

UN MARCO CONCEPTUAL DESDE LAS CIENCIAS POLÍTICAS, LAS RELACIONES INTERNACIONALES Y LA ECONOMÍA

Por **ALEJANDRO J. DI TELLA** y **AURELIANO DA PONTE**

Palabras Clave:

- > Entorno Operacional
- > Ciencias Políticas
- > Relaciones Internacionales
- > Interdependencia
- > Globalismo
- > Riesgo global

Resumen

En las Ciencias Políticas en general y en el campo de las Relaciones Internacionales y la Economía en particular, las teorías explicativas siempre condicionan y enmarcan la forma de ver la realidad y de explicarla. Este artículo pretende describir aquellos conceptos teóricos de esas disciplinas que han sido considerados centrales a la hora de entender la forma en que el instrumento militar se prepara, organiza, equipa, adiestra y opera. En el campo de las Relaciones Internacionales discurriremos sobre las corrientes teóricas que nos permiten explicar cómo entendemos que se relacionan los actores del sistema internacional; descubriremos acerca de la interdependencia y el poder, el globalismo y el riesgo; analizaremos la forma en que la economía sostiene, fundamenta, explica y condiciona esas relaciones internacionales; y finalmente lo abordaremos desde una visión política y de

gran estrategia. Todo ello, para poder examinar cómo se plantea la defensa con carácter integrador del accionar del Estado y cómo estos conceptos cuasi abstractos en algunos casos, terminan impactando fuertemente en la operación de las fuerzas militares. El lector no debe perder de vista que el artículo representa solo el resumen de una parte del marco conceptual a partir del cual se desarrolla la investigación en cuestión.

Introducción

Discurrir sobre el futuro en el ámbito de la defensa nacional nos enfrenta con situaciones muy diversas, sobre todo si consideramos poner la mirada también desde el punto de vista de las amenazas y las contingencias. Esto implicará un gran desafío de orden práctico, dado su probable disímil naturaleza. Pero la problemática del entorno futuro nos impone también un reto de orden teórico, ya que no podemos “pararnos” fácil-

✓ ARTÍCULO CON REFERATO

mente ante las posturas teóricas clásicas para enmarcar la cuestión.

Pensamiento pragmático y pensamiento epistémico

Los «estudios de defensa» ofrecen un marco referencial sintetizado en tres ejes: a) conducción de la defensa y la proyección estratégica; b) cálculo estratégico y conflicto como característica de las dinámicas globales; y c) defensa como componente de la proyección estratégica¹. El impacto de estos ejes, en la interacción e intercambio de perspectivas acerca de la guerra y el conflicto, permite subrayar un aspecto que constituye el elemento más relevante: “[...] no es que la defensa puede apoyar la gestión de la política externa, ella es entera y exclusivamente política externa”². Es decir, la defensa y su instrumento específico principal, las Fuerzas Armadas, no son instituciones subsidiarias de la política exterior, sino que tienen o deberían tener, un rol protagonista en el marco de esa proyección.

El análisis de potenciales circunstancias condicionantes en las esferas de la política, la defensa y la estrategia en las próximas décadas puede abordarse como un ejercicio intelectual, en función de una lógica prescriptiva o, lo que parece más sustantivo, una combinación de ambas racionalidades. Es fundamental no confundir cada uno de estos registros porque apuntan a diferentes dimensiones. El pensamiento epistémico es desinteresado por la aplicabilidad

del resultado de pensar y, también, atento y cuidadoso al rigor lógico de su estructura y a la verdad de sus conclusiones, cuyo sentido completo constituye la episteme. El pensamiento pragmático, orientado por la praxis, preocupado con el resultado práctico del pensar, motivado y orientado por y para un resultado operacional. El académico y el filósofo son dos figuras representativas del pensamiento pragmático, mientras que, el decisor político y el comandante de una fuerza militar son representantes del resultado práctico del pensar. Saint Pierre advierte que *“la defensa que se plantea en la actualidad exige, necesita, de esa comunión de pensamiento epistémico y pragmático [...] para pensar profundamente en los detalles prácticos y teóricos del tema”*³.

Relaciones Internacionales

Al hablar de entornos operacionales futuros no podemos asumir el supuesto del realismo clásico de que los Estados son los únicos actores del sistema internacional. Las amenazas a intereses nacionales pueden

provenir de actores estatales, no estatales, transnacionales, individuos e incluso estar relacionadas a causas naturales. Tampoco sería sensato considerar solo los riesgos de seguridad nacional (en el sentido de estar íntimamente ligada con aspectos militares), dado que los intereses nacionales pueden verse amenazados en contextos más novedosos como la seguridad alimentaria, sanitaria, ambiental, etc.⁴.

Tampoco podemos sostenernos a partir de ideas asociadas a corrientes tradicionales puras del liberalismo como el idealismo wilsoniano, ya que los Estados no actúan en función del «bien común internacional» y, aun así, la presencia de riesgos y de amenazas son transversales a ese tipo de visión política. El mundo que es interconectado económicamente con una densidad como pocas veces vista –al contrario del pensamiento de los pensadores liberales– sigue sufriendo conflictos⁵.

Aun así, muchos conceptos de esas teorías son útiles al momento de analizar el entorno: Estados como



1. DOMINGOS NETO, M. (2014). *A configuração dos estudos de defesa*. Revista Brasileira de Estudos de Defesa, 1(1), 206-222.
2. SAINT PIERRE, H. L. (2013). Reflexiones sobre los estudios de defensa: perspectiva filosófica e histórica. En J. A. RUIZ MORA, *Ciencias que uniforman el medio militar*. Bogotá: ESMIC. Pág. 164.
3. Ídem, pág. 160.
4. BARBÉ, E. (1987). El papel del realismo en las relaciones internacionales (La teoría de la política internacional de Hans J. Morgenthau). Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) (57), 149-176 y DOUGHERTY, J. E., & PFALTZGRAFF, R. L. (1993). Teorías en pugna en las relaciones internacionales. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano; págs. 91-93.
5. WALT, S. M. (1998). International Relations: One World, Many Theories. Foreign Policy (110), 29-46.

La defensa es también una política pública que determina y asume requerimientos estratégicos y de preservación derivados del posicionamiento del Estado en el sistema internacional.

actores fundamentales; intereses como motivadores del accionar (y blanco de amenazas); consideración de organizaciones no gubernamentales, transnacionales e individuos; interdependencia estatal/social en varios campos sin clara jerarquía temática. Todos ellos y otros temas nos llevan a considerar algunas corrientes surgidas con el ánimo de acercar las diferentes posturas o cuestionar las posiciones rígidas originales.

Desde el realismo podríamos reparar en parte de los postulados del realismo estructural y en algunos del realismo existencial o escuela inglesa; en aguas del liberalismo, lo que más sostén explicativo ofrece podría ser el institucionalismo y la interdependencia compleja.

El realismo estructural nos recuerda que la democracia será efectiva para evitar el conflicto en función de cuán sólida sea percibida por los otros actores, sin importar cuánto lo sea en sí misma, porque *“en el estado de naturaleza, no hay tal cosa como una guerra injusta”*. Si un Estado actúa sobre otros porque los percibe como democracias «iliberales», él deja de actuar «liberalmente» y el postulado kantiano se derrumba⁶. Dice que la interdependencia tampoco es mágica, sino que balanceada adecuadamente, puede generar elementos conflictivos y puede tener como consecuencia un choque violento entre Estados⁷. Coincide con el institucionalismo en considerar a las instituciones como actores del

sistema internacional. Pero secundarios, porque representan un instrumento más de la política exterior de los Estados⁸. Aún flexibilizados en función de la evolución estructural del sistema, los principios realistas básicos están presentes y vigentes. *“El equilibrio de poder se distingue particularmente, al igual que la función de poder, la anarquía, la autoayuda, la seguridad”*, y siguen teniendo fuerza explicadora suficiente. Además, al igual de lo que expresaron Putnam⁹, Powell y Van Evera coinciden en aceptar que el supuesto de unicidad realista (ente monolítico) se desdibuja en función que la estructura del sistema *“parece no haber disuadido a los Estados de seguir políticas externas que se derivan más de motivos internos que de restricciones externas, estructurales o sistémicas”*¹⁰.

El realismo existencial coincide en sostener los componentes esenciales del realismo, pero tras el fin de la Guerra Fría, la visión de un mundo demasiado rígido no se ajusta al contexto contemporáneo, y sostiene que la realidad en sí es producto de lo que «realmente existe» en el mundo. La flexibilización conceptual pasa por no mirar solo lo militar como productor de desbalances en la dimensión de los Estados. Hoy existen cuestiones como la tecnología, la geografía, las presiones económicas internacionales, entre las más importantes, con tanto o más peso que la fuerza militar para ampliar o frenar la probabilidad de conflicto. El realismo existencial nos permite la posibilidad de no ig-

norar la «existencia» de otras fuerzas que delinean el sistema internacional. Además de los Estados, existen otros entes a ser mirados, cuidadosamente sopesados y que solo mencionaremos sin explayarnos: la economía global, las instituciones internacionales, la democracia, los entes supra y subnacionales, la proliferación nuclear y la creencia de que el ser humano es capaz de aprender de sus errores. Todas estas «fuerzas» contribuyen a moderar la acción de los Estados en forma autónoma y con ello el realismo existencial se acerca a las corrientes liberales¹¹.

Cerca, pero enfrente, ubicamos al institucionalismo, Keohane define a las instituciones como los *“conjuntos de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas”*, y las divide en tres: organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales internacionales, regímenes internacionales y convenciones¹². Reniega de la dicotomía «seguridad - interrelación económica» y sostiene que si los Estados tienen intereses comunes significativos, la cooperación interestatal es posible y mutuamente provechosa. Esta depende en gran medida de los acuerdos institucionales. Consigna que no son las instituciones las que gobiernan a los Estados, sino que aquellas se crean en función de los intereses de estos últimos¹³.

Con la interdependencia compleja aceptaremos que las relaciones entre

los actores de la comunidad internacional se dan de múltiples maneras y a través de diversos vínculos entre distintos entes, pero si existen “efectos de costos”, aunque no sean balanceados, existirá la interdependencia. La interdependencia no implica la existencia de “beneficio mutuo”; depender de alguien significa perder autonomía, es decir, reducir libertad de acción propia. “*Son las asimetrías en la dependencia los factores que más probablemente han de proporcionar fuentes de influencia a los actores*”. El poder militar ya no tiene capacidad de dominar en todos los campos de la relación entre Estados. Se considera al poder como capacidad para controlar recursos o afectar resultados. Entonces, poder y fuerza son asuntos de distinta naturaleza. De allí que se vean como características principales de la interdependencia compleja por: 1) existencia de múltiples canales de interrelación, 2) no jerarquización de las cuestiones internacionales y 3) la fuerza militar como medio no prioritario de las relaciones internacionales¹⁴.

En función de nuestra situación regional, no podemos obviar los conceptos básicos del pensamiento latinoamericano, la íntima relación con nuestros vecinos y las posturas adoptadas en el pasado reciente por nuestro país y muchos de los países de la región. Desde esa perspectiva, era necesaria una forma distinta de ver al mundo y a las relaciones que surgieron en las décadas del 50 y del 60, a partir de trabajos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. La teoría de la depen-

dencia, basada en el pensamiento marxista y centrada en estudiar asimetrías de la relación Norte-Sur, significó un cambio radical en un mundo académico concentrado en el conflicto Este-Oeste. El lenguaje de Relaciones Internacionales, hasta ese momento dominado por conceptos clásicos como Estado, anarquía, equilibrio de poder, auto-ayuda, comenzó a emplear otros tan novedosos como revolucionarios: dinámica centro-periferia, desarrollo y subdesarrollo, explotación e inequidad. Pero el nuevo enfoque, preciso para visualizar una situación que había permanecido invisible en el campo disciplinar, también reconocía limitaciones, como “*su incapacidad para analizar los procesos de interdependencia que caracterizan el mundo actual más allá de la división centro-periferia*”¹⁵.

En Latinoamérica, el estudio se dio no solo en el ámbito académico, sino también –y con más fuerza– en instituciones y organismos públicos y privados, porque el incentivo surgía de la necesidad de resolver cuestiones prácticas, más que del interrogante intelectual académico. Siempre estuvieron muy impregnados de ideología y de retórica imperialista. Aun así, su importancia como tema de estudio y debate está en declive y el campo sigue propiciando las teorías tradicionales¹⁶.

En resumen, el pensamiento latinoamericano sobre Relaciones Internacionales pareciera no alejarse demasiado, en la actualidad, de las corrientes teóricas tradicionales predominantes, con una cuota de voces constructivistas. De ellas, algunas

de las más importantes refieren al concepto de regionalismo post hegemónico, planteado por Riggiruzzi y Tussie como “*forma de coordinación transfronteriza que articula actores e instituciones en diferentes áreas de política de manera de dar respuesta a problemas comunes [...instituyendo...] modalidad de gobernanza intergubernamental que, sin supranacionalidad busca reforzar (algunos aspectos de) espacios de política*”¹⁷.

Poder blando

No podemos dejar de lado el concepto de poder blando, que para Nye “*es la habilidad de obtener lo que se desea a través de la atracción en lugar de la coerción o los pagos. Surge de los atractivos de la cultura de un país, sus ideales políticos y sus políticas*”. Cuando se puede lograr que otros piensen o deseen como uno, o cuando se es admirado por otros, no resulta necesario destinar recursos para dotarse con elementos que obliguen a otros a aceptar nuestra voluntad. “*La seducción siempre es más eficaz que la coerción y muchos valores como democracia, derechos humanos y oportunidades individuales son profundamente seductores*”. Los fenómenos asociados a la globalización y a las nuevas formas de conflicto restringen el uso de poder duro para enfrentar desafíos actuales en el sistema internacional. Allí entra el poder blando¹⁸.

¿Cómo se genera el poder blando? Sus recursos son fundamentalmente intangibles: “*cultura (en lugares donde es atractiva para los demás), sus valores políticos (cuando hace honor a ellos en casa y en el extranjero) y su política exterior (cuando se ve como legítima y con*

6. WALTZ, K. N. (2000). Structural Realism after the Cold War. *International Security*, 25(1), 5-41, págs. 6-10.
7. Ídem, pág. 17.
8. Ídem, pág. 18-26.
9. PUTNAM, R. D. (1988). *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*. *International Organization*, 42(3), 427-460.
10. HANAMI, A. K. (Ed.). (2003). *Perspectives on Structural Realism*. New York: Palgrave Macmillan; pág. 1.
11. LIEBER, R. J. (1993). *Existential Realism After the Cold War*. *The Washington Quarterly*, 16(1), 155-168 y BROOKS, S. G. (1997). *Dueling Realisms*. *International Organization*, 51(3), 445-477; págs. 455-456.
12. KEOHANE, R. O. (1993). *Instituciones internacionales y*

- poder estatal: ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano, págs. 16-18.
13. KEOHANE, R. O., & MARTIN, L. L. (1995). The Promise of Institutional Theory. *International Security*, 20(1), 39-51, págs. 39; 44; 47; 49-50.
 14. KEOHANE, R. O., & NYE JR, J. S. (1988). *Poder e Interdependencia: La política mundial en transición* (1era. ed.). (H. Cardoso Franco, Trad.) Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano S.R.L., págs. 22-25; 41-45 y CAL, C., DI TELLA, A. J., GANEAU, E. L., GRUNSCHLAGER, G. R., & LEAL, M. (2016). *La Cuestión Estratégica - Análisis y conducción* (Primera ed.). Buenos Aires, Argentina:

Escuela de Guerra Naval.

15. de ALMEIDA MEDEIROS, M., BARNABÉ, I., ALBUQUERQUE, R., & LIMA, R. (2016). What does the field of International Relations look like in South America? *Revista Brasileira de Política Internacional*, 59(1), 1-31, pág. 3.
16. Ídem, páginas. 3-7; 11-13.
17. RIGGIROZZI, P., & TUSSIE, D. (2018). Claves para leer al regionalismo sudamericano: fortaleciendo el Estado, regulando el mercado, gestionando autonomía. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales* (5), 6-21, págs. 8-9.
18. NYE, J. J. (2004). *Soft Power: The means to success in world politics*. New York: PublicAffairs, pág. x; xiii.

autoridad moral)”. Por sencillo que sea generar el poder blando, los gobiernos no pueden ejercer el mismo nivel de control sobre sus fuentes como sobre las de poder duro. Mientras que el poder duro es controlable directamente por los gobiernos, las bases del poder blando son inasequibles. Solo podemos actuar para generar poder blando, pero no podemos imponerlo, ni comprarlo o forzar a otros a vernos en forma atractiva¹⁹.

De esta manera, el poder blando reconoce limitaciones. La atracción no siempre permite generar poder y en ocasiones puede que no sea suficiente. Es bueno saber en qué condiciones resulta útil la capacidad de atracción y en cuáles no. *“El poder blando depende más que el poder duro de la existencia de intérpretes y receptores bien predispuestos”*. No sostenido en objetos materiales, el poder blando debe poder transmitirse, percibirse, interpretarse, en función de la racionalidad de los actores objeto de ese poder. El poder duro va al grano, mientras que el poder blando actúa en forma indirecta²⁰.

Los Estados disponen de su instrumento militar como disuasión a potenciales amenazas de las posibles consecuencias que tendría una acción hostil.

Globalismo

Haciendo una breve mención al globalismo, usaremos este término y no globalización. El globalismo “implica la existencia de redes de interdependencia a distancias multi-continentales”, y a partir de ello la “globalización” es el incremento de globalismo y la “des-globalización”, el efecto contrario. Hablamos de un fenómeno no “universal” ya que la brecha entre ricos y pobres se incrementa y no existe equidad ni homogeneidad en la vinculación²¹.

El globalismo puede apreciarse como fenómeno multidimensional presente en diversas esferas de interdependencia global:

- > **Globalismo militar:** redes en las cuales la fuerza o la amenaza de su uso son empleadas.
- > **Globalismo económico:** el intercambio de bienes, de servicios, de capitales, de información y de percepciones en los mercados se produce a través de grandes distancias, al igual que en el ámbito local.
- > **Globalismo ambiental:** el “transporte de materiales de larga distancia, en los océanos o atmósfera, o de sustancias biológicas como agentes patógenos o materiales genéticos, que afectan la salud o el bienestar de los seres humanos”.
- > **Globalismo socio-cultural:** el “flujo de ideas, información, imágenes y personas, que en el fondo, afecta la conciencia de los individuos y sus actitudes respecto de la cultura, la política y su identidad personal”.

Pero aunque esté de moda, debemos convenir que el globalismo/globalización no es nuevo. ¿Qué es lo nuevo en el actual período de globalización? Existe una densa red de interconexiones intensivas con efectos sistémicos y sin uniformidad, ya que su densidad varía por región, por localidad y por cuestión a tratar. Este nuevo período de globalización es consecuencia de la disminución de



costos de comunicaciones, en donde se integran en la escena de política internacional a una serie de actores que antes no participaban, incluso a distancias globales. Sin duda, una aproximación cada vez más precisa al modelo teórico de interdependencia compleja. Si bien los Estados seguirán siendo el actor primordial, la globalización está incorporando cada vez más dimensiones a la actividad de la política internacional²².

Riesgo

En las Relaciones Internacionales la problemática del riesgo se aborda como efecto negativo, colateral, asociado al progreso de la humanidad, se reconoce como subjetivo, difícil de materializar, localizar y dimensionar y, además, se lo visualiza como irreversible. Vivimos en una sociedad de riesgo. Y al hablar de riesgo debemos diferenciar entre el concepto de global y globalizado. Sucesos o procesos globales son los que: 1) conciernen a todos los individuos del planeta, 2) de la misma forma y con la misma intensidad, 3) no resultan indiferentes a nadie y 4) requieren de acción conjunta para su control. En cambio, los globalizados: 1) concierne a muchos en diferentes partes del planeta, pero no a todos, 2) los implica en forma general, no de la misma manera ni con la misma intensidad, con diferencias en la consideración de los intereses de unos y otros según sean estos afectados²³.

Los riesgos globales comparten al menos tres características²⁴:

1. Deslocalización, espacial porque sus causas no reconocen fronte-

ras; temporal, porque sus efectos se prolongan por espacios de tiempo difícilmente parametrizables; social, porque no se pueden asociar con precisión a causas únicas.

- 2. Incalculabilidad**, pues el “conocimiento incierto” de las consecuencias de las decisiones de hoy resulta una gran dificultad para medir el impacto de los riesgos.
- 3. No compensabilidad**, la magnitud del impacto que pueden tener los riesgos globales, los torna casi irreversibles; no compensables.

La apreciación del riesgo y el análisis de cómo prevenirlo o mitigarlo son permanentes. Varía en función de la forma en que nosotros modificamos la valoración del objeto afectado. La prevención cambia porque los remedios de hoy pueden probar ser inocuos mañana o hasta perjudiciales. La mitigación de riesgos se balancea entre inseguridad y sobreprotección. El riesgo nos pone en guardia respecto de la afectación de intereses y el exceso en su prevención afecta libertades. Esto en función de la percepción subjetiva del riesgo y de fuerte base cultural²⁵.

Economía

De acuerdo a Samuelson y a Nordhaus, la Economía “*es el estudio de cómo las sociedades utilizan recursos escasos para producir bienes valiosos y distribuirlos entre diferentes personas*”. Para esta óptica, “*la esencia [...] es reconocer la realidad de la escasez y luego encontrar la manera de organizar a la sociedad de tal manera que logre el uso más eficiente de sus recursos*”. Por

globales (Primera ed., págs. 87-106). Madrid, España: Paidós, páginas. 87-89.

- 24.** BECK, U., Op. Cit., págs. 23-25 y WEINSTOCK, D. M. (2011). Riesgo, incertidumbre y catástrofe. En D. INNERARITY, & J. SOLANA (Edits.), *La humanidad amenazada: gobernar los riesgos globales* (Primera ed., págs. 69-86). Madrid, España: Paidós, páginas. 71-74.

- 25.** INNERARITY, D. (2011). La humanidad amenazada: gobernar los riesgos globales. En D. INNERARITY, & J. SOLANA (Edits.), *La humanidad amenazada: gobernar los riesgos globales* (Primera edición, páginas. 11-20). Madrid, España: Paidós, páginas. 13-14.

19. Idem, páginas. 11-14.

20. Idem, páginas. 15-17.

21. KEOHANE, R. O., & NYE Jr, J. S., Op. Cit., págs. 105-107.

22. Idem, páginas. 117-118.

23. BECK, U. (2011). Convivir con el riesgo global. En D. INNERARITY, & J. SOLANA (Edits.), *La humanidad amenazada: gobernar los riesgos globales* (Primera ed., págs. 21-31). Madrid, España: Paidós, págs. 22-23 y D'ANDREA, D. (2011). El Calentamiento Global como un Riesgo Globalizado y una Potencial Amenaza Global. En D. INNERARITY, & J. SOLANA (Edits.), *La humanidad amenazada: gobernar los riesgos*

CV

ALEJANDRO J. DI TELLA

Capitán de Navío de I.M. (R); Licenciado en Sistemas Navales; Magister en Estudios Estratégicos (INUN). Se desempeña como profesor adjunto en la Escuela de Guerra Naval, en las cátedras de Toma de Decisiones en Condiciones de Incertidumbre y Relaciones Internacionales y en la Escuela de Guerra Conjunta como Director del Proyecto de Investigación “El Entorno Operacional Futuro de nuestro Instrumento Militar (2020-2040)”. Co-autor del libro *La Cuestión Estratégica – Análisis y Conducción*, publicado por la Escuela de Guerra Naval en el 2016.

AURELIANO DA PONTE

Licenciado en RRII (IUPFA); Magister en Estrategia y Geopolítica; Magister en Defensa Nacional (FADENA-UNDEF). Se desempeña como Profesor en la Escuela Superior de Guerra y la Facultad de la Defensa Nacional, en las cátedras de Estrategia II (Factor Científico-Tecnológico), Seminario de Tecnologías aplicadas a la Defensa, Defensa Nacional, Ciencia y Tecnología. Investigador del Proyecto de Investigación “El Entorno Operacional Futuro de nuestro Instrumento Militar (2020-2040)”. Es coautor del libro: *Industria y Defensa: economía política, pensamiento estratégico y autonomía tecnológica*, y diversos artículos referidos a la temática.

lo tanto, el anclaje «teórico» admite “hacer amplias generalizaciones, tales como las que se refieren a las ventajas del comercio internacional y la especialización o las desventajas de los aranceles”²⁶. Sin embargo, Krugman²⁷ ha escrito algunos puntos interesantes sobre las potenciales consecuencias del “saber convencional” respecto de la teoría, así como el desarrollo económico. Por lo general, las premisas se asientan sobre simplificaciones de la realidad, el empleo de indicadores unidimensionales o la comparación de casos seleccionados son deliberados para demostrar un argumento.

En todo caso, pese al predominio del paradigma neoclásico es posible identificar una diversidad de perspectivas sintetizadas a través de al menos nueve escuelas. No en todos los casos las visiones propuestas son irreconciliables, pero es adecuado señalar que no conceptualizan ni explican de la misma forma los fenómenos. A través de conceptos técnicos y datos subyacen una multiplicidad de juicios de valor. La economía no es una ciencia exacta, sino que en sus supuestos subyacen elementos ideacionales e intereses que se interconectan con aspectos técnicos. Reconocer diferentes tipos de explicaciones y desarrollar la facultad crítica de juzgar las más consistentes, en una circunstancia económica determinada a la luz de valores morales y metas políticas, permitirá interpretar tendencias y elaborar diagnósticos funcionales a los objetivos propios.

Según Chang, en los manuales, la producción suele ser representada como una “caja negra”, que misteriosamente combina cierta cantidad de trabajo (realizado por humanos) y con cierta cantidad de capital (máquinas y herramientas) para producir bienes y servicios. No se reconoce que la producción es mucho más que combinar dichos factores abstractos, sino que es el fundamento último de toda economía. Según el autor, las mudanzas en la esfera de la producción han sido casi siempre las fuentes más poderosas de transfor-

mación social. En síntesis, “nuestro mundo moderno es el resultado de una serie de cambios ocurridos desde la revolución industrial en las tecnologías e instituciones relacionadas con la esfera de la producción”²⁸. Por ello, no debe definirse según su metodología o su enfoque teórico, sino en función de su objeto de estudio como en todas las otras disciplinas. Así, la «actividad económica», que es el objeto central, comprende el dinero, el trabajo, la tecnología, el comercio internacional, los impuestos y otras cuestiones relacionadas con la manera de producir bienes y servicios.

Ya que cada enfoque enfatiza aspectos diferentes y ofrece diversas perspectivas, conocer un amplio abanico de escuelas permite tener una comprensión sistémica y equilibrada de esa entidad compleja llamada «economía». El punto es que a toda política económica subyace alguna teoría que inspira a esas acciones o que justifica la forma de actuar de quienes detentan el poder. Concurriendo a la revolución tecnológica se advierte un conjunto más amplio de factores socioeconómicos, geopolíticos y demográficos de cambio y, cada uno interactúa en múltiples direcciones. Es menester identificar los vectores de transformación en la esfera productiva, el desarrollo tecnológico y la innovación a fin de comprender su naturaleza y características para analizar potenciales impactos.

Economía Política

La economía política comenzó a preguntarse cómo las naciones prosperaban y qué tipo de políticas aseguraban sus riquezas. Este concepto emergió en el siglo XVIII

como definición de un campo teórico integrado que desafiaba los modos de pensamiento religioso o corporativista vigentes²⁹. Clásicos como Adam Smith, John Stuart Mill, David Ricardo, Henry George, Karl Marx o Thomas Malthus fueron algunos de los principales pensadores. Desde entonces muchos autores han manifestado gran inquietud por tres tipos de cuestiones: 1) el poder (¿a los intereses de quiénes está sirviendo un tipo dado de arreglos económicos y cómo distribuye después el poder y los recursos entre los grupos sociales?), 2) los arreglos institucionales que sustentan la operación de los mecanismos de mercado (incluye a las relaciones con el Estado y otras relaciones sociales), 3) la insistencia en el carácter de construcción artificial que tienen las concepciones económicas. Siguiendo la clasificación de Hall³⁰, estos interrogantes definen a su vez tres líneas distintas de desarrollo teórico sostenidas en la primacía que otorgan a diferentes variables en el análisis. Este enfoque está basado en las instituciones, en los intereses o en las ideas. Complementariamente, la economía política internacional analiza, entre otros asuntos, la relación entre entorno global y doméstico. Ello refiere a la competencia entre los Estados con relación a las actividades económicas, la influencia del mercado mundial en el desarrollo económico nacional y la capacidad de los Estados para afrontar las lógicas resultantes³¹. Estas elaboraciones teóricas han tenido una notable incidencia en múltiples esferas que no escapan a la praxis política.

Kirshner³² sintetiza una agenda de investigación que revela una serie

26. SAMUELSON, Paul y NORDHAUS, William (2010). *Economía*. México: Decimotava edición. Mc Graw Hill, pág. 4-5.

27. KRUGMAN, Paul (2006). *Los ciclos en las ideas dominantes con relación al desarrollo económico*, *Desarrollo Económico*, Vol. 36, No. 143: 715-731.

28. CHANG, H.-J. (2015). *Economía para el 99% de la población*. Buenos Aires: Debate, pág. 37.

29. GOUREVITCH, Peter (1993). “Political Economy” en KRIEGER, Joel (ed), *The Oxford Companion to Politics of the World*, Oxford University Press.

30. HALL, Peter (1997). *The Role of Interests, Institutions, and Ideas in the Comparative Political Economy of the Industrialized Nations*, en M. LICHBACK and A. ZUCKERMAN, *Comparative Politics: Rationality, Culture, Structure*, Cambridge University Press.

31. GILPIN, Robert (1990). *La economía política de las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

32. KIRSHNER, Jonathan (1998). *Political Economy in Security Studies after the Cold War*, *Review of International Political Economy*, Vol. 5, No. 1, pp. 64-91.

de líneas analíticas. Por un lado, los tópicos clásicos ubican en el centro la capacidad productiva como base del poder militar. Los autores sostienen que el Estado debería prestar atención, entre otros factores, a la capacidad industrial, a la tecnológica, a la producción de acero y el acceso a la energía en pos de apoyar la creación de un sistema de defen-

sa moderno. Por otro lado, también deberían tratar los temas modernos enfocados en el control del comercio y las inversiones extranjeras en áreas estratégicas. La literatura discute sobre la potestad legal o práctica de los gobiernos para ejecutar sus elecciones políticas cuando interactúa con actores privados transnacionales. Incluso, hay quienes avanzan más so-

bre el tema de la autonomía en tanto perciban la necesidad de ejercer ese control sobre las industrias críticas para la defensa.

Política y gran estrategia

En el ámbito de la política una comunidad precisa, entre otros aspectos, su estructura y organización así como la administración del poder

TABLA 1. CONCEPTOS FUNDAMENTALES DE LAS ESCUELAS ECONÓMICAS MÁS SIGNIFICATIVAS

ESCUELAS	CONCEPTOS Y/O CARACTERÍSTICAS CENTRALES	AUTORES DE REFERENCIA
Clásica	Mano invisible Libre comercio Ley de Say Ventaja Absoluta - Ventaja Comparativa	Adam Smith (1723-1790) David Ricardo (1772-1823) Jean-Baptiste Say (1767-1832) Robert Malthus (1766-1834)
Neoclásica	Factores de demanda Valoración subjetiva de productos por parte de los consumidores Individuos racionales Intercambios - Consumo	William Jevons (1835-1882) León Walras (1834-1910) Alfred Marshall (1842-1924)
Tradicción Desarrollista	Tradicción dispersa Linaje intelectual complejo Incremento de capacidades productivas Economía del desarrollo	Jean-Baptiste Colbert (1619-1683) Albert Hirschman (1915-2012) Simon Kuznets (1901-1985) Arthur Lewis (1915-1991) Gunnar Myrdal (1898-1987)
Austriaca	Libre mercado Orden Espontáneo - Orden Constituido	Carl Menger (1840-1921) Ludwing Von Mises (1881-1973) Friederich von Hayek (1899-1992)
(Neo)Schumpeteriana	Destrucción creativa Nuevas tecnologías de producción Nuevos productos Nuevos mercados	Joshepo Schumpeter (1883-1950) Mario Cimoli, Giovanni Dosi, Christopher Freeman, Bengt-Ake Lundvall, Richard Nelson, Sidney Winter
Keynesiana	Demanda agregada Política Fiscal activa Variables macroeconómicas de corto plazo	John M. Keynes (1883-1946)
Institucionalista	Sociedad moldea individuos Reglas formales e informales Costos de transacción e instituciones Nueva Economía Institucional	Thorstein Veblen (1857-1929) Wesley Mitchell (1874-1948) John Commons (1862-1945) John M. Clarke (1884-1963) Douglass North, Ronald Coase, Oliver Williamson
Conductista	Límites de la racionalidad humana Reglas individuales y sociales Economía de Mercado Economía de organización	Herbert Simon (1916-2001)

La interdependencia no implica la existencia de “beneficio mutuo”; depender de alguien significa perder autonomía, es decir, reducir libertad de acción propia.

tanto en el plano doméstico como en las relaciones con otros Estados. Las aspiraciones de una población son traducidas a fines y valores que cimientan los intereses nacionales sin tiempo, lugar ni oportunidad. La concreción, o su posibilidad, recién se materializan al establecer los objetivos políticos que son intereses nacionales llevados a la realidad en tiempo, en lugar y en oportunidad³³. El nivel de consenso y adhesión alrededor de esos objetivos, explícitos o no, constituye el criterio ordenador del accionar que el Estado intentará desplegar en su dinámica interna y en sus interacciones externas. Una «gran estrategia» es “una manera funcional de asumir, ponderar [...] factores que inciden en la forma como el Estado ha de enfrentar su existencia, desarrollo y eventualmente su supervivencia”³⁴. En términos prácticos, es un conjunto de principios y directrices consistentes entre sí, que conciben en su generalidad la inserción internacional de un país. Su logro se observa tanto en la formulación como en la ejecución de políticas públicas a través de un planteamiento único, integral y coherente que vincule objetivos políticos

y militares con metas económicas, sociales y culturales. El grado de participación del Poder Ejecutivo, el Legislativo, el Empresariado, las Fuerzas Armadas, los Académicos y las Organizaciones no-gubernamentales es un indicador al respecto.

Proyección externa: Política de defensa y política exterior

Política exterior y política de defensa constituyen los principales medios de posicionamiento del Estado-Nación en el sistema internacional. Mientras que la política exterior se distingue por su gramática particular, que es la diplomacia, la segunda constituye el respaldo que “apoya con mayor o menor inmediatez la actividad diplomática del Estado y le otorga solidez y sustancia”³⁵. Los Estados disponen de su instrumento militar como disuasión a potenciales amenazas de las posibles consecuencias que tendría una acción hostil. Disponen de una fuerza en condiciones de reaccionar en defensa de sus intereses. Abarca una diversidad de temáticas que contienen la preparación y el alistamiento de las Fuerzas Armadas para situaciones que exigen una solución militar, pero de ninguna manera se circunscriben a ella. Aunque es condición necesaria, la coordinación entre diplomacia y acción militar, habitualmente, no es suficiente en tantos otros factores del poder nacional deben ser contemplados.

Defensa nacional como política pública

Las aspiraciones nacionales traducidas a intereses y desagregadas en metas concretas orientan a quienes deben velar por alcanzarlas, seguir su cumplimiento, evaluarlas y analizar, eventualmente, opciones alternativas más favorables. Por eso la defensa es también una política pública que determina y asume requerimientos estratégicos y de preservación derivados del posicionamiento del Estado en el sistema internacional. La conducción de la defensa (y eventualmente de la guerra) es una problemática de naturaleza política que afecta las decisiones adoptadas. Incluso en aquellas que se apoyan en múltiples criterios, es decir, la racionalidad subyacente responde a parámetros asociados al pensamiento estratégico predominante en un contexto histórico particular, específico y concreto. Sin embargo, tanto su estudio como su praxis requiere de expertos y especialistas formados en un abanico de disciplinas, que comprendan que no todos los objetivos nacionales se consiguen con el uso de la violencia, sino que hay otros medios que, según las circunstancias, pueden ser más eficaces. Por esta razón, el conductor necesita nutrirse de asesoramiento técnico-profesional y militar.

Reflexiones finales

Observar potenciales circunstancias condicionantes de naturaleza político-estratégica y económica sobre el entorno en el que el instrumento militar deberá operar en las próximas décadas requiere herramientas analíticas articuladas y consistentes. Frente a la incertidumbre, las coordenadas teóricas que ofrecen la Ciencia Política, las Relaciones Internacionales y la Economía resultan fundamentales para identificar fenómenos y tendencias, también desagregarlos para comprender su esencia y prever probables evoluciones. ■

33. DE VERGARA, Evergisto (2012). *Estrategia, métodos y rutinas*. Buenos Aires: EUDE.

34. NAVARRO MEZA, Miguel (2009). Política Exterior y Política de Defensa. Una cercanía Esquiva, *Revista Política y Estrategia*, Santiago de Chile: Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, pág. 64.

35. *Idem*, pág. 65.