y propuestas analíticas relacionadas con las discusiones que se han venido gestando acerca de los cambios y tendencias del orden internacional de cara al siglo XXI y, por ende, analizaremos sus efectos presumibles para la seguridad y defensa de los Estados. En primer lugar, se abordan el concepto del sistema internacional y sus cambios, con las implicaciones para la seguridad y la defensa. En segunda instancia, se delinea una revitalización de la mirada geopolítica en la perspectiva de la evolución hacia un orden más volátil y disruptivo. En tercer lugar, se examinan la globalización y la gobernanza global frente a los riesgos y amenazas que se configuran en medio de los cambios internacionales. En cuarto lugar, se discuten las nuevas guerras y sus efectos sistémicos alrededor de conceptos como las guerras híbridas y las guerras en la zona gris. En quinto lugar, se recuperan los conceptos del multilateralismo y las medidas de fomento de seguridad y confianza como claves para mitigar la inestabilidad sistémica. Por último, se retoman los conceptos de defensa colectiva, seguridad colectiva y seguridad cooperativa como herramientas estratégicas de paz en un sistema cambiante e inestable.

El sistema internacional: características, cambios e implicaciones para la seguridad y la defensa

El concepto de sistema internacional es un tipo ideal, imagen y formulación académica que permite captar lógicas, regularidades, restricciones contextuales y patrones de conducta de diversos sujetos y objetos en el nivel más alto de las interacciones sociales. Es más restringido

que el entorno, ecosistema o medio en sí, donde se hallan los encuentros y hábitats humanos, ya que se comprende su existencia más allá del planeta Tierra, especialmente con la nueva carrera espacial (satélites, estaciones, módulos, etcétera) y los proyectos para llevar asentamientos humanos exploratorios o transitorios, sistemas avanzados de observación y tecnologías civiles y militares al espacio exterior y sus cuerpos. Se están concibiendo sistemas de alerta y defensa fuera del planeta para enfrentar el eventual ingreso de objetos y fenómenos peligrosos ubicados fuera de las órbitas terrestres.

El sistema no llega necesariamente hasta donde alcanzan esas tecnologías y ocasionales exploraciones, sino hasta donde se puede verificar una recurrencia y densidad importante de relaciones humanas en diversos campos, con una incidencia significativa y no periférica. Así como no todo lo que sale de las fronteras geográficas y políticas es objeto de estudio de las relaciones internacionales, al considerar criterios como relevancia, duración y efectos para múltiples actores, no todo lo que los seres humanos hacen o saben del espacio exterior se convierte en elemento sustantivo del sistema internacional. Esto no quiere decir que sus fronteras no puedan extenderse más allá de la Tierra a medida que evolucionan esas relaciones entre diversas comunidades, actores y redes, y posiblemente se incorporan de forma permanente hábitats (y subsistemas), ubicados fuera del planeta, a los principales intercambios políticos, económicos, militares, sociales, culturales, etcétera. El sistema internacional es una construcción intersubjetiva, normativa, cognitiva y práctica, que integra gran parte del entorno físico terrícola (subterráneo, terrestre, marítimo y aeroespacial), pero es más reducida, contenida e influida por aquel, que a su vez está incluido en un medio astrofísico (sistema solar, Vía Láctea, otras galaxias, etcétera) más vasto y en expansión.

Con el campo cibernético sucede algo similar: el sistema internacional se extiende cada día más por este nuevo campo, pero es distinto de aquel, particularmente por la presencia de espacios y códigos aleatorios, elementos no regulados, actores no identificados y franjas no estructuradas. Aunque haya empezado como artefacto humano digital y proyecto militar (internet), el ciberespacio es un campo extremadamente abierto, en permanente expansión, tremendamente anárquico y progresivamente autónomo, crecientemente independiente de los usuarios y terminales de acceso, por el avance de los servidores, la conectividad e inteligencia artificial. Precisamente, conceptos como el 'metaverso' representan la aparición de un nuevo medio para la configuración y el encuentro de intereses, transacciones, objetos e identidades individuales y colectivas digitales.

El sistema internacional debe distinguirse de otros conceptos e imágenes de lo internacional de alcance más estrecho, aunque estén relacionados con aquel, tales como la política internacional, los asuntos mundiales, la sociedad internacional y la política exterior. El concepto de sistema apunta a identificar la totalidad que está (más o menos) estructurada, con una apuesta o mirada holística, pero orientada por componentes específicos que le dan

existencia, continuidad y dinamismo a ese conjunto. Su origen se encuentra en la perspectiva de la sociología y el enfoque funcionalista, que toma prestados fundamentos de la biología y la ingeniería de sistemas, destacando nociones como ecosistema, sistema y subsistemas, estructuras, funciones, órganos y organismos, enlaces, (auto)reproducción, comunicación, interacción, adaptación, entre otros (Casas y Losada, 2008).

La ciencia política y las relaciones internacionales han incorporado estos códigos a conceptos propios como el sistema político (nacional) y el sistema internacional, dentro de una lógica y un flujo de datos de entrada o inputs, procesados dentro del sistema y que producen datos de salida u outputs en un ciclo constante de alimentación y retroalimentación con respecto al entorno. Dentro de esta óptica, se asumen cuatro supuestos o presuposiciones funcionalistas: 1) se pueden identificar las estructuras y partes por la funcionalidad particular que asumen en un contexto social, 2) el sistema tiende a la perdurabilidad y estabilidad cuando sus estructuras y partes funcionan adecuadamente, 3) las condiciones para que el sistema se autorreproduzca y satisfaga las necesidades de sus unidades y estructuras constitutivas se pueden analizar objetivamente, y 4) es posible identificar las condiciones para el equilibrio homeostático o capacidad de adaptación del sistema como un todo y sus componentes frente al entorno cambiante, sincronizando los cambios entre unos y otros (Casas y Losada, 2008).

Si bien hay que reconocer la utilidad de esta forma sistemática y fluida de estudiar la realidad, mantiene una concepción altamente subjetiva, mecanicista y normativa, de modo que algunas de sus formulaciones resultan extremadamente conservadoras en aras de la explicación de la estabilidad, y otras pretenden capturar los cambios y crisis sin lograr demostrar cuándo o cómo se altera y desaparece o es remplazado el sistema, debido a lo cual abundan los modelos que se proponen según las variables críticas que se privilegien. Igualmente, los autores definen de formas muy variadas los conceptos transversales como estructura, proceso o función, y no hay consenso universal sobre el tipo y número de estructuras y funciones que los sistemas requieren –menos aún el internacional–, por lo que se hace muy compleja la operacionalización y verificación empírica de los conceptos e hipótesis, sobre todo mediante métodos cuantitativos (Casas y Losada, 2008).

Pero las críticas que recibe este concepto y enfoque no solamente vienen de las orientaciones positivistas de las ciencias sociales, también las perspectivas críticas y posestructuralistas estiman que se enfatizan relaciones y narrativas explicativas que invisibilizan actores y procesos de cambio que no se consideran relevantes porque no se ubican en los centros, estructuras y jerarquizaciones privilegiadas por los analistas. Las relaciones de interdependencia predominante entre variables (locales-globales, internas-externas) también dificultan el uso de modelos lineales o multicausales de análisis cuando las causas son consideradas a su vez efectos y viceversa, y ante el supuesto constructivista de que los agentes construyen las estructuras y a su vez las estructuras constituyen a los agentes. De allí

que estas perspectivas alternativas opten por analizar las relaciones internacionales desde marcos no estatocéntricos (actores no estatales) y construcciones y narrativas sociales antihegemónicas o no hegemónicas.

Ahora bien, apreciando esos límites, pueden comprenderse mejor algunos de los debates sobre el sistema internacional desde las teorías de las relaciones internacionales. Para Bull (2005):

Allí donde los Estados mantienen un contacto regular entre sí y donde, además, existe una interacción suficiente entre ellos como para que el comportamiento de cada uno de ellos sea un elemento necesario en los cálculos del otro, entonces podemos considerar que forman un sistema (p. 62).

Por tanto, y desde una perspectiva histórica, se pueden diferenciar dos tipos de sistemas estatales: “un sistema internacional de Estados y un sistema de vasallaje en torno a un Estado soberano” (Wight, 1977, citado en Bull 2005, p. 62). La primera tipología se refiere al sistema interestatal constituido por entidades políticas soberanas y, en consecuencia, expresa el desarrollo del sistema internacional de Estados que emergió con la Paz de Westfalia en 1648. La segunda tipología expresa la existencia de una estructura jerárquica debido a la distribución asimétrica de poder entre las unidades que conforman dicho sistema, cuyo rasgo característico fundamental estriba en que el Estado más poderoso ejerce una hegemonía incuestionable sobre los demás Estados. Como ejemplos de sistemas de vasallaje, se pueden mencionar la forma en que el Imperio romano ejerció su dominio sobre los territorios conquistados, la China imperial sobre sus Estados tributarios y Bizancio sobre sus vecinos menores (Bull, 2005).

Ahora bien, desde una mirada funcionalista, pero influida por el realismo estructural, Barbé (1995) define al sistema internacional como un conjunto de interacciones entre diferentes actores internacionales y como objeto que se diferencia de las partes analizadas por separado, donde la naturaleza de su interacción es altamente variable y no necesariamente tiende al equilibrio. Está constituido por un conjunto de actores cuyas relaciones generan una configuración de poder (estructura) dentro de la cual se produce una red compleja de interacciones (proceso) de acuerdo a determinadas reglas o parámetros de juego.

A diferencia de los sistemas políticos nacionales, se considera que los centros de decisión del sistema internacional están menos definidos, las funciones de las partes no están plenamente establecidas y no hay autoridad superior o gobierno central, por lo que la jerarquía entre Estados y el balance de poder o intento de mantener el orden relativo dependen fuertemente del tipo de distribución de poder entre potencias y de los alineamientos a favor o en contra de ese orden. Aunque hay diversos actores que intervienen de forma persistente y verificable fuera de las fronteras nacionales, como las organizaciones intergubernamentales (OIG), las empresas transnacionales y las organizaciones no gubernamentales (ONG), se estima que son los Estados, y sobre todo las potencias principales, los actores centrales

y quienes definen la estructura principal del sistema o polaridad por el grado de control que tienen sobre la seguridad, la producción, las finanzas y los conocimientos científicos, técnicos y culturales (Barbé, 1995). Cabe señalar que tanto las OIG como las empresas y las ONG vienen aumentando su poder relativo frente a los Estados en un mundo crecientemente interdependiente, globalizado e inequitativo (países pobres, Sur global). Pero los Estados aún son relativamente autónomos para decidir si se adhieren o no a las OIG y en qué grado de compromiso, las empresas dependen de las regulaciones o desregulaciones nacionales (por ejemplo, tarifas arancelarias, reglas de inversión y estímulos a la inversión extranjera directa, IED), bilaterales y multilaterales (normas y acuerdos comerciales), y las ONG aún dependen grandemente de ellos para poder operar en los territorios (legalidad, personalidad jurídica y permisos) y muchas otras de su financiación (ayuda oficial para el desarrollo, cooperación internacional, ayuda humanitaria).

En últimas, en esta formulación estructuralista, el análisis de la estabilidad o del cambio en el sistema se reduce al examen de los cuatro elementos privilegiados: a) polaridad o estructura de poder: cómo se reparten las capacidades materiales e influencia entre los actores, destacando la jerarquía principal y el número de las potencias superiores, observando qué países suben, se mantienen o bajan en el estatus internacional; b) procesos: cuál es la naturaleza (tipo) e intensidad (densidad) predominantes de la mayoría de las interacciones entre Estados y entre actores dentro de un continuo de relación de más positiva a más negativa (integración, cooperación, conflicto o guerra), donde se tiende a asumir que las grandes guerras han definido en la historia quiénes se mantienen o convierten en potencias principales y el tipo de orden resultante; c) actores: los cambios domésticos drásticos en los Estados (por ejemplo, de régimen político o de orientación ideológica con un cambio de gobierno) y de política exterior pueden alterar las funciones internacionales y los compromisos asumidos por esas potencias, propiciando, por ejemplo, retraimiento o negativa al liderazgo (aislacionismo y parroquialismo), nuevos liderazgos (a favor del status quo o del reformismo) y revisionismo (oposición agresiva al status quo); y d) reglas de juego: las costumbres, normas y prácticas internacionales y las restricciones geoestratégicas pueden variar como producto de los cambios en los tres elementos anteriores (Barbé, 1995).

Aunque esta visión plantea un mapa interesante para rastrear continuidades y cambios internacionales, resaltan sus sesgos, como el marcado énfasis en los Estados y sobre todo las grandes potencias, la concepción negativa del conflicto y sus problemas para distinguir entre competencia y rivalidad/enemistad, la centralidad de una sola estructura (polaridad) y la escasa autonomía otorgada a los organismos y normas internacionales frente a los Estados. Además de estas y otras críticas, en el núcleo de los debates no resueltos sobre el sistema internacional se encuentran la relación entre el tipo de polaridad o distribución de poder y la estabilidad o inestabilidad, que por supuesto, tienen implicaciones para la seguridad y paz entre Estados.

Figura 1. Elementos del sistema internacional



Fuente: autores, basados en Barbé (1995).

Desde el realismo estructural se asume que la asimetría de poder entre países es lo que facilita la paz y la estabilidad, por el efecto disuasivo a favor de las grandes potencias y que reduce los incentivos para que potencias inferiores o alianzas antagónicas intenten cambiar el orden establecido pues encaran costos demasiado altos al tratar de confrontarlas, por lo que los sistemas unipolares (una sola potencia dominante) y bipolares (dos potencias dominantes) serían más estables que los multipolares. En este orden de ideas, mientras Waltz creyó que el sistema bipolar, como el de la Guerra Fría, era el más estable al repartirse más o menos equitativamente las zonas de influencia mundial en dos bloques que se contrapesan mutuamente (1979, citado en Alons, 2007), otros pensadores del realismo estructural consideraron que el unipolar ejerce mayor efecto disuasivo y condiciones claras (certidumbre) en los alineamientos, y citaron como casos de hegemonía duradera algunos periodos del sistema de Estados de Medio Oriente, del Mediterráneo, del Sur y del Este de Asia, de Asia Central y de Suramérica, incluyendo la posición sin rival directo de EE. UU. desde el fin de la Guerra Fría (Wohlforth *et al.*, 2007).

Por otro lado, pensadores del realismo clásico como Hans Morgenthau (1967) estimaban que el sistema multipolar era el más estable, apoyándose en la teoría del equilibrio de poder, presumiendo que hay una alta expectativa de paz cuando existe paridad de capacidades entre las unidades principales y se forman coaliciones que evitan que cualquier potencia solitaria o alianza logre un predominio militar (hegemonía) tal que amenace la independencia y

soberanía de las demás potencias (citado en Moul, 1985). La proposición clave es más o menos así: como las unidades (Estados) de un sistema anárquico tienen interés en maximizar su supervivencia a largo plazo (seguridad), estarán atentas a las concentraciones peligrosas de poder por parte de alguna (hegemonía), ante lo cual responderán con alguna o varias de las siguientes estrategias: 1) aumentarán sus propias capacidades (balanceo interno), 2) realizarán alianzas para sumar capacidades junto a otros (balanceo externo), y 3) imitarán las prácticas exitosas del hegemon (emulación) (Wohlforth *et al.*, 2007).

Sin embargo, Morgenthau (1967) reconoció un problema estratégico esencial, sin aceptar que se intensifica en la multipolaridad: el cálculo de las posiciones de poder, y en especial del tamaño del poder ofensivo, en el papel facilita el diseño de estrategias de balanceo/contrapeso, pero en la práctica ambas no se pueden medir con absoluta precisión, lo cual añade incertidumbre y riesgo al tomador de decisión (citado en Moul, 1985). Adicionalmente, la teoría del equilibrio de poder no logra explicar por qué no todas las guerras entre grandes potencias se convierten en guerras generales que involucren a la totalidad de potencias y al sistema. En el realismo, en general, se asume que las alianzas funcionan para agregar capacidades, es decir, como simples instrumentos disuasivos, y se desconoce que no todas las alianzas se convierten en coaliciones de contrapoder –counterbalancing– (Moul, 1985), ni usan medios militares para responder estratégicamente ante conflictos externos.

Figura 2. Mecanismo de balance de poder



Fuente: autores, basados en Wohlforth *et al.* (2007).

La multipolaridad, más allá de las percepciones de inclusión democrática y equidad entre países que pueda suscitar, sin hegemonías, podría ser una distribución de poder altamente inestable teniendo en cuenta los siguientes argumentos. Primero, entre más jugadores participen de la toma de decisiones en el sistema internacional o de la lucha por el predominio,

habrá una tendencia al aumento de la incertidumbre y los conflictos de intereses y valores (más preferencias y expectativas, más heterogeneidad). Segundo, en este sistema hay mayor probabilidad de que se formen múltiples coaliciones y muy cambiantes (no hay bando estable), lo que tiende a hacer más difícil el cálculo de utilidad y de riesgos de las opciones de política exterior (por ejemplo, alinearse, no alinearse, contrapesar con poder duro o suave, no hacer nada). Tercero, apelando a la teoría económica de la acción colectiva, cuando no hay un promotor permanente y con suficientes capacidades materiales y políticas (incentivos) para iniciar la coordinación de los jugadores, la asunción de costos y responsabilidades internacionales por parte de las principales potencias que compiten será más incierta y mayor será la probabilidad de que algunos jugadores deseen sacar provecho del liderazgo de otros, pero sin comprometerse (*free-riding*) (Alons, 2007).

Eso en el entendido de que la seguridad internacional es similar a un bien público nacional, porque no debería generar exclusión y debería beneficiar a todos o por lo menos no beneficiar a unos a expensas de (la seguridad de) otros, pero donde los mecanismos estatales, interestatales, de mercado o mixtos para financiarla y regularla resultan más volátiles en un sistema sin gobierno central y donde las OIG, los bloques y las redes de asociación tienden a la duplicidad de funciones y la superposición de reglas (basta advertir el (des)orden y enredo jurídico comercial mundial o 'spaghetti bowl'). Cabe recordar que las OIG (por ejemplo, Organización de Naciones Unidas, ONU; la Organización del Tratado del Atlántico Norte, OTAN; la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE; y la Organización de Estados Americanos, OEA) y los regímenes internacionales dependen mucho de la financiación, la adhesión y el apoyo de los Estados, lo que permite presumir que el declive de potencias principales y los grandes conflictos entre ellas terminan afectando la institucionalidad e institucionalización de las normas y prácticas internacionales.

Y cuarto y último, pero no menos relevante, en un sistema multipolar se debilitan los monopolios de producción y transferencia de armamento tanto convencional como estratégico, lo cual debilita los controles para la no proliferación y propicia la multiplicación de oferentes y demandantes de bienes y servicios militares sustitutos para evadir las prohibiciones y limitaciones. Considérense además los efectos no deseados de la extrema desconcentración del poder internacional hacia actores no gubernamentales, que eleva la probabilidad de proliferación de armas (individuos, partidos y movimientos radicales, grupos de terrorismo, organizaciones criminales) y agudiza la hipótesis de complejización de la acción colectiva para confeccionar una agenda global coherente, en seguridad o cualquier otra materia.

Siguiendo a Wohlforth *et al.* (2007), aunque la unipolaridad es más estable que la multipolaridad, el logro y mantenimiento de la hegemonía no es sencillo para las potencias aspirantes. A pesar de haber muchos factores que explican la variación entre unipolaridad y multipolaridad, una buena parte de la explicación de por qué los sistemas logran concentrar o no el

poder subyace en la capacidad administrativa de los líderes y en los parámetros espaciales del sistema. En seis de ocho casos históricos revisados de sistemas internacionales unipolares, la capacidad administrativa del hegemon fue una condición necesaria para evitar el balanceo y jugó un papel importante en los otros dos. En seis de esos ocho casos, la preservación de un sistema cerrado (geografía delimitada) fue una condición necesaria para evitar el balanceo, mientras que en los otros dos casos desempeñó un rol destacado. En otras palabras, hubo un punto de inflexión en el que la poca capacidad para administrar todas las conquistas/aliados (autoridad, instituciones, políticas públicas) y la expansión territorial constante del sistema restaron estabilidad al orden hegemónico. Fue el caso de los imperios romano (27 a. C. - 476 d. C.) o turco-otomano (1299-1922 d. C.), por mencionar algunos ejemplos. Esas dos variables son aún más álgidas de manejar en un sistema de pretensiones globales o universales.

Como alternativa a la teoría del balance de poder y en respaldo a la mayor estabilidad presuntamente generada por las hegemonías, otros autores del realismo estructural han propuesto la teoría de la transición de poder. Según esa formulación, los Estados son reacios a pelear a menos que crean que tienen una probabilidad alta de ganar, lo cual es cierto para cualquiera de los dos lados solamente cuando están muy igualados. En cambio, en una situación de hegemonía, presuntamente la paz es más probable porque el lado más fuerte no necesita atacar para obtener lo que desea, mientras el lado débil no se arriesga a atacar (Organski, 1968, citado en Moul, 1985). En su versión simple, el conflicto se hace más probable entre más se reduzca la diferencia de capacidades entre las potencias principales, en detrimento del hegemon establecido y a favor de la potencia en ascenso. En una versión más compleja, el hegemon y sus aliados, presuntamente satisfechos con el orden establecido, intentan preservar la paz y las reglas de juego que definieron. Pero puede emerger con el tiempo una coalición de potencias con capacidades en ascenso e insatisfechas con el statu quo, liderando otro tipo de orden internacional, de modo que el conflicto se consuma cuando se oponen dos órdenes internacionales distintos y se presenta una relativa equivalencia de capacidades entre las potencias que los lideran. El punto más álgido de la Guerra Fría, con la crisis de los misiles nucleares soviéticos en Cuba y las presiones de las cúpulas militares de ambas superpotencias por una confrontación directa (administraciones J. F. Kennedy y Nikita Krushchev, en 1962) por poco cumple esta segunda predicción, pero al final la guerra frontal entre bloques nunca se produjo y la Unión Soviética desapareció producto de su implosión y decisiones internas (Gorbachov y la perestroika 1985-1991) y no de una agresión externa.

Por supuesto, esta teoría también ha enfrentado importantes cuestionamientos. Primero, no es claro el punto matemático en el que la acumulación de capacidades económicas y militares por parte de un Estado o una coalición asegura la hegemonía, incluyendo la dificultad metodológica de medir con total precisión esas capacidades y las diferencias relativas entre potencias, aunque se presume que ese punto se acerca a la mitad de recursos del sistema (Niou y Ordeshook, 1986). Segundo, muchas veces los poderosos se convierten en agresores y

los débiles tratan de defenderse o atacar, pese a las probabilidades en su contra (Moul, 1985). Basta recordar las invasiones de EE. UU. (gobierno de G. W. Bush) contra Afganistán (2001) e Iraq (2003) como retaliación por los atentados extremistas del 11 de septiembre de 2001 perpetrados por Al-Qaeda, con claras conexiones en caso del gobierno talibán, pero sin evidencia sólida de nexos con el régimen de Saddam Hussein. Medió un concepto estratégico de la seguridad (halcones republicanos) de carácter dogmático (expansión de la democracia) que desfasó las capacidades estadounidenses y erosionó su legitimidad internacional. Tercero, la teoría no determina exactamente cuándo y cómo se dan esa satisfacción o insatisfacción con el orden internacional imperante. Cuarto, esa visión de los órdenes internacionales como esencialmente conflictivos no provee explicaciones para las confrontaciones entre potencias que no se derivan de su pertenencia a o de principios procedentes de un cierto orden internacional.

Una tercera teoría de respaldo a la hipótesis de estabilidad sistémica que genera la concentración de poder, con un argumento más sofisticado y basado en la teoría económica de la acción colectiva, es la de la estabilidad hegemónica. Se explica que puede emerger un 'actor privilegiado' que tiene tantos recursos a su disposición que su percepción de costos relativos a pagar para proveer el bien colectivo (por ejemplo, seguridad) es menor que su percepción del beneficio que obtendrá. Así pues, los grupos/órdenes/sistemas que contienen un actor privilegiado tienen más posibilidades de cumplir sus intereses comunes que los que no lo contienen. Esto implica en relaciones internacionales que cuando hay un problema de acción colectiva entre Estados y está presente un Estado poderoso, las expectativas de casi todos convergen hacia esa unidad, que empero, debe acceder o tener la voluntad de incurrir en ese costo –voluntad estratégica como promotor y financiador– (Kindleberger, 1974; Keohane, 1980 y Snidal, 1985, citados en Lemke, 2010).

Siguiendo esta línea de pensamiento, podría establecerse una correlación, por una parte, entre el declive relativo de EE. UU. como hegemón y el debilitamiento de su perspectiva estratégica y voluntad de liderazgo en política exterior (en doce años entre Barack Obama y Donald Trump), y por otro, el estancamiento, la desfinanciación y el bloqueo institucional dentro de organizaciones como la ONU y la OEA, incapaces de actualizarse adecuadamente a los retos y amenazas del contexto global y donde la tendencia a la fragmentación político-ideológica y el debilitamiento de los consensos dificultan la formulación e implementación de una agenda específica, representativa y legítima (prioridad en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y Agenda 2030, lucha contra el cambio climático, prioridades de seguridad). Por no mencionar la ausencia de una estrategia coherente hacia América Latina y que ha beneficiado a los gobiernos de discurso antihegemónico (México, Argentina, Venezuela, Nicaragua, Bolivia, Honduras, Chile y Perú, a la fecha de este texto) y al aumento de la penetración de potencias extrarregionales no democráticas como China, Rusia, Irán e incluso Corea del Norte.

En el contexto europeo, la incapacidad de la OTAN para disuadir a Rusia (bajo el gobierno de Vladimir Putin) de expandirse agresivamente contra Georgia (separaciones de Osetia del Sur y Abjasia, en 2008) y Ucrania (anexiones de Crimea en 2014 y de las cuatro provincias orientales ucranianas de Donesk, Lugansk, Jersón y Zaporíya, en 2022) tendría que ver no solamente con que son países fuera del tratado de defensa noratlántico, sino esencialmente, con el mencionado declive de EE. UU. y las diferencias y el vacío de liderazgo entre la superpotencia (eclipsada por la doctrina ambigua de America First de Donald Trump), Reino Unido y Francia, agravadas por la ambivalencia turca (Recep Tayyip Erdo—an) frente a Moscú. No en balde, se ha hablado en espacios, como las conferencias mundiales de seguridad en München (Alemania), del debilitamiento y vaciamiento de significado, identidad y valores asociados al concepto de ‘Occidente’, proceso que estaría relacionado con el declive, el ensimismamiento y la pasividad estratégica de las grandes potencias industrializadas democráticas. Similarmente, los problemas agudizados de la integración en la Unión Europea (UE) tendrían explicación no solamente en la crisis de la deuda pública de países de la zona monetaria euro (Portugal, Italia, Irlanda, Grecia, España) que inició entre 2009 y 2010. Tendrían también relación directa con: a) la creciente incapacidad de EE. UU. para manejar y regular su sistema financiero, con el efecto transnacional y global venenoso de las hipotecas subprime de 2007-2008, especialmente sobre la UE; y b) el descenso de la hegemonía regional históricamente compartida por Alemania y Francia, y la falta de visión y liderazgo europeo –agravados por la salida de Ángela Merkel del poder–, donde el retiro del Reino Unido de la UE (Brexit) en 2020 fue sencillamente el epílogo de una relación de matrimonio por conveniencia instrumental, con bajo grado de compromiso, y materializado por un debilitamiento económico y político interno del ‘imperio británico’, con frustraciones que capitalizaron los nacionalistas ingleses, ‘torios’ (Theresa May, Boris Johnson). Esto, además, dejó a esta potencia histórica con alto riesgo de desmembramiento (separatismos) y sin influencia directa sobre Europa continental, agudizados por el fallecimiento de Isabel II (1926-2022), fuente de unidad británica y enlace diplomático interior y exterior.

En el mismo sentido, pero en el nivel regional, el Mercado Común del Sur (Mercosur) permanece vigente por la clara asimetría favorable a Brasil y la centralidad que tiene el bloque para sus intereses, pero se ha estancado por los problemas económicos y políticos de la potencia regional suramericana, además del debilitamiento de su imagen y liderazgo regionales por los escándalos de corrupción (Odebrecht, Lava Jato), y la imagen agresiva y polarizante del presidente Jair Bolsonaro. La virtual desaparición de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), proyecto estratégico de Brasil en la era Lula, tendría que ver con lo mismo. En esta región, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) se estaría debilitando y desintegrando no solamente por las fracturas político-ideológicas que agravaron los tratados de libre comercio (TLC) con EE. UU. y la UE y que prefirieron Colombia (gobierno de Álvaro Uribe) y Perú (bajo la presidencia de Alan García), además de la salida de Venezuela en 2006

(mandato de Hugo Chávez) y los procesos de Ecuador (gobierno de Rafael Correa) y Bolivia (presidencia de Evo Morales) para migrar al Mercosur. También pesaría significativamente la ausencia de un hegemon y liderazgo subregional claro, donde no le alcanzan las capacidades a Colombia como potencia regional secundaria para reactivar, ‘relanzar’ o ‘hacer reingeniería’ al organismo (gobiernos de J. M. Santos e Iván Duque). El estancamiento de la Alianza del Pacífico (integrada por México, Chile, Colombia y Perú) y el prematuro nacimiento del Foro para el Progreso de América del Sur (Prosur), que probablemente desaparecerá con los cambios de signo ideológico de los gobiernos de Chile (Gabriel Boric), Perú (Pedro Castillo) y Colombia (Gustavo Petro), serían dos ejemplos adicionales de ese vacío de poder asimétrico.

Aunque arrojan posibilidades analíticas persuasivas, el problema de fondo de las tres hipótesis de polaridad, de las tres teorías, y del realismo estructural en general, es que prácticamente de los análisis se excluyen los efectos de las variables y los procesos domésticos sobre la formulación de las políticas exteriores y el propio sistema (por ejemplo, los spillovers o efectos transnacionales), asumiendo una lógica uniforme de conducta de los Estados (auto-protección, desconfianza mutua, cooperación limitada o instrumental) en la arena internacional. Aunque se ha intentado actualizar la teoría incorporando a las hipótesis de conflicto y dilemas de seguridad (entre Estados) las lógicas de conflicto (asimétrico) entre Estados y actores no estatales (guerrillas, grupos de terrorismo, etcétera), el realismo estructural tiene grandes obstáculos para capturar los efectos sobre el sistema que tienen los conflictos armados no interestatales, tanto domésticos (por ejemplo, guerras civiles y separatismo) como internacionales (Estados contra grupos transnacionales y actores no estatales de distintos países enfrentados entre sí).

Desde la óptica funcionalista, el realismo estructural también suele pasar por alto o mencionar muy tangencialmente el efecto de las dinámicas regionales y subregionales sobre el sistema y viceversa, es decir, no logra desarrollar teoría consistente de los subsistemas y cuyos efectos refuercen o mitiguen los patrones identificados en el nivel global de análisis. El realismo estructural resulta insuficiente cuando los temas de la agenda de seguridad se enfocan en temas que no son político-militares (por ejemplo, pandemias, cambio climático), cuando sus protagonistas no son los Estados y cuando las doctrinas o teorías que la guían no son materialistas (Buzan y Wæver, 2003). Por ello, vale la pena referirse no solamente a potencias emergentes que pueden desafiar el status de las potencias establecidas, sino también a regiones geopolíticas en declive y en ascenso, con sus respectivos actores (estatales y no estatales), polaridades, jerarquías e interacciones.

De hecho, la teoría de la gobernanza multinivel, pese a sus sesgos neoliberales y funcionalistas, podría complementar al realismo estructural para identificar los distintos eslabones de poder y sus interdependencias, analizando las interacciones y los efectos entre actores, distribuciones de poder y reglas de juego dentro y entre niveles diversos de autoridad política (local,

subnacional, nacional, subregional, regional, continental, hemisférica, global). Al examinar el proceso de la UE, sus autores identificaron la presencia de un sistema de gobernanza y continua negociación de autoridad entre distintos niveles de gobierno y jurisdicciones territoriales (Marks, 1993). Desde la metáfora y juego de los dos niveles de política exterior (Putnam, 1988, citado en Alons, 2007), se entiende que los tomadores de decisión y estrategias nacionales no solamente están atentos a las amenazas, los riesgos, las oportunidades y los cambios de poder que hacen vulnerables a sus países y se derivan del sistema internacional, también usan o evitan decisiones de política exterior por cálculos domésticos, especialmente cuando enfrentan alta oposición, inestabilidad o impopularidad internas. Hacer política exterior para elevar la favorabilidad interna, hacer política doméstica para mejorar su imagen internacional y hasta inventarse o participar de conflictos armados externos para tratar de cohesionar a la nación, apelando al enemigo exterior, son algunas posibilidades de los gobiernos que cualquier teoría sistémica debería incorporar. Considérense entonces las implicaciones analíticas para el estudio de la estabilidad y la seguridad sistémicas internacionales que tienen los juegos multinivel de política exterior, con aliados, competidores, enemigos y audiencias en cualquiera de y entre esos niveles de relación.

Por eso, apuestas teóricas como la de los órdenes de seguridad y la de los complejos de seguridad regional intentan articular los problemas y dinámicas de securitización nacionales, subregionales y regionales dentro de los patrones de conflicto y cooperación del sistema global, aunque con una mirada aún muy estatocéntrica. Actuar en el nivel regional para impulsar procesos de securitización podría explicarse como una estrategia de los gobiernos para usar este nivel intermedio como pivó en contra de amenazas globales o del nivel global (mercados ilegales, terrorismo transnacional, predominio cultural americano, etcétera), o como una forma de adquirir poder para mejorar su posición en las dinámicas o intercambios globales. Así, los procesos de securitización, como construcciones intersubjetivas sociales, políticas e ideológicas que moldean las prioridades de seguridad, pueden definir amenazas globales, pero los objetos referentes de la seguridad (aquellos a proteger) pueden situarse tanto en el nivel global (régimenes internacionales, ecosistema global, etcétera) como en otros niveles (la comunidad particular, el Estado o la región) (Buzan y Wæver, 2003).

De forma similar, las potencias principales pueden invocar la existencia de amenazas globales o universales (macrosecuritizaciones) para inducir el alineamiento de regiones, bloques y países a sus doctrinas de política exterior y seguridad y defensa, o incluso para legitimar sus intervenciones sobre otros soberanos (por ejemplo, The War on Drugs, The War on Terrorism, the Responsibility to Protect, etcétera) y, paralelamente, los actores regionales y bloques pueden usar la cooperación e integración como mecanismos para evitar el alineamiento inconveniente y comprometedor en conflictos del nivel global. Actualmente, el cambio climático (Antropoceno) y las amenazas que se le atribuyen y que no respetan fronteras geográficas, socioeconómicas, políticas o culturales, representan una ventana de oportunidad

para producir procesos de (macro) securitización, simultáneamente en los niveles local, nacional, regional y global. Sin embargo, en un sistema tendiente a la multipolarización y fragmentación territorial y político-ideológica, con rivalidades en aumento entre potencias principales, las posibilidades de confección de estándares y normas comunes y coordinación de políticas ambientales han tendido a enrarecerse. Las políticas locales, nacionales y transnacionales de identidad y las perspectivas posmodernas de democracia radical, han elevado las confrontaciones identitarias en todos los ámbitos; así han generado micro y macro batallas culturales, atomización de las sociedades y erosión de los referentes históricos colectivos, al tiempo que han incrementado la incertidumbre e inestabilidad sistémicas.

El complejo de seguridad regional (CSR) se define como un arreglo u ordenamiento de unidades donde los principales procesos de securitización o desecuritización (o ambos) están tan interrelacionados que sus problemas de seguridad no pueden analizarse o resolverse de manera razonable de forma individual (soberana) o aislada, particularmente ante la presencia de amenazas transnacionales. Y aunque estos clústeres de seguridad regional pueden relacionarse con clústeres globales, deben distinguirse de ellos con precisión (Buzan y Wæver, 2003). Así, se propone estudiar las similitudes, las diferencias, las sincronías y los desacoples entre los procesos y clústeres de securitización en los niveles estatal, subregional (subcomplejos de seguridad), regional (complejos de seguridad) y global (supercomplejos). Además, pueden construirse comunidades de seguridad para actuar en el nivel regional o global, cuando sus Estados miembros logran desecuritizar sus diferencias de intereses y valores, optan por la prevención y resolución institucionalizada de sus conflictos, suprimiendo la coerción militar entre sí, y definen las amenazas predominantemente en términos comunes y en relación con fenómenos o actores externos a ellos (Ulusoy, 2003). En otras palabras, el actual sistema internacional y su estabilidad y seguridad tienen conexiones innegables con los subsistemas regionales y subregionales y los sistemas políticos nacionales por los procesos de interdependencia y globalización.

Precisamente, el análisis y los debates sobre el alcance geográfico y la profundidad de los procesos de interdependencia y globalización son otra clave de estabilidad, cambio o crisis del sistema internacional. Dos implicaciones directas de reconocer el papel de estos procesos son que: a) antes del sistema moderno de Estados-Nación, no podía hablarse en propiedad de ‘un sistema’ internacional (global) en propiedad, sino de ‘sistemas internacionales’ regionales o transregionales y poco o nada interconectados entre sí. El concepto de globalización no cobró sentido sino hasta mediados del siglo XX con la expansión mundial de los mercados, el transporte y las comunicaciones, aunque sus orígenes se llevan hasta las exploraciones y los procesos coloniales liderados por las potencias europeas entre los siglos XV y XVI (Viotti y Kauppi, 2013). Y b) la globalización es un proceso multidimensional de interconexiones sin precedentes, pero no es irreversible, organizado ni planificado.

Como proceso abierto, policéntrico y altamente dependiente de las decisiones humanas, la globalización puede ser resistida y reconducida por los agentes. En ese sentido, las confrontaciones entre potencias principales y sus ascensos y declives pueden generar un cambio de mando en el timonel, sin cambiar necesariamente la matriz principal de la globalización (economía capitalista, cultura tecnológica), como se presume que podría pasar con una eventual hegemonía china, o devenir en procesos de renacionalización, relocalización y/o desglobalización, no solamente producto de una gran conflagración bélica entre Estados o un gran desastre ecológico, sanitario o nuclear, sino además por la creciente fragmentación del poder territorial e internacional, con numerosos actores y movimientos antiglobalización y antisistema, lo que acentuaría la anarquía internacional. Una opción intermedia de involución podría ser el regreso a un mundo de sistemas regionales altamente diferenciados, pero disfuncionales entre sí, con escasas o nulas dinámicas globales. Una posibilidad adicional, altamente funcionalista, pero autoritaria, podría ser que una alianza de potencias u OIG logre encadenar todos los niveles y jurisdicciones de política para mantener la globalización y construir una arquitectura universal de integración, algo muy difícil de imaginar sin el recurso a la coerción. Finalmente, siempre cabe la posibilidad de emergencia de un imperio global, sea unipolar estatal (imperio clásico de una potencia) o por una suerte de megacorporación privada de monopolio global (aún ciencia ficción), pero eso resulta difícil de entrever en el actual escenario unipolar en tránsito hacia la multipolaridad y donde los Estados aún son actores centrales.

Geopolítica: ¿hacia un orden más volátil y disruptivo?

La geopolítica es una disciplina relativamente joven, su término fue acuñado por primera vez en 1905 y cobró prevalencia en los años 1930 bajo el liderazgo del general alemán Karl Haushofer; sus teorías se popularizaron y Hitler absorbió algunos de sus conceptos para la estructuración de la ideología nacionalsocialista. Por supuesto que este vínculo con el nazismo proscribió su progreso y empleo dadas las connotaciones negativas que naturalmente derivaba. Sin embargo, durante los años 1970 y 1980, a la teorización nazi se le aplicó el término Geopolitik; el objetivo no era otro que diferenciarlo de la nueva disciplina y esto permitió volver a trabajar académicamente en el concepto geopolítico y dejar atrás cualquier prevención frente a su relacionamiento con la ideología nacionalsocialista.

La geopolítica se entiende hoy como sinónimo de geografía política. Es el estudio de las consecuencias de la geografía humana y la geografía física en relación con la política y las relaciones internacionales. También se considera una forma de estudio de la política exterior de un Estado para comprender, explicar y pronosticar el comportamiento político internacional a través de variables geográficas. La geopolítica como disciplina fue concebida por

sus teóricos desde sus inicios bajo un ámbito claramente práctico y por esto su vinculación con los gobiernos, la toma de decisiones y la elaboración de estrategias políticas, hacen parte fundamental de su esencia política (Martín, 24 de marzo de 2020).

La geopolítica es motivo de diversos estudios por parte de los científicos sociales, no obstante, el presente análisis no busca profundizar en esos conceptos, puesto que el objetivo es plantear en el actual contexto la importancia que después de casi treinta años la vuelve a poner de moda. Dentro de las ideas prevalecientes en la actualidad, se creía que, por causa de la economía y su globalización –al igual que por la multilateralidad política–, el Estado nacional desaparecía y, por lo tanto, era una institución en regresión. Se preveía que el conocimiento asumiría la jerarquía total mediante la gestión de la tecnología y por ende no tendrían mayor sentido conceptos tales como el territorio, los recursos naturales. Hoy la visión es distinta.

Las nuevas tecnologías no solamente se han nacionalizado, sino que son un campo de batalla central entre EE. UU. y China por la hegemonía global. Lo multilateral se ha debilitado y las potencias regionales tienen más gravitación. Las redes sociales, que se creía iban a imponer una cultura universal, hoy son más instrumentos que refuerzan los conflictos de identidad. Las guerras, que hace treinta años se les consideraba un hecho del pasado, hoy han vuelto a ser un dramático presente, en el cual los diplomáticos hablan como guerreros y los ejercicios militares son instrumentos centrales de la política exterior (Fraga, 27 de agosto de 2022).

La caída del muro de Berlín en 1989 y la implosión de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en 1991, plantearon voces reflexivas en el mundo occidental relacionadas con la finalización de un ciclo y hasta de la propia historia. En este sentido, el filósofo norteamericano Francis Fukuyama, en su renombrado libro *El fin de la Historia y el último hombre*, publicado en 1992, presupone epistemológicamente una situación no-cíclica ni gobernada por un eterno retorno. Según este enfoque, hay una evolución de la historia que tiene un fin y que desembocará en un período estable y sin mayores cambios. El fin de la historia, para Fukuyama, significaría la terminación de las guerras, de las revoluciones sangrientas, debido a que los hombres satisfarán sus necesidades por intermedio de la democracia participativa y del mercado representado en la libertad de empresa en el ámbito de la economía de mercado (Baqués, 8 de junio de 2022). Su tesis entonces plantea a la ideología como motor de la historia, así que la caída del comunismo supondría el fin de la evolución ideológica de la humanidad y, por tanto, el fin de la historia en términos hegelianos. En este orden de ideas, para Fukuyama (1992), la victoria del liberalismo por el momento solo se ha alcanzado en el ambiente de la conciencia, y su concreción en el mundo material será inevitable y se constituirá en la forma de democracia por excelencia de la humanidad; la idea de Occidente se habrá impuesto en el mundo.

Cuando se observa la oleada mundial hacia la democracia que comenzó en la década de 1970 con la presencia de treinta y cinco democracias electorales y que fueron en aumento constante durante los siguientes treinta años, hasta alcanzar ciento veinte en los inicios de la primera década de 2000, la tesis de Fukuyama parecía tener sentido, puesto que la mayor aceleración se produjo entre 1989 y 1991 por causa del colapso del comunismo en Europa del Este, lo cual originó una significativa oleada democrática en la región. Samuel Huntington (1994) denominó el periodo de principios de la década de 1970 hasta mediados de la década de 2000 como la tercera ola de la democratización; en este periodo la democracia liberal se convirtió en la forma de gobierno predeterminada para gran parte del mundo. Sin embargo, desde la mitad de 2000, esta tendencia se ha revertido en cuanto a la sumatoria de los totales y de esta manera ha demostrado que las instituciones políticas modernas —el Estado, el imperio de la ley y la rendición democrática de cuentas— así como evolucionaron positivamente a lo largo de la historia, habían entrado en decadencia (Fukuyama, 2019).

Posteriormente, el politólogo Samuel Huntington escribe su popular obra *El choque de las civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial* (2005), en la que hace una crítica a la tesis de Fukuyama: la historia no ha terminado. Su idea tiene origen en el final de la Guerra Fría. Huntington analizaba el impacto de la caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en las relaciones y los conflictos internacionales, en un escenario de profundo cambio del orden mundial en el que prevalecen Estados que lideran otras civilizaciones que se oponen al modo de vida occidental, tanto a su forma de ver la democracia, como a la parte de la libertad de empresa y el ámbito del mercado, esto último con algún tipo de matices. Igualmente, una visión crítica del Estado de derecho y otros aspectos fundamentales de los valores occidentales como, por ejemplo, la ética de los derechos y no de las obligaciones, así como la actitud hedonista occidental (Huntington, 2005). Dentro de las civilizaciones descritas por Huntington y conocida ampliamente por su presión en los últimos años a Occidente se encuentra el islam, la civilización ortodoxa en cabeza de Rusia que plantea su rebeldía frente a Occidente desde hace veinticinco años y las confucianas, en las que aparecen China e India.

En función de lo planteado, es preciso repasar la resolución de la Organización de Naciones Unidas proferida en marzo de 2022 para la ayuda humanitaria en Ucrania, que exigía el cese inmediato de hostilidades por parte de Rusia, así como del ataque indiscriminado contra la población civil y las infraestructuras críticas (Noticias ONU, 24 de marzo de 2022). Como lo señala el profesor Baqués (7 de abril de 2022), desde una mirada mediática y política muy inadecuada, inexacta y superficial, por cierto, este documento plantea que 141 Estados condenan la agresión de Ucrania, solo cinco votan en contra de la condena (Bielorrusia, Corea del Norte, Eritrea, Rusia y Siria), se abstienen 38 Estados que en el contexto actual significa que no condenan a Rusia y esto se pueden leer como un apoyo tácito, y finalmente siete Estados que no votaron, lo que no es otra cosa que una forma de abstención (Noticias ONU, 24 de marzo de 2022).

De esta manera, si observamos desde el punto de vista cuantitativo, la sumatoria de los cincuenta Estados que no apoyaron la resolución de la ONU corresponde casi al 50% de la población mundial. Evidentemente se puede señalar que existen personas en China y Rusia que no están de acuerdo con la invasión, así como se encontraran en las sociedades occidentales personas a favor de Putin, pero lo que se infiere de esta circunstancia es que si la mitad de la población mundial se abstuvo de votar, muy seguramente la mitad del comercio mundial no estará de acuerdo con ningún tipo de sanciones económicas; incluso casos como los de Turquía e Israel, que respaldaron la resolución aprobada, esbozaron que a pesar de su posición no están a favor de cualquier tipo de sanción económica (Baqués, 7 de abril de 2022).

Ahora bien, como lo señala el profesor Baqués, desde una perspectiva cualitativa y más profunda, al analizar los Estados que se abstuvieron de votar en contra de la invasión a Ucrania por parte de Rusia, y conectando con la tesis de Huntington, se observa que entre ellos se encuentran aquellas civilizaciones señaladas en 1996 por Huntington que no aceptan el liderazgo occidental, como es el caso de China, India, Rusia y la inmensa mayoría de la civilización musulmana: Estados sunitas como Argelia y Marruecos, enemigos acérrimos entre sí, se han alienado en esta decisión; Pakistán, de origen sunita, igualmente se ha enfilado con China, Rusia y la India, su gran enemigo natural; e Irán, el líder del mundo chiita, de igual modo está completamente identificado con Rusia.

En definitiva, en esta lectura diferencial que realiza el profesor Baqués (7 de abril de 2022), advierte una reorganización de diversas civilizaciones que se oponen a la lógica occidental. Tal es el caso de Rusia, que por intermedio del pensamiento geopolítico de Alexander Dugin, ideólogo del presidente Putin, define su visión del mundo mediante un proceso revisionista de Rusia a reconstruir su influencia a través de alianzas con civilizaciones que se planten contra Occidente y cuyo aliado principal sería el mundo musulmán, aunque incluso China e India se unen en el mismo argumento. En este mismo fin, las nuevas conquistas territoriales, como son los casos de Crimea y actualmente la región del Dombás en Ucrania, son necesarias para desafiar al imperio rival atlantista que se encuentra en cabeza de EE. UU.

En resumidas cuentas, y como lo señala el Foro Económico Mundial, los riesgos geopolíticos se pueden agrupar en los siguientes: el colapso de una institución multilateral, la fractura de relaciones interestatales, la geopolitización de recursos estratégicos, los conflictos interestatales, el colapso de los Estados, los ataques terroristas y las armas de destrucción masiva (World Economic Forum, 2020). No obstante, desde nuestra perspectiva, el principal factor de inestabilidad geopolítica está representado en la gradualidad a la realineación de la balanza Occidente-Oriente a favor de este último, en un escenario de transición que genera tensiones, desorden mundial y una transformación caótica a la incertidumbre.

Del mismo modo, es un esfuerzo válido concentrarse en cuatro temas principales que adquieren mayor relevancia en la era pospandemia y que se encuentran interconectados: la

erosión de la globalización y el nacionalismo, la ausencia de una gobernanza global, el momento de la competición estratégica global, y el rumbo de los Estados frágiles y en deterioro. Muy seguramente la argumentación de estos temas contribuirá a un mayor entendimiento de los riesgos geopolíticos vigentes (Schwab y Malleret, 2020).

Globalización, gobernanza global y nuevo orden internacional

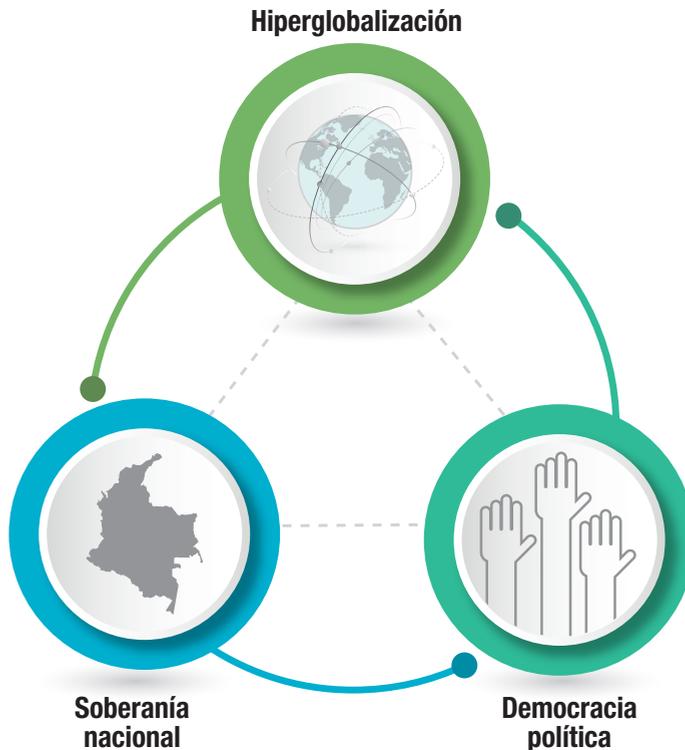
La globalización es un concepto que se emplea para explicar el intercambio entre países de personas, bienes, servicios, capital y datos a nivel mundial. Es indudable que este proceso ha permitido que millones de personas salgan de la pobreza absoluta, pero hace algunos años que sus bondades están siendo puestas en duda debido a que la distribución de la riqueza no genera la equidad necesaria y, por lo tanto, ha empezado a retroceder. Por ejemplo, el Índice Global de Pobreza Multidimensional de 2022 muestra datos entre los que encontramos que –incluso antes de los efectos de la pandemia de COVID-19 y de la crisis del costo de la vida– 111 países habitados por 1.200 millones de personas vivían en pobreza multidimensional. Esta cifra llega casi al doble de personas que se encuentran en pobreza monetaria extrema subsistiendo con algo menos de 1,90 dólares diarios (OPHI y UNDP, 2022). En razón de esta tendencia que viene dándose progresivamente a través del tiempo, las reacciones políticas y sociales en contra de la globalización se han hecho más fuertes y evidentes a partir del año 2000. La globalización, debido a sus efectos asimétricos, especialmente aquellos relacionados con el desempleo en el sector de fabricación de los países de rentas altas y sus riesgos financieros, ha traído costes sociales significativos que se han advertido a raíz de la gran crisis financiera que se inició en 2008 (Schwab y Malleret, 2020).

Grosso modo, la combinación de estos factores frente a la paralización de los partidos tradicionales que conforman los Estados de las democracias liberales ha estimulado el surgimiento de los partidos populistas y de extrema derecha en todo el mundo, y especialmente en Occidente, que al llegar al poder plantean una posición nacionalista y auspician una agenda aislacionista, las cuales constituyen dos argumentos categóricos que se oponen a la globalización. Los líderes pertenecientes a la tendencia mundial de la política del nacional-populismo apelan a la identidad nacional para concentrar hostilidad sobre la migración, las minorías, el elitismo cosmopolita y la globalización. Se fundamentan bajo la legitimidad otorgada por las elecciones democráticas para consolidar su poder. Mediante la afirmación de su carisma con sus electores, que en algunas ocasiones se define desde el punto de vista étnico, son excluyentes con gran parte de la población (Fukuyama, 2019). En consecuencia, sienten animadversión por las instituciones y buscan socavar los pesos y contrapesos que contienen el poder personal del líder en una democracia liberal moderna plantando un enemigo interno que, en términos generales, está representado en la institucionalidad del

Estado. Schwab y Malleret (2020) piensan que el renacimiento del Estado-Nación será la causa para que los nacionalismos florezcan progresivamente.

Ahora bien, los nacionalismos se reflejan en el famoso trilema de Rodrik, llamado igualmente el trilema imposible. El profesor de Harvard Dani Rodrik (2012) planteó –en su libro *La paradoja de la globalización*– su famoso trilema: en un momento determinado, no se puede optar simultáneamente por la hiperglobalización económica, la soberanía nacional y la democracia política, puesto que son irreconciliables; en esta lógica solo pueden coexistir dos de los tres efectivamente. Fue este economista quien explicó, frente a la plenitud de la globalización en los inicios de la década de 2010, que cuando se convierte en una cuestión política y social de sumo cuidado para la sociedad, en caso de un auge del nacionalismo, ésta sería una víctima inevitable.

Figura 3. Trilema de Rodrik



Fuente: autores con base en datos de Schwab y Malleret (2020).

Uno de los casos en los que se refleja el trilema es en el ejemplo de la UE. Por un lado, tenemos la integración económica que representa la globalización y, por el otro, la democracia política implica que las grandes decisiones deben tomarse a un nivel supranacional, lo que,

de cierto modo, contribuye al debilitamiento de la soberanía del Estado-Nación. En síntesis, la globalización debe contenerse forzosamente si no se aspira a un cierto nivel de privación ya sea de la soberanía o de la democracia. Consecuentemente, y especialmente en el hemisferio occidental, el apogeo del nacionalismo será directamente proporcional con el retroceso de la globalización. Un ejemplo concreto de la oposición a la globalización en Occidente es la plataforma proteccionista que enmarcó tanto el voto por el Brexit como el de la elección pasada del presidente Trump (Schwab y Malleret, 2020).

Pues bien, una de las maneras más visibles de desglobalización se enfoca en el core de la globalización, esto es, la cadena de suministro (Schwab y Malleret, 2020). Desde un ámbito estratégico, no es sensato que las cadenas de suministro estén distantes, al igual que no es políticamente aceptable la dependencia extrema con algún país y, por lo tanto, su relocalización es un hecho que demanda gestionar los riesgos asociados a una posible interrupción, que en caso de presentarse generaría un desequilibrio entre la eficiencia y la resiliencia (Khanna, 2017). Por otra parte, existe una presión política tanto de la derecha como de la izquierda. La derecha fundamentada en temas tales como la seguridad nacional y el proteccionismo, entre otros, y la izquierda, los partidos verdes y los activistas durante la pandemia, mostraron con creces los beneficios recibidos por el medio ambiente frente a la reducción de las emisiones de carbono y de la contaminación de las aguas. No obstante, el proceso de relocalización y acortamiento de las cadenas de suministro no será sencillo de realizar por lo menos en el mediano plazo, puesto que lograrlo conlleva la inversión de ingentes recursos financieros que, frente a las actuales circunstancias de una posible recesión global, no lo hacen una opción tan viable.

Así las cosas, la regionalización también sería una apuesta intermedia frente al dilema de la globalización. Existen diversos modelos de integración económica y áreas de libre comercio tales como la UE, la Asociación Económica Integral Regional de Asia, el comercio entre Canadá, EE. UU. y México, que han demostrado un carácter más intrarregional que interregional. El COVID-19 aceleró estas divergencias globales y, por ello, tanto Norteamérica como Europa y Asia se preocupan cada día más por alcanzar la superioridad en cuanto a la autonomía regional, de modo que dejan de lado las distantes y complejas cadenas de suministro globales que anteriormente materializaban la globalización. En este sentido, “el regionalismo estaba superando claramente al globalismo antes que la pandemia dejara al descubierto las vulnerabilidades de nuestra interdependencia a larga distancia” (Schwab y Malleret, 2020, p. 122).

Ahora bien, la gobernanza global es entendida como un sistema que, en el marco de procesos de cooperación y mediante la aplicación de un conjunto de reglas, permite a los actores transnacionales dar respuestas a los problemas mundiales que afectan a más de un Estado y se pueden configurar igualmente de manera regional. Así mismo, está compuesta por

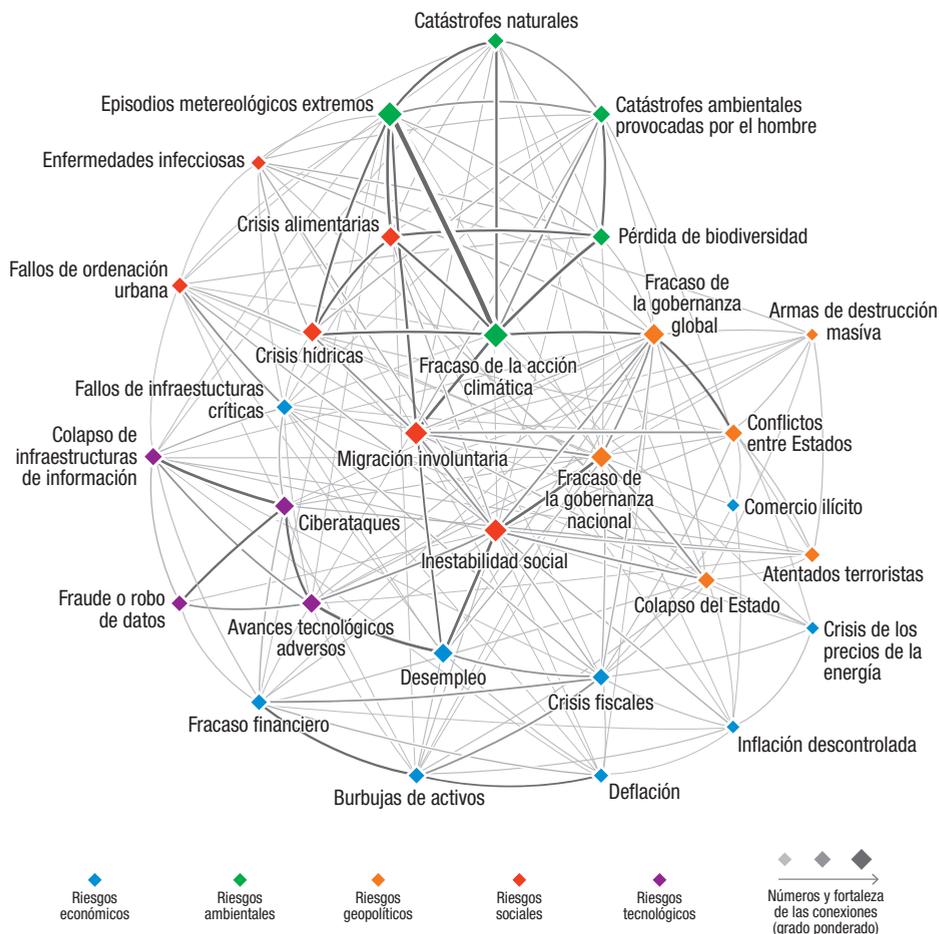
instituciones políticas e iniciativas que por intermedio de los Estados-Nación se emplean para gestionar los riesgos y desafíos planteados al planeta y que permiten la toma de decisiones que tienen lugar a escala planetaria.

En el marco de las tres características que definen el mundo actual, interdependencia, velocidad y complejidad, el alcance temático de la gobernanza planetaria trasciende la seguridad y la resolución de conflictos, temas propios de las relaciones internacionales, y se amplía a espacios tales como la biodiversidad, el cambio climático, la contaminación, la gobernanza energética y de los recursos, la producción económica, el desarrollo en sentido más amplio (económico, social, cultural e institucional), las finanzas, así como al rol de la industria armamentística. No solo los jugadores de la gobernanza mundial se pueden contar entre las instituciones mundiales, las regionales, los Estados-Nación, la sociedad civil global, las grandes corporaciones y grupos con intereses variopintos tales como sindicatos, grupos culturales, grupos sociales e iglesias, sino que también hacen parte actores fuera de la ley como las redes de crimen transnacional, dentro de las cuales se identifican a de organizaciones criminales tales como mafias, traficantes y terroristas, entre otros (Foro por una Nueva Gobernanza Mundial, 2013). Por otro lado, vivimos en un mundo signado por la anarquía en donde nadie ostenta el mando y en esta medida mientras más se extiendan el nacionalismo y el aislacionismo, como se señaló en el anterior acápite, mayores serán las probabilidades de la pérdida de relevancia de la gobernanza global (Schwab y Malleret, 2020).

Durante décadas, un pequeño número de potencias establecidas, principalmente desde el ámbito económico, se han reunido regularmente, en configuraciones como el Grupo de los Siete (G7). Así mismo, encontramos el Grupo de los 20 (G20) formado por el G7 más otras trece economías y potencias emergentes. Su interés común consistía en buscar soluciones colectivas a los desafíos más imperiosos del mundo. Además, EE. UU. empleó su poder, especialmente al término de la Guerra Fría, como una especie de 'G1' para suscribir las normas globales de comercio, finanzas y seguridad. Hoy, esa hegemonía se ha ido. Incluso, y en palabras del economista Ian Bremmer, estamos en mundo G0 (BBC, 14 de febrero de 2011) y lo que puede ser, pero en un mundo G-menos-2 (sin China y EE. UU.) (Subramanian y Felman, 26 de julio de 2019). Ninguna potencia o grupo de poderes está dispuesto o es capaz de establecer una agenda global. Es un mundo de muchos pretendientes, pero sin líderes (GZERO Media, s.f.).

Finalmente, y al analizar el Informe de riesgos globales 2020, se puede observar la existencia de fuertes interrelaciones entre el fracaso de la gobernanza global, el fracaso de la acción climática, el fracaso de los gobiernos nacionales, la inestabilidad social y, por supuesto, la limitada capacidad de gestionar las pandemias acertadamente (World Economic Forum, 2020).

Figura 4. Mapa de interconexiones de riesgos globales 2020



Fuente: adaptado de World Economic Forum (2020).

Esto demuestra que los grandes problemas que nos competen se desenvuelven fuera del control incluso de los Estados-Nación más poderosos; los riesgos y desafíos cada vez tienen más fuerza en el contexto de la globalización y, por lo tanto, son mayormente interconectados e interdependientes de cara a unas capacidades de gobernanza global menguadas y cada vez más débiles, que se enfrentan en este estado de indefensión al resurgimiento del nacionalismo. Para que una gobernanza global sea efectiva, como lo sostiene la Organización de Naciones Unidas, debe existir una cooperación internacional efectiva. Estos dos conceptos están entrelazados, son subsidiarios y se fortalecen entre sí (Schwab y Malleret, 2020).

Ahora bien, tras entender cuáles son los principales riesgos que se tendrán que enfrentar en el futuro cercano, en el siguiente acápite se abordarán los términos guerra *híbrida* y zona

gris, que permitirán explicar el modo en que se están desarrollando las guerras actualmente y el protagonismo que adquirirán en los próximos lustros del siglo XXI.

Las guerras de cara al siglo XXI: guerras híbridas y guerras en la zona gris

El primer término que nos permite entender las características de los conflictos armados contemporáneos es la guerra *híbrida* (HW en adelante, por su sigla en inglés). Según Hartmann (2017), se define como “una combinación creativa de formas y medios civiles y militares que se despliegan de manera sincronizada” (p. 2). Esta definición ha sido muy debatida, ya que cada Estado ha ido desarrollando una interpretación propia sobre el significado de acuerdo con los retos de seguridad propios. Sin embargo, todas las versiones coinciden en que la HW busca primordialmente explotar las vulnerabilidades del Estado contrincante, antes que acabar con sus Fuerzas Armadas. El objetivo ya no es obtener la victoria absoluta típica del paradigma bélico de Occidente, porque ya no se declaran y terminan oficialmente las guerras. De hecho, la situación de guerra permanente favorece los intereses de la parte más débil al generar crisis institucionales e inconformismos al interior de las sociedades (Hartmann, 2017).

Otra lectura interesante de este fenómeno es la planteada por la OTAN (2018), que encasilla como HW a las campañas contra uno o varios de los miembros de la Alianza por medios que no permitan la aplicación del artículo 5 de defensa colectiva del Tratado de Washington. Un ejemplo de lo anterior es el problema de la atribución, que dificulta rastrear con exactitud un ataque hasta el actor que lo originó. Especialmente, tras el auge del ciberespacio y las redes sociales, se ha demostrado cómo las dinámicas del poder actuales no están fundamentadas exclusivamente en las capacidades materiales, pues acciones perpetuadas en este nuevo dominio han logrado influenciar las creencias y actitudes de las personas y, por ende, desestabilizar a los gobiernos y parlamentos de Occidente.

Así pues, las operaciones de la HW se caracterizan por articular medios violentos y medios no violentos como propaganda, fake news, influencia económica y medidas políticas, que se aprovechan de las dinámicas entre los civiles y los militares en las democracias occidentales. Esto debido a que el balance entre esos dos niveles en Occidente, según Boucher (2017), ocurre cuando existe una autoridad civil que vigila a las FF. MM., pero les dan determinado margen de maniobra para defender al país basado en la confianza mutua. Sin embargo, cuando las relaciones están en desequilibrio y escasea la confianza, se pueden desarrollar dos posibles escenarios: el primero motiva a que los civiles no deleguen autoridad y microgestionen las unidades militares, lo que puede generar en los militares una aversión al riesgo y un obstáculo para reaccionar correctamente ante la evolución de las circunstancias; en el segundo

escenario, los militares tienen demasiada autonomía y determinan, casi de manera exclusiva, la política de defensa nacional. Ante esta balanza que guía las dinámicas entre los políticos y las FF. MM., se aprovechan Estados autoritarios como Rusia o China, cuyos órganos armados responden a intereses de los mandatarios y no del pueblo. Por lo tanto, desde estos países se llevan a cabo operaciones propagandísticas de HW que generan tensiones e inconformismos entre el Estado, la sociedad y los militares para desestabilizar y generar incertidumbre.

Esta conceptualización de la HW nos permite introducir la zona gris (GZ en adelante, por su sigla en inglés) como el segundo término que resulta fundamental para entender las características de los conflictos en la actualidad. No obstante, antes de profundizar dicho tema, se debe mencionar que existe un debate respecto a la concatenación de ambos términos entre los académicos que estudian la naturaleza de la guerra. Por un lado, los canadienses David Carment y Dani Belo (2018) afirman que la GZ es el concepto más amplio, pues la hibridación del conflicto representa un subconjunto táctico dentro de lo que se considera como conflicto de la zona gris. Por otro lado, el profesor Josep Baqués (2021), de la Universidad de Barcelona, considera que se debería encasillar la GZ en el concepto más amplio de conflicto híbrido, ya que esto permite analizar con claridad la evolución de estos paradigmas. La HW empezó a ser desarrollada mucho antes que la GZ y, por lo tanto, para comprender el alcance, las características y el formato de este segundo concepto, se requiere entender las bases que supone el primero. En este análisis se optó por desarrollar la línea investigativa de Baqués, de manera que ya se enunciaron las características de la guerra *híbrida* y ahora se procederá a definir la zona gris.

La primera vez que se mencionó el conflicto en la zona gris fue en la Quadrennial Defense Review de 2010, como el espectro del conflicto entre la guerra (negro) y la paz (blanco). Dentro de estos enfrentamientos, coexisten estrategias de disuasión y coerción, principalmente asociadas a los Estados revisionistas del actual orden internacional, pero también los países miembros de la OTAN han empleado estrategias de este tipo. Según Pulido (2021), las principales características para que un conflicto pueda ser categorizado dentro de la GZ son las siguientes:

1. Ambigüedad: Es esencial en la zona gris desde dos dimensiones distintas. La primera, entendida como ambigüedad de intenciones, hace referencia a no revelar el propósito real de las intervenciones que se van a realizar para dificultar el cálculo de intereses del defensor. Por otro lado, la ambigüedad de atribución hace referencia a una característica de la GZ en la que se suele recurrir a milicias proxy, actores interpuestos y acciones encubiertas para añadir incertidumbre al cálculo de intereses de escalar el conflicto.
2. Estrategias multidimensionales: Un elemento particular del conflicto en la zona gris es el empleo intencionado, multidimensional e integrado de múltiples instrumentos

de poder: políticos, económicos, sociales, informacionales, diplomáticos y militares, siendo estos últimos de carácter principalmente simbólico con intención coercitiva, ya que sus funciones principales son señalar, intimidar y marcar territorio.

3. Gradualismo: Se trata de un conflicto a largo plazo, donde los objetivos se estructuran de manera que se logren progresos paulatinamente. De esta manera, busca evitar respuestas contundentes, al tiempo que el atacante va modificando sus estrategias. El gradualismo refuerza la ambigüedad al dificultar que el rival conozca las acciones que realizará en el futuro y las verdaderas intenciones de las intervenciones.
4. Agitación política: En los conflictos de zona gris, aspectos no militares como lo político, psicológico y propagandístico, juegan un rol fundamental, incluso superando la predominancia de lo militar. Lo que se busca es tener excusas para realizar una intervención y avivar la agitación al interior del Estado adversario a fin de desintegramarlo psicológicamente.

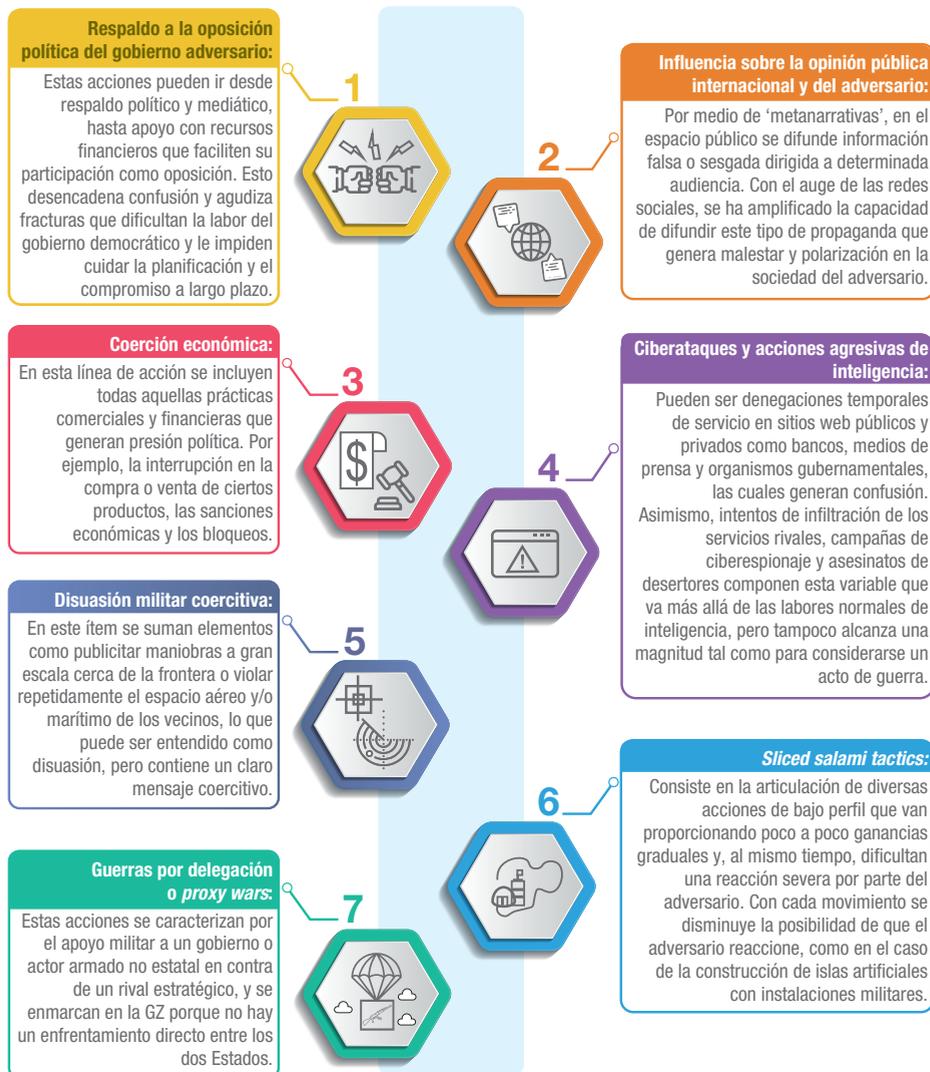
Asimismo, Jordán (2018) desglosa magistralmente, en su trabajo *El conflicto internacional en la zona gris: una propuesta teórica desde la perspectiva del realismo ofensivo*, las siete líneas de acción estratégicas en la GZ que suelen ser articuladas de manera integral, coordinada y sincronizada para incrementar el poder relativo frente a Estados rivales. A continuación, en la figura 5, se resumen los elementos más importantes de cada punto.

En breve, estas líneas de acción de la GZ demuestran la diversidad y versatilidad de las medidas que han empezado a desarrollar diversos actores en el sistema internacional para ganar ventaja frente al adversario en terrenos que no se limitan exclusivamente a lo militar. Así, los civiles han adquirido mayor protagonismo como ejecutores de las estrategias y como objetivos que puedan desencadenar también una desestabilización del régimen al que pertenecen. Sin embargo, estos conceptos no se lograrían entender a cabalidad sin presentar situaciones que nos evidencien lo plasmado en la teoría. De ahí que se procederá a mostrar algunos ejemplos que evidencian las características y líneas de acción de los conflictos en la zona gris.

En primer lugar, la Rusia de Vladimir Putin representa uno de los países que más ha sacado provecho de las líneas de acción estratégicas en la GZ. Por ejemplo, en enero de 2022, la Eurocámara publicó un informe en el que se acusaba a los partidos de extrema derecha en el viejo continente de “estar al servicio del presidente ruso” (Martínez, 26 de febrero de 2022), hecho que debilita las democracias europeas al tener esta injerencia extranjera y que lleva a que se polarice el debate público. Asimismo, las elecciones presidenciales de EE. UU. en 2016 fueron objeto de ciberataques rusos mediante la publicación de comunicaciones internas del Partido Demócrata y el robo de información a agencias gubernamentales, infraestructuras críticas, universidades, entre otros. Sin embargo, estas operaciones se han atribuido a dos

grupos de espionaje identificados como APT28 y APT29, que al no estar directamente relacionadas con el Gobierno ruso dificultan que se puedan tomar acciones concretas en su contra (Pereda, 30 de diciembre de 2016).

Figura 5. Líneas de acción estratégica en la *zona gris*



Fuente: autores con base en datos de Jordán (2018, pág. 137).

Aunado a lo anterior, la exministra británica Theresa May acusó al Kremlin en 2017 de estar “sembrando historias falsas” para “generar discordia en Occidente” (BBC, 14 de noviembre de 2017), afirmaciones que evidenciarían cómo Putin utiliza la estrategia de

influenciar a la opinión pública por medio de plataformas como Facebook, a fin de generar desinformación y polarización. Así pues, el país euroasiático ha sido acusado de ser el principal productor de noticias falsas a nivel mundial, de acuerdo con un informe realizado por Facebook. A esto se suma la estrategia propagandística que Rusia ha utilizado para manipular a los medios masivos y ampliar las divisiones existentes mediante las redes sociales (Kelly y Samuels, 18 de noviembre de 2019; Lardieri, 26 de mayo de 2021).

Por otro lado, China ha ido implementando la estrategia de sliced salami en el mar del Sur de China. La construcción de múltiples islas artificiales y sistemas en esta zona disputada ha sido un proceso de varios años, en los que poco a poco los chinos han ido reafirmando su soberanía mediante la consolidación de estos espacios. Ello dificulta que se tomen acciones concretas por parte de EE. UU., ya que no representa un ataque convencional a ninguno de sus aliados, pero pone en jaque sus intereses geopolíticos en la región (AP, 21 de marzo de 2022).

Los países de Occidente también han utilizado las estrategias de la GZ para debilitar al contrincante sin tener que desplegar sus capacidades militares, aunque en la literatura solo se suelen mencionar a los países revisionistas como Rusia, China, Irán o Corea del Norte. Para muestra, un botón: el embargo que EE. UU. impuso sobre Cuba hace sesenta años en el margen de la Guerra Fría sigue vigente, lo que significa que las severas sanciones económicas, comerciales y financieras sobre la isla aún están presentes. Estas acciones, que se pueden enmarcar dentro de la GZ, han generado daños económicos cercanos a los 154.217 millones de dólares y han tenido efectos negativos sobre la población, como la falta de alimentos o la falta de acceso a insumos necesarios para hacer frente a la pandemia de COVID-19 (AFP, 1 de noviembre de 2022).

Finalmente, el último elemento que se pondrá a consideración serán las guerras por delegación o proxy wars, que tuvieron auge a lo largo de la Guerra Fría con conflictos como el de Corea o Vietnam. Sin embargo, este tipo de fenómenos siguen ocurriendo en nuestros días y han aumentado los actores detrás de estas guerras o proxy forces, pues ya no se limitan a EE. UU. y Rusia, sino que están participando países como Turquía, Irán, Arabia Saudí, China y Paquistán, y actores no estatales como grandes corporaciones y grupos terroristas. Estas potencias grandes y medias aprovechan conflictos en países en vía de desarrollo que contribuyan a sus intereses y/o sus posiciones ideológicas para alcanzar sus objetivos y mejorar su situación geoestratégica (Pontijas, 2020).

El caso de Libia es muy ilustrativo ya que desde el derrocamiento del dictador Muamar Gaddafi en 2011, el país ha sido escenario de violentas luchas de poder con múltiples Estados alentando a cada uno de los bandos. Por un lado, el Gobierno del Acuerdo Nacional (GAN) basado en la capital Trípoli y que cuenta con el referendo de las Naciones Unidas, es apoyado

por Turquía y Catar, mientras que el general Haftar del Ejército Nacional Libio (ENL) controla gran parte del país y recibe recursos de Rusia, Egipto, Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos y Jordania (BBC, 15 de enero de 2020). Asimismo, en Siria se evidencian dinámicas de poder similares, pues al gobierno de Bashar al-Assad lo apoyan Rusia, Irán y el movimiento Hezbo-llah. Los rebeldes, por otro lado, son financiados por EE. UU., Francia y Reino Unido (Caro, 26 de abril de 2018). En ambos casos, los Estados que intervienen han asegurado que su apoyo se fundamenta en la necesidad de legitimar el tipo de gobierno para contribuir al bienestar de sus ciudadanos. Sin embargo, la realidad ha distado mucho de esos planteamientos, porque ha terminado en la muerte de miles de civiles como medio de enriquecimiento para Estados que no lloran esos muertos, pero sí disfrutan de sus ganancias.

El multilateralismo y las medidas de fomento de seguridad y confianza: claves frente a la inestabilidad sistémica

Enfoques sobre el multilateralismo

Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial y después de la primera década del siglo XXI, las instituciones multilaterales se consolidaron como la forma mediante la cual se ha hecho frente a las amenazas contra la paz y la seguridad internacional, centrando sus acciones en lo prescrito por el Consejo de seguridad (CS) y la Carta de ONU –en principio–. El multilateralismo puede ser considerado como:

Una forma institucional que coordina las relaciones entre tres o más Estados sobre la base de principios estandarizados de conducta, es decir, principios que especifican la conducta adecuada para cada tipo de acción, sin la observancia de los intereses particulares de las partes o las exigencias estratégicas que puedan darse en cada caso concreto (Ruggie, 1993, p. 571, traducción propia).

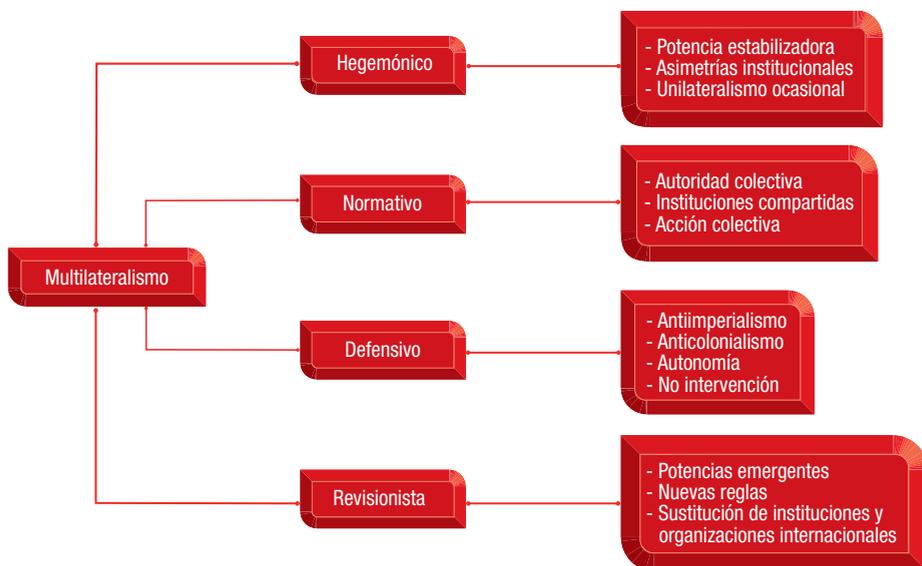
Desde esta línea de interpretación, el multilateralismo existe debido a la estructura cognitiva de carácter normativo que los Estados comparten en forma intersubjetiva y fundamenta el consenso sobre los principios generales apropiados, los cuales orientan su conducta en *ámbitos específicos de sus relaciones. Esto puede ser denominado como la lógica de lo apropiado, que guía el comportamiento basado en reglas* (Albert, Kessler y Stetter, 2008).

En este orden de ideas, en un paso adicional, Adler (2006) introduce el concepto de multilateralismo comunitario, mediante el cual define los esfuerzos institucionalizados para construir socialmente comunidades multilaterales a partir de grupos de Estados que comparten tanto

ideas como valores políticos y económicos afines. Tales grupos pueden constituirse en comunidades de prácticas comunes o comunidades de seguridad, como son los casos particulares de la UE y la OTAN, en las que se desarrolla, a diferencia de la lógica de lo apropiado, la lógica del hábito. Acá, esta lógica del hábito refuerza la cooperación al reducir la incertidumbre –los actores han incorporado el comportamiento adecuado y lo reproducen de manera automática–. La cooperación, entonces, está protegida por las construcciones mismas de las identidades colectivas tanto al interior de los Estados como entre ellos y se defiende por los sesgos propios de estos procesos de construcción identitaria (Hopf, 2010).

El multilateralismo es considerado también, desde la práctica, como elemento constitutivo de la identidad internacional de los actores internacionales y, como un discurso de legitimación y principio rector de su política exterior. Así mismo, el multilateralismo hace énfasis en la necesidad del mecanismo de la cooperación internacional en la sociedad internacional caracterizada por reglas y pautas de conducta predecibles. Por ello, destacan, como práctica internacional, las formas específicas de organización y cooperación tanto en los ámbitos regional como global. Ello incluye los mecanismos de negociación, procesos de toma de decisiones y de gestión, mecanismos de implementación y control de normas, así como también a los recursos, capacidades y efectividad de las organizaciones internacionales, que en conjunto constituyen los fundamentos institucionales del multilateralismo actualmente (Sanahuja, 2013).

Figura 6. Orientaciones del multilateralismo



Fuente: autores con base en datos de Sanahuja (2013).

Por su parte, desde la perspectiva funcional, Keohane define el multilateralismo como “la práctica de coordinar políticas nacionales en grupos de tres o más Estados mediante mecanismos ad hoc o a través de instituciones” (1990, p. 731, traducción propia). En este orden de ideas, el multilateralismo se concibe como la acción colectiva institucionalizada por un conjunto de Estados independientes en el marco de organizaciones multilaterales, mediante la cual están envueltos en una red de expectativas mutuas sobre los posibles beneficios que puedan obtener derivados de una reciprocidad difusa (Keohane, 2006).

Más allá de los debates teóricos y la diversidad conceptual sobre el multilateralismo, existen diferentes narrativas cuyo origen está determinado por el lugar que ocupan los actores en la jerarquía del poder mundial, así como por la asimilación que han hecho de las normas que lo impulsan. De allí que Sanahuja (2013) defina tales narrativas de la siguiente manera: “a) el multilateralismo hegemónico bajo la égida de EE. UU.; b) el multilateralismo normativo, que preconiza la UE; c) el multilateralismo defensivo, que han abanderado los países en desarrollo; y d) el multilateralismo revisionista que han proclamado las potencias emergentes” (p. 38).

El multilateralismo hegemónico señala el rol de líder que desempeña EE. UU. a través de la pax americana, como creador y estabilizador del orden liberal internacional. Esta perspectiva es argumentada por teorías como el realismo clásico y de la estabilidad hegemónica, las cuales legitiman la primacía de Estados Unidos como parte de los ciclos históricos de dominación imperial. Así las cosas, la política exterior estadounidense, desde su autopercepción, se fundamenta en el excepcionalismo y el providencialismo que orientan sus objetivos como universales y virtuosos. De hecho, Smith (2012) lo plantea de la siguiente manera:

La promoción de la democracia por parte de Estados Unidos nunca ha sido desinteresada. En ocasiones, ha logrado camuflar preocupaciones nacionalistas, geoestratégicas, económicas o etno-rreligiosas estrechas que han sido consideradas por este país como importantes pero que han sido más digeribles al estar envueltas en capas de alto moralismo. No obstante, su más fundamental ambición ha sido siempre el permanecer fiel a su propia declaración de propósito: defender la seguridad nacional de los Estados Unidos al promover un tipo de gobiernos para los otros que, mientras amplía las bendiciones de la libertad en el extranjero, redunde en beneficios para este país al establecer unas nuevas bases para el orden internacional (p. 346).

Debido a ello, EE. UU. antepone, por lo regular, su soberanía y sus intereses al multilateralismo y las instituciones multilaterales son inherentemente vulnerables frente a sus acciones unilaterales como potencia hegemónica. Como se mencionó arriba, el multilateralismo hegemónico ejercido por Estados Unidos usa los canales multilaterales para legitimar las decisiones que, en su propio interés, mantienen el orden internacional. Así, por ejemplo, se explica el momento inicial cuando en 2003 Washington buscó lograr el consenso internacional para ocupar a Irak y, luego, ante la imposibilidad de obtenerlo, el propio Consejo de

Seguridad de la ONU fracasó al intentar la intervención militar estadounidense para deponer a Saddam Hussein.

En contraste, bajo el multilateralismo normativo, la UE se percibe a sí misma como una potencia civil por su compromiso internacional, con un enfoque multilateral normativo con la democracia, los derechos humanos, el libre comercio, el desarrollo, la lucha contra la pobreza y los procesos de paz, además de un enfoque en la seguridad humana que se desarrolla a través de instrumentos no militares de su política exterior —estatal y colectiva— (Neack, 2008). La proyección internacional de la UE se ha traducido también en su participación activa en la conformación de principios, reglas e instituciones del sistema internacional que expresan sus valores como potencia civil o ética (Sanahuja, 2013), aunque no está exenta de contradicciones en sus propias prácticas internas y la política exterior que implementa en el sistema internacional (Hurrell, 2007).

En lo que concierne al multilateralismo defensivo, el protagonismo del desempeño de dicho rol le corresponde al Sur global. Dicha narrativa contiene marcados antiimperialismo, decolonialismo y nacionalismo, que caracterizan la política exterior de muchos países en desarrollo. Sus postulados son el producto de contribuciones de pensadores de estos países en el contexto de escenarios de diálogo político y foros de concertación como el G-77 y China, el Movimiento de Países No Alineados o la Comisión de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (Cepal). Este multilateralismo se expresa en un discurso contrahegemónico que se caracteriza por el conflicto entre los débiles y los poderosos, a fin de alcanzar mayor justicia y equidad en las relaciones internacionales, lograr mayor autonomía política y económica frente a las potencias establecidas y defenderse del intervencionismo de las grandes potencias. Por ello, el multilateralismo defensivo aboga por la defensa del derecho internacional, y resalta los principios de la inviolabilidad de la soberanía nacional, la no intervención en los asuntos internos y el derecho a la libre determinación de los pueblos (Sanahuja, 2013).

El multilateralismo revisionista no es nuevo, ya que se puede rastrear desde los años sesenta del siglo pasado, cuando los Estados miembros del G-77 y China comenzaron a demandar en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Asamblea General de la ONU, la creación de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI). De esta manera, el mundo en desarrollo exigía de los países desarrollados la implementación del principio de no reciprocidad o discriminación positiva en los acuerdos comerciales, la transferencia de tecnología, la soberanía permanente en los recursos naturales, la herencia común de la humanidad del suelo y subsuelo marino en aguas internacionales, entre otras demandas. En suma, los países en desarrollo exigían el reconocimiento, en el contexto de la ONU, de un derecho al desarrollo como un derecho humano de tercera generación, el cual era un derecho de los pueblos para alcanzar su independencia económica y justicia internacional frente a los países industrializados, que en su mayoría eran las antiguas potencias coloniales (Pastrana, 1996).

Actualmente, esta forma de multilateralismo toma forma en iniciativas de las potencias emergentes, tales como los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), IBSA (India, Brasil, Sudáfrica) y sus posiciones conjuntas al interior del G-20. Igualmente, los procesos de regionalización que se llevaron a cabo en el marco del regionalismo poshegemónico en América Latina y el Caribe en las dos primeras décadas del presente siglo (Riggirozzi y Tusie, 2012), como Unasur y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), son también expresiones de este tipo de multilateralismo que resaltan la importancia de la cooperación Sur-Sur. En suma, esta forma de multilateralismo constituye un escenario para impugnar el multilateralismo hegemónico mediante la reclamación de derechos y la demanda de la revisión (o implementación) de reglas existentes (Sanahuja, 2013), especialmente aquellas ligadas al orden westfaliano.

El rol de las organizaciones internacionales en el multilateralismo

Ahora bien, el enfoque teórico que mejor ilustra el rol de las organizaciones en este ámbito es el nuevo institucionalismo (neoinstitucionalismo), pues explica que la cooperación aporta estabilidad y reciprocidad de los vínculos que se establecen entre naciones sin perder la independencia. Además, las instituciones proveen información y monitoreo en el cumplimiento de acuerdos para que los Estados alcancen sus objetivos de manera más eficiente y recíproca (Amaya, 2012).

A diferencia del realismo, cuyo enfoque adopta una postura nacional en la que el Estado —como supremo actor de las relaciones internacionales— asume que su comportamiento exterior se define por su propósito más inmediato, que es procurar su supervivencia y mitigar el riesgo de una amenaza externa por medio del fortalecimiento de sus capacidades (Morgenthau, 1993, citado por Betancourt, 2013), el neoinstitucionalismo sitúa que si bien los países reconocen la existencia de otros subordinados, se pronuncian por la cooperación estatal y de instituciones internacionales a fin de superar la anarquía del sistema global; observan los principios de reciprocidad y respeto a las normas y son parte de los procesos de integración regional y en todo el mundo. En este sentido, las instituciones son funcionales para generar un ambiente de participación y coordinación cuando las partes actúan desde el principio de transparencia, evocando el dilema del prisionero descrito por A. W. Tucker (1983). En este escenario existen tres posibilidades de acción: la tentación de no cooperar cuando otro lo hace, la defección mutua y la recompensa por cooperar (Jiménez, 2003).

Teóricamente, la cooperación debe entenderse de forma dialéctica con la discordia o la ausencia de cooperación, noción que con frecuencia se vincula con la tradición realista. Sin embargo, desde el enfoque del nuevo institucionalismo, el multilateralismo parte del estudio del comportamiento y las elecciones individuales que a su vez están moldeadas por

las organizaciones conformadas desde el ejercicio de la acción colectiva. De hecho, el modelo constructivista también basa su estudio en que la manera como se comportan los agentes en el sistema internacional está mediada por los organismos de coordinación formalizada y otorga gran relevancia a la intersubjetividad –ideas socialmente compartidas– (Jiménez, 2003).

En materia de seguridad, este enfoque difiere en las percepciones de los actores del sistema internacional porque las potencias no solo deben participar de manera activa en las estrategias del multilateralismo, aunque sus intereses no sean los mismos, sino que también deben velar por hacer prevalecer el valor compartido de la defensa conjunta. Antes de que el concepto de seguridad fuese incluido como un elemento de análisis de la cooperación, uno de los problemas centrales para abordarlo –según la Escuela de Copenhague– fue determinar su objeto referente con base en las distintas posturas que en la teoría de las relaciones internacionales se han adoptado. La diversidad de posiciones del realismo, el neorealismo, las teorías críticas, el institucionalismo neoliberal, entre otras, puso en evidencia que la seguridad no se construye a un solo contenido y es necesaria una concepción multidimensional para abordar las amenazas desde más de una sola arista. En otras palabras, el espectro de dimensiones que aborda la seguridad se abre en un abanico de posibilidades (Orozco, 2015).

Lo anterior toma relevancia porque desde la corriente de securitización se pueden determinar cuáles son las amenazas y su grado de incidencia en el imaginario colectivo de una nación, una sociedad o unos individuos, depurando los ámbitos que no son de su competencia. Además, designar un problema como un asunto de seguridad no es solo una cuestión teórica, ya que los retos globales se han transformado y se ha incrementado la necesidad de ampliar su significado como se evidencia en la siguiente afirmación: “el concepto de seguridad debe cambiar: de un énfasis exclusivo a un énfasis mucho mayor en la seguridad de las personas, el desarrollo humano y la seguridad territorial, alimentaria, laboral y ambiental” (PNUD, 1993, citado por Hough, 2018, p. 13).

Desde esta perspectiva, es posible sostener que en todo proceso de integración relacionado con el fomento de seguridad y confianza para la seguridad y la defensa implica el avance hacia el establecimiento de decisiones colectivas, lo que involucra la reingeniería de las políticas de los países en función de las nuevas realidades, en un contexto de construcción de comunidad. En el caso europeo, por ejemplo, se configuró la construcción de un sentido de comunidad en un territorio determinado, con instituciones y prácticas fuertes y extendidas, en pos de asegurar expectativas de cambio pacífico entre los Estados después de la posguerra. Sus propósitos unificadores en el plano de seguridad y defensa fueron siempre pioneros en el proceso de integración, incluso antes de la creación de las comunidades europeas. Así, es posible afirmar que, si bien la integración representó en su inicio un instrumento para disminuir y superar fuentes históricas de conflictos entre los países miembros, en la actualidad

ha favorecido su inserción internacional mediante operaciones de gestión de crisis y la estabilización de su entorno estratégico –no solo regional– (Riquelme y Quitral, 2019).

Como lo plantea Martínez (2011), después de los puntos de referencia temporal que marcan la nueva visión de la seguridad (final de la Guerra Fría y atentado a las Torres Gemelas en Nueva York, en 2001), se ha dado paso a un nuevo sistema en el que ha desaparecido la fractura dominante y en el que surgen con fuerza una serie de factores, dinámicas internacionales y nuevos protagonistas, que han conformado una sociedad cada vez más multicéntrica:

La seguridad tiene un carácter independiente derivado de la interrelación entre sus distintas dimensiones –medioambiental, económica, comercial, etc.–, tratando de dar respuesta a todas ellas, para lo cual precisa la cooperación internacional, que comienza en el nivel regional y se traslada al plano global (p. 75).

Defensa colectiva, seguridad colectiva y seguridad cooperativa: herramientas estratégicas de paz en un sistema cambiante

Es común en la literatura de relaciones internacionales entender a la seguridad como un primer objetivo de las entidades políticas, lo que justifica y da cuenta del comportamiento de los Estados para robustecer su brazo militar, a veces incurrir en carreras armamentistas y, por supuesto, buscar aliados. Este sentimiento o percepción de inseguridad generalizado, para la corriente idealista, es justamente lo que, sumado al militarismo, incita a la guerra (Aron, 1954). A diferencia del realismo, donde se concibe que cada unidad busca su seguridad por autoayuda, y muchas veces a costa de la seguridad de otros al enfatizar las ganancias relativas o competitivas, en el lente idealista la cooperación y la búsqueda de ventajas absolutas o compartidas resultan esenciales para la estabilidad del sistema internacional, aún en condiciones de anarquía.

Afortunadamente, la primera posguerra sentó el terreno fértil para la elaboración de propuestas y mecanismos de aseguramiento diferentes al armamentismo. De este modo, se tuvieron los primeros avances en la elaboración conceptual de la seguridad colectiva. Así, la seguridad empezó a concebirse como un tema más de la agenda colectiva, antes que de la puramente individual. Como consecuencia, ha emergido una preocupación permanente de los Estados, independientemente de su régimen político o tamaño económico, por la preservación de la paz en el plano internacional, de tal manera que se genera una preocupación por la seguridad del grupo como si se tratase de la propia. En este orden de ideas, los Estados hostiles no lo serán solo con el Estado objeto de su amenaza, sino que afrontarán la respuesta

de todo un bloque, como si la ofensa no se hubiese dirigido contra un Estado individualmente considerado, sino en contra de todo el bloque (Morgan, 2007).

Como forma de mantenimiento de la paz entre Estados, la seguridad colectiva establecida a través de mecanismos legales y diplomáticos se ubica a medio camino entre los dos extremos del balance de poder sin ningún tipo de regulación y el del gobierno mundial, por el momento inviable en el sistema vigente (Griffiths y O'Callaghan, 2002). En términos formales, la seguridad colectiva se refiere a un arreglo de mecanismos legalmente establecidos para prevenir o suprimir las agresiones entre Estados, al presentar una amenaza creíble a las unidades hostiles y promesas realizables a las víctimas potenciales o actuales acerca de las medidas para mantener u obligar esa paz como no agresión armada. Tales medidas pueden variar desde los boicots diplomáticos hasta la imposición de sanciones y, de ser necesario, el uso de la acción militar, aunque desde el idealismo y el derecho internacional se prescribe como el último recurso. Los Estados que aceptan comprometerse en este sistema renuncian voluntariamente al uso de la fuerza para resolver sus conflictos, pero también acceden a sumarse a la acción de retaliación colectiva contra las unidades hostiles dentro del propio sistema, por lo que no opera para agresores por fuera de él.

Asimismo, la literatura ha considerado que la aplicación de la seguridad colectiva en la realidad, para repeler agresiones, presupone tres condiciones esenciales. En primer lugar, que el sistema colectivo cuente con una fuerza disuasoria capaz de lograr que ningún Estado o coalición de Estados agreda al colectivo o intente hacerlo. En segundo lugar, que los Estados que unan sus esfuerzos para alcanzar la primera condición, tengan afinidad en la concepción de seguridad del Estado que como colectivo se busca defender. Por último, la tercera condición plantea que los Estados dirijan e incluso subordinen sus intereses políticos contrarios a los del colectivo, para priorizar estos por encima de aquellos y ponerse al servicio de la seguridad de todos los Estados (Gullo, 1995).

Apreciando esas características, cabe aclarar que la seguridad colectiva debería distinguirse de la defensa colectiva, si bien ambos conceptos pueden ser complementarios de acuerdo a las necesidades de seguridad de los Estados. La Liga de las Naciones y posteriormente, de manera parcial, la Organización de Naciones Unidas (sin aludir a dicho concepto por el fracaso de su antecesora) representan arquitecturas inspiradas en la seguridad colectiva, buscando suprimir las agresiones entre miembros. La OTAN o la OEA representan más bien la idea de la defensa colectiva, cuya racionalidad opera esencialmente hacia amenazas externas a los bloques o coaliciones (Griffiths y O'Callaghan, 2002). Idealmente, si el sistema de seguridad colectiva abarcara a todos los Estados y si existieran plenas garantías de que ninguno usará la fuerza ilegalmente en contra de los otros, no se requerirían alianzas de defensa (pactos o tratados de defensa colectiva), pero esto lamentablemente dista de la realidad de poder e intereses de los Estados, en especial de las potencias principales, quienes suelen

intervenir unilateralmente contra otros soberanos o apoyar Estados agresivos económica, política y militarmente.

De hecho, los sistemas de seguridad colectiva enfrentan cuatro grandes críticas. Primero, si dicho sistema no es realmente universal y vinculante, especialmente para los Estados más poderosos, no puede pacificar el sistema internacional, lo que sucedió justamente entre las dos guerras mundiales (Griffiths y O'Callaghan, 2002). Segundo, los Estados miembros deben compartir la percepción de que la paz es indivisible, por todos y para todos, y que así logra remplazar los intereses nacionales egoístas y las políticas de balance de poder o contrapeso, lo cual aún resulta poco factible. Tercero, son frecuentes las controversias acerca de qué definir por 'agresión' y que dificultan activar o desactivar la respuesta colectiva (ideal de la Liga de las Naciones) o el derecho a la legítima defensa (prescripción de Naciones Unidas), lo que propicia numerosas excepciones al no uso de la fuerza (ataques directos o indirectos, violación de tratados, apoyos directos o indirectos a terceros agresores, etcétera). Y, por último, se considera el concepto mismo de la seguridad colectiva extremadamente conservador, ya que pretende mantener el statu quo territorial entre Estados independientemente de los conflictos existentes y resolver todos los litigios territoriales con mecanismos normativos, además de olvidar los conflictos territoriales que se dan al interior mismo de los Estados (Griffiths y O'Callaghan, 2002).

Por razones como esas, las alianzas de defensa siguen estando presentes en el transcurso del siglo XXI, y el recurso a ellas parece acentuarse a medida que se elevan la multipolarización del sistema internacional y las tensiones entre potencias y que decrece la eficiencia de las organizaciones intergubernamentales, empezando por la ONU, para mantener la cooperación y la paz. Puede advertirse en las coaliciones que EE. UU. activa o reactiva contra China y en la pugna entre la ampliación de la OTAN y la expansión territorial y geopolítica de Rusia en aras de reestablecer su estatus de gran potencia principal en la era postsoviética. Incluso pudo notarse en la coalición de países contra Al-Qaeda después del 11 de septiembre de 2001 y contra el Estado Islámico desde 2014, lo cual refleja que las alianzas de defensa también operan contra actores armados no estatales y transnacionales.

La escuela de pensamiento idealista-liberal es una corriente que alcanza su apogeo después de la Primera Guerra Mundial y sigue vigente como óptica de análisis de la seguridad en las relaciones internacionales. Esta corriente tiene en común con otras como el realismo entender los Estados como los principales actores en el escenario internacional, pero, por su parte, también concibe la posibilidad de que haya otros actores relevantes. Por ejemplo, el liberalismo es consciente del rol de los gobiernos a nivel doméstico y su alta influencia en la orientación que tomará la política exterior de los Estados en el plano internacional, de manera que el desenvolvimiento de los Estados en sus relaciones con otros estará fuertemente condicionado por quién controle el gobierno (Morgan, 2007). En consecuencia, si bien el liberalismo considera el protagonismo de los Estados, también comprende que no son

actores necesariamente autónomos, sino que detrás de ellos cada uno de sus gobiernos tiene intereses y perspectivas que se proyectarán al ámbito internacional junto con sus conflictos y diferencias.

Así mismo, en el lente liberal, las diferencias entre regímenes políticos democráticos y no democráticos, una variable doméstica, puede ser crucial para entender cómo se configuran las alianzas de defensa y qué tan consistentes pueden ser los sistemas de seguridad colectiva, dentro de supuestos, no exentos de polémicas, como que las democracias tienen menor probabilidad de enfrentarse directamente entre sí que los países no democráticos (Geva y Hanson, 1999), o que tienen la tendencia a no usar la fuerza en política exterior como primer recurso a menos que se trate de apoyar militarmente a otra democracia o coalición de democracias que se considera bajo amenaza (Mowle, 2003). Si bien estos supuestos están pensados sobre todo para democracias consolidadas y procedimentales (por ejemplo, donde es clara la separación de poderes públicos), más que la arquitectura política o normativa específica, lo más determinante parecen ser las percepciones del propio régimen y del régimen del otro que tienen los tomadores de decisión y los propios públicos nacionales (Geva y Hanson, 1999). Este mecanismo de acción o abstención de acción militar en relación con las percepciones de similitud o disimilitud parece funcionar al menos por dos razones. Primero, porque el efecto sociológico de identificarse positivamente con un grupo (el in-group) y diferenciarse de otros (el out-group), donde el tipo de régimen normalmente se asocia con unos valores y creencias ideológicas/normativas e incluso prácticas culturales, puede generar una presión colectiva y una presión doméstica que motivan la acción hostil contra el diferente y la constriñe hacia los afines (Geva y Hanson, 1999). Segundo, parece que la evidencia empírica apunta a que la mayor probabilidad de acción externa del in-group está en la defensa de otras democracias ante una agresión manifiesta, pero puede ser mucho menor en el caso de uso de fuerza en ausencia de un daño probado.

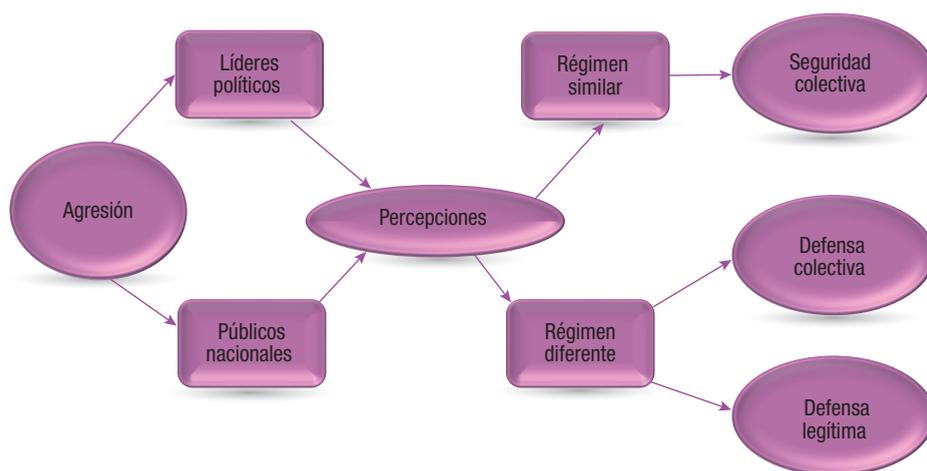
Figura 7. Elementos de seguridad colectiva



Fuente: autores con base en Gullo (1995).

Una fuente adicional de activación del mecanismo de in-group versus out-group que habría de incorporarse para actualizar el patrón de redistribución de poder hacia actores no estatales en el siglo XXI y las tesis democráticas de la seguridad, son la presión y el poder crecientes de las ONG de derechos humanos para motivar a actuar con sanciones a las organizaciones intergubernamentales, potencias democráticas consolidadas y aliados democráticos, mediante el cabildeo directo con autoridades, la producción de informes, la movilización transnacional física y digital (redes sociales) y la mediatización de sus posiciones en los grandes medios de comunicación que les son afines. Aunque usualmente las ONG no aprueban en sí las intervenciones militares aún en graves crisis humanitarias por los efectos colaterales que tiene el escalamiento de los conflictos sobre los civiles de cualquiera de las partes involucradas, aparentemente ajenas a causas nacionalistas, religiosas o étnicas, sus informes, declaraciones y estímulos a la acción pueden ser instrumentalizados por los gobiernos democráticos para reforzar la percepción de similitud o disimilitud y justificar esos llamados al uso de la fuerza en aras del deber de protección.

Figura 8. Respuestas frente a la agresión a un Estado



Fuente: autores con base parcialmente en Geva y Hanson (1999).

Una doble conclusión de esta forma de pensamiento, en el marco de los cambios del actual sistema internacional, puede ser que: a) el debilitamiento de varias democracias (retrocesos en materia de derechos humanos, emergencia de líderes y partidos autoritarios o populistas) y no solamente la presencia de miembros no democráticos en el sistema de seguridad colectiva (ONU), puede estar incrementando los problemas de coordinación y cooperación multilateral en materia de seguridad; y b) el endurecimiento interno de regímenes de dudoso perfil democrático aunque aparenten mantener elecciones libres (por ejemplo, Rusia) y de regímenes no democráticos bien identificados (por ejemplo, China, Corea del Norte, Irán), en

contra de sus propios ciudadanos y contra los migrantes e intereses extranjeros en su territorio, en combinación con el endurecimiento de sus políticas exteriores frente a las democracias que los cuestionan o sancionan, parece multiplicar la probabilidad de activación y uso de coaliciones democráticas de defensa en respuesta, lo cual eleva las fricciones.

Un gran punto distintivo del liberalismo de corte institucionalista es el cómo se enfoca más en la supervivencia de los Estados antes que en su autonomía. Bajo este supuesto, busca dar prioridad a temas como el desarrollo, la convivencia y la seguridad de los Estados muy a pesar de que el sometimiento de los mismos a estas iniciativas pueda reducir su autonomía. Dichas iniciativas de integración y la adhesión de los Estados a ellas corresponden a una tendencia a la creación de instituciones y órganos multilaterales como forma de alcanzar estos objetivos. Asimismo, estas instituciones cumplen un rol legitimador de los Estados, pues la incorporación y alineación de ellos y sus políticas exteriores a las perspectivas de las instituciones y la limitación a sus propios poderes en el ámbito internacional reducen el efecto permisivo de la anarquía al free-riding agresivo y la inestabilidad, que a futuro representarán una amenaza para sí mismos y para otros. En este escenario, la exclusión y las sanciones son formas de garantizar la armonía y la connatural cesión o sacrificio de la soberanía (Morgan, 2007). Sin embargo, ha habido lugar a varias interpretaciones desde el liberalismo respecto de la reducción de la autonomía y la limitación de la anarquía en escenarios internacionales. Por un lado, se encuentra la posición según la cual esa anarquía o exceso de autonomía no siempre conduce a los Estados a rivalidades, por lo que no es necesariamente nociva para la seguridad de las dinámicas entre ellos. Por otro lado, están quienes creen que este ambiente de anarquía entre los Estados generará niveles de competencia e individualismo tales que dificultarán de forma considerable la cooperación.

Un punto intermedio entre estas dos posturas sugiere que, en este estado de cosas, las instituciones y los organismos multilaterales, como la ONU o la OTAN, son muestra del modo en que los Estados pueden dejar de lado sus rivalidades de forma voluntaria. Posiblemente, debido a un agotamiento de un entorno en permanente competencia, los Estados deciden virar hacia alternativas más cooperativas, pues preciso es el establecimiento de instituciones multilaterales, incluso en el ámbito de seguridad y defensa, lo que facilita la integración y proporciona soluciones de coordinación, así como también ofrece el efecto simbólico de hacer más significativos los esfuerzos de dicha integración.

Justamente en este punto del espectro es donde se ubica la mayor parte de la literatura liberal. La amplia defensa y promoción de las instituciones multilaterales es propia de esta interpretación del liberalismo. Esto puede atribuirse a que estas instituciones cristalizan una serie de arreglos y estructuras, redes, reglas y patrones de comportamiento ampliamente aceptados, que proveen un orden coherente y racionalizado, en lo que se puede denominar régimen internacional (Morgan, 2007). En este sentido, las instituciones multilaterales no

solo fungen como canales que facilitan la cooperación, sino que también pueden moldear el comportamiento de los gobiernos. Esto puede ocurrir debido a la introducción de la idea de comunidad y de reducción del individualismo en la agenda interna que, como ya se sabe, puede estar cooptada por actores de tipo doméstico.

Otro punto transversal a la teoría liberal es cómo la seguridad no es un tema exclusivamente propio o atribuible a la agenda internacional y sus manejos, sino que, más bien, se producen formas de interacción benigna de facto. En este punto se habla de las llamadas comunidades pluralistas de seguridad (Adler, Barnett y Smith, 1998). Pese a que los Estados como individuos puedan tener un gran potencial de agresión y destrucción, ello no implica automáticamente que se perciban unos a otros como amenazas (Morgan, 2007). Así las cosas, los Estados son tan seguros y soberanos que no se temen entre ellos. Como consecuencia, se cree y se sostiene que, más allá de solo la integración en materia de seguridad, los intercambios de todo tipo contribuyen a un mejor entendimiento de los Estados acerca de los otros. La interdependencia permite que se puedan ver y apreciar los intereses comunes y, así, reducir el riesgo de conflicto y la guerra. Es por ello que, en aras de analizar los cambios del sistema internacional, de las alianzas y de las rivalidades, cabe examinar los conflictos no militares, por ejemplo, comerciales y tecnológicos, entre potencias y bloques, en particular porque las medidas crecientemente proteccionistas, los litigios por patentes o incumplimientos de acuerdos comerciales, las acusaciones de espionaje industrial y vigilancia virtual no autorizada, temas cada vez más frecuentes entre EE. UU. y China o entre algunas potencias europeas y China, pueden detonar o intensificar las hipótesis de conflicto. Así mismo, guerras como la de Rusia contra Ucrania han desatado una serie de sanciones internacionales de tipo migratorio, comercial y financiero entre Rusia y los países OTAN como fuente principal de conflicto ante la inviabilidad de involucramiento directo de la alianza noratlántica porque Ucrania no es Estado parte del tratado de defensa colectiva, por no mencionar la transferencia de armamento, dinero y equipos a su gobierno para que resista, al considerar que se trata de una democracia bajo agresión ilegal rusa.

Del liberalismo también desprende la afirmación según la cual esta integración y cooperación de Estados es un proyecto inacabado, donde las problemáticas son cambiantes y se llega a entender los múltiples beneficios que la cooperación y la interdependencia pueden implicar en diferentes esferas, entre ellas la seguridad. Por ejemplo, se genera preocupación común en torno a temas como la crisis medioambiental, el hambre, la salud o el terrorismo, entre otros. Esto explica parcialmente, por ejemplo, la insistencia de la OTAN por actualizarse en un sistema postsoviético, aceptando la existencia de amenazas no convencionales y ampliando su alcance geográfico mediante partenariados con múltiples países interesados en intercambiar estándares e información, aunque cabe la paradoja de que muchos de ellos no son democráticos o son democracias con importantes debilidades institucionales.

Por supuesto, y como ya se ha mencionado, alcanzar el objetivo de la integración riñe con el ideal de autonomía y soberanía plenas. Así las cosas, asumir esta visión implica para un Estado renunciaciones voluntarias a ciertas prerrogativas e, incluso, intromisiones forzadas en asuntos internos que puedan adoptar comportamientos problemáticos o conflictivos, como forma de restauración del equilibrio. Como resultado, a los Estados se les retendrá un nivel considerable de autonomía, pero, al mismo tiempo, una amplia variedad de actores no estatales, como ONG, empresas y demás, podrán desarrollarse con más rapidez y potencial. Este nivel de integración se relaciona e incluso justifica el crecimiento económico producto de los fenómenos de la globalización y de la llegada a una sociedad de la información. Empero, como lo refleja el proceso de la UE, por ahora único en su especie, la integración económica asentada en bases como el mercado interior, la moneda común y las políticas fiscal y monetaria comunitaria parcialmente desarrolladas, no parece suficiente para propiciar la integración de la seguridad y la defensa, áreas mucho más sensibles y aún bajo discreción de los Estados soberanos, lo cual hace a la UE extremadamente dependiente de la OTAN y de las iniciativas individuales o bilaterales de sus miembros. Al menos hasta que se posibilite la confección de unas Fuerzas Militares de la UE, algo que se viene discutiendo ante factores como el declive relativo de EE. UU., la amenaza de la administración del entonces presidente Trump a abandonar la alianza y los temores a un rearme alemán ante las amenazas geopolíticas que se advierten en el corazón de Europa (por ejemplo, el aumento de activos militares y presumiblemente nucleares de Rusia en Kaliningrado) y sin consenso europeo para enfrentarlas.

Siguiendo esta línea, vale la pena retomar la idea de cómo la conformación de los gobiernos locales permea las acciones de los Estados en el ámbito internacional. Un ejemplo usado por Morgan (2007) para ilustrar esto es cómo los intereses económicos, principalmente de corte interno, pueden condicionar y moldear las decisiones de los Estados respecto a la agenda internacional. Lo que se argumenta es que las élites a la cabeza de los gobiernos de los Estados, que a menudo cuentan con intereses económicos relacionados con la entrada y salida de mercancías y capitales de los países, no son atraídas con frecuencia por la idea de entrar en desavenencias y mucho menos en guerras con otros países, pues esto traería serias consecuencias para los negocios en los cuales tienen intereses.

Otra muestra del cómo estos escenarios comunitarios logran moldear el comportamiento de los Estados son las dinámicas entre democracias y no-democracias. Lo que Morgan (2007) argumenta es cómo se hace evidente que tendencias de los Estados hacia la democracia pueden asegurar también la consecución de la paz, al menos entendida como la ausencia de conflicto armado. Si un Estado se concibe como democrático y lo es efectivamente, será muy poco probable que entre en conflicto con otro Estado, mucho menos si este otro también es democrático, pues sus valores los orientan a la paz. Sin embargo, contrario es el caso si se tratara de dos Estados donde uno de ellos fuera una no-democracia. Esto se debe a la diferencia de

las interacciones que tienen lugar entre Estados democráticos, que puede producir un efecto neutralizador de la desconfianza, en el que los Estados democráticos no se perciben unos a otros como amenazas debido al grado de cohesión logrado entre ellos.

Esa es la esencia de la seguridad cooperativa, donde se entiende que, a diferencia del dilema de seguridad, en el que las medidas de protección que un Estado toma pueden ir en detrimento de la seguridad de otros, se busca construir una seguridad del común, enfatizando las aproximaciones no competitivas y el intercambio entre aliados democráticos, lo cual aumenta mutuamente su seguridad (Griffiths y O'Callaghan, 2002). Su materialización puede darse, por ejemplo, mediante transferencia de doctrina y estándares militares, ejercicios de interoperabilidad entre fuerzas y entre aliados, y más clásicamente, con medidas de fomento de la construcción de confianza y seguridad (MFCS), como la elaboración y divulgación entre aliados de los libros blancos de defensa, de modo que se transparenta lo que cada uno tiene y para qué, y el desarrollo y la implementación de medidas no ofensivas de defensa (NOD, por sus siglas en inglés). Sin embargo, los críticos de la seguridad cooperativa señalan que lograr una seguridad común de alcance global requeriría la transformación misma del sistema internacional de Estados, de modo tal que se edifiquen nuevas estructuras de gobernanza global multinivel, incorporando todos los niveles de jurisdicción que afectan la seguridad; y, además, que se propenda más por la seguridad humana, para evitar que la seguridad de los Estados vaya en detrimento de la seguridad de las poblaciones civiles.

De ahí que, para la seguridad cooperativa hacia la paz, se identifiquen por inducción dos ingredientes importantes: una democracia robusta y una economía ampliamente abierta. Ello puede atribuirse al hecho de que, si se está en frente de una democracia saludable, los Estados y sus respectivos gobiernos serán transparentes respecto del desempeño de sus administraciones y no resentirán intervenciones, injerencias o requerimientos de los organismos o instituciones a los que se encuentren adscritos. Esto resulta importantísimo frente a la premisa de que la desconfianza entre los Estados facilita la llegada de conflictos. Asimismo, estos Estados suelen tener un mayor compromiso con la resolución pacífica de conflictos a través de la deliberación y la discusión: es más frecuente ver países democráticos negociando entre ellos que con otros no democráticos (Morgan, 2007).

Otra bondad mostrada por estos escenarios de cooperación es, por ejemplo, que ya no solo hay preocupación común en temas que impactan a los Estados miembros de la comunidad, sino que también se propicia la toma de decisiones en temas como derechos humanos, corrupción y bienestar. En vista de esto, los Estados empiezan a creer más en el valor de las instituciones multilaterales y emprenden cruzadas para procurar la adhesión de más países a las mismas, pues ello no solo representará un beneficio para esos nuevos adherentes o para la comunidad, sino también para los países en sí mismos.

No obstante, el liberalismo y el idealismo ya esbozados han sido objeto de diferentes críticas y observaciones. Por ejemplo, el liberalismo ha sido acusado de ignorar las tensiones entre la teoría y la práctica que generan sus postulados. En los casos de relaciones de un bloque entendido democrático como la OTAN, se discute si frente a regímenes autocráticos debe procederse mediante el estímulo y apoyo económico para que el crecimiento los acerque a la democracia, o si más bien deben emplearse mecanismos de presión como las sanciones. Se presenta entonces la disyuntiva entre colaborar con estos Estados en busca de acuerdos de control de armas o sancionarlos de tajo. Varios de los cambios distintos a la instalación de una democracia justamente presuponen la existencia de un sistema democrático que los legitime y afiance (Morgan, 2007).

Asimismo, el concepto de la seguridad colectiva ha sido muy atado al idealismo en las relaciones internacionales. En este punto, la crítica radica en que, nuevamente, en teoría, la elaboración conceptual de la seguridad colectiva no parece tener mayores fallos. Sin embargo, lo que se afirma es que, en la realidad, los presupuestos que permiten aplicar el concepto no se presentan de la forma requerida, según lo sustenta la experiencia histórica. Concretamente, la escuela realista sostiene que es realmente complicado que los Estados subordinen sus intereses políticos particulares a una noción del bien común. Independientemente de su compromiso con el derecho internacional, ninguna nación puede comprometerse de forma plena a repeler todas y cada una de las agresiones que puedan tener lugar, sin importar de dónde provengan o contra quién se dirijan (Morgenthau, 1986, citado en Gullo, 1995).

Los escépticos de la seguridad colectiva argumentan no solo que las condiciones de aplicación de la misma muy rara vez pueden reunirse en la realidad y de forma sostenida en el tiempo, sino que, aun siendo opuestas a la naturaleza, en el improbable caso de que se pudiese materializar, seguiría siendo un concepto idealista. Lo que se afirma es que la naturaleza idealista del concepto no yace en las condiciones planteadas por este, ni en la necesidad de que ellas concurren, sino en los elementos propios de un sistema de seguridad colectiva. Así pues, Aron (1954, citado por Gullo, 1995) sostiene que estos sistemas tienden a generar una división entre países buenos y malos, o en pacíficos y beligerantes, en el imaginario de una paz definitiva alcanzada por el castigo a los malos y la victoria de los buenos. Por supuesto, es precipitado e impreciso agrupar a los Estados bajo estas etiquetas o categorías, en especial porque es muy poco probable que se trate de un sistema plenamente binario, donde las culpas puedan atribuirse a un solo lado de la ecuación (Morgenthau, 1967). De hecho, en aras de la 'exportación democrática' con apoyo en el uso de la intervención militar, EE. UU. ha propiciado o intensificado crisis internacionales y conflictos bélicos que bien habrían podido encararse de otra manera.

Pero, por otro lado, también se considera drástico condenar moral e históricamente la iniciativa de recurrir a la fuerza sin excepciones o atenuantes. Esto se fundamenta, entre

otras razones, porque recurrir a la fuerza, en algunos casos, puede constituir para los Estados la única forma de prevenir o reducir un ataque. Asimismo, porque tampoco hay autoridades capaces de establecer de forma objetiva y razonable cuál era la alternativa pacífica a adoptar y cuáles son los cambios pacíficos correspondientes, y mucho menos de imponer estas decisiones (Gullo, 1995). Más aún, el argumento de poder haber prevenido o al menos mitigado los desastres humanitarios como el de Ruanda, por el genocidio entre etnias, mediante la intervención de una fuerza armada superior a las partes y con capacidad creíble de actuar, entre otros semejantes, es usado por los defensores del principio de la responsabilidad de proteger, otra forma de aplicación del ideal democrático que justifica la acción conjunta exterior contra los abusos de poder, lo cual abre problemáticamente la puerta a la relativización de la soberanía, pilar del sistema de Estados moderno desde su origen.

En síntesis, la perspectiva estratégica de la seguridad y la defensa en un sistema internacional cambiante debe contemplar los beneficios, riesgos y restricciones que se derivan de recurrir a mecanismos de acción colectiva como los anteriormente discutidos: la seguridad colectiva, la defensa colectiva y la seguridad cooperativa. Recordando que se precisa contar crecientemente con los actores no estatales y los nuevos dominios de las interacciones internacionales, como el campo cibernético, en un ambiente de mayor inestabilidad, nuevas amenazas y amenazas tradicionales reactivadas.

Referencias

- Adler, E. (2006). Communitarian Multilateralism. En E. Newman; R. Thakur y J. Tirman (eds.), *Multilateralism under challenge? Power, international order, and structural change* (pp. 34-55). Tokyo: United Nations University Press.
- Adler, E.; Barnett, M. y Smith, S. (1998). *Security communities*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Agence France-Presse [AFP]. (1 de noviembre de 2022). El embargo a Cuba vuelve a la Asamblea General de la ONU. *France 24*. Obtenido de: <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20221101-el-embargo-a-cuba-vuelve-a-la-asamblea-general-de-la-onu>
- Albert, M.; Kessler, O. y Stetter, S. (2008). On Order and Conflict: International Relations and the 'Communicative Turn'. *Review of International Relations*, 34(S1), 43-67.
- Alons, G. (2007). Predicting a State's Foreign Policy: State Preferences between Domestic and International Constraints. *Foreign Policy Analysis*, 3, 211-232.
- Amaya, Q. E. (2012). Seguridad internacional y multilateralismo: las organizaciones internacionales y la intervención en Libia. *Colombia Internacional*, 76, 111-136. Obtenido de: <http://dx.doi.org/10.7440/colombiaint76.2012.05>
- Aron, R. (1954). *Paz y guerra entre las naciones*. París: Calmann.
- Associated Press [AP]. (21 de marzo de 2022). China has fully militarized three islands in South China Sea, US admiral says. *The Guardian*. Obtenido de: <https://www.theguardian.com/world/2022/mar/21/china-has-fully-militarized-three-islands-in-south-china-sea-us-admiral-says>
- Baqués, J. (2021). *De las guerras híbridas a la zona gris: la metamorfosis de los conflictos en el siglo XXI*. Madrid: UNED.
- Baqués, J. (7 de abril de 2022). Global Strategy. *Cambios en el entorno geopolítico y nuevos problemas de seguridad, clase estratégica 11*. Obtenido de: https://www.ivoox.com/cambios-entorno-geopolitico-nuevos-problemas-audios-mp3_rf_88207064_1.html
- Barbé, E. (1995). *Relaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.
- BBC. (14 de febrero de 2011). *Del G-20 al G-Cero*. Obtenido de: https://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/02/110214_mundo_g_cero_orden_mundial_bremmer_roubini_2
- BBC. (14 de noviembre de 2017). *Theresa May accuses Vladimir Putin of election meddling*. Obtenido de: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-41973043>

- BBC. (15 de enero de 2020). *Libia: por qué hay tantas potencias internacionales implicadas en el conflicto en la nación norteafricana*. Obtenido de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-51092982>
- Betancourt, R. A. (2013). *El dilema de Colombia en las Américas entre el monroísmo y el sudamericanismo* (tesis de Maestría en Relaciones Internacionales). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá. Obtenido de: <https://doi.org/10.11144/Javeriana.10554.15335>
- Boucher, J. C. (2017). *Hybrid Warfare and Civil-Military Relations*. Calgary: Canadian Global Affairs Institute.
- Bull, H. (2005). *La sociedad anárquica*. Madrid: Catarata.
- Buzan, B. y Wæver, O. (2003). *Regions and Powers. The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Carment, D. y Belo, D. (2018). *War's Future: The Risks and Rewards of Grey Zone Conflict and Hybrid Warfare*. Calgary: Canadian Global Affairs Institute.
- Caro, I. (26 de abril de 2018). Siria y los intereses de las potencias globales y regionales. *Newsletter Centro de Estudios de Relaciones Internacionales (CERI)*. Obtenido de: <https://gobierno.udd.cl/estudio-rii/noticias/2018/04/26/siria-y-los-intereses-de-las-potencias-globales-y-regionales/>
- Casas, A. y Losada, R. (2008). *Enfoques para el análisis político: historia, epistemología y perspectivas de la ciencia política*. Bogotá: Editorial Javeriana.
- Foro por una Nueva Gobernanza Mundial. (2013). *Diccionario del Poder Mundial*. París: LOM ediciones.
- Fraga, R. (27 de agosto de 2022). Geopolítica del siglo XXI y seis meses de guerra en Ucrania. *Infobae*. Obtenido de: <https://www.infobae.com/opinion/2022/08/27/geopolitica-del-siglo-xxi-y-seis-meses-de-guerra-en-ucrania/>
- Fukuyama, F. (1992). *El fin de la Historia y el último hombre*. Barcelona: Planeta.
- Fukuyama, F. (2019). *Identidad: la demanda de dignidad y las políticas de resentimiento*. Barcelona: Planeta.
- Geva, N. y Hanson, C. (1999). Cultural Similarity, Foreign Policy Actions, and Regime Perception: An Experimental Study of International Cues and Democratic Peace. *Political Psychology*, 20(4), 803-827.

- Griffiths, M. y O'Callaghan, T. (2002). *International Relations: The Key Concepts*. Nueva York: Routledge.
- Gullo, M. (1995). El Consejo de Seguridad de la ONU y la seguridad colectiva. *Ius et Veritas*, 6(11), 59-64. Obtenido de: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15511>
- GZERO Media. (s.f). *What's behind our name?* Obtenido de: <https://www.gzeromedia.com/about-us>
- Hartmann, U. (2017). *The Evolution of the Hybrid Threat, and Resilience as a Countermeasure*. Roma: NATO Defense College.
- Hopf, T. (2010). The Logic of Habit in International Relations. *European Journal of International Relations*, 16(4), 539-561.
- Hough, P. (2018). *Understanding Global Security*. Londres: Routledge. Obtenido de: <https://doi.org/10.4324/9781315191164>
- Huntington, S. P. (1994). *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*. Barcelona: Paidós.
- Huntington, S. P. (2005). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Hurrell, A. (2007). One World? Many Worlds? The Place of Regions in the Study of International Society. *International Affairs*, 83(1), 151-166.
- Jiménez, C. G. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 2(3), 115-147. Obtenido de: <https://www.redalyc.org/pdf/726/72620305.pdf>
- Jordán, J. (2018). El conflicto internacional en la zona gris: una propuesta teórica desde la perspectiva del realismo ofensivo. *Revista Española de Ciencia Política*, 48, 129-151.
- Kelly, M. y Samuels, E. (18 de noviembre de 2019). How Russia weaponized social media, got caught and escaped consequences. *The Washington Post*. Obtenido de: <https://www.washingtonpost.com/politics/2019/11/18/how-russia-weaponized-social-media-got-caught-escaped-consequences/>
- Keohane, R. (1990). Multilateralism: An Agenda for Research. *Intenational Journal*, 45(4), 731-764.
- Keohane, R. (2006). The contingent legitimacy of multilateralism. En E. Newman; R. Thakur y J. Tirman (Eds.), *Multilateralism under challenge? Power, international order, and structural change* (pp. 56-76). Tokyo: United Nations University Press.

- Khanna, P. (2017). *Conectografía: mapear el futuro de la civilización*. Barcelona: Paidós.
- Lardieri, A. (26 de mayo de 2021). Russia Still Largest Driver of Disinformation on Social Media, Facebook Report Finds. *US News*. Obtenido de: <https://www.usnews.com/news/politics/articles/2021-05-26/russia-still-largest-driver-of-disinformation-on-social-media-facebook-report-finds>
- Lemke, D. (2010). Dimensions of Hard Power: Regional Leadership and Material Capabilities. En D. Flemer (Ed.), *Regional Leadership in the Global System: Ideas, Interests, and Strategies of Regional Powers* (pp. 31-50). Londres: Routledge.
- Marks, G. (1993). Structural policy and Multi-level governance in the EC. En A. Cafruny y G. Rosenthal (Eds.), *The State of the European Community: The Maastricht Debate and Beyond* (pp. 391-411). Boulder, Colorado: Lynne Rienner Pub.
- Martín, C. (24 de marzo de 2020). ¿Qué es la geopolítica? *El orden mundial*. Obtenido de: <https://elordenmundial.com/que-es-la-geopolitica/>
- Martínez, S. (26 de febrero de 2022). Un informe de la Eurocámara acusa a partidos de extrema derecha europeos de estar al servicio de Putin. *El Periódico*. Obtenido de: <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20220226/informe-eurocamara-acusa-partidos-extrema-derecha-putin-13148608>
- Martínez, S. M. (2011). *Seguridad global y regional. Asia Central en el contexto internacional*. Madrid: Editorial Fragua. Obtenido de: https://www.researchgate.net/publication/294087301_Seguridad_global_y_regional_Asia_Central_en_el_contexto_internacional/citations
- Morgan, P. (2007). Critical Security Studies: A Schismatic History. En A. Collins (Ed.), *Contemporary Security Studies* (pp. 14-33). Oxford: Oxford University Press.
- Morgenthau, H. J. (1967). *Politics Among Nations*. Nueva York: Knopf.
- Moul, W. (1985). Balances of Power and European Great Power War, 1885-1939: a Suggestion and Some Evidence. *Canadian Journal of Political Science*, 18(3), 481-528. Obtenido de: <https://www.jstor.org/stable/3227744>
- Mowle, T. (2003). Worldviews in Foreign Policy: Realism, Liberalism, and External Conflict. *Political Psychology*, 24(3), 561-592.
- Neack, L. (2008). *The New Foreign Policy. Power Seeking in a Globalized Era*. Nueva York: Rowman & Littlefield Publishers Inc.

- Niou, E. y Ordeshook, P. (1986). A theory of the balance of power in international systems. *The Journal of Conflict Resolution*, 30(4), 685-715. Obtenido de: <https://www.jstor.org/stable/174081>
- Noticias ONU. (24 de marzo de 2022). *Ucrania: la Asamblea General adopta una resolución humanitaria que exige a Rusia el cese inmediato de hostilidades*. Obtenido de: <https://news.un.org/es/story/2022/03/1506132>
- Orozco, G. A. (2015). El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 20(1), 141-162. Obtenido de: <https://flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/%25f/agora/files/escueladecopenhague.pdf>
- OTAN. (2018). *Parade aux menaces hybrides émanant de la Russie*. Bruselas: OTAN.
- Oxford Poverty and Human Development Initiative [OPHI] y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [UNDP]. (2022). *Global Multidimensional Poverty Index 2022. Unpacking deprivation bundles to reduce multidimensional poverty*. Obtenido de: https://ophi.org.uk/wp-content/uploads/G-MPI_Report_2022_Unpacking.pdf
- Pastrana, E. (1996). *Die Bedeutung der Charta der ökonomischen Rechte un Pflichten der Staaten von 1974 für die Schaffung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung*. Frankfurt y Main: Peter Lang.
- Pastrana, E. y Velosa, E. (2022). Desorden mundial: crisis del orden mundial liberal y transición de poder. En E. Pastrana; S. Reith y E. Velosa (Eds.), *Desorden mundial. ¿Pospandemia y transición?* (pp. 23- 63). Bogotá: KAS y CRIES.
- Pereda, C. F. (30 de diciembre de 2016). Así se produjo el ciberataque ruso en la campaña electoral de EE UU, según el FBI. *El País*. Obtenido de: https://elpais.com/internacional/2016/12/30/estados_unidos/1483119060_863004.html
- Pontijas, J. L. (2020). *Tendencias en la guerra por delegación (proxy warfare)*. Documento Análisis Instituto Español de Estudios Estratégicos. Obtenido de: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2020/DIEEEA09_2020JOSPON_proxy.pdf
- Pulido, G. (2021). *Guerra multidominio y mosaico: el nuevo pensamiento militar estadounidense*. Madrid: Catarata.
- Riggiozzi, P. y Tussie, D. (Eds.) (2012). *The Rise of Post-hegemonic Regionalism. The case of Latin America*. Dordrecht: Springer.
- Riquelme, J. y Quitral, M. (2019). Integración regional y seguridad global. Una mirada a la experiencia europea. *Trilogía (Santiago)*, 31(42), 44-54. Obtenido de: <https://repositorio.>

utem.cl/bitstream/handle/30081993/1061/revista-trilogia-facultad-administracion-economia-vol31-n42-2019-Riquelme-Quitral.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Rodrik, D. (2012). *La paradoja de la globalización. Democracia y el futuro de la economía mundial*. Barcelona: Antoni Bosch Editor.
- Ruggie, J. G. (1993). Multilateralism: The Anatomy of an Institution. *International Organization*, 46(3), 561-598.
- Sanahuja, J. A. (2013). Narrativas d el multilateralismo: “efecto Rashomon” y cambio de poder. *CIDOB d’ Afers Internacionals*, 101, 27-54.
- Schwab, K. y Malleret, T. (2020). *Covid-19: el gran reinicio*. Colonia: Foro Económico Mundial.
- Smith, T. (2012). *America’s Mission: The United States and the Worldwide Struggle for Democracy*. Princeton: Princeton University Press.
- Subramanian, A. y Felman, J. (26 de julio de 2019). The G-Minus-2 Threat. *Project Syndicate*.
Obtenido de: <https://www.project-syndicate.org/commentary/america-china-policies-economic-threat-by-arvind-subramanian-and-josh-felman-2019-07>
- Tucker, A. W. (1983). The Mathematics of Tucker: A Sampler. *The Two-Year College Mathematics Journal*, (14)3, 228-232.
- Ulusoy, H. (2003). Revisiting Security Communities after the Cold War: the Constructivist Perspective. *Perceptions: Journal of International Affairs*, 8(3), 1-22. Obtenido de: <https://dergipark.org.tr/en/pub/perception/issue/49010/625227>
- Viotti, P. y Kauppi, M. (2013). *International Relations and World Politics*. Londres: Pearson.
- Wohlforth, W.; Little, R.; Kaufman, S.; Kang, D.; Jones, C.; Tin-Bor, V.; Eckstein, A.; Deudney, D. y Brenner, W. (2007). Testing Balance of Power Theory in World History. *European Journal of International Relations*, 13(2), 155-185. Obtenido de: <https://doi.org/10.1177/1354066107076951>
- World Economic Forum. (2020). *The Global Risks Report 2020*. Obtenido de: https://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risk_Report_2020.pdf