



INSTITUTO DE
ASUNTOS PÚBLICOS
Universidad de Chile

**La Agencia de los países de la región
frente a los problemas de la
Arquitectura Internacional de Seguridad
y Defensa: El caso de Chile.**

Jaime Baeza Freer

María Cristina Escudero Illanes

Cambio de Época

- Richard Haas (2018) sostiene que estamos en un proceso en el que estamos superando de manera definitiva el orden Westfaliano de los últimos siglos.
- Concepciones como Estado y soberanía están en entredicho en un planeta interconectado a tiempo real, y en donde las amenazas a los intereses de cada nación no están marcadas por el territorio.
- En la actualidad existe una realidad territorial que opera como un componente más, pero no único y exclusivo de la necesidad de seguridad para el Estado.
- Por lo tanto, la defensa de sus intereses no se encuentra en los límites físicos y las fronteras.
- Seguridad y la Defensa en países como Chile frente a la escena global, regional y local, pensando en cuál es el contexto de seguridad global y qué se espera del sector para los próximos años. En esto la principal preocupación es la agencia de países que son pequeños, y que a lo más pueden cumplir roles secundarios en la escena global.



Variables del Estudio

- Variable dependiente es la influencia en el orden multilateral.
- La agencia como variable independiente se expresa en la acción que realizan en distintos organismos internacionales para asegurar condiciones adecuadas que les permitan proveer de seguridad a sus países, contribuir a la paz global y mejorar sus niveles de influencia frente a países más poderosos y centrales en la escena global.
- Lo que las grandes potencias realizan es fundamental para dimensionar hasta donde su agencia impacta la estructura arquitectónica de la seguridad internacional, la que de suyo es en mayor medida que los países pequeños.
- Sostenemos en este trabajo que la Escuela Inglesa de las Relaciones Internacionales está en lo correcto cuando afirma que existe una Sociedad Internacional, y que no estamos afectos a una anarquía global.



Elementos de análisis

- Chile participa de una arquitectura global con un espacio determinado por el contexto en el que desarrolla y el rol que puede jugar.
- Los gigantes asiáticos tienen una disputa por una hegemonía regional, pero con un claro liderazgo chino. En este contexto se plantea la posibilidad de un interés chino por una contrahegemonía al poderío norteamericano, incluyendo una basta presencia en la región de América Latina.
- Sostenemos que ese influjo no ha llegado a Chile, puesto que no existe intención de avanzar en el terreno de cooperación militar ni tampoco en extender la presencia china en el país fuera de lo comercial.
- Capacidad de Chile de articularse como un actor que tiene interés en alcanzar acuerdo en materia de seguridad y defensa en la región, pero que enfrenta desafíos y amenazas para las cuales no tienen las capacidades para hacerlo solo. Al menos si se puede afirmar, a diferencia de otros, que no hay bases extranjeras en el territorio nacional. Por el contrario, Chile ha sido un activo participante de operaciones de mantenimiento y en una serie de iniciativas para la protección de sus intereses globales, incluyendo trabajo en el Canal de Panamá y un interés por el Asia Pacífico.
- Contribución de Chile en los organismos internacionales, particularmente en la región de América Latina y su impacto en el desarrollo de una arquitectura de seguridad y defensa. Con eso podemos ver cómo el país y el conjunto de su entorno enfrentan las amenazas a la seguridad y defensa.
- Chile ha logrado mantener excelentes relaciones con todas las super potencias globales por medio de una geometría variable de relaciones independientes, con un sentido de fronteras virtuales, regionalismo abierto y participar de varios foros al mismo tiempo.



Potencia Secundaria

- Wehner describe como una potencia secundaria aquellos países que están en el segundo nivel de jerarquía frente a la potencia regional, la que si tiene pretensiones globales. (2015: 436).
- Son capaces de tener una identidad que genera un rol propio a la hora de negociar con el poder global en términos independientes (Baeza, 2010). Esto no lo puede hacer cualquier Estado. Sin embargo, quienes son potencias secundarias en la región tienen una línea directa por la vía de una influencia por sobre su tamaño geográfico y capacidad material, la que es reconocida por las grandes potencias, aunque no se les vea como un igual. Es decir, son afectados de una manera particular y distinta por las grandes potencias definidas por Mearsheimer (2014).
- En este contexto, el error de las tesis realistas convencionales es creer que estos países secundarios serían irrelevantes en su gestión internacional de seguridad y defensa, y en alguna medida, dependientes de la voluntad de los grandes poderes.
- Decisión consciente de con quién comprar material bélico, el límite de la cooperación e independencia. También, y como veremos más adelante, en países como Chile existe algún grado de individualismo que limita las opciones de futuro del país en el orden multilateral (Baeza y Wehner, 2018: 28).



Sociedad Internacional

- El concepto de sociedad internacional, ha sido desarrollado por la Escuela Inglesa de las Relaciones Internacionales. Al respecto uno de sus padres fundadores, Hendrey Bull, sostiene que ella existe cuando hay consciencia de ciertos intereses comunes y forman una sociedad en el sentido de que existe un set de reglas en las formas de relacionarse unos con otros, ya sea respetando la existencia de otro, limitando el uso de la fuerza, las convenciones de la guerra o la sola idea de honrar los tratados con otro. Más aún, concurren a diseñar y mantener instituciones comunes. (2002:13).
- Es decir, pese a que algunos actores pueden haber estado en un sistema internacional, la existencia una sociedad es una tendencia incremental ampliándose a los países de la periferia. Es decir, hay una identidad aparte que regula y mira nuestra naturaleza de los países a la hora de tomar decisiones.
- El fracaso de los Neoconservadores actuó como precursor y reacción de la posición aislacionista que fue tomada posteriormente por el gobierno de Donald Trump en los Estados Unidos y los giros populistas en Europa. Se cuestiona a las Naciones Unidas, y, por cierto, a todos los organismos regionales que procuran regular el sistema internacional.



Rol de Estados Unidos

"Nosotros tenemos una tarea muy importante para realmente solidificar estos lazos [con América Latina], porque si no lo hacemos siempre existe la posibilidad que otro país, otro supuestamente amigo, venga. El problema es que cuando China hace comercios en América Latina generalmente introduce capital corrosivo y genera corrupción...No hay que equivocarse. China tiene actividades comerciales que están conectadas con un objetivo de robar propiedad intelectual, desarrollos tecnológicos, y nosotros hablamos de cómo compartir información para ver cómo proteger a nuestros ciudadanos y también evitar cuando China está trabajando en forma nefasta y malévola" (Pompeo, 2019).



The Improbable War (Coker, 2015)

- Dos semanas después de la visita de Pompeo a la región el mandatario chileno viajó a China acompañado de una delegación de empresarios.
- Es decir, se ejerce una capacidad crítica y se mantienen relaciones cordiales con ambos países, en una tensión entre defender sus intereses comerciales y fortalecer su posición política en la sociedad internacional a la que pertenece.
- En cuanto a China esta es una potencia emergente que busca contrapesar su poder con el ejercido particularmente por Estados Unidos. En este contexto, muchos se preguntan si es posible que las tensiones dada la guerra comercial arancelaria desatada en 2018 pudiesen tener un efecto más allá que solamente el económico.
- Es decir, no es un poder revisionista y a diferencia de Rusia, que está insatisfecho con el orden actual pero sin poder para desafiarlo. China es lo suficientemente poderosa para exigir cambios, pero también hábil para acomodarse al liderazgo estadounidense. En cuanto a la posibilidad de conflicto esta se ve baja pues no iría en el interés de largo plazo de ambos países que están más interconectados de lo que se pudiera parecer.
- El Rol de Rusia y la ausencia de una relación fuerte de Chile con ellos.



- Chile trasunta una variedad de roles de acuerdo con la contribución de Holsti. Para el autor canadiense, el término rol resume una amplia gama de comportamientos y actitudes diplomáticas(1970: 233).
- Por lo tanto, todos los actores asumen uno o varios roles frente a los que otros creen y a los que reaccionan. Wehner y Thies (2014) reconocen que gracias a los estudiosos constructivistas en la década de 1990 este concepto volvió a usarse en el contexto de una situación global más fluida.
- Relación que establece Chile con distintos sectores del mundo. Es así como en materia comercial en el pasado se estableció la política de tres tercios, es decir una parte igual de exportaciones irían a Estados Unidos, Europa y Asia. Cambio hacia Asia como central pero todos presentes.
- También es interesante que Chile es el cuarto usuario mundial del Canal de Panamá, y fue el tercero hasta el año 2016. Hoy es superado tan solo por China, Estados Unidos y Japón (Portal Marítimo 2019). Con este panorama, la protección del Canal y la presencia en el Océano Pacífico es un rol central.



- Rol Hemisférico, Sudamérica y Asia Pacífico, geometrías variables y fronteras virtuales.
- Como vemos Chile participa de la Estructura internacional con una plasticidad de roles. Dada la naturaleza de las amenazas que enfrenta en el orden externo, debe adecuar su agencia a la naturaleza diferente de los ambientes en los que opera. Este pragmatismo es reconocido en la literatura.
- Al respecto Baeza y Wehner (2018), sostienen que hay una idea de alianza múltiples, pero con un cierto individualismo que la hace preferir aumentar sus capacidades de acuerdos bilaterales por sobre la coordinación en muchos órganos regionales.
- En este contexto, sus motivaciones son más bien reaccionar a incentivos que hagan al país colaborar, y mucho más que ser un creador de cooperación en seguridad y defensa. En ese sentido si bien hay algo de proactividad, al país se le toma como un “*rule-taker*” (Ibid.: 28).
- La agencia que ejerce Chile está también mediada por lo que sus vecinos pueden hacer o establecer.
- En este caso, la ausencia de relaciones con Bolivia es una deuda pendiente que resta algo de capacidad y liderazgo en los foros multilaterales, independiente que existe una creciente comprensión de la postura chilena. A lo anterior, ayuda también el fallo favorable a Chile de la Corte Internacional de Justicia de la Haya sobre la obligación de negociar una salida soberana al mar para el país altiplánico.



Desafíos conjuntos con Argentina (y también con Perú)

- Un gran problema es el de *state capacity*. Este es definido por Foweraker como “*inhabilidad del gobierno democrático para implementar sus políticas públicas de manera efectiva*” (2016: 22). En este caso tener territorios donde el gobierno no puede hacer dichas políticas por carecer de presencia física es una amenaza en si misma, puesto que grandes potencias y otros pueden considerarlo en el futuro *res derelictae*, y por tanto, sujeto a que actores extranjeros estatales y no estatales puedan ocuparlos para actividades al margen de la ley o en la extracción de recursos naturales sin respetar al medioambiente o la legislación local.
- Lo mismo ocurre con la preocupación que genera en Chile la revisión del Tratado Antártico de 1959. Ante los posibles cambios que se produzcan ante la apertura de revisiones del texto, lo que ocurrirá en 2048, el país ha ratificado su disposición a que siga siendo un lugar donde “*la Antártica continúe utilizándose exclusivamente para fines pacíficos, evitando que se convierta en un escenario u objeto de discordia internacional*” (Libro de la Defensa Nacional, 2017: 55).



Hasta ahora podemos concluir

- Como podemos apreciar, es necesaria una coordinación triple de la agencia que ejerce el Estado de Chile para preservar su seguridad en el orden global actual. Por un lado, su rol en la escena multilateral como un actor contribuyente a la paz global y al ejercicio de sus capacidades limitadas y eficientes de ejercer la soberanía frente a las amenazas.
- La eliminación de cualquier hipótesis de conflicto vecinal o regional le permite concentrar las fuerzas futuras para enfrentar los escenarios globales. A su vez, asumir la coordinación con aquellos encargados de preservar la seguridad pública y el orden interno.
- Finalmente, mirar la seguridad y la defensa como asunto que exige inter-agencialidad del conjunto del Estado y no mirar a este tema como asunto estanco del Ministerio de Defensa y la Cancillería.



Conclusiones

- Chile participa de una arquitectura global con un espacio determinado occidental, donde Estados Unidos todavía tiene un rol central. Hemos visto que existe la posibilidad de un interés chino por una contrahegemonía al poderío norteamericano.
- Sin embargo, sostenemos que no ha llegado a Chile, puesto que no existe intención de avanzar en el terreno de cooperación militar ni tampoco en extender la presencia china en el país fuera de lo comercial.
- Chile es un actor que tiene interés en alcanzar acuerdo en materia de seguridad y defensa en la región, pero que enfrenta desafíos y amenazas para las cuales no tienen las capacidades para hacerlo solo.
- Para realizar su labor, el país se afirma en que la Sociedad Internacional le permite superar al menos parcialmente las asimetrías de poder con los países centrales, manteniendo una amistad crítica con ellas, lo que significa por ejemplo no tener tropas extranjeras en el territorio nacional, ni tampoco se encuentran tropas de otras nacionalidades desarrollando actividades de ninguna especie.
- Como país trabaja en el mantenimiento de la paz bajo el alero de las Naciones Unidas y además participa en una serie de iniciativas para la protección de sus intereses globales, incluyendo trabajo en el Canal de Panamá y el Asia Pacifico

