

PANORAMA 2025



ATHENALAB
International relations • Security • Defense
CHILE

Portada: Fotografía de JPT.

Los comentarios y opiniones expresadas en este documento representan el pensamiento de sus autores, no necesariamente de la institución.

PANORAMA 2025

| Diciembre 2024

Contenidos

Introducción.....	7
1. EE.UU. y China: Trump vuelve a la carga	8
2. Medio Oriente en remodelación	10
3. Guerra ruso-ucraniana: tres años y contando.....	12
4. Europa: Antigua locomotora para nuevos conductores	14
5. BRICS+: Imparable expansión; resultados por verse.....	16
6. Criminalidad y guerra contra las drogas en Latinoamérica.....	18
7. Migraciones: el movimiento perpetuo.....	21
8. Nuevas presiones en el horizonte de Venezuela.....	23
9. Sudamérica: compras de armas y balance estratégico regional.....	25
10. Chile en las relaciones internacionales, seguridad y defensa.	
Política exterior: Reconponer y proponer	28
Seguridad: Crimen organizado	29
Defensa nacional	31
Anexos.....	33
Autores.....	37





Introducción

A su extenso portafolio de publicaciones, que incluye documentos de trabajo, encuestas y libros, AthenaLab decidió sumar un informe con proyecciones hacia 2025. En ningún caso se trata de pronosticar eventos futuros, pero sí de identificar tendencias y futuros posibles, tomando en cuenta antecedentes a la mano, conductas de personas y, por supuesto, fechas previstas en el calendario.

A nuestras investigaciones más teóricas, hemos sumado la experiencia recogida en terreno en 2024, que incluye visitas a zonas de conflictos manifiestos, como Ucrania e Israel/Palestina, y latentes, Taiwán. Asimismo, nuestra asistencia y participación en seminarios y conferencias en diversas capitales, como Santiago, Brasilia, Bruselas, Lima, Londres y Madrid, nos ha permitido acceder a las más importantes discusiones sobre asuntos globales, regionales y nacionales con algunas de las principales autoridades en la materia.

Todo lo anterior, lo hemos consolidado en este informe, identificando a los menos 10 puntos esenciales, siempre con la mirada en las relaciones internacionales, seguridad y defensa, donde reside la especial perspectiva y el sello de AthenaLab.

Por supuesto, nos detuvimos y dimos más espacio a Chile, puesto que nuestro país volverá a las urnas en 2025 para escoger Presidente de la República y renovar el Congreso. Toda elección presenta una oportunidad de corregir el rumbo, especialmente en medio una situación de magro crecimiento económico y aumento de la criminalidad, todo en el marco de un mundo más volátil. Por lo mismo, estaremos expectantes a las propuestas de los candidatos.

El año que inicia será clave en lo local, por el proceso electoral que enfrentaremos, y también en lo global, por las repercusiones que tendrán las decisiones que adopte Donald Trump cuando vuelva a asumir el mando de Estados Unidos. Imposible aburrirse en 2025.

Director Ejecutivo



1

EE.UU. y China: Trump vuelve a la carga

Descrita por muchos como una “nueva Guerra Fría”, no cabe duda de que la relación entre Estados Unidos y China es la más importante del mundo, por sus consecuencias globales. El presidente electo Donald Trump anunció durante la campaña que elevaría los aranceles a los productos del país asiático al 60%, triplicando los actuales, que promedian el 18% y que datan del inicio de la guerra comercial lanzada en su primer gobierno.

Aunque es temprano para saber si se concretará tamaña alza este 2025 tras asumir, por su eventual impacto en la inflación y las esperables represalias chinas, podemos afirmar que el republicano define su relación con Beijing en términos de “competencia”; sobre todo, utilizando métricas económicas y tecnológicas. Ahora no se trata de una “competencia” normal, sino de una que, a su juicio, está marcada por el robo de propiedad intelectual, manipulación de divisas, espionaje económico y subsidios a las exportaciones, entre otras medidas de la contraparte.

Durante su primer gobierno (2017-2021), Trump utilizó aranceles y controles de exportación para hacer retroceder la economía de la República Po-

pular China y la modernización militar en áreas clave, como los semiconductores. “Hacer América grande de nuevo” contempla eliminar cualquier dependencia o liderazgo que hayan adquirido los rivales en áreas críticas, incluidas la alta tecnología, acero y los productos farmacéuticos.

Mientras la economía estadounidense viene presentando un crecimiento constante (2,5% del PIB en 2023), reducción sostenida y aumento de la creación de empleos, la de china no viene bien aspectada. El año pasado, el crecimiento fue de 5,2%, aún muy significativo, y se espera que 2024 cierre en torno al 5%. Pero esto en un contexto donde el mercado inmobiliario está deprimido; los gobiernos locales se encuentran en problemas por los gastos durante la pandemia; el desempleo juvenil va en aumento; hay una fuga de empresas extranjeras por distintos motivos; existen mayores controles estatales, y la población se contrae. Muy distinto al “rejuvenecimiento de la Nación”, prometido por el presidente Xi Jinping. De este modo, una intensificación de la guerra comercial con Washington sólo podría aumentar sus problemas en el corto plazo.

Por otro lado, en 2016 Trump fue el primer mandatario elegido de Estados Unidos desde 1979 en hablar directamente con su par taiwanés y, luego, incrementó las patrullas navales en el estrecho. También aclaró que rechazaría casi todas las reclamaciones territoriales chinas en el Mar de China Meridional y se reunió con representantes de minoría uigur.

Aunque muchas veces se lo catalogue como “impredecible” por sus exabruptos verbales, que incluyen la retoma del Canal de Panamá o la intención de comprar Groenlandia, al menos sabemos que Trump:

- ✦ Dentro de un enfoque transaccional, **siempre buscará mejores términos de acuerdos para Estados Unidos**, incluso a costa de los aliados y socios (por ejemplo, pidiendo compartir más la carga de la seguridad a la OTAN, Japón, Corea del Sur y Taiwán).
- ✦ Tiene interés en cerrar guerras y no iniciar otras nuevas, incluso si eso supone sentarse a dialogar con Vladimir Putin, de Rusia, o Kim Jung-un, de Corea del Norte. Así se entiende la promesa retórica de poner fin a los conflictos, como el Rusia y Ucrania en 48 horas.
- ✦ Está convencido de que la paz se logra a través de la fuerza. En otras palabras, se debe disuadir a los adversarios mediante amenazas y acciones. Ya sea ejecutando desde el aire a un alto general de la Guardia Revolucionaria iraní, atacando a los soldados rusos en Siria u ofreciendo “fuego y furia” a Pyongyang. Su afirmación de que no hubo guerra en su primer mandato es innegable.

A pesar de sus diferencias, el demócrata Joe Biden mantuvo la “competencia” heredada con China; especialmente, limitando su acceso a los semiconductores (70% de los cuales se fabrican en Taiwán) y asignando decenas de miles de millones de dólares para estimular su producción en suelo nacional. Sin embargo, el saliente mandatario veía esta carrera como una entre “democracia y autoritarismo”, algo que al republicano le es, más bien, indiferente.

Durante su campaña, el republicano prometió subir los aranceles a productos chinos al 60%; hoy promedian el 18%.

Cuando se revisan sus pronunciamientos y las primeras designaciones para cargos importantes, como el senador Marco Rubio para secretario de Estado y otros nombres provenientes del sector privado y militar, no parece que la política exterior de Trump vaya a variar con respecto a la de su primer mandato, pero sí en su dosificación.

Sin duda, la principal misión será no administrar la competencia económica con China, sino ganarla —el presidente electo detecta a los perdedores—. Esto incluirá medidas directas, como los aranceles, pero también decisiones indirectas para reducir la huella del país asiático en regiones como América Latina, donde el escrutinio a las inversiones en infraestructura, como puertos, estaciones de monitoreo satelital y minas de recursos críticos, será muy cuestionada. Los diplomáticos comunistas tendrán que maniobrar haciendo valer su influencia económica real frente a las promesas de Washington, que no siempre vienen acompañadas de dólares.

No es posible saber si las gestiones para pacificar Europa y Medio Oriente tendrán éxito, pero el republicano sabe que del auxilio de Estados Unidos o de la ausencia de este depende la continuidad de los conflictos; es decir, los beligerantes no son totalmente libres de sus decisiones. Asimismo, se evitará el escenario de una guerra con China por Taiwán, que ya está invirtiendo más en su propia seguridad, comprando armas estadounidenses y abriendo plantas de semiconductores en ese país. Ahora, la paz a través de la fuerza implica que tampoco se dejará caer a la isla en caso de agresión, ya que toda la red de alianzas asiáticas se vendría abajo.

Como advierte un proverbio africano, “Cuando los elefantes pelean, el pasto es el que sufre”. Una guerra comercial desatada entre Estados Unidos y China no dejará a nadie indiferente. Lo que sí sabemos es que la instalación de Donald Trump en la Casa Blanca será, por lejos, uno de los hechos principales del 2025.

El 20 de enero asume Donald Trump como el 47° presidente de los Estados Unidos.



2

Medio Oriente en remodelación

Punto de encuentro entre Asia, Europa y África, el Medio Oriente está constituido por una mezcla de culturas, religiones, historia, poblaciones y rivalidades, que definen dinámicas políticas y de seguridad extremadamente complejas hasta hoy. La inestabilidad y la fragmentación son sus características principales, generando un escenario de competencia y variabilidad permanentes de impacto local, regional y global.

A la fecha, la región se encuentra viviendo uno de los momentos más complejos e inestables de las últimas décadas. En gran medida esto se debe a los efectos geopolíticos de la Primavera Árabe, que comenzó en 2011 y aún sigue en desarrollo; los propios de la pandemia, que pusieron a prueba a los gobiernos locales; las acciones iraníes en contra de Israel a través de sus proxies o milicias subordinadas en Siria, Líbano y Yemen, principalmente; una dinámica de confrontación entre el mundo chiita y sunita, donde la rivalidad entre Irán y Arabia Saudita representa la diada más sobresaliente; y que los planes de desarrollo nuclear iraní sean percibidos como una amenaza global por Occidente y una de tipo existencial por parte de Israel.

Todo lo anterior, ha acelerado desde inicios de este siglo un proceso de reconfiguración estratégica, donde los “Acuerdos de Abraham” entre Israel, Emiratos Árabes Unidos y Bahrein constituyen el hecho geopolítico de mayor relevancia de las últimas décadas, puesto que se trata de un acercamiento político, militar y de seguridad entre los israelíes y los países árabes de la órbita sunita. Se estima que el avance de dicho esquema (que incluiría a Arabia Saudita) podría haber constituido una motivación para el ataque de Hamás a Israel el 7 de octubre del 2023 y cuyas consecuencias se encuentran en plena evolución, siendo el resultado de este conflicto un hecho que definirá claramente el futuro de las relaciones israelíes y palestinas, así como el de la región.

De igual manera, la ofensiva simultánea de Israel en el sur del Líbano y la aparente neutralización de Hezbolá marcan otro hito relevante en una confrontación más amplia, y que se ha visto impactada por la imprevista caída de Bashar al Assad en Siria, sumando así otro hecho geoestratégico significativo en el área, que se encuentra reconfigurando

las relaciones de poder, ya que Rusia e Irán apoyaban al dictador.

Con estos antecedentes, es claro que la región continuará siendo un área de alta fragmentación política y estratégica, sin que ningún actor de la zona pueda dar forma o dominar la situación nítidamente del Medio Oriente. Aunque Turquía ha surgido como un actor que tiene una notable capacidad y vocación de influir en las dinámicas estratégicas regionales, debiendo, eso sí, superar las tensiones que mantiene con Egipto, Grecia y Estados Unidos.

A su vez, Irán se ha convertido en un poder local de facto a través de su extensa red de facciones que operan en Siria, Irak y el Líbano, aunque su influencia se encuentra bajo presión por la histórica rivalidad y ataques sufridos por parte de Israel durante este año, que han degradado sus capacidades militares; en particular, las de detección aérea y antiaéreas. Aun así, se encuentra luchando por mantener una cierta capacidad de disuasión a nivel regional, en un escenario de mayor debilidad estratégica por las pérdidas sufridas.

Por otra parte, Israel se mantiene en conflicto en varios frentes, donde la situación en Gaza está mayoritariamente bajo su control. Además, se espera que en los próximos días o semanas se pueda anunciar un intercambio de rehenes en el marco de una tregua, lo que es difícil de coordinar en función de una ausencia de liderazgos por parte de Hamás. A la fecha solo sobreviven diversas facciones repartidas a lo largo de la Franja de Gaza con mandos más bien locales. En el frente del sur del Líbano, la situación de liderazgo de Hezbolá es parecida a Hamás, ya que Israel logró descabezar y anular a la jefatura de la organización con ataques masivos a través de aparatos de comunicación (*paggers* y *walkie talkies*) dirigidos a sus cuadros superiores, en una operación de inteligencia y tecnológica que logró desarticular su mando y control de la organización terrorista. Con

La guerra en múltiples frentes ha costado a Israel sobre los US\$ 60.000 millones, según cifras oficiales.

Mientras Irán ha visto retroceder su influencia en el Medio Oriente, Turquía se alza como una potencia regional cada vez más determinante.

Los aliados de Irán en Oriente Medio

▣ Zonas con presencia del conocido como "eje de resistencia"



todo, Israel se debate en un juego estratégico-reputacional, donde intenta obtener el mayor apoyo posible de Occidente, mientras al mismo tiempo logra una clara disuasión a nivel regional. El problema es que cada acción disuasiva que se toma a nivel regional puede afectar la legitimidad que se busca a nivel global y, contrariamente, cada acción de legitimidad que se intenta fundamentalmente con Occidente, a veces, es percibida como debilidad por sus principales adversarios regionales. En favor de la disuasión por parte de Israel, es claramente identificable su voluntad política, así como su voluntad de lucha, lo que beneficia el impacto en el grado de disuasión, así como por su reconocida ventaja tecnológica y de inteligencia para el desarrollo de operaciones.

Finalmente, podemos afirmar que el ataque de Hamás a Israel del 7-O, más que constituir una agresión en el contexto de un conflicto local entre los dos actores, se puede visualizar como la primera acción de una guerra entre Irán e Israel que proseguirá el 2025 y más allá.



3

Guerra ruso-ucraniana: tres años y contando

La guerra ruso-ucrania cumplirá su tercer año en febrero de 2025, desde el inicio de la invasión a gran escala protagonizada por las tropas de Vladimir Putin. Si bien el conflicto comenzó en 2014 con la anexión unilateral de Crimea por parte de Moscú y los siguientes ocho años de guerra irregular en la región del Dombás, la magnitud de las operaciones y destrucción ha sido de proporciones que no se veían en Europa desde el término de la II Guerra Mundial, hace ya 80 años.

Las pérdidas para Kiyv son altísimas. Por un lado, en términos de vidas humanas, la cifra se estima en 80.000 combatientes, 400.000 heridos y más de 13.400 civiles fallecidos. Su infraestructura pública ha sufrido un gran impacto; en especial, aquella encargada de la generación y distribución eléctrica durante los últimos meses. Rusia controla el 17,86% del territorio ucraniano, destacándose Crimea, 100%; Luhansk, 98,58%; Donetsk, 61,01%; Jersón, 71,87%, y Zaporijia, 72,12%.

Tal como ha sido desde el inicio de esta etapa del conflicto, Ucrania sigue dependiendo sensiblemente del apoyo occidental, tanto en términos económicos como militares. La Unión Europea es

el principal aportante financiero y Estados Unidos el mayor proveedor de sistemas de armas y municiones. Sin embargo, el principal desafío que enfrenta Ucrania es la disponibilidad de soldados para combatir. Si bien el 2024 se realizaron cambios en la legislación para reclutar ciudadanos, estos solo permiten movilizar hombres mayores de 27 años, lo que sumado al desgaste de la guerra, ha impedido alcanzar las cifras de reclutamiento requeridas para sostener el esfuerzo de la guerra. Las Fuerzas Armadas ucranianas y, particularmente el Ejército, necesitan tropas para mantener las líneas defensivas y reemplazar las miles de bajas que cada mes se producen. Hoy no las tienen en cantidad suficiente.

Rusia, por su parte, continúa con problemas para imponerse en el campo de batalla. No obstante, durante los últimos cuatro meses ha cosechado limitados pero constantes y progresivos avances en Donetsk y Luhansk, mediante la aplicación de tácticas que han significado grandes pérdidas en vidas, alcanzando cifras que rozan los 3.000 soldados caídos por día. A diferencia de su contraparte, Moscú cuenta con una mayor disponibilidad de hombres,

siendo capaz, hasta ahora, de cubrir las necesidades mediante la contratación de “mano de obra”. En la actualidad, las pérdidas rusas se estiman en más de 600.000 vidas. Del mismo modo, el ritmo de las operaciones, el consumo de material bélico y las imitaciones observadas de su industria de defensa han diezmando los arsenales rusos, obligando a Putin a recurrir a los pocos socios con que cuenta actualmente. De esta manera, pareciera que China continuará jugando un rol importante al otorgar la posibilidad de acceder a componentes electrónicos fundamentales para la fabricación de sistemas de armas. Del mismo modo, seguirá recibiendo drones y misiles de Irán, así como de apoyo de millones de proyectiles de artillería desde Corea del Norte. Sin embargo, la participación de tropas norcoreanas en la guerra ha significado un cambio relevante, expandiendo el alcance del conflicto, así como el limitado grado de influencia que tenía de Kim Jong-un. Por esto, no es de extrañar que la participación de estos soldados se incremente.

Sin duda, el factor más relevante para el futuro de la guerra será el rol del presidente electo de EE.UU., Donald Trump, quien ha manifestado reiteradamente que detendrá la guerra de manera rápida. Hasta ahora, cómo podrá lograr aquello sigue siendo un misterio, por lo que se dibujan distintas hipótesis, pero que coinciden en la idea de que presionará a Zelensky a negociar la paz, a costa de sesiones territoriales, bajo amenaza de retirar todo tipo de apoyo. El problema es que la solución del conflicto es más complicada e involucra a otros actores que también tienen influencia. Por un lado, se aprecia que Europa seguirá apoyando el esfuerzo de la guerra, aunque Washington no lo haga, pues la seguridad continental está amarrada al desenlace del conflicto. Del mismo modo, las negociaciones deberán contar con el beneplácito de Putin, quien definió claros objetivos de guerra y está muy lejos de lograrlos. En consecuencia, una postura más rígida y maximalista del Kremlin puede complicar los esfuerzos de Trump y con esto dañar su imagen internacional.

La perspectiva de negociaciones entre Moscú y Kiyv no es clara para 2025, si no se produce una coyuntura internacional determinante.

Por último, cualquier solución dependerá de los ucranianos en 2025 y después. Aquí vale la pena detenerse. A pesar del castigo recibido, no se percibe en el pueblo ucraniano el ánimo de rendirse y ceder su territorio, mucho menos en la magnitud reclamada por Rusia. Hasta ahora, si bien cada tanto surgen voces que exigen cambio en el gobierno, la verdad es que Volodymyr Zelensky sigue contando con una alta tasa de confianza, la que roza el 70% de la población. No se vislumbran nuevas elecciones en Ucrania por lo pronto, ya sea por el imperio de la ley marcial que impide el llamado a comicios o porque de hacerlo, se arriesga un resultado carente de legitimidad, puesto que existe una cantidad altísima de ciudadanos que no podrá votar, ya sea porque se encuentran fuera del país, porque están en zonas ocupadas por fuerzas rusas, porque están en zonas amenazadas por la guerra o, sencillamente, porque están peleando por su libertad.

Finalmente, si bien se han cifrado altas expectativas en lo que el futuro presidente de EE.UU. pueda hacer y tanto Moscú como Kiyv han manifestado su intención de negociar, es probable que la guerra continúe más allá del 2025, pues los objetivos de Rusia y Ucrania se encuentran lejos de cumplirse y sus demandas demasiado distanciadas, sin evidenciarse claros incentivos para ceder de un lado u otro. Un cese temporal de hostilidades, si bien factible, tampoco se visualiza como beneficioso. En todo esto, Trump sí tiene mucho que decir; en especial, a la hora de presionar a Rusia para detener su invasión, ya sea a través de la diplomacia, la coacción económica o, definitivamente, un decidido apoyo militar a Ucrania.

El 24 de febrero de 2025 se cumplen tres años de la invasión rusa a gran escala a Ucrania



4

Europa: Antigua locomotora para nuevos conductores

El próximo año, el Viejo Continente se topará con una serie de obstáculos en la ruta que, de no ser removidos, pueden seguir haciendo que llegue tarde a los asuntos globales de seguridad más desafiantes. Aunque quizás el cambio de conducción pueda marcar la diferencia.

En el caso de la Unión Europea (EU), la locomotora del bloque de los 27 presenta serios desperfectos, dado que los gobiernos de Alemania (la potencia económica) y Francia (la potencia diplomática-militar) se encuentran muy debilitados. El presidente galo, Emanuel Macron, ha tenido problemas para conformar gabinetes, debido al resultado de las elecciones legislativas de 2024, que justamente decidió adelantar sin saber que desembocarían en la ausencia de grandes mayorías. Cuando la moderación no parece ser una virtud muy apreciada en estos tiempos, Macron tendrán dos años muy difíciles por delante; sobre todo, con una derechista Marine Le Pen tratando de labrarse un camino al Eliseo en dos años más a toda costa.

Siete meses antes de lo previsto, los alemanes irán a las urnas en febrero, luego del colapso de la coalición gobernante integrada por socialde-

mócratas, liberales y verdes. Según la cadena de derrotas sufridas en elecciones regionales y datos de las encuestas, el Canciller Olaf Scholz podría tener que ceder el cargo a un sucesor surgido de los demócratacristianos; probablemente, Friedrich Merz. Este abogado de fondo de inversiones y parlamentario es mucho más enfático que Scholz a la hora de entregar ayuda militar a Ucrania, ya que está a favor de suministrar misiles de largo alcance Taurus a ese país para atacar blancos rusos.

Si Alemania se encamina a un cambio del conductor, en la UE también se dará una interesante conjunción con la nueva Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, la estonia Kaja Kallas, y con Polonia a la cabeza de la presidencia pro tempore del bloque en 2025.

Mientras Kallas es una de las voces más duras en contra del presidente Vladimir Putin —“Rusia se ha visto humillado en Siria”—, los polacos están protagonizando el mayor rearme militar de Europa, destinando el 4% del producto interno bruto (25.800 millones de euros en 2023) a la Defensa, cuando la media del bloque es 1,9%. Con casi 200.000 tropas, sus arsenales crecen todos los días

con la llegada de tanques coreanos, cazas estadounidenses y, próximamente, buques británicos.

Aunque pusieron fin a 14 años de dominio conservador, que incluyó el Brexit, algunos escándalos, líderes de brevísima duración y un decidido apoyo a Ucrania desde el principio —hay que reconocerlo—, los laboristas no han tenido una fácil instalación en el poder. La explicación de que el primer ministro Keir Starmer tenga una popularidad menor al 30%, solo meses después de que su partido arrasara en las urnas en julio de 2024, se encuentra en los mismos problemas que enfrentan sus vecinos continentales: estancamiento económico y una inflación reticente a volver a sus números prepandémicos.

En un escenario descrito por la UE como la “emergencia de desorden multipolar”, donde se incluyen la guerra Rusia-Ucrania, la competencia estratégica entre Estados Unidos y China, el auge de un impredecible “Sur Global” y graves desafíos globales (desde el cambio climático hasta las olas migratorias), la respuesta de los 27 apunta a convertirse en actor geopolítico y no solo geoeconómico. O como dijo un alto diplomático: “Volver a

Polonia toma la presidencia de UE en el primer semestre de 2025.

utilizar el lenguaje de la disuasión que se perdió tras la Guerra Fría”.

Pero los obstáculos en la vía no son menores, aunque quizás los nuevos conductores estén más preparados para sortearlos. Hoy los países europeos están muy endeudados, es una realidad, pero comprometidos a un gasto militar creciente. Si realmente el continente desarrolla un perfil propio en Defensa (la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca es tanto una preocupación en Bruselas como un aliciente), ¿qué pasará con estructuras de seguridad y funciones de la Organización del Tratado del Atlántico Norte? Y, por último, está el minilateralismo militar existente, donde nórdicos, bálticos y polacos son más duros sobre Rusia que sus socios sureños.

De este modo, cuando en agosto los europeos conmemoren los 80 años del fin de la Segunda Guerra Mundial en el Viejo Continente, probablemente lo hagan más bien llenos de interrogantes, y en el mejor de los casos, con algunas respuestas para no volver a transitar esos caminos.

4 de febrero, elecciones legislativas en Alemania.



5

BRICS+: Imparable expansión; resultados por verse

De un núcleo original conformado por Brasil, Rusia, India, China y, luego, Sudáfrica, este bloque de economías emergentes parece haberse vuelto muy atractivo para los países que quieren tomar distancia respecto de Occidente en muchos planos, porque sus elementos en común parecen tan escasos como concretos sus resultados.

En 2024 se materializó el ingreso de Arabia Saudí, Egipto, los Emiratos Árabes Unidos, Etiopía e Irán, en una cumbre celebrada nada menos que en la ciudad rusa de Kazán, es decir, en un país responsable de la invasión de Ucrania y cuyo líder, Vladimir Putin, tiene cuentas en la Corte Penal Internacional. Aun así, el grupo puede decir que alberga a casi la mitad de la población mundial, el 40% de la producción global de petróleo y alrededor de 25% de la exportación de bienes.

Como en repetidas ocasiones, los BRICS+ insisten en pedir “justicia” y “equidad” en un mundo sin hegemonías, porque de credenciales democráticas, mejor no hablar. Su también machacado anhelo de deshacerse del dólar como divisa global —que ahora se tradujo en un simbólico billete—, en la práctica nunca se ha concretado; una gran parado-

ja es que el acrónimo original haya sido creado por un economista de Goldman Sachs. Por lo demás, a la moneda estadounidense le hace más daño a su empleo que el Departamento del Tesoro tome cada vez más acciones relacionadas con la seguridad nacional y no precisamente con la economía. Quizás su logro más tangible, el Nuevo Banco de Desarrollo, lidia con las sanciones que pesan sobre Rusia, uno de sus accionistas fundadores.

Aunque como foro ha servido para poner a dialogar a China e India tras sus escaramuzas en las alturas, las agendas diplomáticas de los miembros tienen oposiciones de fondo, como lo demuestran Irán y Arabia Saudita, cuyo enfrentamiento es un telón de fondo en Medio Oriente. Un asesor ruso ya anunció que los próximos miembros serían Bielorrusia, Bolivia, Indonesia, Kazajistán, Cuba, Malasia, Tailandia, Uganda y Uzbekistán.

Una forma de procesar esta diversidad es emplear el eslogan de “Sur Global”, un concepto que engloba a un conjunto amorfo de naciones que buscan presentarse como no occidentales y no desarrolladas. Porque en los BRICS+ conviven una potencia económica global asiática al lado de una paupérrima

ma isla caribeña, una mayoría de países ubicados en el hemisferio norte y con orientaciones geopolíticas propias y no siempre coincidente.

Por eso, la forma más fácil de destacar de este grupo es presentarse en oposición a las potencias industriales reunidas en el G7, que integran Estados Unidos, Canadá, Japón, Alemania, Francia, Italia y Reino Unido (la Unión Europea es un miembro de facto al tener representación política permanente). Con la excepción geográfica, pero no de orientación geopolítica de Japón, este grupo de democracias marítimas es la piedra angular de Occidente. Si bien cuenta con el 10% de la población mundial y representa el 30% del PIB mundial, estos números vienen a la baja, y de ahí el contraste con la vereda del frente. Pero ante el supuesto mayor dinamismo de los BRICS+ (irregular, si se mira en detalle), los siete sí pueden mostrar mayor coordinación en el apoyo militar a Ucrania y en su respuesta a la pandemia, con iniciativas como COVAX.

En 2025, Brasil será el encargado de organizar la cumbre de los BRICS+, otra oportunidad para intentar potenciar ese ansiado liderazgo global del presidente Lula da Silva, cada vez más evanescente

A pesar de su deseo de dejar el dólar estadounidense como divisa internacional, no hay nada concreto al respecto.

por sus titubeantes posiciones sobre la crisis política en Venezuela y la guerra ruso-ucraniana. Por lo demás, está claro que si de aspirantes a dirigirlos se trata, hay que partir por China, que se encuentra “en la primera línea del Sur Global” (Xi Jinping dixit). Sin duda, el grupo seguirá atrayendo miembros, porque no existen requisitos formales para ser aceptado, más allá del parecer unánime de los miembros existentes. Y he aquí el problema, a mayor número, más difícil el consenso.

La cumbre de los BRICS se realizará en Brasil en 2025, en una fecha y lugar por determinar.



6

Criminalidad y guerra contra las drogas en Latinoamérica

Una de las contradicciones más notables en la literatura relacionada con los estudios de seguridad es aquella que dice que Latinoamérica es la región más pacífica del planeta, refiriéndose claramente a la ausencia de conflictos interestatales. Sin embargo, es la zona geográfica en donde se exhiben las mayores tasas de homicidios por cada 100.000 habitantes y por lejos donde más secuestros se producen a nivel global. Adicionalmente, una de las principales características de los Estados integrantes de esta región es su baja institucionalidad, débil gobernabilidad, altos niveles de corrupción y fragilidad jurídica. A ello se suma, la falla de dichos Estados para ejercer una real soberanía efectiva en los territorios que le son propios, dejando así espacios vacíos que se transforman en áreas sin ley, donde precisamente las organizaciones criminales y de narcotráfico ejercen su influencia y le disputan su acción soberana.

De acuerdo con el reporte de Latinobarómetro 2024, los países en donde el crimen organizado es mencionado por más del 30% de la población como el tipo de violencia más frecuente son: México, con un 44%; Ecuador, con 40%, y Costa Rica,

con 40%. No obstante, cuando se consulta por el tipo de violencia más frecuente, surge el narcotráfico con más fuerza en Costa Rica y Brasil, con 35%; Uruguay, con 32%, y Ecuador y Chile, con un 30%¹. Por otra parte, el Real Instituto Elcano, utilizando fuentes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), estableció los siguientes hallazgos, entre Latinoamérica y la media mundial, respecto de homicidios y crimen organizado: mientras la tasa de homicidios de América Latina es de 18 asesinatos cada 100.000 habitantes (15%), la media mundial solo exhibe 5,6 casos. Respecto del crimen organizado, en América Latina el 50% de los asesinatos se asocian a este flagelo, mientras que a nivel global la cifra es de un 24%². A mayor abundamiento, según el informe publicado por InSight Crime

- 1 Latinobarómetro. Informe 2024. Disponible en <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>
- 2 Carlos Malamud. "América Latina, crimen organizado e inseguridad ciudadana". Real Instituto Elcano. 25 de noviembre de 2024. Disponible en: <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2024/11/ari154-2024-malamud-nunez-america-latina-crimen-organizado-e-inseguridad-ciudadana.pdf>

GRÁFICO 1: GEOGRAFÍAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN LATINOAMÉRICA

Fuente: AthenaLab. "Geografías del crimen organizado en Latinoamérica". 30 de junio de 2022. Disponible en <https://www.athenalab.org/noticias/2022/06/30/comentario-geografias-del-crimen-organizado-en-latinoamerica/>



este año³, 117.492 personas fueron asesinadas en América Latina y el Caribe en el año 2023. Estas cifras representan vidas perdidas y familias afectadas. Ecuador se destaca como el único país con una tasa de homicidios que supera 40 por cada 100.000 habitantes y está experimentando un notable incremento en sus cifras en los últimos cinco años.

Esta situación plantea serias preocupaciones sobre la capacidad de los Estados latinoamericanos para garantizar la seguridad pública de sus ciudadanos, que constituye una de sus principales tareas y un sustento básico del contrato social suscrito entre ciudadanos. En materia de asesinatos, destaca en

la región la acción transnacional de las organizaciones criminales (Ver gráfico 1).

Totalmente relacionado con lo anterior, la región exhibe cifras deprimentes sobre el tráfico de drogas. De acuerdo con el "Reporte de Drogas y Crimen de las Naciones Unidas 2024"⁴, Latinoamérica es el foco de producción mundial de cocaína, la que alcanzó una cifra récord en 2022, con la elaboración de más de 2.700 toneladas, un 20% más que el año anterior y el triple de la cantidad fabricada en 2013 y 2014. Un claro aumento que se da en el contexto de expansión de mercados hacia Europa Occidental y Central, principalmente por los puertos del mar del norte; de esta misma forma se ha expandido la exportación y consumo

3 Juliana Manjarres y Christopher Newton. "Insight Crime's 2023 homicide Round-Up". Disponible en <https://insightcrime.org/news/insight-crime-2023-homicide-round-up/>

4 ONU. "Reporte Mundial de Drogas 2024". Disponible en <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/world-drug-report-2024.html>

en países asiáticos. El país de la región con el mayor aumento de producción de cocaína es Colombia, donde subió un 53% de acuerdo con el mismo reporte de la ONU. Todo esto tiene un efecto regional al fortalecer las organizaciones criminales y el alcance de sus mercados. A modo de ejemplo, las consecuencias del tráfico de cocaína son visibles en países como Ecuador, donde en los últimos años el incremento de dicho tráfico desde su vecino del norte ha provocado una ola de violencia letal, vinculada a grupos delictivos locales y transnacionales, debido a la cual entre 2019 y 2022 se quintuplicaron las incautaciones de cocaína y las tasas de homicidio. Colombia, Perú y Bolivia siguen siendo los principales lugares donde se cultiva, aunque se ha “detectado (un) cultivo incipiente en otros países de América Latina, como Guatemala, Honduras y Venezuela”.

La región no exhibe mejoras sustantivas en su lucha tanto contra el crimen organizado como con el narcotráfico, en el contexto en que aparecen y se consolidan nuevas modalidades de drogas, como las sintéticas, donde el fentanilo es una de las más comercializadas. La marihuana en sus diversas modalidades, prensada y *creepy* también, se mantiene alimentando las economías criminales. Pero el negocio de las organizaciones criminales no se limita solo a las drogas, sino que también incursionan en los delitos medioambientales, extracción ilegal de oro, extorsiones y secuestros, así como en el tráfico de migrantes y trata de personas. Todo un portafolio de negocios íntimamente conectado. De esta forma, el perfil del crimen organizado es completamente diferente al de los años 90. Hoy existe una alta fragmentación de grupos, una diversificación en cuanto a mercados, rutas y productos, y su presencia se da en toda la región.

Finalmente, la inseguridad es un problema integral que afecta a numerosos ámbitos. En lo estatal, las amenazas provenientes de los grupos criminales golpean a la institucionalidad política, porque ponen en entredicho al Estado. En lo económico, desincentiva las inversiones y aumenta los gastos, profundizando los problemas de crecimiento. En lo que respecta al nivel de institucionalidad, el narcotráfico y el crimen organizado socavan la democracia y la legitimidad de Estados, que muchas veces son incapaces de garantizar el monopolio de la vio-

lencia, defender el Estado de derecho y proteger a su población.

Más allá de las políticas de mano dura que ha popularizado el presidente Nayib Bukele en el pequeño país de El Salvador (21.000 km²), la ausencia de estrategias estatales efectivas en Latinoamérica para recuperar el estado de derecho y control territorial no pinta un promisorio 2025. Pese a que las amenazas transnacionales del crimen organizado requieren de respuestas multilaterales tampoco parece haber instancias de coordinación funcionando en la región. Quizás los anuncios del presidente entrante de Estados Unidos, Donald Trump, y de sus asesores de abordar con mayor énfasis el combate frontal a la criminalidad en el hemisferio occidental puede cambiar las dinámicas presentes al crear planes de asistencia de seguridad, como los hubo en el pasado. Lo anterior es deseable, pero se estima que la clave es que los líderes políticos empiecen a actuar con decisión y valentía para aplicar la ley, como demandan sus ciudadanos.



7

Migraciones: el movimiento perpetuo

“Acá no caben más”. Una frase que se puede escuchar en el debate político en Chile, Estados Unidos o en cualquier país de Europa. La ola migratoria actual ha puesto a prueba las sociedades receptoras, al punto de que las poblaciones originales empiezan a presionar a sus autoridades para que frenen la llegada de nuevos visitantes.

Los mecanismos empleados por los Estados para intentar contener la migración incluyen muros fronterizos, deportaciones exprés, restricciones al acceso a servicios públicos y beneficios sociales, aumento de los impuestos a las remesas, negación de residencia y presiones diplomáticas a los países expulsores, o todas las anteriores. También se cuenta la reacción hostil espontánea de las personas cuando ven el deterioro de su entorno o cuando fuerzas políticas instigan las actitudes xenóforas, lo cual aleja a los nuevos residentes.

Al buscar grandes explicaciones sobre la migración, siempre se cae en la cuenta de que esta es ante todo una decisión individual, que puede ser forzada, como escapar de una guerra ante el temor a morir, o voluntaria, al acceder a una mejor calidad de vida. Entonces, en la medida que exis-

tan países más ricos y pacíficos, quienes vienen de los más pobres y violentos tendrán incentivos para postular a una visa de trabajo o arriesgarse a cruzar el Mediterráneo, el desierto de Sonora o el Altiplano, entre Bolivia y Chile.

Estimaciones de Naciones Unidas calculan en 281 millones la cifra de migrantes en el mundo, es decir, 3,6% de la población mundial vive fuera de su país de origen. Lo preocupante, advirtió la Organización Internacional de Migraciones en su informe de 2024, es que cada vez son más las personas que están siendo desplazadas, dentro y fuera de su país de origen, debido a conflictos, violencia, inestabilidad política o económica, así como al cambio climático y otros desastres.

Todos esos fenómenos anteriores, lejos de desaparecer, están siendo más recurrentes. En América Latina y el Caribe, Venezuela vive en una eterna crisis política que niega un mejor futuro a su gente; en la vecina Bolivia, el desabastecimiento de divisas e hidrocarburos y dólares se da en medio de una batalla campal entre los socialistas Luis Arce y su exjefe Evo Morales, que incluso puede no resolverse en las elecciones presidenciales de agosto (a

Más de 281 millones de migrantes se cuentan en el mundo, 3,9% de la población total.

menos que ambos sean derrotados por un opositor). Haití vive una verdadera guerra de pandillas que no ha podido ser detenida por un puñado de policías kenianos que sí escucharon los llamados de la ONU para intentar estabilizar, una vez más, la empobrecida nación caribeña. Todos posibles focos para nuevos movimientos.

Muchos economistas coinciden en destacar los aspectos positivos de la migración en los países receptores, como el aumento de la mano de obra barata, en el mejor de los casos calificada, y una mayor diversidad cultural. Eso sí, siempre que se canalicen y regularicen bien los flujos de personas. De otro modo, se exacerbarán los aspectos negativos, como la presión social sobre los servicios públicos, un aumento de la criminalidad (si un grupo específico importa prácticas delincuenciales) y las reivindicaciones violentas de identidades.

Una de las banderas que enarboló Donald Trump para volver a la presidencia fue poner freno a los ingresos ilegales a su país, denunciando la “caótica” situación en la frontera sur, lo que sin duda puso una presión directa a México. La presidenta Claudia Sheinbaum entendió rápidamente la nueva realidad disolviendo las caravanas de migrantes. Entonces, la pregunta que debe hacerse apunta al “plan B” de quienes vean imposibilitado su acceso al país del norte. A pesar del escuálido crecimiento y problemas de inseguridad, Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay siguen estando en mejores condiciones que sus pares, ¿o será la reemergente economía argentina el nuevo imán regional?

Como sea, el freno de la inmigración irregular será un tema decisivo en las elecciones generales de Chile, tal como lo ha sido en otros países. Según estimaciones de hace dos años, más de 1.600.000 personas extranjeras residían en el país, poco más del 8% de la población total. Algo muy difícil de procesar en poco más de una década y sobre la media mundial.

Si aumentan las restricciones para ingresar a Estados Unidos, es probable que los migrantes busquen destinos alternativos en la región. ¿Será la renaciente Argentina un nuevo imán?



8

Nuevas presiones en el horizonte de Venezuela

El próximo 10 de enero, Venezuela volverá a los titulares cuando se inicie un nuevo período presidencial. Tal como lo viene haciendo desde la muerte de su mentor, Hugo Chávez, en 2013, Nicolás Maduro seguirá ocupando el Palacio de Miraflores tras protagonizar uno de los procesos electorales más fraudulentos de los que se tenga memoria reciente en la región.

Mientras la oposición todavía liderada por María Corina Machado intenta convencerse de que puede desafiar al régimen, delegaciones diplomáticas de Colombia, México y otros países asistirán a la ceremonia en un acto donde el realismo político y el respaldo pueden confundirse fácilmente. De este modo, la dictadura chavista se encamina a su año 26, auxiliada por una estabilización de los precios del petróleo en torno a US\$70 el barril y como exportadora de inseguridades para toda la región, lo que incluye ser origen de bandas criminales, como el Tren de Aragua; fuente de siete millones de inmigrantes que se reparten por el continente; base de operaciones de agentes de milicias del Medio Oriente; y un aliado para China, Rusia e Irán.

Nada muy nuevo para una estructura que ha probado ser más resistente de lo que se creía, a menos que adquieran fuerza los vientos procedentes de latitudes muy distintas. El más importante provendrá de Washington, con el regreso de Donald Trump a la Casa Blanca y la instalación de un equipo de política exterior con profundo conocimiento de América Latina, donde resaltan dos furibundos antimarxistas personajes de ascendencia cubana: el secretario de Estado, Marco Rubio, y el Enviado Especial del Departamento de Estado para América Latina, Mauricio Claver-Carone.

Mientras Rubio sabe que cortar el respaldo de Beijing, Moscú y Teherán, así como la asesoría cubana, es clave para extinguir la vida útil del régimen chavista, Claver-Carone se hizo conocido en la primera administración trumpista como el arquitecto de la estrategia de “presión total” contra Maduro. Fue en esa época cuando el Departamento de Justicia lo acusó de narcotráfico y le puso un precio a su cabeza por US\$15 millones, a la vez que el Comando Sur de Estados Unidos desplegó buques y aviones para atajar la droga que sale del país latinoamericano a raudales. Las sanciones econó-

micas y el congelamiento de activos estuvieron a la orden del día. Si bien el líder bolivariano pudo resistir esos embates e incluso disfrutar del levantamiento de sanciones que hizo Joe Biden para gestar conductas democráticas, lo pasó suficiente mal en ese tiempo para estar preocupado.

En efecto, el mismo Comando Sur tiene un ojo bien puesto en el gobernante bolivariano, debido a sus públicas intenciones de anexar a la vecina Guyana, un país que creció al 33% del PIB en 2023 gracias a la venta de hidrocarburos. A fines de 2024, ese componente militar estadounidense firmó un Acuerdo sobre el Estatuto de las Fuerzas con Trinidad y Tobago, el que permite desplegar tropas en las islas en caso de desastres naturales o requerirlo si se presentan emergencias. En otros tiempos, Colombia era quien disuadía a su vecino de conductas aventureras, incluso extirpando jefes guerrilleros al otro lado de la frontera.

El segundo ventarrón que ya golpea a Maduro tiene que ver con el debilitamiento de las potencias extrarregionales que lo apoyan. La economía de China se está ralentizando; Rusia al estar empanada en Ucrania ha mostrado ser incapaz de salvar a sus socios bajo ataque; e Irán está sufriendo una pérdida de poder directa e indirecta, a través de la destrucción de sus defensas antiaéreas y de sus milicias asociadas por parte de Israel. Si hay un espejo donde el líder venezolano no quisiera verse reflejado es en el de Siria. La cincuentenaria dictadura de los Assad cayó rápidamente el año pasado, cuando se secaron sus respaldos externos en Moscú y Teherán. Es decir, nada se puede dar por descontado. Por eso se actualizan las trayectorias de los huracanes.

10 de enero, Nicolás Maduro inicia otro período en el poder

Los encargados de política exterior de la nueva administración Trump conocen bien Latinoamérica y están listos para redoblar las presiones sobre Venezuela.



9

Sudamérica: compras de armas y balance estratégico regional

En el último tiempo, múltiples anuncios dan cuenta de las próximas adquisiciones de nuevos sistemas de armas en la región, especialmente, por parte de Argentina y Perú. Sobre el primer país, se ha manifestado el interés de incorporar nuevas unidades de superficie tipo fragatas y submarinos, como el Scorpène o los clase 209 para la Armada trasandina. En cuanto al Ejército, existen intenciones de comprar vehículos blindados a rueda 8x8 o 6x6, además de algunas unidades de tanques TAM 2C. Finalmente, la Fuerza Aérea trasandina apostó por la adquisición de aeronaves F-16 como prioridad y ya recibió la primera unidad. De todas estas noticias, hasta ahora, la única compra efectiva está relacionada con los aviones estadounidenses.

En cuanto a Perú, se ha planteado la necesidad de adquirir distintos equipos como parte de su plan de adquisiciones estratégicas del sector defensa. Dentro de varios elementos, se menciona la necesidad de renovar la flota blindada, incluyendo el reemplazo de sus tanques rusos T-54/55 adquiridos en la década de 1960, junto a otros vehículos blindados. En cuanto a las unidades de la Marina de Guerra, la prioridad estaría en renovar fragatas

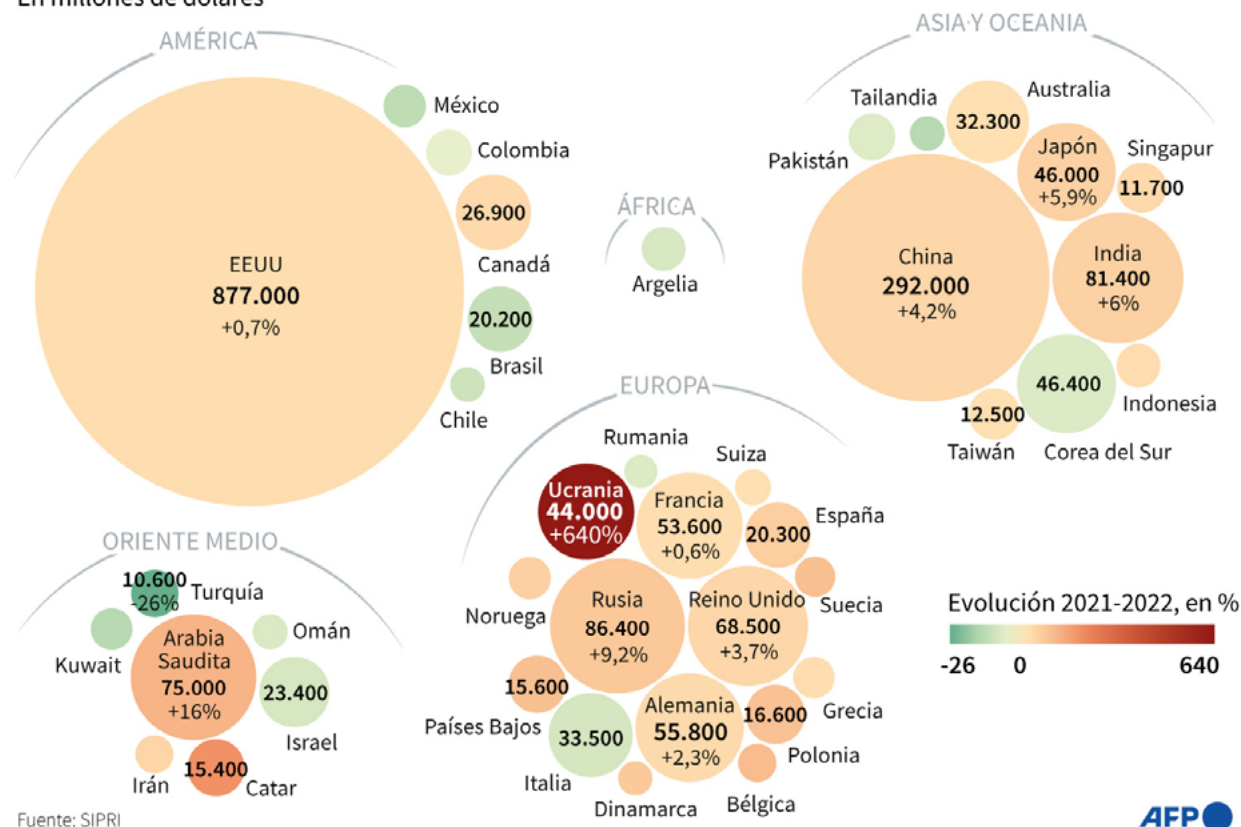
y unidades submarinas, junto a helicópteros. Por último, la Fuerza Aérea se encuentra empeñada en la compra de un nuevo avión de primera línea, que reemplace a los Mirage 2000 y Mig 29. De este inventario, el Congreso peruano ya aprobó los recursos dentro del presupuesto 2025 para estos últimos aviones, lo que significará un importante cambio estratégico para el Perú. En todo este proceso, Corea del Sur figura con el proveedor escogido para las fuerzas locales.

Si bien estos anuncios son relevantes, no necesariamente implican cambios dramáticos en el balance estratégico regional. Por un lado, se debe tener en cuenta que el gasto en defensa dentro de la región se redujo paulatinamente en los últimos 20 años, desde un 2,04%, en 2001, a un 1,54%, en 2022, como promedio regional (según información del Banco Mundial, sin incluir a Venezuela). Lo anterior ha significado que fuerzas armadas de Argentina, Ecuador, Perú y Uruguay no hayan podido mantener sus capacidades estratégicas en el tiempo, viendo disminuidos sus poderíos.

Esta situación se ha dado en un marco de ausencia de conflicto externo y ante una clara baja percep-

Los 40 países con mayor gasto militar en el mundo

En millones de dólares



ción de conflictividad interestatal para los países de la región y, al mismo tiempo, con la creciente amenaza de agentes internos u organizaciones criminales transnacionales. Por esta razón, es posible encontrar fuerzas militares definitivamente orientadas a la lucha insurgente o a combatir a bandas criminales, como en los casos de Colombia, México y El Salvador. En la realidad, solo un puñado de países luchan por mantener los niveles de capacidades militares alcanzados a inicios del siglo XXI, como Chile, Colombia y Venezuela, aunque sus equipos que ya empiezan a mostrar signos de obsolescencia y necesidad de renovación. Caso aparte resulta Brasil, toda vez que dicha nación ha sido capaz de desarrollar importantes proyectos gracias a alianzas estratégicas, como la construcción de cuatro submarinos Scorpène —incluyendo uno adicional con propulsión nuclear—, fragatas Meko 100 y aviones de combate Gripen NG. Lo anterior, encuentra su fundamento, más que en

la seguridad regional, en la percepción de querer desempeñar un papel como actor global. Además, Brasil es el único país con una industria de defensa consolidada y mayoritariamente privada, capaz de producir y exportar sistemas sofisticados a todos los continentes, tales como los aviones EMB 314 Súper Tucano. El resto de las naciones sudamericanas, más bien presentan una estructura de industria basada en tres empresas estatales que se orientan a satisfacer necesidades básicas de cada una de las instituciones de la defensa. El resultado es una gran dependencia del exterior y baja libertad de acción en áreas estratégicas sensibles.

El problema de renovación de material bélico para la región se da en un marco internacional de alta demanda por guerras en desarrollo y otros conflictos que aumentan en relevancia. En términos generales, los sistemas de armas que presentan las fuerzas armadas sudamericanas son de origen

europeo, estadounidense, israelí o ruso. En menor medida, canadiense, coreano, chino o turco.

En general, desde el término de la Guerra Fría en 1991, la industria de defensa se redujo progresivamente en todo el mundo. Esto explica que hoy casi no exista material disponible de segunda mano en buen estado y que se cuente con una industria local suficiente para atender las necesidades locales. Cualquier iniciativa en sentido contrario requerirá de importantes inversiones, todo en un marco creciente de demandas sociales. Por esto, es difícil, al menos en el corto y mediano plazo, afirmar que estamos ante el inicio de una carrera armamentista regional o de la expresión clara de un dilema de seguridad.

Quizás lo más preocupante para la región resulta ser la estrecha relación entre el régimen de Venezuela y países como Rusia, China e Irán. Además del importante arsenal ruso que opera Caracas, la presencia de asesores y medios electrónicos y de ciberseguridad son una permanente preocupación en Sudamérica. Resulta difícil olvidar la presencia de un avión comercial venezolano con tripulación iraní que recorrió algunas ciudades de la región y sin dar explicaciones razonables de sus intenciones. Del mismo modo, en especial para Chile, Argentina y Perú, es preocupante la poca información relativa al memorándum de cooperación bilateral de seguridad y defensa entre Bolivia e Irán. Los alcances, prioridades y amplitud del convenio, así como lo que cada parte compromete o cede, son asuntos relevantes de los que casi no se tiene conocimiento, pero que podrían tener repercusiones para los Estados de la región andina, dada la singularidad de la industria de defensa iraní.

El Congreso de Perú aprobó un primer presupuesto de US\$ 2.000 millones para la compra de 24 cazas

En 2025, conoceremos nuevos anuncios en materia de adquisiciones militares provenientes de Argentina y Perú, pero además de Colombia, que está en proceso para reemplazar su flota de cazas israelíes Kfir. Al menos, por ahora, se enmarcan más bien en la recuperación de capacidades perdidas que en una suerte de rearme, ya sea por el tipo, cantidad y calidad de los medios, o bien por la precaria situación actual de sus fuerzas armadas. No obstante, se deberá seguir con atención estas compras y otras incorporaciones a los inventarios de capacidades estratégicas, pues en el largo plazo y con decisiones políticas interesadas, pueden afectar el equilibrio estratégico regional que va mucho más allá de sólo las plataformas o sistemas de armas.

En 2025 Colombia anunciaría el modelo escogido para reemplazar su flota cazas israelíes Kfir.



10

Chile en las relaciones internacionales, seguridad y defensa Política exterior: Reconponer y proponer

El último año del presidente Gabriel Boric se prestará para balances en materia de política exterior, donde, al igual que en otras áreas, se buscó introducir cambios radicales en un primer momento, para luego volver a los cauces más tradicionales. Aunque ciertas relaciones tendrán que ser reparadas.

La mayor paradoja en este sentido fue la idea de trabar los acuerdos de libre comercio, tarea encomendada al subsecretario de Relaciones Económicas, José Miguel Ahumada. Su remoción, junto a la de toda la cúpula mayor del Ministerio de Relaciones Exteriores —Antonia Urrejola y Ximena Fuentes—, en un hecho bastante inédito, volvió a permitirle a Chile hacer lo que sabe hacer bien: negociar con el mundo. De la noche a la mañana se aprobó el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés), la modernización del acuerdo con la Unión Europea y el convenio de doble tributación con Estados Unidos. En una voltereta, de esas que se han vuelto costumbre, la Cancillería presentó todo esto como un gran logro.

En 2025, desde Teatinos 180 buscarán adherirse a la Asociación Económica Integral Regional (15 países del Asia-Pacífico), más conocido como RCEP, y nuevos convenios en distintas áreas con Filipinas, Indonesia, Corea del Sur y los Emiratos Árabes Unidos. Es decir, se redoblará la apuesta por el libre comercio, lo cual es de toda lógica por los resultados concretos para un exportador de materias primas y por las nubes proteccionistas que empiezan a aparecer en el horizonte.

Un gran desafío para el próximo año para el país será enfrentar las distorsiones que se presenten en la economía global producto de guerras comerciales (no solo entre Estados Unidos y China), el empleo cada vez más recurrentes de sanciones a empresas (petróleo ruso ingresa por Arica hacia Bolivia) y el reordenamiento de las cadenas de suministros a través de *nearshoring* o *friendshoring* (quizás exista una oportunidad acá). La visita del mandatario a India debería servir para intentar acceder de forma ventajosa a un mercado tan grande como reticente a abrirse.

En el campo más político, el gobierno de Boric se encontrará con un nuevo ocupante en la Casa Blanca, que desprecia y por el que no apostó en la pasada elección estadounidense. Las relaciones con la administración de Donald Trump podrían ser muy institucionales, gracias a 200 años de historia preexistente y a los fluidos contactos que mantienen los sectores privados y las fuerzas armadas de ambos países. Pero también pueden sufrir cierta tensión si tomamos algunos antecedentes negativos. No ayuda para nada con Washington la agenda pro Palestina o antiisraelí de La Moneda —al menos así es percibida afuera—. Tampoco el hecho de que connacionales se estén haciendo conocidos por robar casas en ese país (el entrante secretario de Estado, Marco Rubio, se ha referido al caso en el Senado). Y, por último, está la masiva presencia de China en el campo económico y de las inversiones, que es visto como un problema que los chilenos prefieren no tocar, pero que ya está en la mira de círculos de poder estadounidenses.

Las relaciones con los vecinos tampoco pasan por un buen momento, ya que tanto el presidente chileno como su par argentino, Javier Milei, anteponen sus ideologías a las relaciones de Estado. Por supuesto, el izquierdista y el libertario han chocado en foros internacionales. La muestra más patente de lo mal que están los vínculos fue la ausencia de celebración conjunta de los 40 años del Tratado de Paz y Amistad. Boric también ha criticado el manejo de las protestas de su colega peruana Dina Boluarte, lo que fue retribuido con el trato distante que le dieron al chileno en Lima para la cumbre del Foro de Cooperación Económica del Asia-Pacífico (APEC). En sentido contrario, Chile y Bolivia se comprometieron a aceptar la reconducción de migrantes irregulares, algo que el país altiplánico no aceptaba.

De la integración latinoamericana, nada concreto, como siempre. Venezuela sigue siendo un caso tan divisivo para la región como lo fue Cuba en el siglo XX. O se convive con el régimen de Nicolás Maduro o se lo critica abiertamente. No extraña que muchos analistas no americanos se pregunten si la Guerra Fría realmente terminó en la región.

Pero 2025 es un año de elecciones generales en Chile también. Y si bien la política exterior nunca ha sido un tema principal para los votantes, exis-

ten otros temas que sí lo son y están íntimamente ligados con ella, como la seguridad y el crecimiento. Por ello será importante analizar lo que digan las candidaturas presidenciales al respecto. La defensa de los intereses nacionales, como siempre, será la brújula para evaluar las propuestas. Cómo garantizar la integridad del territorio nacional (en su dimensión tricontinental); cómo promover el comercio exterior frente a un retroceso de la globalización económica; cómo reforzar las alianzas de seguridad en un mundo más riesgoso; cómo recuperar la reputación de Chile tras los zigzagueos de esta administración y el desprecio de los procedimientos diplomáticos (desde los nombramientos hasta las formas); y cuál será el área prioritaria de posicionamiento geopolítico de Chile (sin duda, en el Indo-Pacífico y al lado del Occidente global), serán las preguntas que debieran responder quienes aspiran a La Moneda, ya que por ley les corresponde conducir la relación del Estado chileno con el mundo.

SEGURIDAD: CRIMEN ORGANIZADO

En materia de crimen organizado, la situación del país ha empeorado ostensiblemente en los últimos diez años. Los principales fenómenos relacionados con la mayor presencia de esta amenaza se expresan, entre otros, en los siguientes factores:

Porosidad de las fronteras: Este factor que, fundamentalmente, se puede apreciar en la zona de norte del país, ha permitido que organizaciones criminales regionales aprovechen los flujos migratorios descontrolados para infiltrar miembros con el objetivo de iniciar sus negocios ilícitos en territorio nacional. El impacto de esta situación se evidencia en la conquista de territorios urbanos, donde se han hecho fuertes desplazando a bandas nacionales rivales. Adicionalmente, el alza de delitos violentos y asesinatos en las principales ciudades del país es otro factor que da cuenta de una mayor acción de estos grupos delictuales.

Tráfico de drogas: Este delito es el eje central sobre el cual se articula el accionar del crimen organizado hoy en Chile, así como en el resultado de los mayores índices de criminalidad y asesinatos que el país exhibe, puesto que el dinero de la droga permite acceder a un mayor poder de fuego. La característica más sobresaliente

de este fenómeno está siendo el vuelco hacia las drogas sintéticas, que están complementando la venta de las tradicionales cocaína y marihuana.

Uso de la tecnología: La tecnología potencia la capacidad del Estado para neutralizar a los grupos criminales a través de los seguimientos, pero también sirve a estos últimos para realizar transacciones (gracias a las criptomonedas), ampliar sus portafolios de delitos (*ransomware*, entre ellos) y mejorar la cadena de distribución de productos. Es de público conocimiento el uso intensivo de internet en su modalidad de *deep web* o *dark web* para el desarrollo de sus operaciones, así como el empleo de las redes sociales para promoción y venta.

Ampliación del portafolio de negocios criminales: AthenaLab ha elaborado numerosos reportes sobre economías ilícitas en torno al robo de madera, de cobre y de recursos pesqueros, donde las organizaciones criminales han diversificado sus negocios. Otros ámbitos, ligados a lo anterior, son los robos de vehículos y su re-

venta en el mercado nacional o en los países vecinos. Adicionalmente, se observa también un cada vez mayor número de armas de procedencia externa, destinadas al mercado nacional y a países del Cono Sur, las que arriban vía marítima.

Una referencia sobre tendencias claves e interacciones la encontramos en el reporte de “Crimen Organizado en Chile 2024”, de la Fiscalía Nacional, Ministerio Público de Chile (ver tabla 1).

Tráfico de drogas por vía marítima: Existe un gran potencial para las organizaciones criminales dado el masivo intercambio comercial de Chile en sus modalidades de exportación e importación, ya que el 96% de dicha carga transita por esta vía. En los últimos cinco años se ha observado un aumento del uso de puertos nacionales para reconducir droga elaborada en el extranjero, lo que está dañando su reputación de origen. En la frontera norte se introduce droga a Chile desde países vecinos por pasos ilegales, en caminos de carga y por rutas ilegales.

TABLA 1: TENDENCIAS CLAVE E INTERACCIONES DEL CRIMEN ORGANIZADO EN CHILE

Fuente: “Crimen Organizado en Chile 2024. Fiscalía Nacional, Ministerio Público de Chile

PERÍODO	TENDENCIAS CLAVE	INTERACCIONES
2015-2017	Predominio del mercado de tráfico de drogas. Robo de vehículos y delitos conexos tienen importancia moderada	Interacciones limitadas entre mercados. Las conexiones entre categorías como tráfico y delitos conexos están menos marcadas.
2018-2020	Crecimiento de extorsión, secuestro y robos. Microtráfico pasa a ser el mayor componente, mientras que el robo y receptación de vehículos incrementa su relevancia. Comienza a tomar un mayor protagonismo el mercado de las armas	Mayor interacción entre microtráfico, mercado de drogas y extorsión. Los mercados de robos y receptaciones se vinculan más estrechamente.
2021-2023	Consolidación de microtráfico, expansión del robo y receptación de vehículos y robos relacionados. Extorsión y secuestro extorsivo ganan protagonismo. Se consolidan el mercado de las armas en el contexto de Crimen Organizado.	Interacciones más complejas, especialmente en delitos relacionados con drogas, robos, receptaciones y delitos en contexto migratorio.

En 2025, aparte de una intensificación de los fenómenos anteriores, será necesario poner atención en otros delitos emergentes, como extorsiones y secuestros. También se debiera esperar una creciente actividad de organizaciones criminales extranjeras y sudamericanas en territorio nacional, dada las facilidades que el país presenta, como no contar con fronteras más controladas y seguras; la falta de una arquitectura de seguridad nacional, y la ausencia un sistema robusto de inteligencia que oriente la coordinación de las fuerzas del Estado, sobre todo de las pertenecientes a los organismos de orden y seguridad. Se deben escuchar las ofertas de las candidaturas, ya que la recuperación de la tranquilidad en las calles será el principal tema (advertencia: ojo con el populismo policial y penal).

DEFENSA NACIONAL

El presente y futuro de la defensa en Chile es un verdadero desafío y se manifiesta en múltiples aspectos. Sin embargo, se estima que no habrá avances significativos el 2025; particularmente, por ser un año marcado por elecciones parlamentarias y presidenciales.

La situación actual se caracteriza por un mayor espectro de misiones para las Fuerzas Armadas (FF. AA.), menor presupuesto y un tamaño más reducido. La primera tendencia está lejos de desaparecer. No se vislumbra ninguna intención ni incentivo del actual gobierno para suspender el Estado de Excepción Constitucional en La Araucanía, tal como se hizo al inicio del mandato del presidente Gabriel Boric. Tampoco se prevé que disminuyan los despliegues fronterizos en el norte; al contrario, estos podrían aumentar para hacer frente a la inmigración irregular en respuesta a la demanda ciudadana. Al ser un año electoral, se verán a los militares desplegados en los locales de votación para primarias y comicios para renovar el Congreso y el Presidente de la República, previéndose una eventual segunda vuelta.

En el Parlamento se sigue discutiendo la Ley de Infraestructura Crítica que, de aprobarse, demandará más y nuevas misiones para las FF.AA., las que se suman a las otras ya en rigor. Para qué decir los esfuerzos que se exigen a los militares sobre el combate de incendios forestales en la temporada

de verano 2025, que partió con altas temperaturas en la zona centro y centro-sur de Chile.

En segundo lugar, todo este panorama se da en un escenario de restricción presupuestaria. Como ya ha planteado AthenaLab, Chile mantiene, en términos generales, un presupuesto de defensa de continuidad, pues no presenta cambios significativos de un año a otro, no así si observamos la conducta tendencial. De acuerdo con el Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo, el porcentaje de gasto en defensa disminuyó desde un 2,7% en el año 2000 a un 1,8% en 2022 (último año con registro). Asimismo, se debe destacar que, dentro del mismo presupuesto, progresivamente, el gasto proporcional en personal aumentó desde el 2000 al 2024, pasando a representar de un 76,6% a casi un 90% del total, lo que significa que se disminuye el monto destinado a operaciones y adquisiciones. La ecuación es simple de entender, pero no de justificar: a mayores misiones, menores recursos.

Siguiendo con los problemas de financiamiento, el otorgamiento de fondos para la renovación o desarrollo de capacidades estratégicas tampoco ha sido una prioridad. Si bien se reconoce que Chile cuenta con FF.AA. muy profesionales y con sistemas de armas destacados dentro de la región, la mayoría de ellos fueron adquiridos de segunda mano y hace más de 20 años, lo que exige inversiones en mantenimiento, alargamiento de vida útil o, sencillamente, reemplazo por obsolescencia.

Un tercer aspecto que se está convirtiendo en un asunto delicado es la retención del talento dentro de las FF.AA. Sin adecuados incentivos, esta realidad podría agravarse, impactando en la disponibilidad de las capacidades estratégicas de la Defensa. El ataque a la imagen de las instituciones de algunos sectores políticos, sumado a problemas reales dentro de sus filas, han impactado la percepción interna de los integrantes de las FF.AA., aunque las encuestas sigan dándoles un gran apoyo externo. A lo anterior, se añade una falta de modernización de las carreras —incluyendo el Servicio Militar Obligatorio— y sueldos comparativamente inferiores a otras instituciones públicas. Todo esto entrega como resultado un desincentivo para servir al país. Sería esperable que este tema sea abordado

en los programas de gobierno de los futuros candidatos en 2025.

Para completar el complejo escenario, existe una necesidad real de actualizar y optimizar la conducción conjunta de las FF.AA., tarea que se ha visto postergada por mucho tiempo y que impide una adecuada dirección de la Defensa. Ya sea por la fuerza de la costumbre, la pasividad de autoridades o la oposición de las mismas instituciones, a nivel conjunto, la Defensa tiene muchos desafíos pendientes, incluyendo el robustecimiento de la figura del jefe de Estado Mayor Conjunto y de los comandantes de Comandos Conjuntos; estos últimos, sin un mando efectivo sobre los componentes en tiempo de paz. Por largo tiempo, las autoridades civiles han demandado la subordinación de los militares, algo con que ya cuentan hace tiempo, pero prefieren no asumir las responsabilidades y costos de esta función.

Mientras en el mundo actual existen guerras abiertas en Europa y el Medio Oriente, además de conflictos latentes en el este de Asia, Chile continuará 2025 sin una Estrategia de Seguridad Nacional. Como consuelo, el gobierno de Boric se apresta a publicar su Política de Defensa, en su último año en el poder.



Anexos

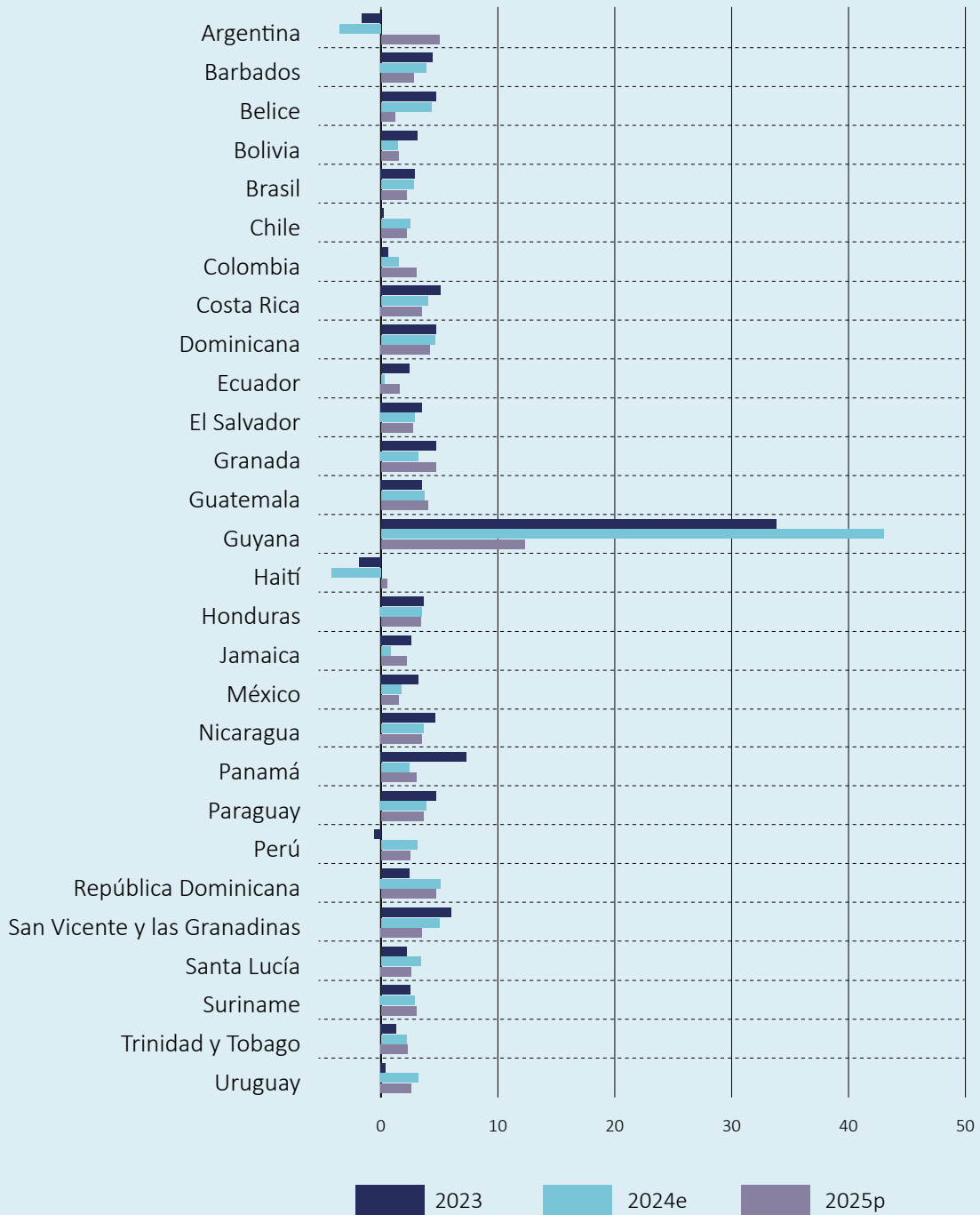
AGENDA GLOBAL

2025	EVENTOS
Enero	<ul style="list-style-type: none">(20) Donald Trump, será investido como el 47º Presidente de Estados Unidos.
Febrero	<ul style="list-style-type: none">(9) Ecuador realiza elecciones presidenciales y legislativas.(23) Alemania tendrá votaciones 7 meses antes de lo planeado, en medio de una crisis política.
Marzo	
Abril	<ul style="list-style-type: none">La capital financiera de India abre su nuevo Aeropuerto Internacional Navi Mumbai.Expo mundial 2025 se realizará en Osaka, Japón.
Mayo	
Junio	<ul style="list-style-type: none">(9) 80º aniversario del Día de la Victoria en Europa marca el fin de las II Guerra Mundial en el continente.
Julio	<ul style="list-style-type: none">Rusia planea iniciar el rublo digital, una criptomoneda emitida por el gobierno.
Agosto	<ul style="list-style-type: none">(6) Conmemoración de Japón del 80º aniversario de los bombardeos contra Hiroshima y Nagasaki.(17) Bolivia va a una elección general.
Septiembre	<ul style="list-style-type: none">(8) Elecciones parlamentarias en Noruega.(9-25) Se reúne la Asamblea General de las Naciones Unidas.
Octubre	<ul style="list-style-type: none">(20) Elecciones federales en Canadá.(26) Elecciones de senadores y diputados en Argentina
Noviembre	<ul style="list-style-type: none">COP30 se realizará en Belém en la Amazonía.(17) Chile va a elecciones generales.Sudáfrica, el primer país africano que ocupa la presidencia del G20, es sede de la cumbre de grupo en Johannesburgo.(30) Elecciones generales (presidenciales y parlamentarias)
Diciembre	<ul style="list-style-type: none">(14) Posible segunda vuelta presidencial en Chile.

PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO PARA LA REGIÓN

Fuente: cálculos del personal del Banco Mundial.

Nota: la fecha de corte para los datos es el 2 de octubre de 2024. e = estimación; p = pronóstico.
 (<https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/c1544edb-cf9b-46db-9652-afb-2bafd866e/content>)



PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO PARA LA REGIÓN

Fuente: cálculos del personal del Banco Mundial.

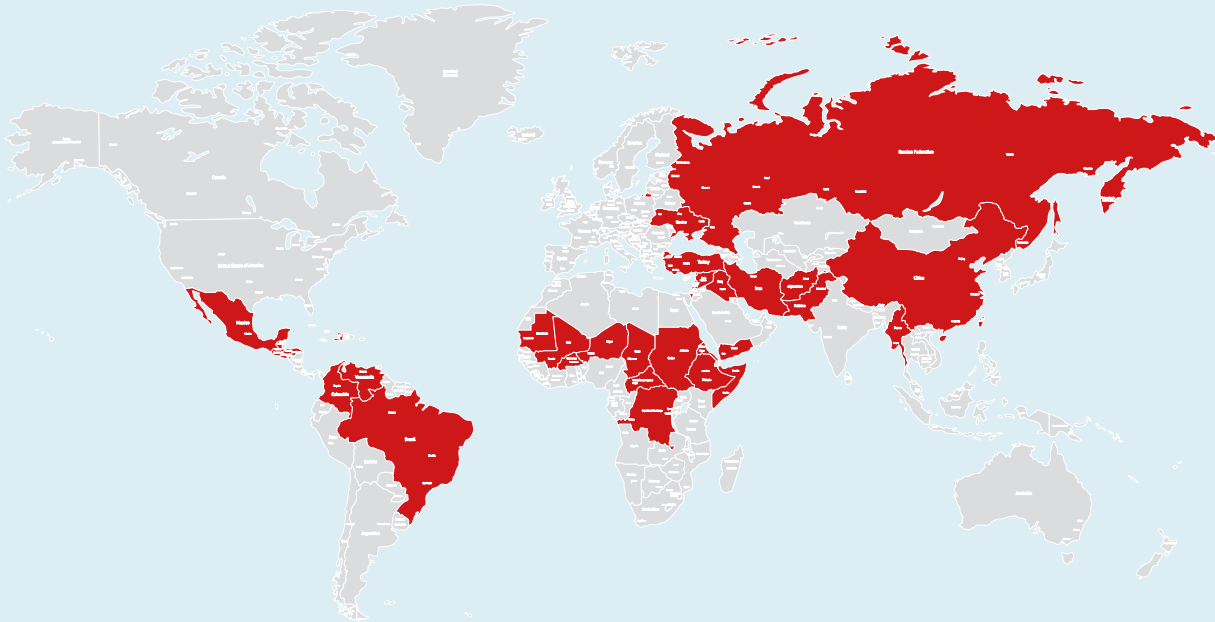
Nota: la fecha de corte para los datos es el 2 de octubre de 2024. e = estimación; p = pronóstico.
(<https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/c1544edb-cf9b-46db-9652-afb-2bafd866e/content>)

PAÍSES	2023	2024e	2025p
Argentina	-1,6	-3,5	5
Barbados	4,4	3,9	2,8
Belice	4,7	4,3	1,2
Bolivia	3,1	1,4	1,5
Brasil	2,9	2,8	2,2
Chile	0,2	2,5	2,2
Colombia	0,6	1,5	3
Costa Rica	5,1	4	3,5
Dominicana	4,7	4,6	4,2
Ecuador	2,4	0,3	1,6
El Salvador	3,5	2,9	2,7
Granada	4,7	3,2	4,7
Guatemala	3,5	3,7	4
Guyana	33,8	43	12,3
Haití	-1,9	-4,2	0,5
Honduras	3,6	3,5	3,4
Jamaica	2,6	0,8	2,2
México	3,2	1,7	1,5
Nicaragua	4,6	3,6	3,5
Panamá	7,3	2,4	3
Paraguay	4,7	3,9	3,6
Perú	-0,6	3,1	2,5
República Dominicana	2,4	5,1	4,7
San Vicente y las Granadinas	6	5	3,5
Santa Lucía	2,2	3,4	2,6
Suriname	2,5	2,9	3
Trinidad y Tobago	1,3	2,2	2,3
Uruguay	0,4	3,2	2,6

LISTADO DE CONFLICTOS

El 2025 comienza con un mundo en que la conflictividad sólo aumenta. Dentro de las situaciones de mayor complejidad a nivel global, se pueden destacar los siguientes.

Fuente: Council on Foreign Relations: Global conflict tracker



GUERRAS ENTRE ESTADOS	GUERRAS CIVILES	INESTABILIDAD	VIOLENCIA CRIMINAL O EXTREMISTA	OTROS CONFLICTOS RELEVANTES
<ul style="list-style-type: none"> • Rusia - Ucrania • Israel - Hamás • Israel - Hezbolá • Nagorno - Karabaj 	<ul style="list-style-type: none"> • Libia • Sudán • Yemen • Myanmar • Siria 	<ul style="list-style-type: none"> • Haití • Guatemala • Honduras • El Salvador • Sudán del Sur • Irak • Pakistán • Afganistán 	<ul style="list-style-type: none"> • México • Colombia • Brasil • Venezuela • Sahel 	<ul style="list-style-type: none"> • Israel - Irán • República Centroafricana • República Democrática del Congo • Etiopía • Somalia • Turquía - grupos armados Kurdos • India - Pakistán • China - Taiwán • Disputas territoriales en Mar Sur de China



Autores

JOHN GRIFFITHS

Jefe Área de Estudios en Seguridad y Defensa AthenaLab

Ex oficial del Ejército de Chile. Licenciado en Ciencias Militares. M.A. en Seguridad Internacional de la Universidad de Georgetown. Doctor en Estudios Americanos con mención en Asuntos Internacionales de la USACH. Se ha desempeñado como docente en la Pontificia Universidad Católica de Chile, ANEPE y la Universidad Adolfo Ibáñez en temas relacionados con Estudios Estratégicos, Seguridad y Defensa Nacional. Estudios adicionales en dichos ámbitos en Harvard University, King's College y Universidad de Amberes (UFSIA). Es Distinguished Fellow en Royal United Services Institute (RUSI).

MARCELO MASALLERAS

Investigador AthenaLab

Ex oficial del Ejército de Chile. Licenciado en Ciencias Militares. Graduado como Oficial de Estado Mayor en las academias de guerra del Ejército, Fuerza Aérea de Chile y del US Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, Kansas, USA. Magíster en Ciencias Militares de la ACAGUE. M.A. en Seguridad Internacional de la Universidad de Georgetown. Ha desempeñado actividades docentes en la Academia de Guerra del Ejército y en la Fuerza Aérea de Chile, así como en la Academia Militar de West Point de los Estados Unidos, impartiendo clases en los departamentos de Instrucción Militar y Estudios de Defensa y Estratégicos.

JUAN PABLO TORO

Director Ejecutivo AthenaLab

Magíster en Ciencia Política y licenciado en Información Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Diplomado en Seguridad Nacional del Instituto Tecnológico Autónomo de México y diplomado en Estrategia y Política de Defensa del Center for Hemispheric Defense Studies. Cuenta con un certificado del curso Senior Executives on National and International Security de la Universidad de Harvard. Es Senior Associate Fellow RUSI.

Av. El Bosque Norte 0177, oficina 1101, Las Condes, Santiago, Chile
www.athenalab.org | contacto@athenalab.org

