



Escuela de
Seguridad y Defensa

Boletín

ISSN 2737-646X | IAEN - N.º 3 | Junio de 2021

Créditos

Rector del Instituto de Altos Estudios Nacionales
Fernando López Parra

Decano de la Escuela de Seguridad y Defensa
Daniel Pontón

Comité editorial
Francisco Chamorro, Instituto de Altos Estudios Nacionales
Fernanda Brozowski, Universidad Federal de Río de Janeiro
Klever Bravo, Universidad Fuerzas Armadas (ESPE)
Milton Reyes, Instituto de Altos Estudios Nacionales
Diego Pérez, Instituto de Altos Estudios Nacionales

Dirección editorial
Bolívar Lucio

Corrección de estilo
David Chocair

Diagramación y portada
Gabriel Cisneros

Contenido

Presentación
Daniel Pontón

Artículo central
Reconfiguraciones del poder global. Agenda geopolítica en el contexto pospandémico
Diego Pérez

Misceláneos
Suramérica frente al coronavirus. Perturbaciones geopolíticas regionales y debilidades estratégicas nacionales
Galo Cruz

Pensar con estrategia en el siglo XXI: el nudo geopolítica-estrategia
Mauro Argoti

Los peligros del maniqueísmo: de intereses y alineamientos en el orden mundial
Milton Reyes

Entrevista a Paulo Buss
Covid-19 y la integración regional
Entrevistada realizada por Fernanda Brozowski

Presentación

En esta edición de *Paralelo 0.º*, correspondiente a junio de 2021, ofrecemos cuatro artículos que profundizan los temas que remiten a las líneas de análisis de la revista de la Escuela de Seguridad y Defensa del Instituto de Altos Estudios Nacionales. Los documentos elaborados en esta ocasión abordan el impacto de la pandemia en la reconfiguración del orden mundial, en las relaciones internacionales y de poder, transformaciones que no ocurrían desde inicios del presente siglo. También se analizan las políticas de contención y superación de la crisis global que ha impactado en todas las esferas públicas y cuya mitigación también depende de los factores geopolíticos implicados. Asimismo, incluye un relevante análisis del caso del covid-19 en Brasil.

Una de las tesis sostenidas es que quizás el covid-19 será registrado como un ataque biológico al sistema global que venía tensionado por los efectos largos de la crisis financiera iniciada entre los años 2008-2009 y por el debilitamiento de lo público en nuestra región. Todo ello, en un escenario mundial de complejas relaciones entre Estados Unidos, China, Rusia y la Unión Europea que enfrenta un ciclo de declive que no sabemos hasta hoy si será inevitable, lo que confirma que vivimos en brazos de una hegemonía abierta y en pugna.

Por otra parte, la crisis humanitaria ocasionada por el covid-19 puso en evidencia la frágil preparación de los Estados y Gobiernos para asumir un desafío dramático, pero no inesperado, lo que alude a la existencia de políticas públicas poco alineadas con los estudios de centros académicos y estratégicos que desde hace décadas advertían

sobre la alta posibilidad de una contingencia como la que enfrentamos, aspecto que se debe analizar. Hoy el mundo no solo enfrenta los riesgos asociados con el cambio climático, la depredación del medioambiente, la modificación de los patrones demográficos, sino que además deberemos asumir las repercusiones del ciclo pandémico.

La idea de que la actual pandemia sería un episodio breve expresa también un rasgo propio de las grandes tragedias históricas. Como plantean de forma fundamentada los artículos de este número, la recuperación será larga y lenta, de manera singular, sino se implementan políticas públicas articuladas e integrales que contengan la pandemia y que mitiguen el deterioro económico.

Pero, también implicará desafíos geopolíticos muy amplios para no repetir, por inercia, premisas teóricas anquilosadas, provenientes de las pugnas Este-Oeste del siglo pasado. Hoy se trata de un modelo teórico frágil e insuficiente, pero que en ocasiones se continúa utilizando para intentar comprender un tablero mundializado que se ha complejizado, dinámicas que impelen a forjar nuevas categorías y modelos de estudio, en el que aspectos como la bioseguridad, el biopoder y la biopolítica irrumpen como nociones fuertes que tensionan las rutinas conceptuales tradicionales.

En efecto, la cooperación internacional, pero más aún la integración virtuosa de políticas

sanitarias, económicas y sociales, son condiciones para la recuperación y para mitigar los efectos en el desarrollo de los países y en la calidad de vida de las personas. Los balances que ya emergen en relación con los organismos de integración mundial y regional serán duros y, en algunas ocasiones, refundacionales. Fallamos como civilización en los juegos de sumar con rapidez capacidades de respuestas cooperativas para acudir en apoyo de regiones y países de escaso recursos o de lentas capacidades de respuestas, situación que se exacerba en América Latina.

Resulta claro que la reactivación de las economías, la solvencia de los Estados, la eficacia de las políticas públicas y la confianza de las personas y sociedades en que las autoridades mundiales y nacionales hacen lo necesario es una condición para mantener la estabilidad política. No debemos olvidar que en América Latina la crisis sanitaria llega en momentos en los que se han acumulado muchas frustraciones a lo ancho de la pirámide social, indignación y malestar que irrumpe por medio de estallidos sociales, como los de Ecuador, Chile o Colombia, por citar algunos ejemplos, que tienen impactos en lo geopolítico, migratorio y en el ámbito de la seguridad.

Por ello, los artículos de este número instalan de modo transversal la interrogante de cuál es el rasgo distintivo de la evolución histórica mundial en curso. Una primera respuesta tentativa es que los cambios



serán amplios e irreversibles para la humanidad. Las lógicas del trabajo, el estudio, la vivienda y la cultura, en unos marcos de nuevas racionalidades políticas, serán un rasgo que se instale para afectar mentalidades y hábitos públicos y privados. La centralidad de la calidad de vida vendrá a ser un hecho sustantivo de la sensibilidad de las poblaciones mas allá de la urgencia de los servicios de salud y sus calidades. Esto impone no solo un examen desde las economías del desarrollo sino también de estabilidad estructural de muchos sistemas políticos.

Al igual que en otros momentos de agudas mutaciones del siglo pasado, como fue el período posterior a la Primera Guerra Mundial en las décadas de 1920 y 1930 y luego después de la Segunda Guerra Mundial, en 1946, los diseños estratégicos tienden a cambiar con

lentitud en comparación con la aceleración de las transformaciones.

De forma sumaria, podríamos decir que estamos en la línea de frontera entre un período histórico y otro, entre el ciclo que de manera trágica se inició con los atentados terroristas a las Torres Gemelas y el inicio de la pandemia mundial. Lo que hoy emerge de manera desigual es un ciclo de cambios rápidos y de irrupción de singulares demandas por otros modelos de vida.

Como en otras circunstancias, los análisis estratégicos, en sus variadas epistémicas y estilos, deberán ganar en flexibilidad, rigor y en potencia proyectiva. Veamos qué sucede con este desafío no solo en las aulas sino también, y más importante aún, en las instituciones nacionales y mundiales, porque de esto depende la capacidad de negociar intereses divergentes.



Foto: Galo Cruz

Suramérica frente al coronavirus. Perturbaciones geopolíticas regionales y debilidades estratégicas nacionales

Galo Cruz

De lo probable a lo real

La expansión de la pandemia del coronavirus, que causa el “Síndrome Respiratorio Agudo Severo 2” o covid-19, significó para la humanidad la muerte de millones de personas, el colapso de infraestructuras, desmoronamiento de economías estatales y privadas, así como el empobrecimiento de los pueblos y originó, ciertamente, la mayor crisis geopolítica desde los inicios del siglo XXI. Sin embargo, es preciso también considerar que este evento no fue súbito y años antes algunos centros de pensamiento de relevancia mundial advertían sobre la probabilidad de ocurrencia de esta catástrofe. A continuación, se menciona algunos de los informes presentados públicamente.

En enero de 2017, el Consejo Nacional de Inteligencia de los EE. UU. publicó el informe cuatrienal sobre los riesgos y amenazas globales y en este documento se afirmaba que, en un escenario futuro, hasta el año 2035, se presentaban tendencias clave que estaban cambiando la naturaleza del poder. En el mapa de futuro distante se formuló tres hipótesis: las islas, órbitas y comunidades.

Dentro de la primera hipótesis se especifica lo siguiente:

La pandemia global de 2023 redujo dramáticamente los viajes globales en un esfuerzo por contener la propagación de la enfermedad y contribuyó a la desaceleración del comercio global y un descenso de productividad, [...] causó un mundo más defensivo y segmentado cuando los Estados intentaron “amurallarse” contra los desafíos externos, convirtiéndose en “islas” (National Intelligence Council, 2017, p. 51).

La Organización del Tratado del Atlántico (OTAN), en el año 2017, en su informe *The Strategic Foresight Analysis (SFA) 2017 Report*, advirtió que en el futuro aumentará la interconectividad y la complejidad del entorno de seguridad; en especial, el aumento de la población mundial, del flujo de las personas y bienes determinaría un riesgo de enfermedades pandémicas, destacando que se presentan “deficiencias en casi todos los aspectos de la defensa global contra potenciales pandemias. [...] El impacto de una pandemia sería desestabilizador a nivel mundial” (NATO, 2017, pp. 39, 70).

El Foro Económico Mundial, en el año 2019, en el informe *The Global Risks Report 2019, 14th Edition*, se refiere a la magnitud e importancia de las pandemias, resaltando el impacto económico que causan; se pone énfasis en que “El mundo está muy mal preparado para incluso las amenazas biológicas más modestas [...] La debilidad de la preparación básica en los distintos países es un obstáculo importante para responder a una pandemia” (World Economic Forum, 2019, pp. 47-48).

En febrero de 2017, en el marco de la 53.ª Conferencia de Seguridad desarrollada en Múnich, Bill Gates afirmaba que las pandemias constituyen una de las mayores amenazas para el mundo y existe la probabilidad de que en diez o quince años un patógeno en el aire mataría a más de 30 millones de personas, en menos de un año. Además, señalaba que “debemos prepararnos para las epidemias de la misma forma en que los militares se preparan para la guerra. [...] Primero y lo más importante, tenemos que construir un arsenal de nuevas armas: vacunas, medicamentos y diagnósticos” (Gates, 2017, pp. 2-3).

El 15 de mayo de 2018, el Centro Johns Hopkins desarrolló el ejercicio de simulación pandémico “Clade X EXCOMM”. Este evento suponía el surgimiento de una nueva cepa del virus, la cual en un año provocaba la muerte de 150 millones de personas. En las recomendaciones finales, se apremiaba a desarrollar capacidades

de producción inmediata de vacunas y medicamentos contra nuevos patógenos, implementar una estrategia internacional para riesgos pandémicos y prepararse para “prevenir, detectar y responder a emergencias de enfermedades infecciosas” (Johns Hopkins, 2018, pp. 2-3).

Los ejemplos presentados permiten evidenciar que los estudios y recomendaciones entregadas por los organismos de investigación y de inteligencia estratégica no fueron convenientemente aceptadas y priorizadas por los decisores políticos y los organismos de seguridad internacional. En este sentido, Sanahuja sostiene que “La COVID-19 no es, ni por asomo, un ‘cisne negro’, [...] el origen y los efectos potenciales de una pandemia como la que ha causado la COVID-19 habían sido plenamente anticipados por la ciencia y la prospectiva” (Sanahuja, 2020, pp. 29, 34).

Es entonces cuando las probabilidades levantadas en torno a tendencias y escenarios llegan a su término para los investigadores y a su duro desenlace para los incrédulos y los decisores. Un 31 de diciembre de 2019, la Comisión Municipal de Salud de Wuhan, en la provincia de Hubei, China, comunicaba a la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre la ocurrencia de un “conglomerado de situaciones de neumonía”; esta aviso tardío de las autoridades chinas provocó que se consuman tiempos valiosos⁵ y recién el 30 de enero de 2020 la OMS declaraba a esta situación

5 Según las autoridades de Wuhan, los casos iniciales se habrían dado entre el 12 y 29 de diciembre de 2019.

como “emergencia de salud pública de interés internacional (PHEIC)” y el 11 de marzo siguiente declaraba al covid-19 como una pandemia de alcance global.

El 26 de febrero de 2020 se registró el primer caso de covid-19 en suelo suramericano, en Brasil, y el 7 de marzo la primera muerte, por causa de esta pandemia, en Argentina. Al 4 de mayo de 2021, la pandemia ha provocado en Suramérica más de 25,1 millones de personas contagiadas y cerca de 679 mil muertos (PAHO, 2021).

Un orden mundial nuevamente en ciernes

El coronavirus, como fenómeno disruptivo, alteró el escenario geopolítico mundial, acelerando cambios y desnudando aún más las brechas que separan a las naciones y a los seres humanos. Ninguna región ha quedado indemne, comenzó antes del evento de Wuhan y no se sabe cuando culminará; lo que sí, en el mundo se aceleran cambios en todos los órdenes, lo que no está claro es en qué dirección.

Henry Kissinger, uno de los más importantes pensadores geopolíticos contemporáneos, luego del inicio de pandemia global, en abril de 2020, aseguraba que esta situación alterará para siempre el orden mundial y además advertía que los líderes están enfrentando el problema desde una base nacional, cuando se requiere una visión y una cooperación global. Considera además que es muy peligrosa la

situación del actual orden mundial liberal, toda vez que se está presentando un peligroso anacronismo, con el retorno de la “ciudad amurallada”, cuando la prosperidad está relacionada directamente con el comercio mundial y la movilidad. Kissinger además enfatiza que “Las naciones se cohesionan y prosperan con la creencia de que sus instituciones pueden prever la calamidad, detener su impacto y restaurar la estabilidad, [...] El desafío histórico para los líderes es gestionar la crisis mientras se construye el futuro” (Kissinger, 2020).

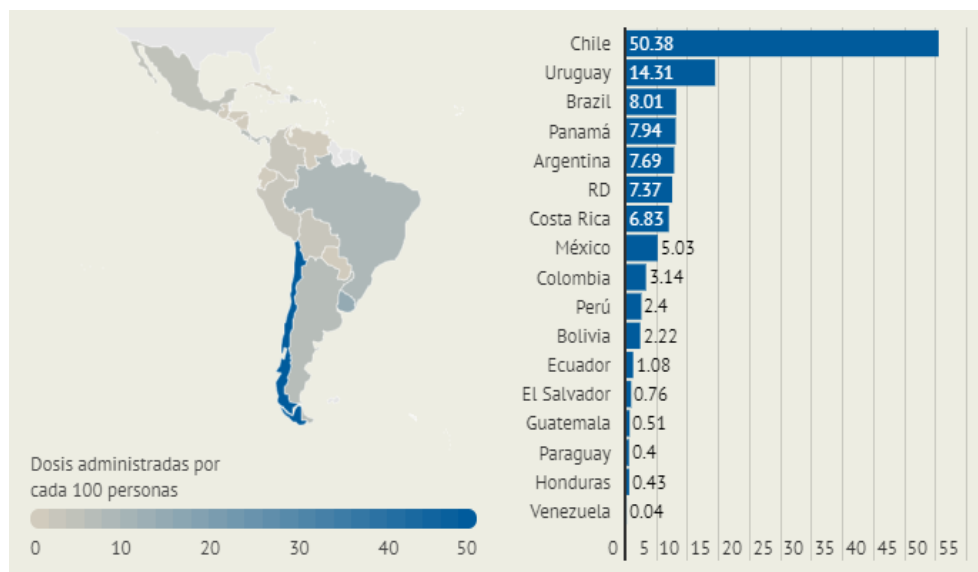
Ciertamente, el espíritu y la visión de Kissinger posiblemente vislumbra algo más allá de sus escritos, en momentos en que la estatura global de EE. UU., como superpotencia mundial, sigue declinando, no solo por el aumento del poder económico y la creciente presencia mundial de China, sino también por el meditado retiro progresivo estadounidense de los asuntos geoestratégicos mundiales.

Perturbaciones geopolíticas. Suramérica, dividida y vulnerable

Si antes de la expansión epidémica la desunión entre los países suramericanos era evidente y hasta chocante, el covid-19 profundizó los desencuentros regionales y los países anacrónicamente se refugiaron en sus muros, a pesar de que pervivían y se agudizaban los conflictos internos producto de la polarización social, las estelas de corrupción y las deficientes condiciones de gobernabilidad.

Mapa 1

Dosis de vacunas aplicadas en América Latina al 23 de abril del 2021



Fuente: Horwitz & Zissis (2021).

Brasil, como natural potencia suramericana, continúa con su ambigüedad estratégica de las últimas décadas, sin decidirse si orienta sus prioridades hacia el liderazgo regional o como potencia emergente, en el marco de los Brics; más aún, actualmente, la administración del presidente Jair Bolsonaro cayó en sus propias contradicciones populistas, provocando situaciones de conflictividad y desencuentros internos que afectan a la región. Los resultados no podrían ser más complicados: el gigante suramericano, en los inicios de mayo 2021, se aproxima a los 15 millones de infectados y reportaba más de 407 mil personas fallecidas por esta epidemia (Johns Hopkins, 2021).

Chile, en concordancia con su estatura político-estratégica, es posiblemente la potencia regional que mejor gestiona la pandemia, a pesar de que ningún país de la región ha logrado un control adecuado de la misma. Alcanzó el 32 % de población vacunada con las dos dosis y es el segundo país del mundo, después de Israel; pese a la aguda crisis global, así como a una nueva ola de contagios, enfrenta una menor incidencia económica, social y política. En la cooperación regional, donó tanto a Ecuador como a Paraguay veinte mil dosis de vacunas del laboratorio Sinovac;⁶ así también, proporcionó mil toneladas de oxígeno al Perú y colaboró con Uruguay en la provisión de transporte aéreo para las primeras vacunas.⁷

6 El presidente chileno Sebastián Piñera manifestó que seguirá apoyando a los países de la región, “siempre y cuando no afecte su propio proceso de vacunación” (Oppenheimer, 2021).

7 Además, el Grupo Latam proporciona transporte aéreo interno gratuito para vacunas, en cinco países suramericanos.

Las amenazas y riesgos para la región no se han desvanecido y, al contrario, mantienen su presencia y se fortalecen; en ese sentido, el crimen transnacional organizado siguen expandiéndose; la situación interna venezolana se encamina a un desenlace trágico; la presencia de flotas depredadoras están presentes en los límites de las aguas territoriales y la polarización política interna, así como la corrupción, cada vez más generalizada, inciden en la gobernabilidad y las expectativas de desarrollo.

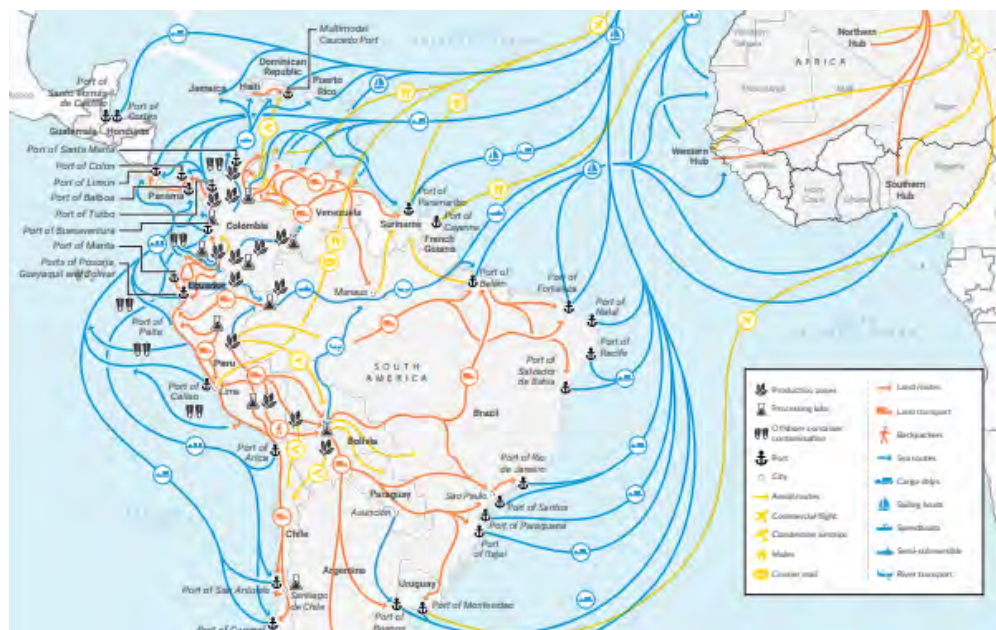
El crimen transnacional organizado se adaptó rápidamente

Los grupos criminales siguen buscando la maximización de sus ganancias, independiente del tipo de gobierno o de la crisis que afecte

a los pueblos. El narcotráfico no se ha detenido, ni siquiera ha sido afectado significativamente; la epidemia no detuvo el tráfico de drogas; lo que sí originó es el aumento de precios, así como la disputa de mercados y centros de acopio.

Colombia (66 %), Perú (23 %) y Bolivia (11 %) continúan produciendo la totalidad de hoja de coca del planeta, así como de la cocaína, afectando significativamente a sus países vecinos. Colombia continúa como el primer productor mundial de coca y cocaína, con un promedio de 4,2 cultivos anuales de hoja de coca por hectárea cultivada y con un potencial de producción cercano a un millón de toneladas métricas de hoja de coca al año; así también, su potencial de producción de clorhidrato de cocaína es mayor a mil toneladas métricas anuales (Policía Nacional de Colombia, 2020, pp. 3, 9).

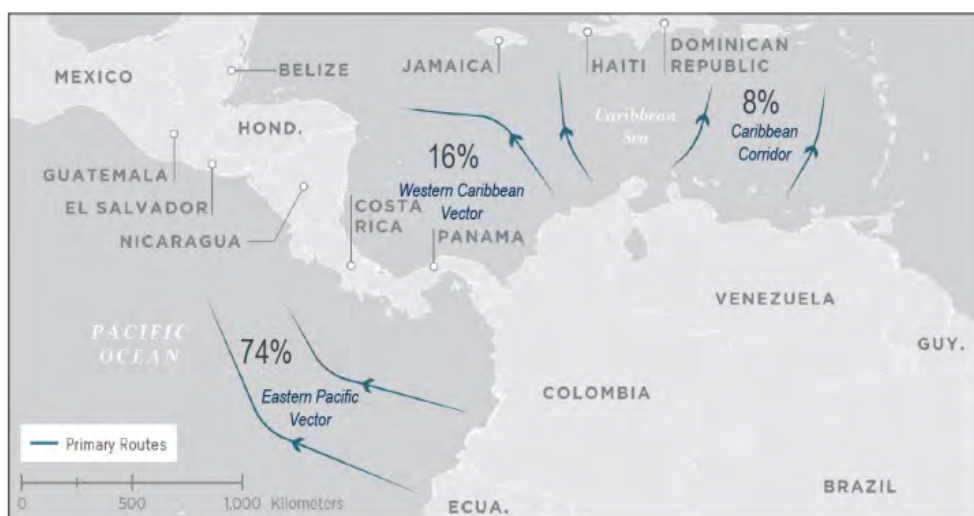
Mapa 2
Rutas de tráfico de cocaína a Europa



Fuente: McDermott *et al.* (2021, p. 3).

Mapa 3

Flujos de cocaína hacia México, América Central y el Caribe durante 2019



Fuente: DEA (2021, p. 35).

La crisis pandémica, con el cierre de fronteras y regulaciones de movilidad y comercios, obligó a las organizaciones criminales a adaptarse rápidamente a los nuevos desafíos; en el mercado mundial, la disponibilidad de cocaína es constante y estable. Así también, en Suramérica es cada vez más notoria la presencia de emisarios mexicanos para negociar los envíos de cocaína desde Colombia, Ecuador y Venezuela; entre tanto, las organizaciones criminales colombianas transportan y almacenan grandes cantidades de cocaína en áreas remotas de Venezuela y Ecuador hasta que se pueda asegurar el transporte marítimo o aéreo (DEA, 2021, pp. 4, 71, 72).

En los envíos desde los puertos suramericanos, en los últimos años se añadieron grupos criminales de los países balcánicos, en especial

en los puertos de Guayaquil y de Santos (Brasil). El puerto de Guayaquil⁸ es considerado actualmente como uno de los mayores centros de despacho de droga a Europa (McDermott *et al.*, 2021, pp. 33, 54).

El Departamento de Estado de EE. UU., a inicios del 2020, calificó a 22 países como importantes productores o de tránsito de drogas ilícitas en el mundo, de los cuales cinco son suramericanos: Colombia, Perú, Ecuador, Bolivia y Venezuela. En el caso ecuatoriano, además de ser un país importante en el tráfico de cocaína y heroína de Colombia y de cocaína peruana, es un importante sitio de tránsito de precursores químicos que llegan de China y México. “Ecuador [...] es vulnerable al crimen organizado transnacional debido a fronteras permeables, una economía en

⁸ El Gobierno ecuatoriano informó el decomiso de 128,2 toneladas de droga en el año 2020. Un 56 % más que el 2019.

dólares y la corrupción [...], la policía, el ejército y el poder judicial carecen de recursos suficientes para enfrentar los desafíos criminales transnacionales” (Department of State, 2020, pp. 5, 138, 139).

Ante la presencia de un flagelo global y con la certeza de que los países más afectados son los de menor nivel de desarrollo, se entendería que, tanto a nivel regional, como en el interior de cada país, se debería consolidar un sólido compromiso por salir adelante en esta pandemia, protegiendo a los más vulnerables. Sin embargo, el comportamiento es diferente y eso genera debilidades estratégicas y las sociedades se tornan más frágiles. En el futuro inmediato, asistiremos al desenlace de esta hora crítica del mundo y entonces la situación será impredecible para la mayoría de naciones suramericanas.

Referencias bibliográficas

- DEA (2021). 2020 National Drug Threat Assessment (NDTA). Washington D. C.: DEA PRB 01-12-21-43. Recuperado de <https://www.dea.gov/documents/2021/03/02/2020-national-drug-threat-assessment>
- Department of State (2020). International Narcotics Control Strategy Report (INCSR). Volume I Drug and Chemical Control. Washington D. C.: Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs. Recuperado de <https://www.hsdl.org/?view&did=835470>
- Gates, B. (2017). Munich Security Conference. Recuperado de https://securityconference.org/assets/02_Dokumente/03_Materialien/MS2017_Speech_Bill_Gates.pdf
- Horwitz, L., & Zissis, C. (2021). Cronología: rastreando el camino hacia la vacunación en América Latina. Recuperado de <https://www.as-coa.org/articles/cronologia-rastreado-el-camino-hacia-la-vacunacion-en-america-latina>
- Johns Hopkins University (2021). Johns Hopkins Coronavirus Resource Center (CRC). Recuperado de <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>
- (2018). Clade X Exercise: Improving policy to prepare for severe pandemics. Executive summary document. Washington D. C.: Johns Hopkins Center for Health Security. Recuperado de https://www.centerforhealthsecurity.org/our-work/events/2018_clade_x_exercise/pdfs/Clade-X-executive-summary-document.pdf
- Kissinger, H. (2020). The Coronavirus Pandemic Will Forever Alter the World Order. Recuperado de <https://www.henryakissinger.com/articles/the-coronavirus-pandemic-will-forever-alter-the-world-order/>
- McDermott, J., Bargent, J., Den Held, D., & Ramírez, M. (2021). The Cocaine Pipeline to Europe. Ginebra: InSight Crime and the Global Initiative Against. Recuperado de <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2021/02/>

- The-cocaine-pipeline-to-Europe-GI-TOCInsightCrime.pdf
- National Intelligence Council (2017). Global Trends: The Paradox of Progress, Office of the Director of National Intelligence Washington D. C. Recuperado de <https://www.dni.gov/index.php/global-trends/letter-nic-chairman>
- North Atlantic Treaty Organization [NATO] (2017). The Strategic Foresight Analysis (SFA) 2017 Report. Norfolk Virginia: HQ SACT Strategic Plans and. Recuperado de <https://www.act.nato.int/futures-work>
- Oppenheimer, A. (2021). Chile ayuda a países de la región con oxígeno, vacunas y logística. Recuperado de <https://cnnespanol.cnn.com/video/chile-sebastian-pinera-ayuda-a-america-latina-con-vacunas-oxigeno-y-logistica-pandemia-covid-oppenheimer-presenta-andres-oppenheimer-sot-cnne/>
- Pan American Health Organization [PAHO] (2021). COVID-19. Information System for the Region of the Americas. Recuperado de <https://paho-covid19-response-who.hub.arcgis.com/>
- Policía Nacional de Colombia (2020). Análisis del Mercado de la Cocaína 2020. Bogotá: Centro Internacional de Estudios Estratégicos contra el Narcotráfico. Recuperado de <https://www.policia.gov.co/centro-estudios-narcotrafico/productos>
- Sanahuja, J. (2020). COVID-19: riesgo, pandemia y crisis de gobernanza. *Anuario CEIPAZ 2019-2020*, 27-54. Recuperado de: <https://ceipaz.org/anuario/anuario-2020/>
- World Economic Forum (2019). The Global Risks Report 2019, 14.th Edition. Ginebra: In partnership with Marsh & McLennan Companies and Zurich Insurance Group. Recuperado de: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2019.pdf