El mundo en discusión:

Doce diálogos sobre poder, conflicto y transformación geopolítica



ENTREVISTAS Y ANÁLISIS DEL CICLO 2026 DE REPORTE GEOPOLÍTICO

BERNABÉ MALACALZA | MARIANO TURZI | GUILLERMO KOUTOUDJIAN
JULIETA ZELICOVICH | FERNANDO STRAFACE | ANDRÉS MALAMUD
SOFÍA DEL CARRIL | GERMÁN DE LOS SANTOS | JUAN GABRIEL TOKATLIAN
EDUARDO GIGANTE | FABIÁN CALLE | JORGE VILAS DÍAZ COLODRERO

Compilado y editado por:

ESTEBAN ACTIS Y JUAN CARLOS VENESIA

INSTITUTO DE DESARROLLO REGIONAL
30° Aniversario | 1996 - 2026

El mundo en discusión

Doce diálogos sobre poder, conflicto y transformación geopolítica

Primera edición digital

Rosario, Santa Fe, Argentina · 2026

Instituto de Desarrollo Regional. Todos los derechos reservados.

El mundo en discusión : doce diálogos sobre poder, conflicto y transformación geopolítica ; Compilación de Venesia, Juan Carlos ; Esteban Actis. - 1a ed. - Rosario : Fundación Instituto de Desarrollo Regional de Rosario, 2026.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-21919-7-9

1. Geopolítica. I. Venesia, Juan Carlos comp. II. Actis, Esteban, comp.
CDD 320

La presente publicación reúne contenidos desarrollados en el marco del ciclo Reporte Geopolítico. Los derechos de edición y publicación de esta obra corresponden al Instituto de Desarrollo Regional (IDR).

Queda prohibida la reproducción, distribución, modificación o utilización total o parcial de esta obra sin autorización previa del titular de los derechos, salvo las excepciones contempladas por la legislación vigente.

INSTITUTO
DE DESARROLLO
REGIONAL
30° Aniversario | 1996 - 2026

www.fidr.org.ar
© 2026 - Fundación Instituto de Desarrollo Regional
30.° Aniversario | 1996-2026
Balcarce 1793 | Rosario | Santa Fe | Argentina
Correo electrónico: info@fidr.org.ar
Diseño editorial: Franco Gómez

COMPILACIÓN Y EDICIÓN

La presente obra fue compilada y editada por Esteban Actis y Juan Carlos Venesia, quienes estuvieron a cargo de la coordinación del ciclo Reporte Geopolítico y de la organización de sus contenidos para esta publicación, realizada en el marco del 30.º aniversario del Instituto de Desarrollo Regional.



Dr. Esteban Actis

Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Investigador y docente universitario, especializado en política internacional, economía política internacional y relaciones exteriores de la Argentina. Profesor de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR. Autor de publicaciones académicas dedicadas al análisis de las transformaciones del orden internacional y la inserción argentina en el mundo.



Mg. Juan Carlos Venesia

Magíster en Políticas Públicas por la Universidad Austral. Director del Instituto de Desarrollo Regional (IDR) y del Programa de Infraestructura Regional de la Universidad Nacional de Rosario (PIR-UNR). Especialista en políticas públicas, infraestructura, transporte y desarrollo regional. Cuenta con una extensa trayectoria en la gestión pública provincial y en la coordinación de iniciativas académicas e institucionales vinculadas con el desarrollo territorial y la integración regional.



CONTENIDOS

Presentación 08

Introducción 11

Análisis de coyuntura 15

Diálogos en "Reporte Geopolítico" 21

- Las nuevas cruzadas del siglo XXI: la disputa por el control del poder | Diálogo con: BERNABÉ MALACALZA **23**
- Riesgos geopolíticos actuales: los alimentos y la logística | Diálogo con: MARIANO TURZI **31**
- Shock energético global: desafío geopolítico | Diálogo con: GUILLERMO KOUTOUDJIAN **39**
- El comercio internacional: víctima y arma de la geopolítica | Diálogo con: JULIETA ZELICOVICH **47**
- Desafíos y oportunidades de lo subnacional en el contexto global | Diálogo con: FERNANDO STRAFACE **55**
- La Argentina en la encrucijada global | Diálogo con: ANDRÉS MALAMUD **63**
- Megatendencias globales reconfiguran Sudamérica y Argentina hacia 2040 | Diálogo con: SOFÍA DEL CARRIL **71**
- El narcotráfico y la geopolítica regional | Diálogo con: GERMÁN DE LOS SANTOS **79**
- Trump y América Latina: de la Doctrina Monroe a la Doctrina Donroe | Diálogo con: JUAN GABRIEL TOKATLIAN **87**
- "Puntos críticos": la geopolítica de los minerales | Diálogo con: EDUARDO GIGANTE **95**
- La geopolítica del Atlántico Sur | Diálogo con: FABIÁN CALLE **103**
- La inteligencia artificial redefine el orden global | Diálogo con: JORGE VILAS DÍAZ COLODRERO **111**

Claves globales 119

- El final de la posguerra fría y la entrada en una era de incertidumbre estructural **121**
- La fábrica del mundo y el desequilibrio que reorganiza la competencia entre Estados Unidos y China **127**
- Del momento unipolar a una bipolaridad emergente: la estructura de poder detrás de la transición energética **133**
- El regreso de la política industrial: producir también es una cuestión de seguridad nacional **141**
- El regreso de la guerra entre Estados y la paradoja latinoamericana **147**
- La nueva gran estrategia estadounidense y el regreso de los océanos al centro del poder mundial **155**
- La disputa por el futuro: Estados Unidos, China y el corazón tecnológico del poder mundial **163**
- La nueva geografía de las dependencias: comercio, seguridad nacional y reorganización productiva **171**
- El costo de la hegemonía: deuda, poder militar y límites fiscales de Estados Unidos **179**
- Las fuerzas profundas hacia 2050: demografía, alimentos y una nueva geografía de la demanda mundial **187**
- Cambio climático y fragmentación geoeconómica: los límites de la transición energética global **195**
- La inteligencia artificial y la nueva geografía del poder económico **203**

PRESENTACIÓN

El presente material **“El mundo en discusión. Doce diálogos sobre poder, conflicto y transformación geopolítica”** reúne y compila los encuentros que dieron forma a Reporte Geopolítico, ciclo desarrollado durante 2026, emitido por el canal de YouTube de GlobalPorts, en el marco de las actividades por el trigésimo aniversario del Instituto de Desarrollo Regional. Concebido como un espacio de análisis especializado sobre los asuntos internacionales, convocó a distintos especialistas de reconocida trayectoria para examinar las principales tensiones, conflictos y cambios que atraviesan el orden mundial contemporáneo. Este anuario digital responde al propósito de generar una amplia reflexión sobre los procesos políticos, económicos y estratégicos que caracterizan este período histórico de particular complejidad geopolítica.

La realización del ciclo representa una ampliación de los ámbitos de trabajo del Instituto de Desarrollo Regional, cuya trayectoria se encuentra profundamente vinculada al estudio de los procesos de desarrollo, la articulación institucional y el análisis de las problemáticas productivas y territoriales. La creciente incidencia de los acontecimientos internacionales sobre las economías nacionales, las decisiones de inversión, las infraestructuras estratégicas y las posibilidades de desarrollo planteaba la necesidad de incorporar una mirada sistemática sobre los fenómenos globales. Desde esa perspectiva, se procura vincular el conocimiento especializado en relaciones internacionales con los interrogantes derivados de un escenario caracterizado por la redistribución del poder, la intensificación de las rivalidades estratégicas y la reconfiguración de las interdependencias económicas.

Cada emisión se organizó a partir de una estructura que combina el seguimiento de la actualidad internacional con el tratamiento especializado de las principales problemáticas geopolíticas. Los encuentros inician con un bloque de análisis de coyuntura, en el que Juan Carlos Venesia y Esteban Actis examinan los acontecimientos más relevantes de la misma, identificando antecedentes, implicancias y posibles consecuencias sobre el escenario global. A continuación, la participación del especialista invitado permite profundizar en una temática específica, incorporando perspectivas académicas, experiencias profesionales y diferentes enfoques interpretativos. Finalmente, Actis desarrolla un segmento de opinión dedicado al examen de una cuestión de actualidad mediante el análisis de evidencias y datos utilizados como recursos para interpretar tendencias, indicadores y procesos políticos, económicos o estratégicos. Esta organización permitió articular tres dimensiones complementarias: la lectura de la coyuntura, la profundización temática y la interpretación de fenómenos internacionales, otorgando al ciclo una identidad que trasciende el formato convencional de entrevistas.

A lo largo de sus emisiones participaron **Bernabé Malacalza, Mariano Turzi, Guillermo Koutoudjian, Julieta Zelicovich, Fernando Straface, Andrés Malamud, Sofía del Carril, Germán de los Santos, Juan Gabriel Tokatlian, Eduardo Gigante, Fabián Calle y Jorge Vilas Díaz Colodrero**. La diversidad de sus trayectorias académicas y profesionales permitió reunir aproximaciones provenientes de las relaciones internacionales, la economía política, los estudios estratégicos, la seguridad, la prospectiva y el análisis político. Sus intervenciones ofrecieron distintas claves para interpretar una realidad cuyas contradicciones y cambios difícilmente puedan explicarse desde una única perspectiva teórica o disciplinaria.

El recorrido temático comprende algunas de las cuestiones más relevantes de la agenda internacional de 2026. Las disputas por la distribución del poder, la competencia entre las grandes potencias, los conflictos armados y los desafíos de la seguridad global convivieron con el análisis del comercio internacional, la reorganización de las cadenas de valor, las tensiones energéticas y las nuevas dimensiones de la competencia tecnológica. También ocupan un lugar destacado las problemáticas vinculadas con la seguridad alimentaria, los recursos naturales estratégicos, las amenazas transnacionales y la creciente importancia de las infraestructuras y los territorios en la configuración de las relaciones de poder.

En ese recorrido, la Argentina y América Latina evidencian referencias fundamentales para examinar las consecuencias de estos procesos sobre las posibilidades de desarrollo e inserción internacional. Las distintas contribuciones permiten considerar

tanto las restricciones derivadas de las asimetrías estructurales como las oportunidades de articulación regional, cooperación y proyección estratégica. Esta mirada procura reconocer que los cambios en el orden mundial no se manifiestan exclusivamente en las decisiones de las grandes potencias, sino también en los márgenes de acción de los Estados, las capacidades de sus instituciones y las condiciones desde las cuales los territorios participan de las dinámicas económicas y políticas internacionales.

La continuidad de los encuentros durante siete meses permitió construir un registro de las principales preocupaciones geopolíticas que atravesaron el año. Más allá de las particularidades de cada intervención, el conjunto fue incorporando cuestiones relacionadas entre sí, ofreciendo una aproximación a las tensiones estructurales del sistema internacional. Las diferentes contribuciones hicieron posible reconocer continuidades históricas, desplazamientos en las relaciones de poder, nuevas formas de competencia y desafíos emergentes para la gobernanza global. El alcance de las transmisiones trascendió los espacios institucionales y académicos directamente vinculados a las temáticas tratadas; las emisiones superaron las 70.000 visualizaciones en YouTube, reflejando un interés significativo por contenidos especializados sobre los asuntos internacionales.

La decisión de trasladar estos contenidos al formato editorial surge del interés por otorgar continuidad y permanencia a dicho recorrido. Las exposiciones, originalmente concebidas para su transmisión audiovisual, contienen análisis y reflexiones cuyo valor excede las circunstancias inmediatas de cada emisión. Su compilación en un anuario digital requiere un trabajo de selección, organización y edición destinado a preservar el sentido de las intervenciones originales, respetar la singularidad de las perspectivas de sus protagonistas y ofrecer una lectura articulada del conjunto. El resultado no pretende constituir una interpretación unificada del escenario internacional, sino reunir contribuciones que, desde diferentes campos de especialización, permitan reconocer algunas de sus principales contradicciones, continuidades y tendencias.

El mundo en discusión: Doce diálogos sobre poder, conflicto y transformación geopolítica se presenta así como un registro de lo sucedido durante 2026 y, al mismo tiempo, una invitación a examinar los acontecimientos de ese período desde una perspectiva que trascienda su dimensión estrictamente coyuntural. La publicación conserva la diversidad de interpretaciones de sus protagonistas y ofrece la posibilidad de establecer relaciones entre fenómenos que, aun cuando responden a dinámicas particulares, forman parte de procesos más amplios de transformación del sistema internacional.

Este anuario digital es el resultado de un trabajo que reconoce, en primer lugar, la participación de los doce especialistas convocados, cuyas contribuciones constituyen su fundamento; asimismo, expresa el aporte de Esteban Actis y Juan Carlos Venesia en la concepción académica y conducción de los encuentros, la labor de GlobalPorts en su realización audiovisual y el trabajo del equipo del Instituto de Desarrollo Regional en la organización de las actividades y la preparación de esta edición.

En el año de su trigésimo aniversario, el Instituto encuentra en esta publicación una nueva expresión de su compromiso con la producción y circulación del conocimiento. La incorporación de una perspectiva geopolítica amplía una trayectoria dedicada al estudio de los procesos de desarrollo y sus condicionamientos, atendiendo a la incidencia de las relaciones internacionales sobre las posibilidades de la Argentina y la región. Reunir estas contribuciones en un mismo volumen significa preservar el testimonio intelectual de un año de análisis y poner a disposición del lector distintas herramientas para interpretar las relaciones de poder, las tensiones económicas y los equilibrios estratégicos que configuran el mundo contemporáneo.

Consejo Directivo
Instituto de Desarrollo Regional
Rosario, diciembre de 2026



INTRODUCCIÓN

El mundo en discusión: poder, conflicto y transformación del orden internacional

El año 2026 encuentra al sistema internacional atravesado por una convergencia de tensiones que excede las categorías tradicionales con las que se interpretó el orden mundial durante las últimas décadas. La persistencia de conflictos armados, la intensificación de la competencia estratégica entre las grandes potencias, la creciente instrumentalización política de las relaciones económicas y la aceleración de las transformaciones tecnológicas configuran un escenario en el que las estructuras heredadas de la globalización conviven con nuevas formas de rivalidad y fragmentación. No se trata únicamente de una redistribución de capacidades materiales entre los principales actores, sino de una disputa más amplia por las reglas, las instituciones y los recursos que organizan el ejercicio del poder internacional. En ese proceso, las relaciones entre seguridad, economía, tecnología y territorio cobran una centralidad que cuestiona las distinciones convencionales entre política exterior, desarrollo económico y estrategia nacional.

Una de las particularidades de esta coyuntura reside en la coexistencia de fenómenos aparentemente contradictorios. La interdependencia económica continúa articulando mercados, sistemas productivos y circuitos financieros a escala mundial, mientras los Estados procuran reducir las vulnerabilidades que esa misma integración ha generado. Las cadenas globales de valor, concebidas durante décadas bajo criterios predominantes de eficiencia y especialización, son crecientemente evaluadas en función de su resiliencia, seguridad y exposición a decisiones políticas externas. La globalización no desaparece, pero sus mecanismos de funcionamiento se encuentran sometidos a una reconsideración estratégica. Las restricciones comerciales, los controles tecnológicos, las sanciones financieras y los incentivos a la relocalización productiva expresan una transformación de las relaciones económicas internacionales, en las que la capacidad de condicionar las interdependencias toma una relevancia comparable a la posibilidad de participar en ellas.

La rivalidad entre Estados Unidos y China se presenta como una de las principales manifestaciones de este proceso, aunque resulta insuficiente para explicar por sí sola la complejidad del escenario contemporáneo. Washington conserva una posición dominante en capacidades militares, proyección financiera, alianzas estratégicas y desarrollo tecnológico de frontera, mientras Pekín ha consolidado una presencia decisiva en la producción industrial, las redes comerciales y numerosos segmentos de las cadenas globales de suministro. La competencia entre ambos países trasciende la disputa por mercados o áreas de influencia y comprende cuestiones vinculadas con la primacía tecnológica, el control de infraestructuras críticas, la seguridad de los abastecimientos y la capacidad de establecer estándares internacionales. Los semiconductores avanzados, la inteligencia artificial, las telecomunicaciones y los minerales estratégicos se han convertido en espacios particularmente sensibles de una confrontación cuyo alcance combina objetivos económicos, políticos y militares.

Sin embargo, caracterizar el orden internacional como una nueva bipolaridad supone trasladar mecánicamente categorías históricas a una configuración de poder sustancialmente diferente. A diferencia de la Guerra Fría, las principales potencias mantienen relaciones de interdependencia productiva, tecnológica y financiera que limitan las posibilidades de una separación completa. Al mismo tiempo, otros actores procuran ampliar sus márgenes de autonomía mediante estrategias de diversificación diplomática, articulación económica y cooperación selectiva. India, las potencias regionales, los países del Golfo y diferentes agrupamientos del Sur Global participan de una distribución del poder más heterogénea, en la que la capacidad de influencia no se corresponde necesariamente con la pertenencia a bloques rígidamente definidos. La discusión sobre la multipolaridad debe considerar, por lo tanto, no solamente la cantidad de centros de poder, sino las profundas asimetrías que persisten entre ellos y las diferencias existentes entre capacidades económicas, militares, institucionales y tecnológicas.

Estas tensiones se proyectan sobre un sistema multilateral sometido a crecientes dificultades para conciliar intereses divergentes. Las instituciones internacionales continúan desempeñando funciones relevantes en la coordinación económica,

la regulación comercial y la gestión de conflictos, aunque sus mecanismos de decisión enfrentan restricciones derivadas de la competencia entre las principales potencias y de la utilización selectiva de las normas internacionales. La distancia entre los principios de cooperación institucional y las prácticas de poder se manifiesta en controversias sobre soberanía, intervención, sanciones, comercio y seguridad colectiva. Más que una desaparición del multilateralismo, el escenario contemporáneo revela una disputa sobre sus condiciones de funcionamiento, su representatividad y su capacidad para responder a una distribución del poder diferente de aquella que acompañó su consolidación.

La expansión de la inteligencia artificial incorpora una dimensión adicional a esta competencia. Su desarrollo depende de capacidades científicas y empresariales, pero también de infraestructuras físicas, disponibilidad energética, centros de datos, semiconductores, conectividad y acceso a recursos financieros. La concentración de estos activos introduce nuevas asimetrías entre países y empresas, al tiempo que redefine las condiciones de productividad, seguridad y autonomía tecnológica. La disputa por la inteligencia artificial no puede reducirse, por ello, a una carrera por la innovación informática: constituye un proceso de reorganización de capacidades económicas y estratégicas, cuyos efectos potenciales alcanzan a la industria, los sistemas militares, la administración pública y la distribución internacional del conocimiento. Su importancia no reside exclusivamente en las aplicaciones disponibles, sino en la posibilidad de que modifique las estructuras sobre las cuales se sostiene el poder en las próximas décadas.

La transición energética, por su parte, revela que los cambios tecnológicos no eliminan las disputas por los recursos naturales, sino que transforman su composición. La expansión de las tecnologías de generación eléctrica, almacenamiento y electrificación incrementa la relevancia de minerales como el litio, el cobre, el níquel y las tierras raras, mientras la persistencia de los hidrocarburos en la matriz energética mundial mantiene la importancia estratégica de los productores tradicionales y de sus corredores de abastecimiento. La seguridad energética adquiere así un carácter multidimensional, en el que convergen el acceso a fuentes primarias, las capacidades de procesamiento industrial, la disponibilidad de infraestructura y el control de las tecnologías asociadas. La transición no constituye un proceso homogéneo ni políticamente neutral, sino un espacio de competencia entre modelos productivos, intereses nacionales y estrategias de posicionamiento internacional.

Una lógica semejante se manifiesta en los sistemas agroalimentarios. La producción de alimentos continúa dependiendo de condiciones naturales y capacidades tecnológicas, pero su disponibilidad efectiva se encuentra estrechamente relacionada con la estabilidad de los mercados, las infraestructuras logísticas, los costos energéticos y el acceso a fertilizantes e insumos estratégicos. Las guerras, las restricciones comerciales y las interrupciones del transporte pueden convertir problemas localizados en perturbaciones de alcance internacional, afectando de manera desigual a productores, importadores y consumidores. En este contexto, la seguridad alimentaria deja de constituir una cuestión exclusivamente productiva para convertirse en una dimensión fundamental de la estabilidad económica, la cohesión social y las relaciones de poder entre los Estados.

La centralidad adquirida por los recursos, las tecnologías y las redes de circulación devuelve al territorio una importancia que ciertas interpretaciones de la globalización habían tendido a relativizar. Los corredores marítimos y fluviales, los puertos, las rutas bioceánicas, las redes eléctricas, los cables submarinos y los sistemas digitales conforman una geografía de la conectividad internacional cuya organización incide sobre las oportunidades de desarrollo y las capacidades de proyección estratégica. La infraestructura no representa solamente un soporte material de la actividad económica: puede constituir un instrumento de integración, una fuente de dependencia o un activo decisivo para el ejercicio de influencia. La localización de los recursos conserva relevancia, pero su aprovechamiento depende crecientemente de la capacidad para transportarlos, transformarlos, financiarlos y vincularlos con mercados y tecnologías.

Desde América Latina, estas transformaciones plantean una combinación singular de oportunidades y restricciones. La región dispone de importantes reservas energéticas, minerales estratégicos, recursos hídricos y capacidades agroalimentarias, atributos que adquieren renovada significación ante las necesidades de diversificación de suministros de las principales economías. Sin embargo, la disponibilidad de recursos no se traduce automáticamente en influencia internacional ni en desarrollo sostenido. Las condiciones de financiamiento, las brechas tecnológicas, las limitaciones de infraestructura, la insuficiente articulación productiva y la persistencia de asimetrías comerciales restringen la posibilidad de capturar una proporción mayor del valor generado en las cadenas globales. La cuestión central no consiste únicamente en incrementar la

participación de la región como proveedora de bienes estratégicos, sino en determinar bajo qué condiciones esa participación puede fortalecer sus capacidades industriales, institucionales y tecnológicas.

Para la Argentina, estos desafíos adquieren una significación particular. Su inserción internacional se encuentra atravesada por la importancia de la producción agroindustrial, el desarrollo energético, el potencial minero, la infraestructura logística y la posición estratégica de sus espacios marítimos y australes. La posibilidad de transformar estas condiciones en mayores capacidades de desarrollo requiere superar una interpretación exclusivamente comercial de la inserción externa. El acceso a los mercados y la disponibilidad de inversiones resultan relevantes, pero no sustituyen la necesidad de construir capacidades productivas, tecnológicas e institucionales que permitan intervenir sobre las condiciones de participación en la economía mundial. La cuestión energética, la integración territorial, la infraestructura portuaria y fluvial, el aprovechamiento de los recursos minerales y la proyección sobre el Atlántico Sur forman parte de una agenda donde las decisiones de desarrollo y las consideraciones geopolíticas resultan crecientemente inseparables.

Esta perspectiva también exige reconocer que los Estados nacionales no constituyen los únicos espacios desde los cuales se procesan las transformaciones internacionales. Las ciudades, las provincias, las regiones productivas y los sistemas metropolitanos participan de redes de cooperación, competencia e intercambio que inciden sobre sus oportunidades de desarrollo. La proyección internacional de los gobiernos subnacionales, la articulación entre infraestructura y territorio y la capacidad de vincular estructuras productivas locales con circuitos globales amplían las escalas del análisis geopolítico. Simultáneamente, fenómenos como el narcotráfico y otras formas de criminalidad transnacional ponen de manifiesto que la circulación internacional no comprende solamente flujos económicos legítimos, sino también redes ilícitas capaces de disputar capacidades estatales, alterar estructuras territoriales y comprometer la seguridad de las comunidades.

Los problemas examinados a lo largo de 2026 encuentran en las contribuciones reunidas en este volumen diferentes aproximaciones conceptuales y campos de especialización. Las reflexiones sobre las rivalidades entre potencias, el comercio internacional, la seguridad energética, los sistemas agroalimentarios, los minerales estratégicos y los conflictos armados permiten reconocer la articulación entre las dimensiones materiales e institucionales del poder. Los análisis sobre la inserción latinoamericana, la política exterior argentina, los territorios subnacionales, las amenazas transnacionales y los espacios marítimos incorporan, a su vez, una perspectiva sobre las escalas regionales y nacionales en las que se manifiestan esas tensiones. La prospectiva introduce una consideración adicional: la necesidad de distinguir las tendencias observables de los futuros posibles, evitando convertir las proyecciones en resultados inevitables.

La diversidad de interpretaciones constituye una característica especialmente relevante frente a un escenario en el que las categorías utilizadas para describir el orden internacional permanecen sometidas a discusión. Conceptos como multipolaridad, transición hegemónica, fragmentación geoeconómica y autonomía estratégica permiten examinar dimensiones importantes de la realidad, pero ninguno ofrece por sí solo una explicación suficiente de los procesos contemporáneos. La coexistencia de cooperación y rivalidad, integración y fragmentación, innovación y dependencia revela la necesidad de interpretar el poder como una relación dinámica, condicionada por capacidades materiales, decisiones políticas, estructuras históricas y posibilidades de articulación institucional. En este marco, las divergencias entre especialistas no representan una debilidad del análisis, sino una expresión de la complejidad de su objeto.

En ese contexto, **El mundo en discusión** propone una aproximación a las principales tensiones de un orden internacional que combina persistencias históricas con modalidades emergentes de competencia. Las contribuciones reunidas no conforman una interpretación uniforme ni pretenden anticipar una configuración definitiva del sistema mundial. Su valor reside en ofrecer diferentes claves para examinar las relaciones entre poder, territorio, economía, tecnología y seguridad, reconociendo que los acontecimientos contemporáneos no pueden comprenderse de manera aislada de las estructuras que los condicionan.

El interrogante fundamental no es solamente qué orden mundial está emergiendo, sino qué lugar pueden construir en él los países que procuran transformar sus recursos y potencialidades en capacidades efectivas de desarrollo, influencia y autonomía.



ANÁLISIS DE

COYUNTURA

La actualidad internacional ocupa un lugar destacado en las emisiones de Reporte Geopolítico. Cada encuentro comienza con una lectura de los acontecimientos más relevantes de las semanas, a partir del intercambio entre Esteban Actis y Juan Carlos Venesia, quienes examinan los hechos, las posiciones de sus protagonistas y las circunstancias que explican su desarrollo. El seguimiento de una agenda internacional cambiante permite incorporar al debate cuestiones que adquieren especial relevancia por sus consecuencias políticas, económicas y estratégicas, y que forman parte de un escenario mundial donde las decisiones de los Estados y las relaciones de poder mantienen una estrecha vinculación con los procesos de transformación global.

A lo largo de 2026, la sucesión de acontecimientos ofrece un panorama de las tensiones que atraviesan las relaciones internacionales. La competencia entre Estados Unidos y China, la evolución de los conflictos armados, las disputas comerciales, las controversias diplomáticas y las tensiones sobre los mercados energéticos y las cadenas de abastecimiento concentran buena parte de la atención. Detrás de cada episodio aparecen intereses, condicionamientos históricos y relaciones económicas que ayudan a comprender por qué determinados hechos adquieren relevancia más allá de sus protagonistas inmediatos. Una decisión adoptada en Washington, Pekín, Moscú o Bruselas puede modificar expectativas económicas, alterar relaciones comerciales o incidir sobre las estrategias de países geográficamente distantes de los centros donde se originan esas decisiones.

El análisis de estos acontecimientos también plantea la dificultad de interpretar procesos mientras permanecen abiertos. Las posiciones de los gobiernos, los movimientos diplomáticos y las decisiones económicas ofrecen indicios sobre la orientación de una controversia, aunque sus consecuencias dependen de múltiples factores y de las respuestas de otros actores. La coyuntura exige, por ello, una atención particular a la relación entre los hechos y su contexto, sin confundir las tendencias observables con desenlaces inevitables. Muchos de los acontecimientos que ocupan la agenda diaria encuentran sus antecedentes en conflictos de larga duración, transformaciones productivas o disputas estratégicas que exceden ampliamente el momento en que adquieren visibilidad pública.

Desde la Argentina y América Latina, esta mirada permite reconocer la influencia que ejercen los acontecimientos internacionales sobre las condiciones de desarrollo, las relaciones comerciales y las posibilidades de inserción global. Las oscilaciones de los mercados, los cambios en las políticas de las principales potencias y la reorganización de los vínculos económicos introducen oportunidades y restricciones que afectan de manera desigual a los países de la región. La atención a estas repercusiones amplía el análisis más allá de los escenarios donde se desarrollan las principales controversias y acerca la discusión geopolítica a las decisiones que comprometen el futuro económico y estratégico de nuestros territorios.

Las páginas siguientes reúnen los análisis de coyuntura que acompañan las distintas emisiones del ciclo. Su lectura recupera una mirada sobre los acontecimientos que marcan la agenda internacional de 2026 y permite reconocer el contexto en el que se inscriben las conversaciones con los especialistas. Entre la urgencia de los hechos y la persistencia de las grandes disputas internacionales, estos espacios ofrecen un recorrido por las preocupaciones de un año en el que la política, la economía y la seguridad mundial mantienen abiertas numerosas preguntas sobre la evolución de las relaciones de poder y el rumbo del orden internacional.

ANÁLISIS DE COYUNTURA

01 | Martes 21 de abril de 2026

Medio Oriente, estrecho de Ormuz y disputa portuaria entre Estados Unidos y China

La escalada militar en Medio Oriente y las restricciones a la navegación por el estrecho de Ormuz evidencian la creciente vulnerabilidad de las cadenas globales de suministro frente a los conflictos geopolíticos. El impacto sobre los mercados energéticos, los costos logísticos y el comercio internacional se vincula con una transformación más profunda: las infraestructuras estratégicas han dejado de ser consideradas únicamente por su función económica para convertirse en instrumentos de poder y seguridad nacional. Las tensiones entre Estados Unidos y China por el control de instalaciones portuarias vinculadas al canal de Panamá reflejan esta nueva dinámica, en la que la interdependencia comercial puede utilizarse como herramienta de presión y competencia entre potencias.



VISUALIZAR EN YOUTUBE →

02 | Martes 12 de mayo de 2026

Crisis energética, "tierras raras" y relaciones entre Estados Unidos, China y Brasil

La prolongación de la crisis en el estrecho de Ormuz, pese al cese de hostilidades entre Estados Unidos e Irán, mantiene la incertidumbre sobre el abastecimiento energético mundial y amenaza con transformar un shock inicialmente transitorio en una disrupción de mayor duración. El control iraní de las rutas marítimas, las dificultades para alcanzar un acuerdo diplomático y la presión de los precios del petróleo condicionan la posición negociadora de Washington. En paralelo, el acercamiento entre Estados Unidos y Brasil en materia de tierras raras y la próxima cumbre entre Donald Trump y Xi Jinping muestran cómo los conflictos energéticos, la competencia por minerales estratégicos y las relaciones comerciales se entrelazan en un escenario internacional donde la rivalidad entre las grandes potencias convive con la necesidad de alcanzar acuerdos que permitan estabilizar los mercados.



VISUALIZAR EN YOUTUBE →

03 | Martes 26 de mayo de 2026

Conflicto EE. UU. - Irán, mercados energéticos y presión estadounidense sobre América Latina

La continuidad del conflicto entre Estados Unidos e Irán mantiene la incertidumbre sobre las negociaciones diplomáticas y la estabilidad de los mercados energéticos. El control iraní del estrecho de Ormuz fortalece la posición de Teherán, mientras que la volatilidad del petróleo, las tensiones financieras y el calendario electoral incrementan la presión sobre Washington para alcanzar un acuerdo. En América Latina, este escenario coincide con una mayor presión estadounidense sobre sectores estratégicos, como los minerales críticos, la infraestructura portuaria y los corredores logísticos, además de una creciente influencia sobre los procesos políticos regionales. Estas dinámicas reflejan cómo la competencia geopolítica condiciona los mercados internacionales y los márgenes de autonomía sudamericanos.



VISUALIZAR EN YOUTUBE →



VISUALIZAR EN YOUTUBE →

04 | Martes 9 de junio de 2026

Negociaciones con Irán, comercio petrolero chino y alineamientos latinoamericanos

La continuidad del conflicto en Medio Oriente evidencia las dificultades para transformar la superioridad militar de Estados Unidos e Israel en resultados diplomáticos favorables. Las negociaciones con Irán avanzan en paralelo a nuevas operaciones militares, mientras persisten desacuerdos sobre el estrecho de Ormuz, el programa nuclear y las sanciones económicas. En este escenario, la reducción de las importaciones petroleras chinas contribuye a moderar los precios internacionales de la energía y, paradójicamente, alivia las presiones económicas sobre Washington. En América Latina, la creciente influencia estadounidense sobre los procesos electorales y los alineamientos políticos regionales refleja cómo las tensiones geopolíticas globales condicionan las dinámicas internas y los márgenes de autonomía de los Estados.



VISUALIZAR EN YOUTUBE →

05 | Martes 23 de junio de 2026

Guerras asimétricas, conflictos en Irán y Ucrania e influencia estadounidense en América Latina

Las guerras contemporáneas ponen en evidencia una creciente distancia entre las capacidades militares de las grandes potencias y su posibilidad de alcanzar objetivos políticos. La resistencia iraní frente a Estados Unidos e Israel, al igual que la prolongación de la guerra en Ucrania, demuestra cómo las estrategias asimétricas, el control de espacios estratégicos y el factor temporal pueden neutralizar ventajas materiales significativas. Sin embargo, estas limitaciones contrastan con la capacidad de Washington para ampliar su influencia política en América Latina. El escenario electoral brasileño adquiere especial relevancia dentro de esta estrategia hemisférica, mostrando que el ejercicio efectivo del poder depende de las condiciones geográficas, políticas y económicas de cada región.



VISUALIZAR EN YOUTUBE →

06 | Martes 7 de julio de 2026

Rearme europeo, OTAN, guerra en Ucrania y política hemisférica estadounidense

La fragilidad de las treguas en Medio Oriente y la persistencia de la guerra en Ucrania mantienen la incertidumbre sobre la seguridad internacional y las principales rutas comerciales. En este escenario, la OTAN enfrenta el desafío de incrementar sus capacidades defensivas, particularmente frente a las nuevas tecnologías militares, mientras Europa busca fortalecer su autonomía estratégica sin profundizar su dependencia de Washington. Paralelamente, Estados Unidos intensifica su influencia sobre América Latina, reduciendo los márgenes de autonomía de los gobiernos regionales. Brasil emerge como un actor decisivo por su capacidad para sostener vínculos internacionales diversificados, en un contexto donde las disputas entre potencias condicionan crecientemente las decisiones políticas y económicas.

07 | Martes 28 de julio de 2026

Conflicto en Medio Oriente, rutas marítimas, aranceles y plataformas digitales

La reactivación del conflicto entre Estados Unidos e Irán y la creciente intervención de los hutíes sobre el estrecho de Bab el-Mandeb profundizan la vulnerabilidad de las rutas marítimas y encarecen el comercio energético mundial. Al mismo tiempo, el desgaste de los recursos militares estadounidenses modifica los cálculos estratégicos de Rusia y China. En el plano comercial, la política arancelaria de Washington consolida el uso del acceso a su mercado como instrumento de presión geopolítica, planteando interrogantes sobre los compromisos asumidos por Argentina. A estas tensiones se suma el creciente poder de las plataformas digitales para amplificar antagonismos e influir sobre las percepciones públicas, incorporando una nueva dimensión a la competencia internacional.



VISUALIZAR EN YOUTUBE →

08 | Martes 25 de agosto de 2026

Sanciones económicas, relaciones transatlánticas y ataques a infraestructuras estratégicas

La prolongación del conflicto entre Estados Unidos e Irán impulsa a Washington a intensificar las sanciones financieras y comerciales como alternativa a una resolución militar que continúa siendo esquiva. Sin embargo, los vínculos energéticos de Teherán con China limitan la eficacia de estas medidas y complejizan la relación entre ambas potencias. Paralelamente, las tensiones estadounidenses con aliados tradicionales como Canadá y Corea del Sur evidencian una creciente incertidumbre sobre la estabilidad de sus compromisos internacionales. En Ucrania, la expansión del uso de drones expone nuevas vulnerabilidades de las infraestructuras energéticas y logísticas, reflejando una transformación del poder en la que los instrumentos económicos, tecnológicos y militares adquieren una importancia estratégica cada vez más interdependiente.



VISUALIZAR EN YOUTUBE →

09 | Martes 8 de septiembre de 2026

Gobernanza internacional, sobrecapacidad industrial china, Malvinas y Atlántico Sur

La creciente fragmentación de la gobernanza internacional configura un escenario de alianzas flexibles, donde la cooperación política convive con disputas comerciales entre socios estratégicos. La sobrecapacidad industrial china y la expansión de sus exportaciones generan tensiones que trascienden la rivalidad con Estados Unidos y alcanzan a otras economías, incluidas las sudamericanas. Paralelamente, el Atlántico Sur recupera centralidad geopolítica ante la búsqueda de nuevas fuentes energéticas y la importancia de las rutas marítimas. La reactivación de proyectos hidrocarburíferos alrededor de Malvinas plantea nuevos desafíos para Argentina, cuya defensa de los intereses soberanos debe articularse con sus objetivos comerciales, de inversión y de inserción internacional.



VISUALIZAR EN YOUTUBE →

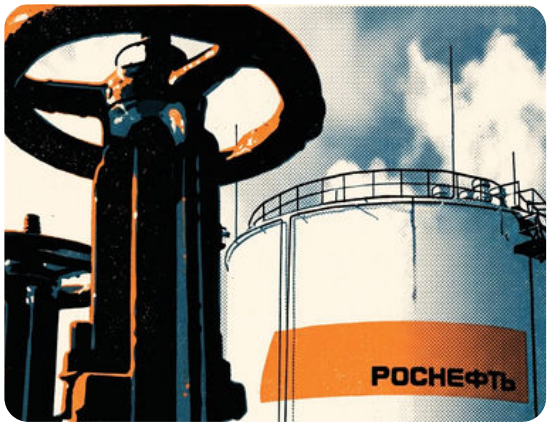


VISUALIZAR EN YOUTUBE →

10 | Martes 22 de septiembre de 2026

Infraestructura energética, estrechos marítimos, inteligencia artificial y minerales críticos

Los ataques contra infraestructuras energéticas en Medio Oriente y Rusia evidencian la creciente vulnerabilidad de las redes que sostienen la economía mundial. La presión sobre los estrechos de Ormuz y Bab el-Mandeb, junto con el uso de drones contra instalaciones estratégicas, demuestra cómo capacidades militares relativamente limitadas pueden generar consecuencias económicas de alcance global. Estas tensiones repercuten sobre los precios del petróleo, la refinación y el abastecimiento energético. Paralelamente, Estados Unidos y China mantienen canales de negociación que incorporan la seguridad de la inteligencia artificial, una tecnología cuya expansión depende de semiconductores, energía y minerales críticos. La interdependencia económica se convierte así en un terreno central de competencia y negociación geopolítica.



VISUALIZAR EN YOUTUBE →

11 | Martes 13 de octubre de 2026

Elecciones brasileñas, crisis energética, conflicto en Medio Oriente y cables submarinos

El escenario internacional combina transformaciones políticas regionales y una creciente vulnerabilidad de las infraestructuras estratégicas. En Brasil, el avance electoral del bolsonarismo plantea interrogantes sobre los futuros alineamientos sudamericanos. Paralelamente, la presión de los precios energéticos lleva a Estados Unidos a explorar acuerdos para importar diésel ruso, pese a las sanciones impuestas a Moscú y las tensiones con sus aliados europeos. En Medio Oriente, los ataques hutíes contra instalaciones saudíes profundizan la escalada militar y amplían los riesgos sobre las redes de abastecimiento. La posibilidad de ataques contra cables submarinos de fibra óptica incorpora una nueva dimensión al conflicto: la amenaza sobre la conectividad digital que sostiene buena parte de la economía mundial.



VISUALIZAR EN YOUTUBE →

12 | Martes 27 de octubre de 2026

Brasil, Europa y Medio Oriente: incertidumbre política y tensiones geopolíticas

El escenario internacional presenta acontecimientos que reflejan la creciente incertidumbre política y estratégica. En Brasil, la inesperada victoria de Lula da Silva frente a Flávio Bolsonaro reabre el debate sobre las tendencias electorales latinoamericanas y los condicionamientos productivos de su inserción internacional. En Europa, las manifestaciones de descontento social exponen las dificultades para compatibilizar seguridad, estabilidad financiera y sostenimiento del Estado de bienestar. En Medio Oriente, la prolongación del conflicto entre Estados Unidos, Israel e Irán, junto con las tensiones en el estrecho de Ormuz, mantiene los riesgos sobre el abastecimiento energético mundial. En la charla se analiza cómo estos procesos evidencian un orden internacional en transformación, donde acontecimientos inicialmente coyunturales adquieren consecuencias estructurales.



DIÁLOGOS

EN "REPORTE GEOPOLÍTICO"

La interpretación de los asuntos internacionales adquiere una profundidad particular cuando incorpora las reflexiones de quienes dedican su trayectoria al estudio de sus causas, sus protagonistas y sus consecuencias. Detrás de cada acontecimiento existen procesos históricos, disputas intelectuales y relaciones de poder que no siempre resultan evidentes en su manifestación inmediata. Acceder al pensamiento de los especialistas permite reconocer esas dimensiones, comprender los fundamentos de sus interpretaciones y aproximarse a problemas cuya complejidad exige algo más que el conocimiento de los hechos. En esa posibilidad de explorar los razonamientos, las preguntas y las perspectivas que orientan el análisis académico encuentra su sentido esta sección de El mundo en discusión.

Las doce conversaciones reunidas en estas páginas ofrecen un recorrido por distintos campos del conocimiento geopolítico, a partir de la participación de investigadores, académicos y profesionales cuyas trayectorias permiten abordar cada cuestión desde una perspectiva propia. La selección de los especialistas responde a la amplitud de los problemas examinados y a la voluntad de incorporar conocimientos provenientes de disciplinas que, aun cuando comparten preocupaciones, desarrollan conceptos, métodos y tradiciones de pensamiento diferentes. Esa diversidad enriquece el conjunto, al reunir miradas que no necesariamente coinciden en sus diagnósticos, en la importancia atribuida a determinados factores ni en las consecuencias que identifican para los procesos internacionales.

Cada encuentro se organiza alrededor de una problemática que orienta la conversación y permite profundizar en sus distintas dimensiones. El especialista invitado aporta un conocimiento construido a través de su experiencia académica o profesional, mientras Esteban Actis y Juan Carlos Venesia acompañan el desarrollo del intercambio mediante interrogantes que amplían la discusión, recuperan antecedentes y vinculan las reflexiones con otras cuestiones de interés internacional. La conversación conserva así una dinámica distinta de la exposición académica tradicional: los argumentos se despliegan progresivamente, las preguntas introducen nuevas perspectivas y determinados asuntos adquieren una profundidad que no siempre aparece en los planteamientos iniciales.

La riqueza temática de los encuentros se advierte en la variedad de cuestiones que integran el recorrido. Las relaciones entre las grandes potencias y las controversias sobre la distribución del poder mundial abren interrogantes acerca de las características del sistema internacional y las posibilidades de acción de los países que ocupan posiciones de menor influencia relativa. Las transformaciones del comercio, la seguridad energética y alimentaria y la importancia de los minerales estratégicos incorporan una mirada sobre los fundamentos materiales del poder, las condiciones de producción y los vínculos entre economía y política internacional. A estas discusiones se suman las perspectivas sobre el futuro del orden mundial, los desafíos de los gobiernos subnacionales, la criminalidad transnacional, la seguridad y la dimensión estratégica del Atlántico Sur, que amplían el análisis hacia ámbitos donde las relaciones entre territorio, instituciones y poder adquieren expresiones particulares.

Esta variedad no se limita a una ampliación del temario. Permite reconocer las conexiones entre problemas que habitualmente se estudian de manera separada y advertir cómo una misma transformación puede adquirir significados diferentes según la perspectiva desde la cual se la examine. Las disputas comerciales remiten a decisiones económicas, pero también a estrategias de seguridad y posicionamiento internacional; la disponibilidad de recursos naturales plantea cuestiones productivas, aunque su aprovechamiento depende de capacidades tecnológicas, institucionales y logísticas; y las controversias territoriales involucran antecedentes históricos, fundamentos jurídicos y consideraciones estratégicas que exceden la dimensión estrictamente geográfica. La relación entre estas cuestiones ofrece una lectura más amplia de la geopolí-

tica, atenta tanto a las particularidades de cada problema como a sus vínculos con otros campos de conocimiento.

El intercambio con los especialistas permite, además, acceder a los matices que acompañan la elaboración de una interpretación. Las afirmaciones encuentran sustento en antecedentes, experiencias y marcos conceptuales que pueden ser examinados a lo largo de la conversación. Las preguntas no buscan únicamente obtener una respuesta, sino también indagar en sus fundamentos, explorar sus alcances y reconocer los límites de determinadas explicaciones. En ese desarrollo aparecen distinciones que resultan especialmente valiosas para el análisis académico: entre hechos e interpretaciones, entre intereses y capacidades, entre tendencias verificables y escenarios posibles. La conversación ofrece así un espacio donde el conocimiento especializado se expone sin desprenderse de las incertidumbres, controversias y diferencias que acompañan su producción.

La perspectiva argentina y latinoamericana encuentra un lugar relevante dentro de este recorrido, no como una referencia añadida a los grandes debates internacionales, sino como una escala desde la cual adquieren nuevos significados. La inserción económica, los recursos estratégicos, las capacidades institucionales, la autonomía y las posibilidades de desarrollo aparecen vinculados con las decisiones de actores cuyas condiciones de poder son profundamente desiguales. Las contribuciones permiten examinar esas relaciones sin reducir a los países de la región a una posición exclusivamente receptora de las transformaciones globales, incorporando sus intereses, sus posibilidades de negociación y las decisiones que intervienen en la construcción de sus propias estrategias internacionales.

La singularidad de cada especialista también se manifiesta en la manera de formular los problemas. Algunas intervenciones encuentran su punto de partida en procesos históricos de larga duración; otras privilegian el comportamiento de los actores, las transformaciones económicas, las condiciones territoriales o los escenarios que pueden configurarse en el futuro. Estas diferencias no se presentan como interpretaciones que deban necesariamente converger. Por el contrario, permiten apreciar la pluralidad de tradiciones intelectuales que participan del estudio de las relaciones internacionales y reconocer que la profundidad del conocimiento no depende de la uniformidad de las conclusiones, sino de la consistencia de los argumentos y de la capacidad para examinar críticamente sus fundamentos.

La edición de estas conversaciones conserva esa diversidad y recupera el desarrollo de las ideas que atraviesan cada encuentro. El paso de la oralidad al texto escrito permite una lectura más detenida de los argumentos, de las relaciones que establecen los especialistas entre distintos fenómenos y de los interrogantes que permanecen abiertos. Las intervenciones mantienen su singularidad, sin quedar subordinadas a una interpretación editorial que pretenda resolver sus diferencias o establecer una continuidad artificial entre ellas. El recorrido ofrece, de este modo, doce aproximaciones a problemas específicos que también encuentran puntos de contacto en preocupaciones más amplias sobre el poder, el desarrollo, la seguridad y las transformaciones del orden internacional.

En las páginas que siguen, el lector encuentra algo más que una sucesión de temas o una recopilación de opiniones calificadas. Cada diálogo permite acercarse a una forma de comprender las relaciones internacionales, a los argumentos que sostienen determinadas interpretaciones y a los interrogantes que surgen cuando esas ideas se confrontan con la complejidad de los acontecimientos. **La riqueza del conjunto reside en esa diversidad de pensamientos, experiencias y perspectivas, que no ofrece una imagen definitiva del mundo, sino distintas maneras de interrogarlo, interpretarlo y comprender las fuerzas que intervienen en su transformación**.

Las nuevas cruzadas del siglo XXI: la disputa por el control del poder

- DIÁLOGO CON BERNABÉ MALACALZA -





BERNABÉ **MALACALZA**

Doctor en Ciencias Sociales por FLACSO e investigador adjunto del CONICET en la Universidad Nacional de Quilmes. Especialista en política exterior, regionalismo, geopolítica, tecnología y desarrollo en América Latina, estudia especialmente la disputa entre Estados Unidos y China. Es docente de posgrado y combina la investigación académica con la divulgación y el debate público en medios nacionales e internacionales.

Las nuevas cruzadas del siglo XXI: la disputa por el control del poder

La competencia estratégica entre Estados Unidos y China excede la disputa por la primacía económica, militar y tecnológica para situarse en el centro de una transformación más profunda: la reconfiguración de las estructuras, los mecanismos y las formas de ejercicio del poder en el sistema internacional del siglo XXI.

Desde la perspectiva analítica de Bernabé Malacalza, se examina una de las paradojas constitutivas del orden global contemporáneo: la coexistencia de una creciente diversificación de los actores con capacidad de influencia y una progresiva concentración de los recursos que sustentan el poder. Mientras Estados, corporaciones y actores no estatales amplían y multiplican sus ámbitos de intervención, el control de la riqueza, la información, los algoritmos y las infraestructuras estratégicas se concentra en un entramado cada vez más restringido de actores dominantes. Esta tensión entre la dispersión de la influencia y la concentración de las capacidades estructurales del poder redefine las jerarquías internacionales, profundiza nuevas relaciones de dependencia y transforma los espacios, instrumentos y lógicas de la competencia geopolítica.

Un poder que se difunde y, al mismo tiempo, se concentra

La conversación con Bernabé Malacalza comienza con una pregunta que precede a la propia competencia entre Estados Unidos y China: qué está ocurriendo con el poder y quiénes poseen actualmente capacidad efectiva para ejercerlo. La cuestión resulta central para comprender Las cruzadas del siglo XXI, porque el escenario contemporáneo no puede explicarse solamente mediante una comparación entre Estados. Importa conocer qué recursos poseen, pero también determinar quién puede modificar comportamientos, controlar flujos, interrumpir redes o alterar las condiciones bajo las cuales funciona el sistema internacional.

Malacalza identifica allí una aparente contradicción. Por una parte, el poder se encuentra más difundido. Capacidades que durante buena parte del siglo XX parecían reservadas fundamentalmente a los Estados pueden ser ejercidas hoy por actores privados, organizaciones armadas, empresas tecnológicas o grupos capaces de intervenir sobre determinadas infraestructuras. Por otra, algunas formas de poder presentan niveles excepcionales de concentración, particularmente aquellas vinculadas con la riqueza, la información, los algoritmos y el control de grandes plataformas digitales.

No se trata de dos diagnósticos incompatibles, sino de movimientos simultáneos. El poder puede dispersarse en determinadas dimensiones mientras su control se concentra en otras. Lo que emerge de esa combinación es un sistema en el que la posición formal de un actor dentro del orden estatal resulta insuficiente para determinar su capacidad real de incidencia.

El conflicto en el estrecho de Ormuz permite observar la primera dimensión. Irán no necesita equiparar las capacidades militares estadounidenses para producir consecuencias sobre la economía internacional. Su posición geográfica y su posibilidad de inter-

venir sobre un corredor estratégico le proporcionan un recurso específico de poder. La geografía funciona como multiplicador: un actor con menores capacidades agregadas puede producir efectos internacionales significativos cuando dispone de capacidad para condicionar un nodo por el que circula una parte relevante de los flujos globales.

Malacalza extiende el mismo razonamiento hacia los actores no estatales y menciona organizaciones capaces de afectar la navegación en corredores marítimos esenciales. La relevancia de esos episodios reside en demostrar que determinados nodos pueden conferir capacidad de incidencia a actores cuya escala sería considerablemente menor si fueran evaluados exclusivamente mediante indicadores convencionales.

Esta lectura encuentra un punto de contacto directo con la perspectiva desde la cual Juan Carlos Venesia presentó el conversatorio. La preocupación por las cadenas logísticas, la circulación internacional de bienes y servicios y el control creciente de los grandes pasos estratégicos del transporte marítimo introduce una dimensión concreta en la discusión: las redes que hicieron posible la expansión del comercio mundial comienzan a ser observadas también como espacios susceptibles de control, interrupción y disputa.

De allí surge una de las ideas centrales del intercambio: en un mundo organizado mediante redes, controlar determinados nodos puede otorgar una capacidad de poder que excede ampliamente los recursos materiales del actor que los controla. Los corredores marítimos, los puertos, los cables submarinos y otras infraestructuras dejan de ser simples soportes de la globalización para transformarse en espacios donde se proyectan relaciones de poder.

La guerra asimétrica y los límites de la superioridad convencional

La difusión del poder adquiere una significación particular cuando alcanza el ámbito militar. Venesia introduce esta cuestión al preguntarse cómo interpretar un escenario en el que actores dotados de capacidades relativamente reducidas pueden utilizar drones y otros instrumentos de bajo costo frente a estructuras militares incomparablemente superiores. La pregunta recupera uno de los problemas planteados durante el análisis de coyuntura: por qué la enorme diferencia de recursos entre Estados Unidos e Irán, o entre otros actores involucrados en los conflictos contemporáneos, no garantiza necesariamente resultados políticos proporcionales a esa superioridad.

Malacalza ubica esa transformación dentro de un proceso más amplio. Durante mucho tiempo, la capacidad de ejercer violencia organizada a gran escala constituyó uno de los atributos más claramente asociados con el Estado. Sin embargo, las guerras contemporáneas muestran la incorporación de empresas privadas, grupos paramilitares, organizaciones proxy, sistemas satelitales comerciales, plataformas digitales y mecanismos descentralizados de financiamiento que vuelven más compleja aquella imagen.

Esteban Actis retoma el argumento para establecer una distinción entre los recursos que un Estado posee y su capacidad efectiva para convertirlos en resultados. Los índices tradicionales continúan mostrando enormes asimetrías militares, pero el ejercicio concreto del poder encuentra restricciones que esas mediciones no siempre permiten observar. Las guerras asimétricas, el acceso a nuevas tecnologías y la posibilidad de atacar puntos vulnerables elevan los costos que debe asumir una potencia superior y dificultan la transformación de esa superioridad material en victoria política.

Los drones condensan buena parte de esta transformación. Su costo relativo y su capacidad para afectar infraestructura crítica introducen una relación diferente entre recursos invertidos y efectos obtenidos. Un sistema relativamente económico puede obligar al adversario a desplegar mecanismos defensivos considerablemente más costosos o generar perturbaciones cuyo impacto excede ampliamente el valor del dispositivo utilizado.

El problema obliga a revisar la manera de medir el poder. Saber cuántos recursos posee un Estado continúa siendo relevante, pero resulta insuficiente si no se comprende cómo esos recursos pueden utilizarse, qué vulnerabilidades presenta el adversario y qué otros actores intervienen sobre el escenario. **La capacidad militar acumulada y la capacidad efectiva para controlar el resultado de una guerra dejan de ser dimensiones perfectamente equivalentes.**

Las nuevas cruzadas y los actores interesados en la confrontación

Es en este escenario donde Venesia introduce directamente el concepto que da nombre al libro de Malacalza. Su pregunta despla-

za la discusión desde los recursos militares hacia los actores que impulsan determinadas confrontaciones. Si el mundo ya no puede representarse únicamente mediante la relación entre líderes y Estados, ¿quiénes son entonces los nuevos cruzados y qué intereses participan en la construcción de las amenazas contemporáneas?

Malacalza propone comprender las "cruzadas" como procesos en los que intervienen grupos, facciones y élites capaces de influir sobre la definición de amenazas y sobre las respuestas que los Estados elaboran frente a ellas. La decisión de ir a la guerra no aparece, desde esta perspectiva, como una acción homogénea de un Estado abstracto. Dentro de los procesos decisorios conviven diagnósticos, intereses y percepciones diferentes. Algunos actores pueden advertir sobre los riesgos de una escalada o cuestionar la posibilidad de alcanzar determinados objetivos mediante la fuerza; otros pueden considerar que la confrontación resulta conveniente, necesaria o inevitable.

Fuera de los espacios formales de decisión aparecen, además, empresas y sectores económicos vinculados con la expansión de capacidades militares y tecnológicas. La pregunta sobre quién se beneficia de una determinada percepción de amenaza se convierte así en una parte necesaria del análisis. No implica reducir las decisiones internacionales a intereses empresariales, sino reconocer que el proceso mediante el cual una amenaza es definida y una respuesta es seleccionada se encuentra atravesado por actores con capacidades e incentivos diferentes.

La cruzada posee también una dimensión ideológica. Para Malacalza, supone una representación binaria del escenario internacional, una lectura en la que el mundo se divide entre posiciones irreconciliables y donde el adversario deja de ser simplemente un competidor para convertirse en una amenaza que debe ser derrotada. Esa construcción modifica incluso la relación con el tiempo: si una confrontación futura es considerada inevitable, puede aparecer la tentación de adelantarla y resolverla mientras las condiciones parecen todavía favorables.

La percepción de una amenaza futura puede contribuir, de este modo, a producir decisiones presentes que aumentan la posibilidad del conflicto. La lógica de la cruzada no solamente describe una confrontación: puede contribuir a volverla imaginable, necesaria y, finalmente, posible.

Del Estado de bienestar al Estado orientado hacia la guerra

Malacalza vincula esta dinámica con una transformación más profunda de la organización estatal. Frente a la trayectoria histórica del welfare state, propone observar la emergencia de un warfare state, un Estado cuya estructura comienza a organizarse crecientemente alrededor de la seguridad, la competencia y la preparación para el conflicto.

La distinción no se reduce a un incremento del presupuesto de defensa. Lo que está en juego es la penetración de la lógica de seguridad sobre ámbitos que anteriormente podían considerarse civiles o estrictamente económicos. Políticas industriales, innovación tecnológica, inteligencia artificial, infraestructura digital y relaciones con grandes empresas comienzan a evaluarse también por su contribución a la capacidad estratégica del Estado.

La convergencia entre estructuras gubernamentales y ecosistemas tecnológicos constituye una de las expresiones más claras de este proceso. Empresas vinculadas con inteligencia artificial, procesamiento de datos, servicios digitales o sistemas satelitales disponen de capacidades que pueden resultar decisivas para operaciones militares. Al mismo tiempo, los Estados necesitan acceder a tecnologías que no producen directamente y que permanecen bajo control privado.

Esta relación introduce una tensión significativa. El Estado incorpora capacidades empresariales a su arquitectura de seguridad, pero esa incorporación también aumenta su dependencia respecto de actores privados. Una tecnología desarrollada inicialmente para un mercado civil puede transformarse rápidamente en un recurso estratégico, mientras una compañía privada puede adquirir una importancia que anteriormente habría estado reservada a instituciones estatales.

La frontera entre innovación económica y poder militar vuelve así a desdibujarse. Y es precisamente allí donde la difusión y la concentración del poder vuelven a encontrarse: los Estados continúan siendo actores centrales de la seguridad internacional, pero una parte de las capacidades que necesitan para ejercer ese poder puede encontrarse en manos privadas.

Del poder militar al poder algorítmico

Malacalza dirige la atención hacia los grandes actores de la economía digital y señala que los tecnomagnates no controlan solamente compañías de extraordinario valor económico. Administran plataformas, infraestructuras y cantidades masivas de información acerca de las conductas y preferencias de millones de personas.

Allí aparece una forma de poder menos visible que la militar pero profunda: el **poder algorítmico**. Las huellas digitales permiten conocer consumos, preferencias, interacciones, comportamientos y afinidades. La cuestión política comienza cuando ese conocimiento deja de servir exclusivamente para observar conductas y puede utilizarse también para intervenir sobre ellas.

Venesia profundiza el interrogante al incorporar el problema de los grandes empresarios tecnológicos y preguntarse hasta qué punto esa concentración puede tensionar las propias estructuras políticas occidentales. La cuestión ya no consiste solamente en determinar cuánto poder económico poseen determinadas empresas, sino en comprender qué sucede cuando quienes controlan infraestructuras digitales, algoritmos y datos adquieren simultáneamente capacidad para intervenir sobre la conversación pública y sobre tecnologías que los propios Estados consideran estratégicas.

Malacalza sitúa el problema en una dimensión cognitiva del poder. Quien controla una plataforma no posee simplemente información acerca de aquello que los individuos hacen; dispone también de instrumentos capaces de organizar la información que reciben y, eventualmente, de influir sobre aquello que perciben, prefieren o deciden. A diferencia del poder militar, cuya manifestación suele resultar visible, esta capacidad puede operar mediante mecanismos mucho más opacos.

La paradoja adquiere entonces toda su fuerza. Mientras determinadas capacidades militares y estratégicas se difunden hacia actores cada vez más diversos, los datos y algoritmos capaces de organizar una parte creciente de la vida económica y social pueden quedar concentrados en muy pocas manos. Por ello, más que hablar simplemente de dispersión del poder, Malacalza propone comprender un escenario en el que **el control del poder se encuentra crecientemente disputado**.

Estados, empresas, plataformas tecnológicas, élites económicas y actores armados disponen de recursos diferentes, pero sus capacidades pueden superponerse. Sobre el mapa territorial formado por Estados y fronteras se despliega otro mapa compuesto por redes empresariales, financieras, tecnológicas y digitales que no coinciden necesariamente con las jurisdicciones políticas.

Estados Unidos y China: dos capitalismos tecnológicos

Actis lleva entonces la conversación hacia uno de los espacios donde esta transformación resulta más visible: la competencia tecnológica entre Estados Unidos y China. Su pregunta busca determinar cómo se relacionan tecnología y poder dentro de sistemas políticos diferentes y hasta qué punto las categorías tradicionales de democracia y autoritarismo permiten explicar los modelos tecnológicos desarrollados por ambas potencias.

Malacalza propone evitar una lectura lineal que identifique automáticamente a Estados Unidos con apertura y a China con cierre. Su argumento parte de una constatación: en ambos casos se observan formas de capitalismo, aunque organizadas mediante modalidades diferentes de articulación entre empresas, Estado, innovación y control.

El campo de la inteligencia artificial permite observar una paradoja particularmente significativa. Según su análisis, las grandes empresas estadounidenses operan mediante modelos donde el acceso a determinados algoritmos y desarrollos permanece cerrado, mientras la rentabilidad depende en gran medida de suscripciones y servicios adquiridos por otras empresas. La protección de datos y conocimiento constituye una dimensión central de esa estrategia.

Frente a ello, Malacalza identifica dentro del ecosistema chino experiencias asociadas con códigos abiertos, donde la posibilidad de utilización, adaptación e imitación obliga a mantener un ritmo elevado de innovación. Si la tecnología puede difundirse con mayor facilidad, la ventaja competitiva depende de la capacidad para ofrecer permanentemente algo nuevo.

La paradoja consiste en que, trasladadas mecánicamente las categorías políticas hacia el ámbito empresarial, podría esperarse exactamente lo contrario: una sociedad abierta produciendo tecnologías abiertas y un sistema autoritario privilegiando estructuras cerradas. El funcionamiento concreto de ambos ecosistemas demuestra que esa asociación resulta insuficiente.

Esto no supone negar la existencia de censura o mecanismos de control en China, que Malacalza reconoce expresamente. Su argumento apunta a mostrar que incluso un Estado dotado de amplias capacidades de intervención encuentra límites cuando intenta gobernar un ecosistema tecnológico extremadamente complejo, territorialmente distribuido y conectado con estructuras empresariales y financieras diversas. **La tecnología no elimina al Estado, pero tampoco puede ser controlada de manera absoluta por él**.

Dos maneras de imaginar el futuro tecnológico

Venesia retoma el problema desde otra perspectiva y pregunta cuál de las dos sociedades se encuentra mejor preparada para avanzar en procesos como la inteligencia artificial, la robotización o la transición tecnológica: una China dotada de fuertes mecanismos de control estatal o un Occidente todavía organizado alrededor de instituciones políticas más abiertas, aunque atravesado por una creciente concentración privada del poder tecnológico.

Para el especialista, la diferencia más significativa no reside necesariamente en una oposición sencilla entre democracia y autoritarismo, sino en las distintas maneras de imaginar el futuro tecnológico. China aparece asociada, en su interpretación, con una visión considerablemente optimista respecto de las posibilidades de la automatización, la inteligencia artificial y la robotización. Existe una confianza en que la expansión tecnológica puede contribuir a construir una sociedad mejor, lo que disminuye la predisposición a establecer determinados límites políticos sobre su desarrollo.

Estados Unidos aparece, en cambio, atravesado por una mirada más vinculada con el riesgo. La preocupación por el espionaje, el control de algoritmos, el acceso de adversarios a determinadas tecnologías y su eventual utilización estratégica coloca a la seguridad en el centro de la discusión.

No se trata solamente de dos políticas tecnológicas diferentes. Son también dos imaginarios acerca de aquello que la tecnología puede producir. En uno predomina la expectativa de progreso; en el otro adquiere mayor centralidad el temor a perder el control.

Esta divergencia ayuda a comprender por qué la competencia tecnológica ha dejado de ser exclusivamente empresarial. Inteligencia artificial, datos, satélites y plataformas poseen usos económicos, pero pueden adquirir simultáneamente funciones militares, políticas y estratégicas. La condición dual vuelve a aparecer y, con ella, la dificultad para mantener separadas las esferas de mercado y seguridad.

Sudamérica entre la infraestructura, los recursos y la competencia de las grandes potencias

Hacia el final de la conversación, Venesia introduce explícitamente la dimensión regional y formula una pregunta dirigida tanto a Malacalza como a Actis: ¿dónde juega América Latina —y particularmente Sudamérica— dentro de este escenario? El interrogante vincula los procesos de largo plazo asociados con digitalización, robotización y transición energética con transformaciones que ya resultan visibles en el presente: el control de infraestructuras, las rutas marítimas, las inversiones, los minerales estratégicos y la competencia entre grandes potencias por posiciones dentro de la región.

La pregunta resulta especialmente relevante porque obliga a trasladar una discusión global hacia las condiciones materiales de inserción sudamericana. Si el poder contemporáneo depende crecientemente de redes, nodos, corredores, datos y recursos estratégicos, la posición de América del Sur no puede analizarse solamente a partir de sus alineamientos diplomáticos. También debe observarse qué posee, qué produce, qué infraestructuras controla, de quién depende para financiarlas y mediante qué redes se conecta con el resto del mundo.

Malacalza comienza por advertir que no existe una única realidad latinoamericana. Las diferencias entre Centroamérica, la región andina, los países productores de hidrocarburos, las economías mineras y los distintos Estados sudamericanos obligan a analizar cada situación de acuerdo con su estructura productiva, su geografía y los recursos disponibles. La región no constituye un actor homogéneo y, por lo tanto, tampoco enfrenta de manera uniforme la competencia entre Estados Unidos y China.

Sin embargo, la infraestructura aparece como un problema transversal. El ejemplo de los cables submarinos permite comprender por qué. Una instalación destinada a transportar datos podría considerarse, desde una lógica tradicional, una inversión fundamentalmente tecnológica. En este contexto, su trazado, propiedad y operación adquieren también relevancia estratégica.

Malacalza recupera el caso de un proyecto de conexión desde Chile hacia China para mostrar cómo Estados Unidos interpreta determinadas infraestructuras digitales desde criterios de seguridad. La alternativa de orientar esa conexión hacia Australia y mediante una empresa estadounidense demuestra que la disputa no se refiere únicamente a la necesidad de construir un cable, sino a quién lo controla, hacia dónde conduce y dentro de qué ecosistema tecnológico queda inserto.

El dilema sudamericano aparece cuando las alternativas disponibles quedan concentradas entre empresas de las dos grandes potencias. Sustituir el predominio de un actor por la presencia de dos puede modificar la estructura de dependencia, pero no necesariamente resolverla. Malacalza formula entonces una de las conclusiones centrales de su intervención: si la región pretende preservar márgenes de autonomía, necesita diversificar sus nodos de vinculación y evitar que infraestructuras esenciales dependan exclusivamente de uno o dos centros de poder.

La autonomía adquiere así una dimensión material. No basta con sostener una posición diplomática independiente si los datos, las infraestructuras o determinadas tecnologías esenciales dependen de un número extremadamente reducido de actores externos. En una economía organizada mediante redes, la capacidad de decisión depende también de la cantidad y diversidad de conexiones alternativas disponibles.

Actis completa el argumento trasladándolo específicamente hacia América del Sur. Durante un período, señala, los países sudamericanos pudieron desarrollar una fórmula relativamente funcional de vinculación simultánea con Washington y Pekín: negocios, comercio e inversiones con China y una arquitectura estratégica y militar predominantemente vinculada con Estados Unidos. Ese esquema podía sostenerse mientras economía y seguridad permanecieran suficientemente diferenciadas.

La dificultad aparece cuando proliferan los bienes, servicios e infraestructuras de uso dual. Un puerto es simultáneamente una instalación comercial y un activo potencialmente estratégico; un cable submarino transporta información y, precisamente por ello, posee relevancia para la seguridad; una vía navegable organiza exportaciones, pero su administración puede ser observada desde una perspectiva geopolítica; los minerales críticos constituyen mercancías y, al mismo tiempo, insumos fundamentales para tecnologías consideradas estratégicas por las grandes potencias.

Cuando esta condición dual se generaliza, resulta cada vez más difícil sostener una separación nítida entre “negocios con China” y “seguridad con Estados Unidos”. Las decisiones empresariales comienzan a producir consecuencias diplomáticas y las decisiones sobre infraestructura pueden transformarse en definiciones geopolíticas.

La interdependencia como instrumento de poder

La conversación con Bernabé Malacalza permite identificar una transformación adicional en el ejercicio del poder contemporáneo: las relaciones de interdependencia que durante décadas facilitaron la integración económica y tecnológica también pueden convertirse en mecanismos de presión. La globalización multiplicó las conexiones entre países, empresas y sociedades, pero esas conexiones no se distribuyeron de manera equilibrada. Determinados actores lograron concentrar capacidades sobre infraestructuras, plataformas y nodos cuya utilización resulta indispensable para el funcionamiento de actividades que exceden ampliamente sus propias fronteras.

Esta asimetría modifica el significado político de la interdependencia. Dos economías pueden encontrarse profundamente vinculadas y, sin embargo, disponer de capacidades muy diferentes para condicionar esa relación. Quien controla una infraestructura esencial, una tecnología difícil de sustituir o un punto estratégico de circulación posee instrumentos que pueden utilizarse para influir sobre las decisiones de otros actores. **La dependencia deja de ser solamente una característica de la integración económica y comienza a constituir también una fuente potencial de poder**.

Los ejemplos abordados durante la entrevista permiten reconocer esa dinámica en distintos ámbitos. El control de un estrecho puede alterar la circulación de energía y mercancías; la propiedad de una plataforma digital puede otorgar capacidad para administrar información y condicionar su distribución; y el dominio de determinadas tecnologías puede establecer restricciones sobre las posibilidades de desarrollo de otros países. Aunque se trate de recursos diferentes, todos muestran que el poder contemporáneo depende crecientemente de la posición que ocupa cada actor dentro de redes cuya organización es profundamente desigual.

La autonomía no depende únicamente de los recursos que un país posee, sino también de su capacidad para evitar que otros controlen de manera excluyente las redes necesarias para aprovecharlos. La cuestión central deja de ser solamente cómo participar de la globalización y pasa a incluir una pregunta más exigente: bajo qué condiciones se participa, quién administra sus conexiones fundamentales y qué posibilidades existen de actuar cuando esas relaciones comienzan a utilizarse como instrumentos de presión.

La nueva geopolítica del poder se expresa, precisamente, en esa tensión entre conexión y dependencia. Cuanto más integradas se encuentran las economías y las sociedades, mayor puede ser el valor estratégico de los nodos que permiten su funcionamiento. **La interdependencia amplía las posibilidades de cooperación, pero también puede ampliar la capacidad de coerción de quienes controlan sus principales estructuras**. Comprender esa dualidad resulta indispensable para interpretar las nuevas cruzadas del siglo XXI y las condiciones bajo las cuales los países de menor poder relativo pueden preservar márgenes efectivos de decisión.

Una disputa por el control de las redes

El diálogo entre Malacalza, Venesia y Actis permite finalmente reinterpretar la competencia entre Estados Unidos y China desde una perspectiva mucho más amplia que la rivalidad comercial o tecnológica. Lo que se encuentra en transformación es la propia naturaleza del poder y, especialmente, los espacios a través de los cuales puede ejercerse. Determinadas capacidades se difunden entre actores estatales y no estatales, mientras otras se concentran alrededor de grandes empresas, plataformas y propietarios de infraestructuras. Los Estados continúan ocupando una posición fundamental, pero deben actuar dentro de redes que no controlan completamente y que, en algunos casos, dependen de capacidades privadas.

Ormuz, los cables submarinos, los sistemas satelitales, los algoritmos, las plataformas de inteligencia artificial, los puertos, las vías navegables y los minerales estratégicos parecen pertenecer a universos diferentes. Sin embargo, comparten una característica esencial: todos forman parte de redes a través de las cuales circulan energía, mercancías, información, datos y capacidades militares. Quien posee la posibilidad de organizar, vigilar, interrumpir o condicionar esos flujos dispone de una forma particularmente relevante de poder.

Para América del Sur, la consecuencia es profunda. La autonomía no puede reducirse a elegir entre Estados Unidos y China ni a proclamar una posición equidistante entre ambos. Debe construirse materialmente mediante la diversificación de relaciones, proveedores, infraestructuras y conexiones.

En el mundo que surge del diálogo planteado, depender excesivamente de una estructura de interdependencia significa quedar expuesto al poder de quien posee capacidad para controlarla; ampliar y diversificar esas redes se convierte, por el contrario, en una condición concreta para preservar capacidad de decisión.

REPORTE GEOPOLÍTICO

Las nuevas cruzadas del siglo XXI: la disputa por el control del poder

VER DIÁLOGO COMPLETO



Riesgos geopolíticos actuales: los alimentos y la logística

- DIÁLOGO CON MARIANO TURZI -





MARIANO **TURZI**

PhD en Estudios Internacionales y Máster en Estudios Estratégicos de la Escuela de Estudios Internacionales Avanzados (SAIS) de la Johns Hopkins University. Es profesor de la UCEMA y de la Universidad Austral. Dictó cursos en New York University, el Instituto de Servicio Exterior de la Nación y la Escuela de Defensa Nacional.

Riesgos geopolíticos actuales: los alimentos y la logística

Los alimentos han adquirido una renovada centralidad en las relaciones internacionales, no solo por su importancia para el abastecimiento mundial, sino por su creciente vinculación con la energía, los fertilizantes, las infraestructuras y los circuitos del comercio global. Las tensiones geopolíticas evidencian la fragilidad de estas interdependencias y su capacidad para trasladar conflictos regionales a los mercados internacionales, alterando precios, cadenas de suministro y condiciones de acceso.

Mariano Turzi aborda esta compleja articulación entre seguridad alimentaria, recursos estratégicos y competencia geopolítica, con especial atención a las implicancias para Argentina y Brasil. Su análisis permite reconocer las oportunidades y vulnerabilidades de las economías agroexportadoras, así como el papel de la integración regional, la diversificación comercial y el fortalecimiento logístico en la construcción de una inserción internacional menos expuesta a las perturbaciones globales.

Un mundo sin paradigmas ordenadores

Mariano Turzi propone comenzar mencionando una dificultad que trasciende la cuestión alimentaria: la ausencia de paradigmas claros para interpretar el rumbo del sistema internacional. Casi una década después de recurrir al concepto de “desorden mundial”, considera que mantiene su vigencia ante un escenario donde las transformaciones políticas, económicas, tecnológicas, institucionales y militares avanzan a ritmos diferentes y generan consecuencias difíciles de explicar de manera integral.

Esta incertidumbre refleja también la transformación de las estructuras que históricamente ordenaron las relaciones internacionales. El peso relativo de Estados Unidos, China y Rusia, la capacidad de las instituciones multilaterales, el funcionamiento de la economía mundial y el papel del dólar configuran un escenario distinto al de conflictos anteriores. Así, acontecimientos similares pueden producir efectos diferentes según el contexto histórico y la estructura internacional sobre la que impactan.

La comparación entre las guerras del Golfo ilustra estas transformaciones. Aunque persistan continuidades geográficas y militares, la distribución del poder, la integración económica, la proyección global de China y las capacidades multilaterales modifican tanto las respuestas de los actores como la propagación de las consecuencias de una crisis hacia otras regiones y sectores.

La consecuencia es un mundo en el que los shocks ya no se propagan de manera uniforme. Una crisis energética puede beneficiar a determinados productores y perjudicar a consumidores; una interrupción logística puede modificar costos de mane-

ra diferente según la posición de cada empresa dentro de una cadena; una tensión entre grandes potencias puede abrir oportunidades para algunos territorios y cerrar fuentes de financiamiento para otros. **La fragmentación del orden internacional produce también una fragmentación de sus efectos.**

Por eso Turzi propone abordar el escenario de manera sectorial, reconociendo que la política, la economía, la seguridad y la infraestructura se encuentran cada vez más conectadas sin evolucionar necesariamente al mismo ritmo. Dentro de ese entramado, la seguridad alimentaria adquiere una importancia particular porque se encuentra atravesada simultáneamente por variables demográficas, económicas, climáticas, energéticas y geopolíticas.

Más población, mayores ingresos y una demanda alimentaria más compleja

Para Turzi, la dimensión demográfica constituye una de las fuerzas estructurales que explican por qué los alimentos ocupan un lugar creciente dentro de la agenda geopolítica. Durante la mayor parte de la historia, la población mundial se mantuvo por debajo de los mil millones de habitantes; desde comienzos del siglo XIX, ese número aumentó de manera extraordinaria hasta aproximarse actualmente a los nueve mil millones. La consecuencia inmediata es evidente: una población mayor requiere una producción alimentaria también mayor.

Sin embargo, la presión sobre el sistema agroalimentario no depende exclusivamente de cuántas personas deben ser alimentadas. El crecimiento del ingreso modifica la composición de la dieta y, con ella, la cantidad de recursos necesarios para producir alimentos. Turzi lo explica mediante una imagen sencilla: cuando aumentan los ingresos, el consumo no evoluciona indefinidamente mediante la incorporación de mayores cantidades del mismo alimento; comienza a desplazarse desde proteínas vegetales hacia proteínas animales y hacia dietas más complejas.

Ese cambio posee consecuencias productivas importantes porque producir proteína animal requiere una cantidad considerablemente mayor de insumos agrícolas. Los granos dejan de destinarse exclusivamente al consumo humano directo y pasan también a alimentar cadenas ganaderas que demandan alimento, fertilizantes, energía y transporte. **El aumento del ingreso mundial multiplica así la presión sobre el sistema alimentario incluso más allá del crecimiento demográfico.**

La cuestión alimentaria adquiere de este modo una dimensión que excede la producción agrícola primaria. Para sostener el crecimiento de la demanda se necesita que funcionen simultáneamente las cadenas que proveen insumos, que la energía se encuentre disponible, que los fertilizantes lleguen a tiempo, que los puertos puedan operar, que exista capacidad de almacenamiento y que los costos logísticos permitan trasladar los productos hacia los mercados consumidores. La disponibilidad final de alimentos depende de la coordinación entre todas esas etapas.

A estas tendencias se agrega la variable climática. El sistema agroindustrial global se encuentra organizado alrededor de un paquete productivo que integra semillas, agroquímicos, fertilizantes, técnicas agrícolas, infraestructura, comercialización y logística. La eficiencia alcanzada por ese modelo permitió expandir extraordinariamente la producción, pero también generó una red de dependencias cuya estabilidad requiere que numerosos componentes funcionen de manera relativamente coordinada.
La seguridad alimentaria no puede comprenderse, por lo tanto, observando únicamente cuánto grano produce el mundo. **También depende de la capacidad para sostener la red de insumos, infraestructura y circulación que permite producirlo y trasladarlo**. Esa interdependencia explica por qué un conflicto situado lejos de las principales regiones agrícolas puede terminar condicionando sus costos y su capacidad productiva.

Ormuz: cuando una crisis energética se convierte en una crisis alimentaria

El conflicto en torno al estrecho de Ormuz permite observar con claridad esa interdependencia. Buena parte de la atención internacional se concentra naturalmente en el petróleo y el gas que atraviesan ese espacio estratégico, pero Turzi incorpora otra dimensión menos visible: la relación entre la geografía energética del Golfo y la producción mundial de fertilizantes. En el arco que se extiende desde el Golfo hacia India se concentra una proporción significativa de plantas y de insumos vinculados con fertilizantes. Urea, amoníaco, fosfatos, azufre y otros componentes fundamentales para la agricultura global dependen directa o indirectamente de cadenas productivas localizadas en esa región. Una alteración prolongada de su funcionamiento puede trasladarse, por lo tanto, desde el mercado energético hacia el sistema agroalimentario.

Esta conexión resulta fundamental porque muestra que una crisis no necesita afectar directamente las zonas productoras de alimentos para comprometer la producción. Puede hacerlo mediante los insumos que permiten sostener los rendimientos agrícolas. El sistema agroalimentario contemporáneo depende de cadenas previas a la propia siembra, y una interrupción en cualquiera de ellas puede comenzar a transmitirse hacia las etapas siguientes.

La secuencia resulta particularmente relevante porque el conflicto comenzó en un momento sensible para la agricultura del hemisferio norte. Inicialmente, la disrupción se manifestó mediante mayores costos. Pero, a medida que transcurrieron los meses, comenzaron a aparecer problemas de disponibilidad física. Esa diferencia es fundamental: un insumo más caro comprime márgenes y modifica decisiones económicas; un insumo que directamente no se encuentra disponible puede alterar las decisiones de siembra y, posteriormente, el volumen de producción.

Los efectos sobre los alimentos, además, no necesariamente aparecen al mismo tiempo que la crisis que los origina. Existe un desfase entre la interrupción de los insumos, las decisiones productivas, la cosecha y su llegada a los mercados. Por eso Turzi advierte que las consecuencias de una disrupción ocurrida al comienzo del ciclo pueden hacerse visibles varios meses después. **La geopolítica alimentaria posee una temporalidad propia: el shock puede producirse hoy y manifestarse plenamente en la oferta de alimentos mucho más adelante**.

Ese desfase genera una dificultad adicional para gobiernos y empresas. Las decisiones deben adoptarse antes de conocer completamente el resultado de la crisis. Puede anticiparse que existirán problemas de abastecimiento o mayores costos, pero resulta mucho más difícil determinar su duración, su magnitud y el punto exacto de la cadena en el que terminarán concentrándose sus consecuencias.

se convierte así en algo más que un corredor energético. La crisis permite observar cómo un espacio geográfico relativamente reducido puede conectarse con agricultura, fertilizantes, transporte, precios y estabilidad económica a escala global. **El riesgo alimentario no comienza necesariamente en el campo: puede originarse en cualquier punto crítico de la extensa red internacional que hace posible producir**.

De la seguridad alimentaria a la estabilidad política

Las consecuencias tampoco se limitan al mercado. Turzi destaca que los cambios en la producción y en los precios agrícolas impactan directamente sobre las finanzas públicas de numerosos países exportadores. En economías donde el sector agropecuario representa una fuente significativa de ingresos fiscales y divisas, las variaciones de precios, costos y volúmenes exportados repercuten sobre la capacidad financiera de los gobiernos.

Esto genera una doble exposición. Para un país exportador, un aumento internacional del precio de los alimentos puede mejorar determinados ingresos externos, pero si al mismo tiempo se incrementan los costos de fertilizantes, energía, transporte y seguros, el efecto final sobre productores y cuentas públicas puede ser considerablemente más complejo. La geopolítica redistribuye costos y beneficios dentro de una misma cadena y dificulta interpretaciones lineales sobre quién gana y quién pierde frente a una crisis.

Pero existe una segunda dimensión todavía más sensible: la estabilidad política. Los alimentos poseen una particularidad que los diferencia de muchos otros bienes porque forman parte inmediata de la vida cotidiana. Cuando se altera el acceso a productos básicos, el impacto económico puede trasladarse rápidamente hacia el terreno social y político.

Turzi recuerda en ese sentido la denominada “guerra de las tortillas” en México durante el auge de los biocombustibles. El incremento de la utilización y exportación de maíz hacia Estados Unidos tensionó la disponibilidad de un alimento central para el consumo mexicano y convirtió una modificación del mercado agrícola en una cuestión políticamente sensible. Su ejemplo busca mostrar que determinados productos no poseen únicamente un valor económico: forman parte de hábitos de consumo cuya alteración puede producir respuestas sociales mucho más amplias.

La seguridad alimentaria no consiste únicamente en garantizar determinada cantidad de calorías, sino en sostener el acceso a productos que ocupan un lugar económico, social y cultural dentro de cada sociedad. Cuando esos bienes escasean o aumentan significativamente de precio, la cuestión alimentaria puede convertirse rápidamente en una cuestión de gobernabilidad.

Una disrupción agrícola puede recorrer así una cadena extensa: comienza en un conflicto geopolítico, continúa mediante energía y fertilizantes, afecta costos y producción, modifica precios y termina expresándose en presión fiscal, inflación o malestar social. Esa capacidad de transmisión explica por qué los alimentos han adquirido una dimensión estratégica creciente dentro de un sistema internacional más inestable.

Productores, traders y la distribución del riesgo

Esteban Actis introduce otra dimensión del problema: cómo se distribuyen los costos y beneficios dentro de una cadena agroalimentaria globalizada. En el escenario analizado, los precios internacionales de los principales productos exportados por Argentina no necesariamente aumentan en la misma proporción que los costos enfrentados por los productores. El resultado puede ser una compresión de márgenes que afecta de manera desigual a los distintos actores.

Turzi propone observar la cadena completa. En un extremo se encuentran los proveedores de insumos y tecnologías; luego aparecen los productores; y posteriormente intervienen grandes compañías comercializadoras con operaciones internacionales. Firmas como ADM, Bunge, Cargill o Louis Dreyfus forman parte de una estructura global capaz de conectar producción, almacenamiento, financiamiento y comercialización entre mercados diferentes.

Los traders poseen una ventaja particular en escenarios de disrupción: **operan simultáneamente en distintas geografías y cuentan con capacidad financiera para distribuir riesgos entre mercados**. Cuando una operación pierde rentabilidad en determinada región, una compañía global puede compensarla mediante otras actividades o posiciones. El productor individual, especialmente cuando su producción se encuentra concentrada en una única región y campaña, posee márgenes mucho menores para realizar ese tipo de ajustes.

Turzi resume parte de esa ventaja mediante dos activos: tiempo y dinero. La disponibilidad de financiamiento permite esperar, almacenar, modificar operaciones y aprovechar diferencias entre mercados. La escala global permite, además, desplazar parte de los costos dentro de la propia cadena y administrar las perturbaciones de una manera que no se encuentra disponible para todos sus integrantes.

Incluso innovaciones aparentemente sencillas como la silobolsa alteraron esa relación al reducir considerablemente el costo de almacenamiento. La posibilidad de conservar producción sin realizar inmediatamente grandes inversiones en infraestructura fija amplía el margen temporal para decidir cuándo comercializar y demuestra cómo una innovación logística puede modificar relaciones económicas dentro de la cadena.

Esto no significa que los grandes comercializadores sean inmunes a las disrupciones. El aumento de los seguros, los costos de flete, la competencia por espacio de bodega y la modificación de rutas también afectan sus operaciones. Una interrupción física prolongada puede finalmente alcanzar a todos los actores, porque ninguna capacidad financiera permite comercializar indefinidamente un producto que no puede producirse o transportarse.

La diferencia reside, entonces, en la capacidad para absorber el shock. **Las crisis geopolíticas no distribuyen sus costos de manera uniforme: tienden a exponer con mayor intensidad a quienes poseen menor capacidad financiera, menor diversificación geográfica y menos alternativas para administrar el tiempo**. Comprender esa desigualdad resulta indispensable para analizar cómo una misma disrupción puede producir consecuencias muy diferentes a lo largo de una cadena agroalimentaria.

Del riesgo a la incertidumbre

Uno de los conceptos más relevantes introducidos por Turzi consiste en distinguir entre **riesgo e incertidumbr**e. En condiciones de riesgo, una empresa puede identificar una amenaza, estimar la probabilidad de que ocurra y calcular aproximadamente el impacto que produciría. Sobre esa base puede diseñar seguros, coberturas, inventarios o rutas alternativas.

La incertidumbre introduce un problema diferente porque no se conoce con suficiente precisión qué escenario terminará materializándose. La navegación por ofrece un ejemplo concreto: mientras permanezca indefinido el régimen futuro del estrecho, las empresas no solamente deben calcular cuánto costará utilizar una ruta, sino preguntarse qué rutas estarán efectivamente disponibles, bajo qué condiciones y durante cuánto tiempo.

La diferencia modifica la naturaleza misma de la planificación. Cuando el riesgo puede calcularse, la estrategia consiste fundamentalmente en asignarle un precio y construir mecanismos para reducir sus consecuencias. Cuando predomina la incertidumbre, la planificación debe contemplar escenarios que pueden modificarse antes de que una decisión empresarial termine de ejecutarse.

Turzi lo observa en la sucesión de señales contradictorias alrededor del conflicto. Una negociación puede sugerir la posibilidad de una normalización, luego fracasar y volver a elevar las tensiones; una tregua puede prolongarse sin transformarse en una solución definitiva; una determinada ruta puede aparecer como alternativa y dejar de serlo poco después. Para las empresas, el desafío consiste en operar mientras esas variables permanecen abiertas.

El problema central deja de ser calcular correctamente el riesgo para convertirse en construir capacidad de adaptación frente a escenarios que no pueden estimarse con suficiente precisión. La flexibilidad, la diversificación y la disponibilidad de alternativas adquieren entonces un valor distinto: no garantizan que una empresa pueda anticipar la próxima crisis, pero aumentan sus posibilidades de responder cuando el escenario cambia.

Para el sector agroalimentario esta cuestión resulta especialmente relevante porque los ciclos productivos poseen tiempos que no pueden modificarse con la misma velocidad que los acontecimientos geopolíticos. Una decisión sobre insumos, siembra, almacenamiento o transporte adoptada hoy puede estar condicionada meses después por un escenario internacional completamente diferente.

La infraestructura también se convierte en geopolítica

Juan Carlos Venesia orienta entonces el diálogo hacia el papel estratégico de las infraestructuras que hacen posible el funcionamiento y la continuidad de esas cadenas. Ferrocarriles, puertos, hidrovías y corredores terrestres resultan indispensables para conectar las regiones productoras de alimentos con los mercados globales. En Sudamérica, proyectos como el puerto de Chancay, las conexiones con el centro productivo brasileño o la infraestructura de la Cuenca del Plata muestran que la competitividad agroalimentaria depende tanto de la capacidad productiva como de las condiciones necesarias para movilizar esa producción.

La infraestructura determina costos, tiempos y posibilidades de acceso a los mercados. Una región puede poseer una enorme capacidad para producir alimentos y, sin embargo, perder competitividad si carece de corredores capaces de trasladarlos de manera eficiente. Desde esta perspectiva, puertos, ferrocarriles e hidrovías no constituyen elementos secundarios de la política agroalimentaria, sino componentes esenciales de la capacidad para convertir producción en comercio.

Turzi introduce allí una advertencia. La infraestructura nunca es completamente neutral respecto de los intereses de quienes la financian y desarrollan. Históricamente, las grandes potencias construyeron corredores destinados a conectar territorios productores con sus propias necesidades económicas. Desde esa perspectiva, el crecimiento de la inversión china en infraestructura latinoamericana debe comprenderse también dentro de una estrategia más amplia de vinculación con mercados, recursos y cadenas de abastecimiento.

El puerto de Chancay, en Perú, aparece como un ejemplo especialmente representativo porque conecta la discusión sobre infraestructura con la competencia estratégica. Su importancia no se limita a mejorar la conectividad del Pacífico sudamericano: forma parte de una transformación más amplia de los corredores comerciales y de la presencia china en la región. La infraestructura que facilita el intercambio puede adquirir simultáneamente un significado geopolítico para terceros actores.

El escenario actual agrega así una dificultad adicional. La creciente determinación estadounidense de limitar la expansión china sobre infraestructuras consideradas estratégicas modifica los cálculos de inversión. Si las empresas perciben que determinados activos pueden quedar expuestos a presiones políticas futuras, aumenta el riesgo asociado con comprometer capital de largo plazo.

Actis profundiza este punto al advertir que esa presión puede generar un problema particularmente serio para América Latina: mientras aumenta el riesgo político para determinadas inversiones chinas, EE.UU. no necesariamente aparece dispuesto a reemplazarlas mediante un volumen equivalente de financiamiento de grandes proyectos. Puede producirse entonces un vacío entre las necesidades regionales de infraestructura y las restricciones que la competencia geopolítica impone sobre quienes podrían financiarlas.

La fragmentación de los corredores y las dificultades de integración regional

La competencia por las grandes infraestructuras también permite reconocer una dificultad propia de Sudamérica: la ausencia de una planificación territorial suficientemente articulada entre los países. Los corredores bioceánicos, las conexiones ferroviarias, los sistemas portuarios y las vías navegables suelen desarrollarse mediante iniciativas nacionales que no siempre responden a una visión compartida sobre las necesidades productivas y comerciales de la región. Esta fragmentación puede limitar los beneficios de las inversiones, incluso cuando cada proyecto representa una mejora significativa en términos de conectividad.

La cuestión adquiere particular relevancia para Argentina y Brasil, cuyas economías agroindustriales dependen de redes logísticas que atraviesan distintas jurisdicciones y requieren coordinación operativa. La articulación entre la Cuenca del Plata, los corredores terrestres y las conexiones hacia el Pacífico podría ampliar las alternativas comerciales y reducir vulnerabilidades asociadas con la concentración de rutas. Sin embargo, aprovechar esas posibilidades exige superar diferencias regulatorias, discontinuidades institucionales y prioridades nacionales que dificultan la integración física.

La integración logística tampoco depende exclusivamente de construir nuevas obras. Las condiciones de navegación, los procedimientos aduaneros, la interoperabilidad ferroviaria y la coordinación entre organismos públicos y operadores privados pueden determinar la eficiencia de un corredor tanto como su infraestructura física. La persistencia de obstáculos administrativos o incompatibilidades operativas puede neutralizar parte de las ventajas obtenidas mediante grandes inversiones, evidenciando que la conectividad regional requiere una articulación sostenida entre infraestructura, regulación y gestión.

Desde una perspectiva geopolítica, la capacidad regional para definir sus propias conexiones adquiere tanta importancia como la disponibilidad de financiamiento externo. Una infraestructura concebida como parte de una red integrada puede fortalecer las relaciones económicas sudamericanas, mientras que proyectos desarrollados de manera aislada corren el riesgo de consolidar corredores orientados principalmente hacia mercados extrarregionales, sin generar vínculos equivalentes entre los territorios que atraviesan.

La infraestructura como decisión estratégica de largo plazo

Otra dimensión del problema reside en la diferencia entre los tiempos de la inversión en infraestructura y los ciclos de la política internacional. Puertos, ferrocarriles y corredores logísticos requieren décadas de funcionamiento para recuperar sus inversiones y consolidar su contribución económica. Sin embargo, las condiciones geopolíticas que acompañan su construcción pueden modificarse mucho antes, alterando las relaciones comerciales, las fuentes de financiamiento y las prioridades de los Estados involucrados.

Esta diferencia temporal introduce una cuestión fundamental para las economías sudamericanas. Las decisiones sobre infraestructura no deberían evaluarse únicamente por su rentabilidad inmediata o por las condiciones ofrecidas por un determinado inversor, sino también por su capacidad para conservar utilidad frente a escenarios internacionales cambiantes. La posibilidad de conectar diferentes mercados, incorporar nuevas actividades productivas y operar con múltiples socios comerciales puede resultar decisiva para evitar que una inversión estratégica quede excesivamente condicionada por una relación bilateral.

La experiencia internacional también demuestra que las infraestructuras pueden modificar la organización económica de los territorios mucho después de su construcción. La localización de una terminal portuaria, el trazado de una conexión ferroviaria o la consolidación de un corredor comercial influyen sobre las decisiones de inversión, la distribución de actividades productivas y la formación de nuevos espacios económicos. Por ello, su evaluación estratégica requiere considerar no solamente los flujos comerciales existentes, sino también las transformaciones territoriales que pueden promover y las oportunidades de desarrollo que podrían quedar condicionadas por decisiones difíciles de revertir.

La discusión permite distinguir, así, entre atraer capitales para construir infraestructura y desarrollar una capacidad propia para orientar su funcionamiento. La primera dimensión responde a necesidades financieras y productivas inmediatas; la segunda involucra planificación, continuidad institucional y definición de prioridades territoriales. En un escenario de creciente competencia entre potencias, esa capacidad de decisión constituye un componente esencial para transformar las inversiones logísticas en instrumentos duraderos de integración y desarrollo regional.

De potencia alimentaria a capacidad estratégica

La creciente demanda global de alimentos puede aumentar el valor estratégico de la región al mismo tiempo que las cadenas necesarias para producirlos y comercializarlos se vuelven más vulnerables a shocks externos. **Ser una potencia agroalimentaria no elimina la dependencia**. Una economía puede disponer de tierra, capacidad productiva y una posición exportadora relevante y, simultáneamente, depender de fertilizantes importados, tecnología externa, infraestructura insuficiente, grandes comercializadores internacionales o corredores cuya operación se encuentra condicionada por acontecimientos ocurridos a miles de kilómetros.

Esta diferencia obliga a ampliar el concepto mismo de seguridad alimentaria. Desde la perspectiva desarrollada durante la conversación, no alcanza con preguntarse cuánto puede producir un país. También es necesario observar qué necesita importar para hacerlo, quién controla la comercialización, mediante qué infraestructura moviliza su producción, qué alternativas posee cuando una ruta se interrumpe y qué capacidades financieras permiten absorber una crisis sin trasladar inmediatamente todos sus costos hacia los eslabones más débiles.

Para Argentina, Brasil y el conjunto de la Cuenca del Plata, el desafío consiste entonces en identificar cuáles de esas dependencias pueden reducirse y cuáles deben administrarse mediante diversificación y cooperación. No se trata de buscar una autosuficiencia absoluta que difícilmente resulte posible dentro de una economía global profundamente interconectada, sino de evitar que vulnerabilidades concentradas limiten la capacidad de aprovechar los recursos disponibles.

Los alimentos pueden convertirse en uno de los grandes activos de Sudamérica dentro de un mundo atravesado por crecimiento demográfico, cambios en los patrones de consumo e incertidumbre geopolítica. Pero el valor de ese activo dependerá de la posibilidad de sostener toda la cadena que lo hace posible.

Existe allí una diferencia fundamental entre **tener recursos y controlar las condiciones necesarias para valorizarlos**. La región posee una base productiva que puede adquirir una importancia creciente, pero una parte sustancial de su capacidad para aprovecharla depende de redes, insumos e infraestructuras que se encuentran expuestos a decisiones tomadas fuera de ella. Reducir esa distancia exige pasar de una lectura centrada exclusivamente en la producción hacia otra que incorpore toda la arquitectura material e institucional que sostiene esa producción.

En un sistema internacional donde energía, fertilizantes, infraestructura, transporte y alimentos se encuentran cada vez más atravesados por la competencia geopolítica, producir deja de ser suficiente. La verdadera capacidad estratégica comienza cuando una región puede asegurar los insumos, las redes, la infraestructura y los acuerdos necesarios para transformar aquello que produce en una fuente sostenida de desarrollo y mayores márgenes de decisión.

REPORTE GEOPOLÍTICO

Riesgos geopolíticos actuales: los alimentos y la logística

VER DIÁLOGO COMPLETO



Shock energético global: desafío geopolítico

- DIÁLOGO CON GUILLERMO KOUTOUDJIAN -





GUILLERMO **KOUTOUDJIAN**

Economista (Universidad de Buenos Aires) con una maestría en Estudios Internacionales (Universidad Torcuato Di Tella), especializado en energía y geopolítica. Realizó cursos sobre política exterior y energía de Estados Unidos en la Universidad George Washington y el Instituto Brookings, y posee un posgrado en Estudios Rusos y Euroasiáticos (Universidad Católica Argentina).

Shock energético global: desafío geopolítico

Las tensiones que atraviesan el escenario energético mundial ponen de manifiesto la persistencia de vulnerabilidades estructurales asociadas a la concentración de recursos, la dependencia de corredores estratégicos y la incidencia de los conflictos geopolíticos sobre la seguridad del abastecimiento. El análisis de Guillermo Koutoudjian, enriquecido por el diálogo con Juan Carlos Venesia y Esteban Actis, permite interpretar estas dinámicas en el marco de una transición energética que trasciende los objetivos de descarbonización y adquiere una creciente dimensión estratégica.

La diversificación de las fuentes, la seguridad de suministro y el dominio de las tecnologías emergentes configuran nuevos ejes de competencia internacional, en un proceso que no solo transforma los sistemas energéticos, sino que también redefine las relaciones de dependencia, las capacidades de autonomía y los equilibrios de poder a escala global.

El shock energético y una transición que queda detrás de la urgencia

Guillermo Koutoudjian parte de una paradoja. La tercera guerra del Golfo vuelve a colocar la energía en el centro de la agenda internacional, pero la urgencia por garantizar petróleo y gas amenaza con desplazar del debate una transformación de mayor alcance: la transición energética. Los mercados observan el precio del crudo, el abastecimiento de gas natural licuado, el costo de los combustibles y las consecuencias inmediatas de las restricciones sobre el estrecho de , mientras la discusión sobre cómo modificar estructuralmente la matriz energética parece quedar temporalmente subordinada a la necesidad de atravesar la crisis.

La magnitud de la disrupción explica parte de ese desplazamiento. Al comienzo del conflicto, señala Koutoudjian, las estimaciones indicaban que alrededor de veinte millones de barriles diarios de petróleo y una proporción cercana al 20% del GNL mundial podían encontrarse afectados por las restricciones. Con el transcurso de la crisis comenzaron a aparecer alternativas para evacuar parte de la producción del Golfo Pérsico sin atravesar necesariamente Ormuz, pero esas posibilidades no alcanzan para reemplazar completamente los flujos habituales. El resultado es un mercado sometido a precios elevados y, sobre todo, a una fuerte volatilidad.

La incertidumbre respecto a la negociación entre Estados Unidos e Irán refuerza esa inestabilidad. Los mercados pueden incorporar rápidamente la expectativa de un acuerdo y moderar los precios, pero cualquier señal contraria vuelve a tensionarlos. La energía queda así condicionada no solamente por variables físicas de producción y demanda, sino por acontecimientos políticos cuyo desenlace resulta difícil de anticipar.

Sin embargo, para Koutoudjian concentrarse exclusivamente en esa urgencia puede ocultar una de las principales lecciones del propio shock. **La vulnerabilidad provocada por la interrupción de los hidrocarburos refuerza, en lugar de debilitar, la necesidad de construir sistemas energéticos más diversificados**. La transición energética no debería ser pensada como una agenda separada de la seguridad de abastecimiento, sino como uno de los instrumentos capaces de fortalecerla.

De la agenda climática a la seguridad energética

Antes de la pandemia, recuerda Koutoudjian, las políticas de transición energética y descarbonización estaban impulsadas principalmente por un objetivo climático. El Acuerdo de París, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y la necesidad de disminuir la utilización de combustibles fósiles proporcionaban el marco predominante para justificar la transformación de las matrices energéticas.

La guerra entre Rusia y Ucrania modificó esa percepción. Europa comprobó de manera directa las consecuencias estratégicas de depender fuertemente de un proveedor externo para sostener su abastecimiento. Rusia era uno de sus principales suministradores de petróleo y, especialmente, de gas natural, mientras Ucrania funcionaba como uno de los territorios fundamentales para el tránsito de esos flujos. Cuando esa relación quedó atravesada por la guerra, la cuestión energética dejó de ser solamente económica o ambiental y pasó a formar parte de la seguridad europea.

La necesidad de sustituir la energía rusa trasladó la presión hacia otros mercados. Europa debió buscar petróleo y gas en nuevas geografías, competir por cargamentos de GNL y reorganizar rápidamente una arquitectura energética que había sido construida durante décadas. Aquella crisis constituyó, en la lectura de Koutoudjian, una primera advertencia acerca de la vulnerabilidad derivada de una dependencia concentrada.

Pocos años después, la guerra del Golfo reproduce el problema a una escala diferente. Esta vez son las economías asiáticas, altamente dependientes del petróleo y del gas provenientes de Medio Oriente, las que enfrentan directamente el riesgo de interrupción. Países que habían construido sus matrices sobre la disponibilidad relativamente estable de combustibles importados deben buscar proveedores alternativos o recurrir temporalmente a otras fuentes.

La sucesión de ambos episodios modifica el significado de la transición. **Si antes la descarbonización encontraba su principal justificación en la cuestión climática, los shocks recientes incorporan una segunda motivación igualmente estratégica: reducir la exposición a fuentes energéticas cuya disponibilidad puede quedar condicionada por una guerra, una sanción o la interrupción de un corredor crítico**.

La transición energética comienza así a ser también una política de seguridad. No porque las energías renovables puedan reemplazar inmediatamente a los hidrocarburos, sino porque una matriz más diversificada reduce la cantidad de energía que debe obtenerse de una única fuente, proveedor o geografía.

Una transición que no puede realizarse de la noche a la mañana

Koutoudjian introduce, sin embargo, una advertencia fundamental frente a cualquier lectura demasiado lineal del proceso. El petróleo y el gas no pueden ser reemplazados inmediatamente por fuentes renovables. Las matrices energéticas poseen infraestructuras, tecnologías y patrones de consumo construidos durante décadas, y sectores como la industria o el transporte presentan necesidades que todavía dependen significativamente de los combustibles fósiles.

La reacción de China frente a las tensiones actuales permite observar esa complejidad. El país ha desarrollado una capacidad extraordinaria en energías renovables y se ha convertido en uno de los principales productores y exportadores de las tecnologías asociadas con la transición. Sin embargo, cuando necesita garantizar energía para su industria también puede recurrir al carbón, recurso sobre el cual posee una importante capacidad doméstica.

Otros países asiáticos enfrentan restricciones todavía mayores. India o Pakistán, por ejemplo, no disponen de la misma estructura tecnológica que China y continúan profundamente vinculados con el abastecimiento fósil. Para ellos, la interrupción de los flujos provenientes de Medio Oriente no puede compensarse simplemente mediante una expansión inmediata de energía solar o eólica.

Esto obliga a abandonar la idea de una transición entendida como sustitución instantánea. **El sistema energético emergente convivirá durante décadas con el sistema fósil**. La cuestión estratégica no consiste en determinar qué fuente desaparecerá mañana, sino en comprender cómo irá modificándose la participación relativa de cada una y qué capacidades necesitarán los países para administrar esa convivencia.

Koutoudjian recuerda que las transiciones energéticas históricas nunca eliminaron completamente las fuentes anteriores. La leña continuó utilizándose después de la expansión del carbón; el carbón permaneció después del desarrollo del petróleo; y petróleo, gas, energía nuclear y renovables conviven actualmente dentro de una misma matriz global. Por esa razón, algunos especialistas prefieren hablar de una transición "aditiva": las nuevas fuentes se incorporan al sistema antes que sustituir completamente a las precedentes.

Desde esa perspectiva, los horizontes de neutralidad de carbono establecidos para mediados de siglo deben ser observados dentro de procesos históricos que suelen ser más lentos que las metas políticas. La transformación continuará, pero probablemente mediante una convivencia prolongada entre tecnologías, fuentes y modelos energéticos diferentes.

Seguridad energética y diversificación como estrategia

La principal consecuencia de esa convivencia es que la seguridad energética depende menos de encontrar una fuente perfecta que de evitar una dependencia excesiva respecto de una sola alternativa. La experiencia europea con el gas ruso y la actual exposición asiática frente a los hidrocarburos del Golfo muestran los riesgos que aparecen cuando una parte considerable del abastecimiento depende de geografías cuya estabilidad puede modificarse rápidamente.

Desde esta perspectiva, incorporar energía solar, eólica, hidroeléctrica, geotérmica o nuclear no representa únicamente una contribución ambiental. Cada unidad de electricidad producida mediante una fuente doméstica puede reducir la cantidad de combustible importado que una economía necesita para sostener su sistema. En períodos de precios relativamente bajos, esa diferencia puede parecer secundaria; cuando el petróleo se aproxima a valores considerablemente superiores, la ecuación cambia.

Koutoudjian destaca especialmente el sector eléctrico porque allí determinadas tecnologías renovables ya pueden ofrecer costos competitivos frente a la generación mediante combustibles fósiles. La transición incorpora entonces una combinación de razones ambientales, económicas y estratégicas. Generar electricidad con recursos disponibles dentro del propio territorio puede reducir emisiones, disminuir costos y limitar la exposición a mercados internacionales extremadamente volátiles.

Pero diversificar tampoco significa reemplazar una dependencia por otra sin advertirlo. Una matriz con mayor participación de renovables necesita paneles solares, turbinas, baterías, electrónica de potencia, redes y minerales. La seguridad energética comienza a desplazarse desde la disponibilidad exclusiva de combustibles hacia la disponibilidad de tecnologías y cadenas de suministro.

La diversificación debe comprenderse, por lo tanto, como una estrategia de distribución del riesgo. No elimina las dependencias, pero evita que toda la seguridad energética de un país quede condicionada por un único combustible, proveedor, corredor o tecnología. La resiliencia surge de disponer de alternativas capaces de complementarse cuando alguna de ellas enfrenta una disrupción.

Esta lógica resulta especialmente importante para economías que dependen de la importación de hidrocarburos. Una crisis que eleva el precio del petróleo desde niveles cercanos a los 60 dólares hacia valores sustancialmente mayores puede modificar completamente los costos de generación y las cuentas externas. Cuanto mayor sea la participación de fuentes cuya disponibilidad no dependa de esas importaciones, menor será la transmisión inmediata del shock hacia el sistema doméstico.

La seguridad energética deja así de identificarse exclusivamente con la posesión de hidrocarburos. **Un sistema seguro es aquel capaz de sostener el abastecimiento frente a escenarios diferentes**, combinando recursos, tecnologías y proveedores de manera que la interrupción de uno de ellos no comprometa el funcionamiento del conjunto.

Dos modelos energéticos dentro de una misma competencia global

La conversación con Esteban Actis permite conectar esta transformación con la competencia entre Estados Unidos y China. El escenario energético internacional comienza a mostrar dos posiciones diferentes que no constituyen sistemas completamente separados, pero que reflejan ventajas productivas y estratégicas distintas.

Estados Unidos es actualmente uno de los grandes productores mundiales de petróleo y gas. Esa posición le otorga una capacidad que no poseía con la misma intensidad dos décadas atrás, cuando un shock sobre Medio Oriente podía afectarlo simultáneamente mediante precios elevados y dificultades para garantizar cantidades suficientes. El desarrollo de su producción doméstica modificó esa vulnerabilidad y convirtió a los hidrocarburos en un instrumento de influencia internacional.

Koutoudjian observa que la segunda administración de Donald Trump institucionalizó esa concepción mediante la creación de un Consejo Nacional de Dominancia Energética, cuya propia denominación expresa una determinada visión: ampliar la producción de petróleo y gas forma parte de la seguridad nacional y de la capacidad de Estados Unidos para conservar una posición dominante.

La crisis energética permite ejercer esa capacidad también sobre sus aliados. Cuando Europa necesita reemplazar el abastecimiento ruso o cuando otros mercados enfrentan restricciones, Estados Unidos puede ofrecer petróleo y gas. Pero Koutoudjian advierte que esa relación posee un componente coercitivo: Washington puede utilizar su condición de proveedor para presionar a otros países a incrementar sus compras y, simultáneamente, reducir su propio déficit comercial.

China ocupa una posición diferente. Es importadora de petróleo y gas y, por lo tanto, conserva una vulnerabilidad considerable frente a las rutas y productores externos. Al mismo tiempo, desarrolló una capacidad extraordinaria en las tecnologías asociadas con la transición energética. Paneles solares, baterías, vehículos eléctricos y otras industrias vinculadas con la electrificación forman parte de un ecosistema productivo que no solamente abastece su mercado interno, sino que genera una capacidad exportadora superior incluso al ritmo al que el resto del mundo puede incorporar esas tecnologías.

Aparece así una tensión fundamental. **Estados Unidos posee una ventaja considerable dentro del sistema fósil, mientras China construyó una posición dominante en varios componentes del sistema energético emergente**. Ambos modelos convivirán durante años y la velocidad de la transición influirá sobre la distribución relativa de poder entre ellos.

La transición energética como transición de poder

Esta diferencia permite a Koutoudjian introducir una de las dimensiones más profundas del debate. El siglo XX estuvo estrechamente vinculado con los combustibles fósiles y otorgó una posición estratégica extraordinaria a los países capaces de producir petróleo y gas. La Unión Soviética y posteriormente Rusia, Arabia Saudita, Irán y Estados Unidos construyeron parte de su capacidad internacional alrededor de esos recursos.

Una transición hacia matrices más electrificadas no elimina la dimensión geopolítica de la energía. **La desplaza hacia otros recursos, tecnologías y cadenas de suministro**. A medida que crece la utilización de baterías, vehículos eléctricos, paneles solares, turbinas y sistemas de almacenamiento, aumenta también la importancia de quienes poseen la capacidad industrial para producirlos y de quienes controlan los minerales necesarios para sostener esa producción.

China se encuentra especialmente bien posicionada porque combina capacidad manufacturera con una presencia dominante en distintos segmentos de las cadenas de suministro asociadas con esas tecnologías. La transición puede, por lo tanto, modificar progresivamente la geografía del poder energético.

Koutoudjian no plantea que esa transformación sea inmediata. Los productores de hidrocarburos conservarán durante décadas una relevancia considerable y el petróleo y el gas continuarán siendo necesarios durante el período de transición. Pero hacia 2040 o 2050 la estructura puede comenzar a mostrar un equilibrio diferente, en el que la capacidad para dominar tecnologías energéticas resulte tan importante como la disponibilidad de combustibles fósiles.

El cambio es especialmente significativo porque la dependencia no desaparece. Un país que reduce sus importaciones de petróleo puede comenzar a depender de baterías, componentes electrónicos o minerales procesados en otra economía. La transición energética modifica la geografía de las dependencias antes que eliminarlas.

Por eso el proceso debe ser observado también desde la economía política internacional. Detrás de la discusión sobre emisiones existe una competencia por industrias, cadenas de suministro, conocimiento tecnológico y mercados que pueden determinar qué países capturarán una mayor proporción del valor generado por el sistema energético de las próximas décadas.

Vaca Muerta y una ventana que todavía permanece abierta

Juan Carlos Venesia lleva entonces la conversación hacia Argentina y hacia una pregunta inevitable: si el mundo se encuentra transitando hacia un sistema energético diferente, ¿qué horizonte existe para los enormes recursos fósiles de Vaca Muerta?

La respuesta de Koutoudjian parte precisamente de la convivencia entre matrices. La transición no implica que la demanda mundial de petróleo y gas desaparezca inmediatamente. Por el contrario, durante varias décadas seguirá existiendo un mercado considerable para esos recursos, especialmente mientras numerosos países buscan diversificar sus proveedores tradicionales.

La guerra entre Rusia y Ucrania y el nuevo conflicto en Medio Oriente fortalecen esa búsqueda. Europa necesita proveedores distintos de Rusia; los mercados internacionales observan con preocupación las vulnerabilidades de Medio Oriente; y países ubicados fuera de las geografías tradicionales de producción pueden adquirir una relevancia mayor.

Argentina aparece dentro de ese grupo junto con Brasil, Guyana, Canadá y determinados productores africanos. La posibilidad de incorporar nuevas fuentes de petróleo y gas permite a los compradores reducir su exposición a regiones atravesadas por conflictos o por corredores marítimos particularmente sensibles.

Para Koutoudjian, Vaca Muerta puede ofrecer a Argentina un horizonte de entre diez y veinticinco años —e incluso más, dependiendo de la evolución del mercado— para desarrollar exportaciones significativas de petróleo y gas. La disponibilidad de recursos es suficientemente amplia como para sostener una estrategia de largo plazo dentro de un mundo que todavía demandará hidrocarburos durante la transición.

Pero esa ventana no debería interpretarse como una razón para postergar la transformación energética argentina. **Aprovechar Vaca Muerta y avanzar en la transición no constituyen estrategias necesariamente contradictorias**. Los ingresos y excedentes energéticos asociados con los hidrocarburos pueden coexistir con una mayor incorporación de fuentes renovables y nucleares dentro de la matriz doméstica.

Incluso existe una complementariedad económica directa. Si el sistema eléctrico argentino utiliza una mayor proporción de energía renovable o nuclear, puede disminuir parte del gas destinado a generación y liberar mayores volúmenes para la exportación. La transición interna puede, en ese sentido, fortalecer temporalmente la capacidad exportadora de los hidrocarburos.

La geografía argentina cambia de significado

Esteban Actis incorpora otra dimensión particularmente relevante: la geografía. Durante décadas, la distancia argentina respecto de los grandes centros económicos fue interpretada principalmente como una desventaja. Los costos logísticos y la lejanía de los principales mercados parecían reducir competitividad y limitar las posibilidades de inserción.

La inestabilidad de las geografías energéticas tradicionales comienza a modificar parcialmente esa lectura. Los hidrocarburos argentinos pueden alcanzar los mercados internacionales sin depender necesariamente de puntos de estrangulamiento como Ormuz o Bab el-Mandeb. Una parte de las exportaciones hacia Asia podría incluso proyectarse hacia el Pacífico mediante conexiones con Chile.

Koutoudjian menciona en ese sentido la existencia de mecanismos bilaterales entre Argentina y Chile que han estudiado históricamente la posibilidad de exportar parte del gas de Vaca Muerta a través del territorio chileno. La combinación entre

recursos argentinos y acceso al Pacífico puede adquirir una relevancia distinta en un mundo donde los compradores comienzan a valorar no solamente el precio, sino también la seguridad de las rutas.

La paradoja es significativa: **aquello que durante décadas fue interpretado como periferia geográfica puede adquirir valor como distancia respecto de los principales focos de conflicto**. La seguridad del abastecimiento comienza a incorporar la estabilidad territorial y la exposición de las rutas marítimas como factores dentro de las decisiones de compra.

Actis refuerza esa interpretación mediante el cambio experimentado por Europa. Una exportación argentina de GNL hacia Alemania habría parecido altamente improbable cuando Europa todavía profundizaba su conexión gasífera con Rusia. La guerra modificó la ecuación y convirtió la diversificación de proveedores en un objetivo estratégico capaz de revalorizar geografías que anteriormente podían parecer demasiado lejanas.

De exportador de recursos a una estrategia energética diversificada

La oportunidad argentina, sin embargo, no debería reducirse a sustituir proveedores desplazados por conflictos. Koutoudjian plantea que el país dispone de condiciones para desarrollar una estrategia más amplia precisamente porque combina recursos fósiles con capacidades renovables y nucleares.

Vaca Muerta ofrece una ventana para insertarse en la demanda de hidrocarburos que persistirá durante la transición. Pero el país también dispone de condiciones para ampliar la generación eólica y solar, sostener la producción hidroeléctrica y profundizar el aprovechamiento de la energía nuclear. La existencia simultánea de esas posibilidades permite pensar la matriz no desde la sustitución inmediata de una fuente por otra, sino desde su complementariedad.

La diversificación posee además una dimensión de seguridad. Una economía excesivamente dependiente de una única fuente queda expuesta a variaciones de precio, problemas técnicos, modificaciones regulatorias o transformaciones de los mercados internacionales. Distribuir la generación entre distintas tecnologías reduce esa exposición y permite adaptar la matriz frente a escenarios diferentes.

Esto adquiere especial importancia porque Argentina no controla la velocidad de la transición mundial. Una aceleración de la electrificación podría reducir más rápidamente la demanda de determinados hidrocarburos; una sucesión de shocks geopolíticos podría prolongar su importancia; nuevas tecnologías podrían modificar costos relativos. **La estrategia nacional necesita ser suficientemente flexible para aprovechar el presente sin quedar atrapada en una única hipótesis sobre el futuro**.

Desde esa perspectiva, los recursos de Vaca Muerta representan una oportunidad considerable, pero no deberían transformarse en una razón para ignorar las capacidades necesarias para el sistema energético que comenzará a consolidarse en las próximas décadas. El desafío consiste en aprovechar el tiempo que ofrece la demanda fósil para ampliar las opciones disponibles.

La infraestructura energética como condición de autonomía estratégica

La disponibilidad de recursos naturales y el desarrollo de nuevas tecnologías no garantizan por sí mismos una posición energética competitiva. Entre el potencial de producción y su aprovechamiento efectivo intervienen infraestructuras cuya capacidad, localización y conectividad determinan las posibilidades de abastecimiento, industrialización y acceso a los mercados. Gasoductos, oleoductos, terminales portuarias, instalaciones de licuefacción, redes eléctricas y sistemas de almacenamiento constituyen activos estratégicos cuya insuficiencia puede limitar el aprovechamiento de recursos abundantes. La transición energética incorpora así una dimensión que trasciende la sustitución de fuentes: la necesidad de adaptar los sistemas que permiten producir, transportar, almacenar y distribuir energía.

Para Argentina, esta problemática introduce una distinción fundamental entre disponer de ventajas naturales y construir capacidades estratégicas. La expansión de Vaca Muerta requiere infraestructuras que acompañen el crecimiento productivo y permitan sostener una inserción exportadora competitiva. Paralelamente, el aprovechamiento de los recursos eólicos y solares demanda ampliar las redes de transmisión e integrar las regiones generadoras con los principales centros de consumo. Ambos procesos, aunque tecnológicamente diferentes, requieren inversiones sostenidas, planificación territorial y coordinación entre decisiones públicas y privadas.

La infraestructura energética comprende, por lo tanto, una dimensión central de la autonomía estratégica. Las decisiones sobre su desarrollo condicionan durante décadas la configuración de las matrices energéticas, las posibilidades de diversificación y los márgenes de inserción internacional. Desde esta perspectiva, la oportunidad argentina no reside únicamente en disponer de recursos demandados por el mundo, sino en construir las capacidades materiales, tecnológicas e institucionales necesarias para transformarlos en instrumentos sostenidos de desarrollo e influencia.

De la seguridad energética a una nueva geografía del poder

La participación de Guillermo Koutoudjian permite finalmente observar el shock energético desde una perspectiva más amplia que la evolución inmediata del precio del petróleo. La crisis revela la persistencia de una economía mundial profundamente dependiente de los hidrocarburos, pero también muestra los costos estratégicos de esa dependencia y las razones por las cuales la transición energética puede adquirir un impulso diferente.

La guerra entre Rusia y Ucrania mostró la vulnerabilidad europea frente a un proveedor concentrado. La crisis del Golfo expone ahora la dependencia de numerosas economías asiáticas respecto de Medio Oriente. En ambos casos, el problema trasciende la disponibilidad física de energía: afecta precios, industria, comercio exterior y capacidad política. La respuesta no puede consistir simplemente en sustituir todos los hidrocarburos de manera inmediata, porque las condiciones tecnológicas y productivas todavía no lo permiten. Pero tampoco resulta suficiente reconstruir el mismo sistema energético buscando nuevos proveedores. **La seguridad requiere combinar diversificación geográfica con diversificación tecnológica**.

Ese proceso posee consecuencias geopolíticas profundas. Los países que dominaron las cadenas fósiles conservarán poder durante la transición, mientras quienes controlan las tecnologías, los minerales y las capacidades industriales necesarias para la electrificación adquirirán una influencia creciente. Durante varias décadas ambos sistemas coexistirán y la competencia internacional estará atravesada precisamente por esa superposición.

Para Argentina, esa convivencia abre una oportunidad singular. El país dispone de recursos fósiles capaces de responder a una demanda que continuará existiendo, pero también posee posibilidades para desarrollar una matriz más diversificada. Su desafío no consiste en optar de manera excluyente entre el sistema actual y el futuro, sino en construir una estrategia que permita aprovechar ambos momentos.

La transición energética no es solamente el pasaje desde los combustibles fósiles hacia fuentes de menores emisiones. Es también una transición entre dependencias, tecnologías y estructuras de poder. Para Argentina, comprender esa transformación puede marcar la diferencia entre limitarse a exportar los recursos que el mundo demande en cada coyuntura o utilizar la ventana que ofrece Vaca Muerta para construir capacidades energéticas capaces de sostener una inserción internacional de largo plazo.

REPORTE GEOPOLÍTICO

Shock energético global: desafío geopolítico

VER DIÁLOGO COMPLETO



El comercio internacional: víctima y arma de la geopolítica

- DIÁLOGO CON JULIETA ZELICOVICH -





JULIETA ZELICOVICH

Doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario e investigadora adjunta del CONICET. Es docente de grado y posgrado y especialista en economía política internacional, comercio internacional, política exterior e integración regional, con trayectoria en investigación, docencia y consultoría.

El comercio internacional: víctima y arma de la geopolítica

Durante décadas, el comercio internacional se expandió bajo la premisa de que la integración de los mercados y la especialización productiva favorecerían una interdependencia cada vez más profunda. Hoy, esa misma interdependencia ofrece a los Estados nuevas herramientas de presión política y económica. Los aranceles, las restricciones tecnológicas y el control de suministros estratégicos revelan hasta qué punto las relaciones comerciales pueden convertirse en escenarios de disputa, sin que ello implique necesariamente el retroceso de la globalización.

Julieta Zelicovich examina esta tensión entre vulnerabilidad y poder, en un intercambio con Juan Carlos Venesia y Esteban Actis que incorpora las transformaciones de las cadenas productivas, las estrategias empresariales frente a la incertidumbre y los límites de la fragmentación geoeconómica. El análisis invita a reconsiderar las formas de inserción internacional en una economía donde los vínculos comerciales siguen siendo indispensables, aunque su continuidad depende cada vez más de decisiones políticas que trascienden la lógica de los mercados.

Cuando la geopolítica entra en las decisiones comerciales

La relación entre comercio internacional y geopolítica ha adquirido una profundidad que modifica las condiciones bajo las cuales se organizan los intercambios económicos. Las disputas comerciales entre Estados Unidos y China, la pandemia y la guerra entre Rusia y Ucrania contribuyeron a acelerar una transformación que venía manifestándose desde años anteriores: las consideraciones estratégicas dejaron de constituir una variable relativamente secundaria para convertirse en un componente habitual de las decisiones productivas, comerciales y empresariales. La organización de las cadenas globales de valor, que durante décadas respondió principalmente a criterios de eficiencia y reducción de costos, comenzó a incorporar de manera sistemática las condiciones políticas y de seguridad de los territorios donde se desarrollan sus actividades.

Juan Carlos Venesia introduce una perspectiva histórica sobre la evolución de las estrategias empresariales de localización, recordando cómo la internacionalización de la producción favoreció inicialmente la búsqueda de territorios con mejores condiciones de competitividad y cómo, posteriormente, adquirieron relevancia las decisiones orientadas a acercar determinadas actividades a los mercados de destino. El pasaje desde las estrategias de offshoring hacia modalidades de nearshoring y friendshoring expresa una modificación de los criterios que organizan la producción internacional, en la que las ventajas económicas deben evaluarse junto con la proximidad territorial, la estabilidad política y la confiabilidad de los socios comerciales.

En ese marco, Julieta Zelicovich recupera una conceptualización que permite comprender la naturaleza de estas transformaciones: **el comercio internacional es, simultáneamente, víctima y arma de la geopolítica**. La primera condición

se manifiesta cuando los conflictos afectan las posibilidades de intercambio, incrementan los costos y alteran las expectativas de empresas y gobiernos. La segunda aparece cuando los Estados utilizan deliberadamente los instrumentos comerciales para modificar el comportamiento de otros actores, ejercer presión o alcanzar objetivos que exceden el ámbito estrictamente económico. Ambas dimensiones no constituyen procesos separados, sino expresiones de una misma transformación en la relación entre política y economía internacional.

Esta doble condición obliga a reconsiderar una de las premisas que orientaron la expansión de la globalización durante las últimas décadas: la expectativa de que una mayor interdependencia económica contribuiría a reducir los incentivos para la confrontación política. La intensificación de los intercambios no eliminó las rivalidades entre Estados y, en determinadas circunstancias, proporcionó nuevos instrumentos para ejercer influencia sobre otros actores. Las redes comerciales que facilitan la cooperación también pueden convertirse en canales de transmisión de vulnerabilidades, especialmente cuando determinados mercados, proveedores o tecnologías concentran una importancia difícil de sustituir.

La cuestión no consiste, por lo tanto, en determinar si la geopolítica ha reemplazado a la economía como principio organizador del comercio internacional, sino en comprender cómo ambas dimensiones interactúan dentro de una estructura de relaciones cada vez más compleja. Las decisiones comerciales continúan respondiendo a criterios de rentabilidad y competitividad, pero deben incorporar consideraciones estratégicas que pueden alterar sus resultados. **La interdependencia económica deja de ser únicamente una condición de integración para convertirse también en un espacio de competencia por el poder.**

El comercio como víctima: incertidumbre, costos y nuevas vulnerabilidades

Las guerras, las sanciones económicas, las interrupciones logísticas y las tensiones diplomáticas pueden modificar los precios de las materias primas, elevar los costos del transporte y del financiamiento, afectar la disponibilidad de determinados productos y aumentar la incertidumbre de quienes deben adoptar decisiones de inversión. Sin embargo, la expansión de los riesgos geopolíticos no ha provocado un colapso generalizado de los intercambios. Zelicovich señala que, desde 2022, el comercio internacional mostró tasas de crecimiento superiores al promedio registrado durante el período 2015-2022, una aparente contradicción que obliga a distinguir entre la evolución efectiva del comercio y las pérdidas de crecimiento potencial que pueden producir las tensiones internacionales.

La geopolítica actúa, en consecuencia, como un factor que introduce fricciones en el funcionamiento de los mercados. Su influencia no se expresa exclusivamente mediante reducciones del volumen comercial, sino también a través de mayores costos de aseguramiento, diversificación de proveedores, reorganización de inventarios y búsqueda de rutas alternativas. Al mismo tiempo, la expansión de nuevas tecnologías, particularmente la inteligencia artificial y la infraestructura computacional, incrementa la demanda de manufacturas y componentes especializados, generando nuevos flujos comerciales que pueden contrarrestar parcialmente los efectos restrictivos de los conflictos.

Esta coexistencia entre restricciones y expansión comercial revela los límites de las interpretaciones que vinculan mecánicamente la conflictividad internacional con una disminución de los intercambios. La reorganización de una cadena productiva puede incrementar las operaciones comerciales cuando requiere incorporar proveedores adicionales, trasladar determinadas actividades o duplicar capacidades industriales. Del mismo modo, la búsqueda de mayor seguridad en el abastecimiento puede estimular inversiones que generan nuevos flujos de bienes y servicios, aunque bajo condiciones económicas menos eficientes que las existentes previamente.

Esteban Actis aporta a esta discusión una perspectiva sobre la persistencia de las interdependencias internacionales aun en escenarios de elevada confrontación política. Las relaciones entre Estados Unidos y China, particularmente visibles en los mercados energéticos y en determinadas cadenas productivas, muestran que las decisiones adoptadas por una economía pueden producir consecuencias significativas sobre la otra, incluso cuando ambas mantienen estrategias de competencia geopolítica. Esta interacción permite reconocer que el incremento de la rivalidad internacional no necesariamente reduce el comercio, sino que modifica sus costos, sus trayectorias y las condiciones bajo las cuales se desarrolla.

La vulnerabilidad del comercio no debe evaluarse, entonces, exclusivamente mediante la evolución de sus volúmenes agregados. Una economía puede conservar elevados niveles de intercambio y, simultáneamente, experimentar mayores costos logísticos, incertidumbre financiera y exposición a decisiones políticas externas. La resiliencia de los flujos comerciales no implica necesariamente una reducción de los riesgos, sino que puede expresar la capacidad de los actores económicos para absorberlos o

trasladarlos a otras etapas de las cadenas productivas. **La continuidad del comercio internacional convive así con una transformación de sus condiciones de funcionamiento y con una distribución desigual de los costos derivados de la confrontación geopolítica**.

El comercio como arma: la transformación de los instrumentos comerciales

La segunda dimensión del análisis adquiere particular relevancia con la utilización creciente de instrumentos comerciales para alcanzar objetivos políticos y estratégicos. Los aranceles, las restricciones a las exportaciones y las condiciones de acceso a determinados mercados han dejado de responder exclusivamente a consideraciones de protección industrial o regulación económica. Zelicovich distingue cuatro funciones del arancel que permiten reconocer esta transformación: su utilización tradicional como instrumento de recaudación fiscal; su capacidad para reorganizar territorialmente las cadenas productivas mediante estrategias de reshoring, nearshoring y friendshoring; su empleo como mecanismo de coerción para modificar decisiones de otros Estados; y su incorporación a estrategias destinadas a transformar las reglas y los equilibrios del orden internacional.

Esta clasificación evidencia que el comercio ha dejado de constituir solamente un espacio de intercambio para convertirse también en un ámbito de ejercicio del poder estatal. Las relaciones comerciales pueden utilizarse para condicionar decisiones vinculadas con migraciones, seguridad o política doméstica, mientras las restricciones sobre determinados componentes industriales y tecnológicos permiten intervenir sobre las capacidades productivas de otros países. Zelicovich identifica antecedentes de esta tendencia en la crisis financiera de 2008, una aceleración desde 2017 y una profundización posterior a la guerra en Ucrania, lo que sugiere que no se trata de una anomalía coyuntural, sino de una modificación más persistente de las relaciones económicas internacionales.

La utilización coercitiva de instrumentos comerciales introduce una dimensión particular de las asimetrías internacionales. La capacidad para imponer restricciones o condicionar el acceso a un mercado depende de la posición que cada Estado ocupa dentro de las redes económicas y de la importancia que sus relaciones comerciales poseen para otros actores. Las economías que concentran demanda, tecnología o capacidades industriales estratégicas disponen de mayores posibilidades de transformar esas ventajas en instrumentos de presión. Sin embargo, el ejercicio de esta capacidad también puede generar costos para quien la utiliza, dado que las restricciones afectan relaciones de interdependencia cuyos beneficios suelen distribuirse entre múltiples participantes.

La intervención estatal, además, no afecta de manera uniforme a todas las actividades. Aproximadamente uno de cada cinco contenedores del comercio mundial se encuentra alcanzado por algún tipo de restricción, aunque los sectores considerados estratégicos presentan niveles de sensibilidad política considerablemente mayores. Tecnología, semiconductores y minerales críticos concentran buena parte de las preocupaciones vinculadas con la seguridad de abastecimiento, mientras otras cadenas conservan elevados niveles de integración. La economía internacional comienza así a organizarse mediante diferentes grados de sensibilidad estratégica, donde la eficiencia productiva continúa siendo relevante, pero deja de constituir el único criterio para determinar qué producir, dónde hacerlo y de quién abastecerse.

La transformación del arancel en instrumento geopolítico también modifica las condiciones de negociación internacional. Los acuerdos comerciales pueden incorporar compromisos que exceden la reducción de barreras al intercambio y abarcan cuestiones relacionadas con inversiones, acceso a tecnologías, seguridad de suministro y posicionamientos estratégicos. De este modo, la política comercial se integra progresivamente a una concepción más amplia de la seguridad económica, en la que la capacidad para orientar determinadas relaciones productivas constituye un componente del poder estatal. L**a competencia internacional ya no se desarrolla solamente por la conquista de mercados, sino también por la posibilidad de establecer las condiciones bajo las cuales esos mercados funcionan**.

Resiliencia empresarial y reconfiguración de la globalización

La persistencia del comercio internacional frente a las tensiones geopolíticas también responde a la capacidad de adaptación de los actores económicos. Zelicovich identifica dos mecanismos que contribuyen a explicar esta resistencia: por un lado, las estrategias estatales de reorganización comercial, que estimulan la creación de nuevas rutas, proveedores y vínculos productivos; por otro, la transformación de las decisiones empresariales, que incorporan progresivamente la gestión del riesgo geopolítico como componente de su planificación. La diversificación de proveedores, la constitución de reservas financieras y el desarrollo

de capacidades para anticipar interrupciones permiten sostener operaciones en contextos de incertidumbre y, en determinadas circunstancias, aprovechar oportunidades generadas por la propia disrupción.

Esta evolución introduce una dimensión adicional de la competitividad internacional. Las empresas pueden diferenciarse no solamente por sus niveles de productividad, precios o calidad, sino también por su capacidad para interpretar acontecimientos internacionales y adaptar sus operaciones a condiciones cambiantes. La gestión del riesgo adquiere así una función tanto defensiva como estratégica, mientras la diplomacia corporativa comienza a desempeñar un papel creciente en la vinculación con gobiernos e instituciones. Las decisiones empresariales incorporan variables que anteriormente pertenecían principalmente al ámbito de las relaciones internacionales, confirmando la creciente interdependencia entre organización productiva y competencia geopolítica.

La reorganización empresarial también revela que las estrategias de resiliencia no necesariamente conducen a una menor internacionalización de la producción. Diversificar proveedores, establecer instalaciones alternativas o ampliar las redes logísticas puede requerir nuevas relaciones comerciales y mayores inversiones transfronterizas. La búsqueda de seguridad puede generar, paradójicamente, una estructura productiva más extensa y compleja, aunque organizada mediante criterios diferentes de aquellos que predominaron durante la expansión de las cadenas globales de valor. La resiliencia introduce así una nueva relación entre eficiencia y redundancia, donde mantener capacidades alternativas puede resultar económicamente justificable frente al riesgo de interrupciones.

Uno de los aportes centrales de Zelicovich consiste precisamente en cuestionar la identificación automática entre conflictividad geopolítica y desglobalización. El incremento de las restricciones y la reorganización de determinadas cadenas no constituyen evidencias suficientes para afirmar que la economía mundial atraviesa un proceso generalizado de desintegración. La noción de reconfiguración resulta más apropiada, porque permite reconocer que las relaciones económicas continúan siendo intensas, aunque bajo nuevas condiciones de intervención estatal, seguridad estratégica y administración de riesgos. La competencia entre Estados Unidos y China expresa esta paradoja: ambas potencias procuran reducir dependencias en sectores sensibles, pero continúan vinculadas mediante redes productivas cuya desarticulación completa implicaría costos extraordinariamente elevados.

Esta interpretación también permite revisar las comparaciones con períodos históricos caracterizados por la formación de bloques económicos relativamente cerrados. La competencia política contemporánea no ha producido una separación equivalente de las estructuras comerciales, debido a la profundidad de las interdependencias acumuladas durante décadas. Los vínculos entre economías políticamente distantes persisten porque responden a capacidades industriales, condiciones de especialización y necesidades de abastecimiento difíciles de sustituir. La globalización no desaparece ante la competencia geopolítica; se reorganiza mediante relaciones de integración selectiva, diversificación productiva y administración estratégica de las dependencias.

Una nueva Guerra Fría sin bloques económicos impermeables

La creciente rivalidad entre Estados Unidos y China ha reintroducido comparaciones con la Guerra Fría, aunque las características de la economía internacional contemporánea dificultan establecer una equivalencia directa. Julieta Zelicovich propone examinar esta cuestión mediante el concepto de impermeabilidad de los polos, entendido como la capacidad de los bloques geopolíticos para organizar sus relaciones económicas predominantemente dentro de sus propios espacios de influencia. A diferencia de una estructura internacional caracterizada por circuitos comerciales relativamente separados, el escenario actual conserva niveles de interdependencia que atraviesan las divisiones políticas. La competencia estratégica no ha eliminado las relaciones productivas entre las principales potencias ni ha producido una reorganización integral del comercio alrededor de bloques excluyentes.

La diferencia resulta particularmente visible en las relaciones entre Estados Unidos y China. Ambas economías mantienen una competencia creciente por el liderazgo tecnológico, el control de determinados componentes industriales y la influencia sobre las cadenas estratégicas de valor, pero continúan vinculadas mediante intercambios comerciales y productivos cuya sustitución supondría costos considerables. Las políticas de desacoplamiento pueden restringir determinadas actividades, modificar proveedores o acelerar inversiones alternativas, aunque encuentran límites en la especialización industrial y en las capacidades acumuladas durante décadas de integración económica. La fragmentación se manifiesta, por lo tanto, de manera selectiva, con mayor intensidad en sectores vinculados con la seguridad y las tecnologías críticas.

Esta configuración introduce una particularidad en el ejercicio del poder internacional. La interdependencia no constituye necesariamente un obstáculo para la competencia, sino que puede transformarse en uno de sus instrumentos. Los Estados procuran reducir vulnerabilidades en determinadas cadenas mientras preservan aquellos intercambios que consideran económicamente necesarios. La cuestión central deja de ser la pertenencia exclusiva a un bloque y pasa a relacionarse con la capacidad de administrar dependencias, seleccionar sectores estratégicos y conservar márgenes de influencia dentro de redes económicas compartidas.

Para América Latina, esta interpretación permite reconocer que la rivalidad entre las grandes potencias no conduce automáticamente a una elección comercial excluyente. Las economías regionales pueden mantener vínculos con distintos mercados, aunque bajo presiones y condicionamientos que varían según los sectores. La diversificación de relaciones comerciales constituye una posibilidad relevante, pero su sostenibilidad depende de las capacidades productivas, los compromisos internacionales y la estructura de las relaciones económicas que cada país mantiene con las principales potencias.
La distinción entre competencia geopolítica y separación económica resulta, finalmente, fundamental para interpretar el orden internacional contemporáneo. La rivalidad entre las grandes potencias no se desarrolla entre economías completamente aisladas, sino dentro de una estructura de interdependencias cuya reorganización constituye, precisamente, uno de los principales objetos de disputa. La persistencia de vínculos comerciales entre actores enfrentados no elimina la competencia estratégica, sino que introduce nuevas condiciones para su desarrollo.

Diplomacia corporativa y gestión estratégica del riesgo geopolítico

La incorporación del riesgo geopolítico a las decisiones empresariales ha modificado progresivamente la relación entre las compañías internacionales y los Estados. Las empresas ya no pueden limitar su planificación a la evolución de los costos, la demanda o las condiciones regulatorias de los mercados donde operan. Las sanciones económicas, los acuerdos estratégicos, las restricciones tecnológicas y los cambios en los alineamientos internacionales pueden alterar la viabilidad de una inversión o modificar las condiciones de abastecimiento de una cadena productiva. En este contexto, Julieta Zelicovich destaca la aparición de capacidades empresariales orientadas a anticipar escenarios, diversificar relaciones y responder a acontecimientos cuya evolución excede el control de los actores económicos.

Una de las manifestaciones de esta transformación es el creciente protagonismo de la diplomacia corporativa. Las compañías buscan establecer relaciones con gobiernos, organismos internacionales y actores institucionales capaces de influir sobre las condiciones en las que desarrollan sus actividades. Estas vinculaciones pueden orientarse a mejorar la previsibilidad de los acuerdos, facilitar inversiones, comprender restricciones comerciales o participar en procesos de negociación que afectan sectores estratégicos. La empresa multinacional adquiere así una dimensión política más explícita, no porque sustituya las funciones del Estado, sino porque su desempeño económico depende crecientemente de decisiones adoptadas en el ámbito de las relaciones internacionales.

La gestión del riesgo también introduce modificaciones en la organización interna de las empresas. La constitución de reservas financieras, la diversificación de proveedores, el establecimiento de instalaciones alternativas y la incorporación de análisis geopolíticos a la planificación estratégica representan mecanismos destinados a sostener operaciones frente a posibles interrupciones. Sin embargo, estas decisiones no responden exclusivamente a una lógica defensiva. Las compañías que desarrollan mayores capacidades de anticipación pueden identificar oportunidades de inversión y expansión comercial en contextos donde otros actores enfrentan dificultades para adaptarse. La resiliencia comienza entonces a constituir una ventaja competitiva, aunque su construcción implique asumir costos adicionales.

Esta transformación también introduce diferencias entre empresas según sus capacidades de adaptación. Las grandes compañías multinacionales suelen disponer de mayores recursos financieros, técnicos e institucionales para diversificar proveedores, reorganizar operaciones y establecer relaciones con gobiernos. Las empresas de menor escala, en cambio, pueden enfrentar mayores dificultades para absorber incrementos de costos o responder a interrupciones comerciales. La geopolítica puede profundizar, de este modo, las asimetrías competitivas dentro de las propias cadenas productivas, favoreciendo a quienes cuentan con mejores instrumentos para anticipar y administrar riesgos.

La evolución de la diplomacia corporativa expresa una transformación más amplia de las relaciones entre economía y política internacional. Las empresas continúan orientadas por criterios de rentabilidad y eficiencia, pero deben desarrollar capacidades para interpretar conflictos, decisiones estatales y cambios en la organización del poder mundial. La geopolítica deja de represen-

tar solamente una fuente externa de incertidumbre y se incorpora a la propia estructura de la estrategia empresarial, redefiniendo las condiciones bajo las cuales se construyen y sostienen las ventajas competitivas en los mercados internacionales.

Fragmentación geoeconómica, minerales críticos y autonomía productiva

La ausencia de bloques económicos completamente separados no significa que todos los sectores mantengan idénticos niveles de integración. Zelicovich introduce la noción de impermeabilidad de los polos para señalar que una estructura internacional organizada en bloques rígidos requeriría una reducción sustancial de los intercambios entre espacios geopolíticamente enfrentados, condición que no caracteriza al comercio contemporáneo. Mientras las actividades tecnológicas enfrentan restricciones crecientes, las cadenas agroalimentarias conservan una integración significativa debido a la distribución territorial de los recursos y a las necesidades de abastecimiento. Esta heterogeneidad abre oportunidades para países capaces de sostener relaciones económicas con diferentes mercados, aunque también introduce presiones sobre sus decisiones comerciales y estratégicas.

La fragmentación geoeconómica debe comprenderse, por lo tanto, como un proceso diferenciado según las características de cada actividad. Los Estados pueden procurar mayor autonomía en determinados segmentos tecnológicos y, simultáneamente, mantener relaciones comerciales intensas en sectores donde la sustitución de proveedores resulta más costosa o materialmente limitada. La capacidad de reorganizar una cadena depende de factores como la disponibilidad territorial de recursos, la concentración de conocimientos especializados, las inversiones acumuladas y la existencia de infraestructura adecuada. Estas condiciones explican por qué las estrategias políticas de desacoplamiento encuentran resultados diferentes según los sectores sobre los que intentan intervenir.

Los minerales críticos constituyen una expresión especialmente visible de estas tensiones. Estados Unidos, la Unión Europea y otros actores buscan garantizar condiciones estables de abastecimiento mediante acuerdos que pueden incorporar inversiones, financiamiento y compromisos comerciales preferenciales. Sin embargo, el problema para los países productores no se limita a asegurar mercados para sus recursos, sino a determinar qué posición ocuparán dentro de las cadenas de valor. Un acuerdo puede favorecer inversiones y exportaciones y, simultáneamente, consolidar una especialización concentrada en la provisión de materias primas con escaso procesamiento. La disputa comprende, por lo tanto, el acceso a los recursos, el control de las tecnologías de transformación y la distribución de los beneficios económicos derivados de su utilización.

Esta dimensión introduce una diferencia fundamental entre importancia geopolítica y capacidad efectiva de influencia. Un territorio puede adquirir mayor relevancia internacional por la disponibilidad de recursos estratégicos sin que ello implique necesariamente una ampliación equivalente de sus capacidades industriales o de negociación. La posibilidad de transformar esa importancia en ventajas de desarrollo depende de las condiciones contractuales, las políticas públicas y las inversiones necesarias para participar en actividades de mayor complejidad. La disponibilidad de recursos constituye una ventaja inicial, pero no determina por sí misma la posición que una economía ocupará dentro de las nuevas cadenas productivas.

Para Argentina y Sudamérica, esta distinción resulta decisiva. La creciente importancia internacional de determinados recursos puede ampliar las oportunidades de inversión y negociación, pero su contribución al desarrollo dependerá de las capacidades productivas, tecnológicas e institucionales que puedan construirse a partir de ellos. La disponibilidad de recursos estratégicos no garantiza autonomía económica, del mismo modo que una mayor integración comercial no implica necesariamente una posición más favorable dentro de las cadenas internacionales. La cuestión central reside en transformar esas ventajas materiales en capacidades de producción y decisión que permitan una inserción internacional de mayor complejidad.

Entre la interdependencia y la coerción: los desafíos para Argentina

Las transformaciones examinadas adquieren una dimensión particular cuando se consideran sus implicancias para Argentina. La economía nacional participa de relaciones comerciales y productivas que responden a una estructura internacional de elevada interdependencia, al mismo tiempo que enfrenta presiones derivadas de la competencia entre las grandes potencias. Una mayor proximidad diplomática con Estados Unidos no implica automáticamente la desaparición de los vínculos económicos con China, dado que las estructuras de costos, las necesidades de abastecimiento y las relaciones productivas continúan generando incentivos para sostener esos intercambios. La inserción internacional se desarrolla, por lo tanto, sobre un terreno de relaciones superpuestas, donde los alineamientos políticos no siempre coinciden con la organización efectiva de las cadenas comerciales.

Esta coexistencia introduce desafíos particulares para la formulación de estrategias de inserción internacional. Los acuerdos comerciales, las decisiones de inversión y la selección de socios tecnológicos pueden generar oportunidades económicas y, simultáneamente, establecer condicionamientos sobre las relaciones futuras con otros mercados. La posibilidad de sostener vínculos diversificados dependerá de la capacidad para reconocer las diferencias entre sectores, administrar compromisos estratégicos y evitar que determinadas relaciones de dependencia reduzcan excesivamente los márgenes de negociación. La autonomía no implica prescindir de la interdependencia, sino desarrollar capacidades para participar de ella bajo condiciones más favorables.

La vinculación entre comercio, infraestructura y desarrollo regional, presente en los interrogantes planteados por Venesia, permite ampliar esta reflexión. Las oportunidades comerciales no dependen solamente de la existencia de demanda internacional, sino también de las capacidades territoriales, logísticas e institucionales necesarias para aprovecharla. La competencia geopolítica puede incrementar el valor estratégico de determinados recursos argentinos y generar nuevas posibilidades de inversión, pero también puede reforzar formas tradicionales de especialización si no se desarrollan actividades de mayor procesamiento y contenido tecnológico. El desafío consiste en construir una inserción que combine diversificación de mercados, fortalecimiento productivo y capacidad de negociación frente a actores con mayor poder económico.

En esta perspectiva, la infraestructura adquiere una importancia que excede su función como soporte material de los intercambios. La conectividad logística, la disponibilidad energética, la capacidad portuaria y los sistemas de transporte condicionan las posibilidades de participación en cadenas internacionales y la capacidad de adaptación frente a modificaciones en sus recorridos comerciales. La reorganización geoeconómica puede abrir oportunidades para determinados territorios, pero su aprovechamiento requiere inversiones y políticas que permitan transformar ventajas de localización en capacidades productivas sostenibles. La relación entre comercio y desarrollo vuelve así a situar en primer plano la articulación entre territorio, infraestructura y estrategia económica.

La principal contribución del análisis de Zelicovich reside en reconocer que la interdependencia constituye simultáneamente una fuente de beneficios y una condición que puede facilitar el ejercicio de poder. Los vínculos comerciales amplían las posibilidades de especialización, acceso a mercados y crecimiento, pero también generan dependencias susceptibles de ser utilizadas mediante aranceles, sanciones o restricciones sobre suministros estratégicos.

El comercio es víctima porque absorbe los costos de la confrontación geopolítica, pero también es arma porque esas mismas interdependencias proporcionan instrumentos de coerción. La globalización persiste, aunque sus mecanismos de funcionamiento se encuentran sometidos a una redefinición permanente. En esa tensión entre integración económica y competencia estratégica se configura una nueva geografía del comercio internacional, donde las posibilidades de desarrollo y autonomía dependerán de la capacidad de los Estados para comprender y administrar sus relaciones de interdependencia.

REPORTE GEOPOLÍTICO

El comercio internacional: víctima y arma de la geopolítica

VER DIÁLOGO COMPLETO



Desafíos y oportunidades de lo subnacional en el contexto global

- DIÁLOGO CON FERNANDO STRAFACE -





FERNANDO **STRAFACE**

Director General del Centro de Estrategias Internacionales para Gobiernos de la Universidad Austral. Fue Secretario General y de Relaciones Internacionales del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Director Ejecutivo de CIPPEC y especialista en gestión pública del BID. Es magíster en Políticas Públicas por la Universidad de Harvard y licenciado en Ciencia Política, con trayectoria docente en políticas públicas y gestión basada en evidencia.

Desafíos y oportunidades de lo subnacional en el contexto global

La reorganización del poder internacional está otorgando una nueva dimensión estratégica a las economías regionales. Allí donde convergen recursos estratégicos, capacidades productivas y conocimiento, comienza a configurarse una dimensión del poder internacional que trasciende las relaciones tradicionales entre Estados. La creciente centralidad de la energía, los alimentos y los minerales críticos, junto con las transformaciones tecnológicas, invita a reconsiderar el lugar de las economías regionales en un escenario donde las ventajas territoriales adquieren nuevas proyecciones económicas y políticas.

Las reflexiones de Fernando Straface permiten explorar esta geografía emergente desde una perspectiva relevante para Argentina: la de sus provincias como espacios de iniciativa y proyección internacional. Más allá de identificar oportunidades en los mercados globales, el desafío consiste en transformar el potencial territorial en desarrollo mediante infraestructura, inversiones y capacidades institucionales. En esa articulación reside una de las cuestiones centrales del diálogo: cómo convertir la renovada importancia geopolítica de los territorios en una capacidad efectiva para orientar su propio desarrollo.

Cuando los territorios vuelven al centro de la geoeconomía

Una imagen ocurrida durante la cumbre del G20 organizada por Argentina en 2018 le permite a Fernando Straface introducir una transformación que, algunos años después, resulta todavía más evidente. Cuando Xi Jinping descendió del avión oficial de la delegación china, fue recibido por el entonces gobernador de Jujuy, Gerardo Morales. La escena podía interpretarse como una cuestión protocolar, pero detrás de ella existía una razón económica mucho más sustantiva: empresas chinas evaluaban inversiones vinculadas con la extracción de litio en territorio jujeño.

Para Straface, aquella imagen anticipaba una tendencia que hoy se encuentra considerablemente más desarrollada. Un gobernador provincial podía convertirse en interlocutor de una de las principales potencias mundiales porque su territorio comenzaba a ocupar una posición relevante dentro de una cadena global estratégica. La importancia internacional dejaba así de encontrarse concentrada exclusivamente en las capitales nacionales y comenzaba a proyectarse sobre provincias y regiones cuya dotación de recursos, capacidades productivas o ubicación geográfica adquiría un nuevo valor.

Esta transformación se vuelve particularmente significativa en un mundo que el especialista caracteriza como un período de transición o interregno. Las reglas que organizaron la economía internacional durante las últimas décadas están siendo modificadas por la competencia entre grandes potencias, la transición energética, la búsqueda de cadenas de suministro más seguras y la creciente incorporación de criterios geopolíticos dentro de decisiones anteriormente dominadas por consideraciones de eficiencia económica.

Es en esa intersección entre economía y geopolítica donde las provincias argentinas adquieren una relevancia diferente. Muchas de ellas participan, o poseen condiciones para participar, en cadenas vinculadas con energía, minerales, alimentos y conocimiento. Los territorios dejan entonces de ser únicamente unidades administrativas dentro de una estructura federal: **pueden transformarse en espacios donde se localizan recursos, inversiones e infraestructuras cuya importancia excede ampliamente la escala provincial.**

De la eficiencia económica a la seguridad del suministro

El cambio fundamental se encuentra en la lógica que organiza las cadenas globales de valor. Straface señala que durante décadas la competitividad y la eficiencia ocuparon un lugar predominante en las decisiones empresariales y comerciales. Ese criterio no desapareció, pero comenzó a convivir con una preocupación diferente: garantizar la regularidad y la seguridad del suministro.

La economía internacional se vuelve, en sus términos, crecientemente securitizada. Recursos como el litio, el gas y otros minerales estratégicos dejan de ser evaluados exclusivamente por su precio o disponibilidad y pasan a formar parte de la competencia entre grandes potencias. Importa producirlos, pero también determinar quién puede acceder a ellos, desde qué territorios, mediante qué infraestructura y bajo qué relaciones políticas.

En ese contexto, Straface identifica cuatro grandes motores con potencial para impulsar el crecimiento argentino: **minerales críticos, energía, agro e industrias basadas en el conocimiento**. La particularidad es que ninguno de ellos se encuentra concentrado exclusivamente en el principal centro económico del país. Al proyectarlos sobre el territorio nacional aparece una distribución profundamente federal de las oportunidades.

La minería reposiciona a provincias cordilleranas; la energía transforma la relevancia de la Patagonia y particularmente de Neuquén; el agro mantiene el protagonismo productivo de una extensa región del centro del país; y las industrias basadas en el conocimiento permiten incorporar ciudades y áreas metropolitanas que disponen de capital humano, universidades y ecosistemas empresariales capaces de integrarse a mercados globales.

Para Straface, esta distribución convierte a la internacionalización provincial en algo más que una política complementaria. Llega a definirla, deliberadamente, como una suerte de **“imperativo categórico”**. Si las principales oportunidades de crecimiento dependen de inversiones, mercados, tecnologías y cadenas que operan internacionalmente, las provincias necesitan desarrollar capacidades para vincularse con esos actores y comprender las transformaciones del escenario global.

La oportunidad externa, sin embargo, constituye solamente el punto de partida.

Tener los recursos no significa estar preparado para el desarrollo

Uno de los aspectos más relevantes del planteo de Straface consiste en evitar una lectura automática entre disponibilidad de recursos y desarrollo. Que una provincia posea litio, cobre, gas, alimentos o determinadas capacidades tecnológicas no significa que esté preparada para absorber las transformaciones económicas y sociales que puede generar una inversión de gran escala.

El ejemplo de Añelo permite observar con claridad esta diferencia. El crecimiento asociado con Vaca Muerta produjo una demanda de trabajadores, servicios e infraestructura que excede las capacidades existentes en la localidad. Straface recupera la advertencia de su intendente frente a la llegada simultánea de trabajadores y familias: la oportunidad energética genera una presión urbana que necesita ser administrada.

El problema deja entonces de ser exclusivamente energético. Aparecen necesidades de vivienda, movilidad, servicios, planificación urbana y conectividad con la ciudad de Neuquén. Trabajadores que deben recorrer diariamente largas distancias muestran que una inversión productiva puede encontrar restricciones en factores aparentemente alejados del núcleo económico del proyecto.

La situación de Añelo sintetiza un problema considerablemente más amplio. **Los recursos pueden localizarse territorialmente, pero el desarrollo requiere organizar alrededor de ellos una estructura económica, urbana e institucional capaz de transformar la inversión en capacidades duraderas.**

Por eso Straface distingue entre aquellas condiciones que corresponden principalmente al gobierno nacional —como el marco macroeconómico e institucional— y un conjunto de capacidades cuya construcción depende de los territorios: infraestructura, capital humano, ambiente de negocios y organización de los factores productivos.

La nueva geoeconomía puede otorgar valor estratégico a una provincia, pero no construye por sí misma las carreteras, forma trabajadores, organiza ciudades ni genera instituciones. Es precisamente en esa distancia entre oportunidad potencial y capacidad efectiva para aprovecharla donde aparece uno de los principales desafíos de lo subnacional.

El federalismo argentino adquiere una dimensión geoeconómica

Esteban Actis profundiza este argumento introduciendo una segunda dimensión del proceso. La reforma constitucional de 1994 fortaleció jurídicamente a las provincias, mientras la actual fragmentación geoeconómica les otorga, según su interpretación, un poder sistémico adicional. Ambas transformaciones comienzan ahora a superponerse.

La importancia de los territorios puede observarse en el comportamiento de los propios actores internacionales. Actis recuerda que el exembajador estadounidense Marc Stanley destacó haber visitado todas las provincias argentinas durante su gestión. Menciona también la presencia de representantes europeos en San Juan alrededor de las oportunidades vinculadas con el cobre y las iniciativas provinciales para atraer inversiones en otros sectores estratégicos. El interés diplomático se desplaza hacia los lugares donde se encuentran los activos relevantes para las nuevas cadenas de suministro.

Este fenómeno modifica incluso la manera de interpretar la **paradiplomacia**. Tradicionalmente, la actividad internacional de provincias y ciudades podía asociarse con hermanamientos, cooperación institucional, intercambio de buenas prácticas o promoción cultural. Sin abandonar esas funciones, Actis propone observar ahora el fenómeno mediante un lente geoeconómico más realista: gobiernos provinciales negociando alrededor de energía, minerales, infraestructura, inversiones y cadenas de suministro. Las provincias no sustituyen al Estado nacional ni desarrollan una política exterior completamente independiente. Pero la geografía de los recursos hace que determinadas decisiones internacionales necesiten atravesar necesariamente la escala territorial.

Straface refuerza esta idea al describir iniciativas estadounidenses orientadas a mantener un diálogo directo con gobiernos provinciales en cuestiones relacionadas con sectores estratégicos. Desde la perspectiva de los actores externos, comprender el federalismo argentino deja de ser una cuestión meramente institucional: se vuelve necesario para comprender dónde se encuentran los recursos, quién posee competencias sobre ellos y con qué autoridades debe construirse una relación.

La geopolítica mundial comienza así a encontrarse con la arquitectura federal argentina.

Nación y provincias: una estrategia de dos niveles

La creciente internacionalización de las provincias abre, sin embargo, un interrogante que atraviesa buena parte de la conversación: ¿cómo articular las estrategias territoriales con las grandes definiciones de política exterior del Estado nacional?

Straface propone una respuesta basada en la diferenciación de planos. El gobierno nacional establece determinados contornos macroeconómicos, institucionales y estratégicos, mientras los gobernadores disponen de un margen dentro de esos límites para promover inversiones y oportunidades específicas en sus territorios.

La experiencia que relata de la Argentina Week en Nueva York ilustra esa complementariedad. Allí, el país podía presentarse internacionalmente mediante una combinación entre un gobierno nacional que exponía las condiciones generales del ambiente económico e institucional y un conjunto de gobernadores que mostraba oportunidades concretas localizadas en sus provincias. En lugar de una única oferta abstracta denominada “Argentina”, aparecían territorios con recursos, proyectos y sectores diferenciados. Para Straface, ese es uno de los nudos centrales de la presentación global del país: **articular una estrategia nacional con una capacidad provincial de promoción y negociación, evitando tanto la fragmentación absoluta como una centralización que desconozca dónde se encuentran efectivamente las oportunidades**.

Esta articulación adquiere todavía mayor importancia cuando los proyectos se encuentran atravesados por la competencia entre Estados Unidos y China. Actis plantea precisamente esa tensión al preguntar cómo puede responder una provincia con inversiones chinas cuando el gobierno nacional participa simultáneamente en iniciativas internacionales sobre minerales críticos impulsadas por Washington.

El problema permite observar los límites de la autonomía provincial. Una provincia puede promover inversiones y desarrollar relaciones internacionales, pero lo hace dentro de definiciones estratégicas adoptadas por el Estado nacional y en un contexto donde las grandes potencias intentan orientar cadenas de suministro según sus propios intereses.

Straface no interpreta esta situación como una incompatibilidad inevitable. Señala que la presencia china continúa siendo importante en proyectos mineros y que, hasta el momento analizado durante la conversación, ello no había supuesto necesariamente un veto sobre esas inversiones. El desafío consiste en construir un marco donde los socios internacionales interesados en minerales críticos amplíen las inversiones disponibles en lugar de convertir la competencia geopolítica en una restricción que obligue a cancelar las existentes.

El trazo fino frente a la competencia entre Estados Unidos y China

La tensión entre alineamientos estratégicos y oportunidades económicas conduce a uno de los argumentos más relevantes de Straface: Argentina necesita una política exterior con un nivel de sofisticación incompatible con los **"trazos gruesos"**.

En materia de seguridad internacional, plantea una pertenencia argentina al espacio occidental y reconoce la centralidad de EE.UU., especialmente en relación con el hemisferio, el Atlántico Sur y las cuestiones antárticas. También destaca el vínculo estratégico con Brasil y la pertenencia cultural y política a un Occidente asociado, entre otros elementos, con la democracia liberal.

Pero esa definición no debería impedir, según su planteo, una estrategia de complementariedad económica con Asia-Pacífico, China y el sudeste asiático. Las relaciones internacionales contemporáneas exigen poder distinguir planos: una determinada orientación estratégica en materia de seguridad no necesariamente obliga a renunciar a mercados, inversiones o relaciones comerciales relevantes en otras regiones.

En ese mapa, Straface incorpora además a India como un actor que Argentina debería observar con especial atención debido a su escala, crecimiento demográfico y potencial complementariedad. La diversificación no se reduce así a administrar la relación entre Washington y Pekín, sino a ampliar el horizonte de inserción hacia otros centros de crecimiento.

La clave es la consistencia. Straface subraya que los actores internacionales valoran la capacidad de comprender cuál será el comportamiento de un país a lo largo del tiempo. Los movimientos tácticos permanentes, las oscilaciones y los cambios abruptos pueden reducir la confianza incluso cuando buscan maximizar beneficios inmediatos.

Sofisticación no significa indefinición. Significa ser capaz de sostener una orientación estratégica reconocible mientras se administran, dentro de ella, múltiples relaciones económicas.

Desde esta perspectiva, la relación entre Argentina, Estados Unidos y China no necesita pensarse exclusivamente como una elección binaria. Existen dimensiones de seguridad, comercio, inversión y tecnología que pueden presentar grados diferentes de vinculación, siempre que el país posea la capacidad política e institucional necesaria para administrar esas diferencias.

Del recurso estratégico a una estrategia territorial

La conversación permite entonces reformular el significado de la internacionalización subnacional. No consiste simplemente en que un gobernador viaje al exterior, participe de una feria o establezca vínculos institucionales. La cuestión más profunda es determinar cómo un territorio se inserta dentro de cadenas globales que están siendo reorganizadas por la competencia geopolítica.

Una provincia minera necesita comprender no solamente el mercado del mineral que posee, sino también las estrategias de los países compradores, los requerimientos de infraestructura, las tecnologías de procesamiento y las tensiones existentes entre diferentes inversores. Una provincia energética debe vincular su capacidad productiva con redes de transporte, ciudades preparadas para recibir población y servicios capaces de acompañar el crecimiento. Una región agroindustrial necesita observar mercados, logística y transformaciones regulatorias. Las ciudades orientadas hacia la economía del conocimiento necesitan capital humano, conectividad e instituciones capaces de integrarlas a redes globales.

La internacionalización deja así de ser una política sectorial para convertirse en una dimensión transversal del desarrollo territorial.

En este punto adquiere también relevancia la referencia de Straface al **Atlántico Sur, la Patagonia y Tierra del Fuego**. La geografía puede recuperar valor por razones diferentes de las estrictamente productivas. La proyección antártica y las necesidades futuras de abastecimiento logístico introducen otra dimensión en la cual ubicación territorial, infraestructura y estrategia internacional pueden combinarse.

La Argentina dispone, por lo tanto, de una diversidad de activos cuya importancia internacional puede aumentar por razones distintas: recursos energéticos, minerales, alimentos, conocimiento o posición geográfica. Pero en todos los casos aparece la misma condición: **el valor potencial de un territorio depende de las capacidades construidas para transformar ese activo en desarrollo**.

El desafío de una Argentina a distintas velocidades

La pregunta final de Juan Carlos Venesia desplaza la conversación desde la internacionalización de las provincias hacia un problema todavía más profundo: si las oportunidades que abre la nueva geoeconomía se distribuyen territorialmente de manera desigual, ¿cómo pueden integrarse dentro de un proyecto nacional de desarrollo? La cuestión resulta especialmente relevante porque los sectores con mayor potencial de expansión no se encuentran distribuidos homogéneamente sobre el territorio ni generan los mismos efectos sobre las estructuras productivas y laborales de cada región.

Straface identifica allí uno de los principales desafíos argentinos de los próximos años. Determinadas provincias pueden encontrar nuevas posibilidades de crecimiento impulsadas por la minería, la energía, el agro o la economía del conocimiento, mientras otras regiones —y particularmente grandes áreas urbanas— mantienen estructuras productivas considerablemente diferentes. El dinamismo de los nuevos motores de crecimiento puede, por lo tanto, coexistir con territorios cuya población posee menores posibilidades de vincularse directamente con esas actividades.

El caso más significativo es el conurbano bonaerense, donde reside una proporción muy importante de la población argentina y donde amplios sectores no participan de manera directa de los cuatro grandes motores identificados durante la entrevista. Su estructura económica se encuentra más vinculada con pequeñas y medianas industrias, construcción y servicios personales, lo que plantea una brecha entre las actividades que concentran buena parte de las nuevas oportunidades de inversión y exportación y aquellas que sostienen el empleo y los ingresos de una parte sustancial de la población.

Aparece así la posibilidad de una Argentina funcionando a **velocidades diferentes**. Mientras algunos territorios reciben inversiones internacionales, amplían exportaciones y generan nuevas demandas laborales, otros pueden encontrar mayores dificultades para conectarse con esos sectores dinámicos. La desigualdad territorial no se expresaría solamente en diferentes ritmos de crecimiento, sino también en distintas capacidades para acceder a las oportunidades generadas por la transformación de la estructura productiva.

Las economías de plataforma introducen una diferencia respecto de otros momentos de cambio económico. Para Straface, las actividades vinculadas con reparto, distribución y transporte permiten absorber parte de la población que no encuentra una inserción directa en los nuevos motores de crecimiento. Sin embargo, esa capacidad de absorción no resuelve el problema estructural de cómo incorporar a una proporción mayor de trabajadores a actividades capaces de ofrecer trayectorias de desarrollo vinculadas con los sectores que están recibiendo inversiones y ampliando su inserción internacional.

Tampoco puede suponerse que la población se trasladará automáticamente hacia las regiones donde aparecen esas oportunidades. Argentina no posee, según observa Straface, una tradición de movilidad territorial comparable con la estadounidense, por lo que la expansión de determinados polos productivos no necesariamente producirá por sí misma una redistribución de trabajadores hacia las provincias más dinámicas. El crecimiento de esos territorios necesita entonces acompañarse de mecanismos capaces de conectar inversiones, formación, infraestructura y capacidades laborales.

La cuestión subnacional desemboca así inevitablemente en una pregunta nacional. **Si la nueva geoeconomía distribuye oportunidades de manera federal pero desigual, el desafío consiste en construir los vínculos que permitan que el dinamismo de determinados territorios se proyecte sobre una estructura económica y social mucho más amplia**. La internacionalización de las provincias puede ampliar las posibilidades de crecimiento, pero su contribución al desarrollo nacional dependerá de la capacidad para evitar que la aparición de nuevos polos dinámicos profundice las distancias entre regiones, actividades y trabajadores.

De la oportunidad externa a la capacidad interna

La participación de Fernando Straface permite observar una paradoja que atraviesa el nuevo escenario internacional. La fragmentación geoeconómica, la transición energética y la búsqueda de mayor seguridad en las cadenas de suministro pueden incrementar considerablemente la importancia de numerosos territorios argentinos. Provincias que poseen energía, minerales, alimentos, conocimiento o una ubicación geográfica estratégica encuentran oportunidades que una década atrás podían resultar menos evidentes y adquieren una visibilidad creciente frente a empresas, inversores y actores internacionales.

Pero **una oportunidad geopolítica no constituye por sí misma una estrategia de desarrollo**. Que determinados recursos o territorios adquieran mayor valor para la economía internacional no garantiza que esa relevancia pueda transformarse automáticamente en inversión productiva, empleo, infraestructura o capacidades de largo plazo. Entre la disponibilidad de un activo estratégico y su conversión en desarrollo existe una extensa cadena de condiciones que debe ser construida.

Allí adquieren importancia la infraestructura, el capital humano, la planificación urbana, el ambiente de negocios, las capacidades institucionales provinciales, la coordinación con el gobierno nacional y el conocimiento del escenario internacional. A ello se agrega la capacidad de negociar con empresas, inversores y potencias cuyos intereses pueden converger con los objetivos locales en determinados aspectos y divergir en otros. La cuestión no consiste solamente en atraer oportunidades, sino en disponer de capacidades para orientarlas hacia prioridades propias.

El federalismo argentino puede convertirse en una ventaja precisamente porque permite que los territorios impulsen estrategias vinculadas con sus recursos y perfiles productivos mientras el Estado nacional establece marcos generales y articula intereses de alcance más amplio. Pero esa complementariedad requiere coordinación. Sin ella, el mismo proceso que revaloriza a las provincias puede profundizar las diferencias entre regiones, generar cuellos de botella o convertir a los territorios en receptores de inversiones organizadas fundamentalmente según necesidades externas.

La conversación entre Straface, Venesia y Actis conduce de este modo hacia una conclusión que trasciende la paradiplomacia. **El nuevo protagonismo internacional de las provincias no deriva solamente de una mayor voluntad de vincularse con el mundo, sino de una transformación del propio sistema internacional: aquello que las grandes potencias y las cadenas globales necesitan —energía, minerales, alimentos, conocimiento, infraestructura y posiciones geográficas estratégicas— se encuentra localizado en territorios concretos**. La geopolítica global adquiere así una expresión territorial cada vez más visible y convierte a las provincias en espacios donde comienzan a materializarse procesos que antes podían parecer reservados exclusivamente a las relaciones entre Estados nacionales.

Esa revalorización, sin embargo, constituye apenas el punto de partida. El desafío ya no consiste únicamente en internacionalizar a las provincias, sino en desarrollar las capacidades necesarias para gobernar esa internacionalización, establecer prioridades y conectar las oportunidades externas con objetivos productivos de largo plazo. De lo contrario, puede aumentar el valor internacional de los recursos argentinos sin que se produzca una transformación equivalente de las capacidades nacionales.

El mundo puede revalorizar los territorios argentinos, pero será la capacidad de la Argentina para articular Nación, provincias y regiones la que determine si esa nueva relevancia se transforma en desarrollo. La diferencia entre poseer una oportunidad y aprovecharla reside, precisamente, en las capacidades internas que permitan convertir el

interés externo en inversión, conocimiento, infraestructura y mayores márgenes de decisión.

La coordinación como capacidad estratégica

El recorrido planteado por Straface permite incorporar una última dimensión: a medida que las provincias adquieren mayor protagonismo económico e internacional, también aumenta la necesidad de construir mecanismos de coordinación entre los distintos niveles del Estado. La internacionalización de los territorios no reemplaza la política exterior nacional ni reduce la importancia de las capacidades estatales; por el contrario, vuelve más compleja la tarea de articular intereses productivos, territoriales y estratégicos que pueden responder a necesidades diferentes.

Esa coordinación resulta especialmente relevante cuando las oportunidades se concentran en sectores cuya expansión requiere infraestructura, formación de trabajadores, planificación territorial y vínculos con cadenas productivas que exceden los límites de una provincia. Una inversión minera, energética o tecnológica puede localizarse en un territorio determinado, pero sus efectos potenciales sobre proveedores, empleo, transporte y conocimiento pueden alcanzar una escala mucho mayor si existen políticas capaces de construir esas conexiones.

En este sentido, la articulación entre provincias también adquiere una importancia estratégica. Los corredores logísticos, las redes de infraestructura, los sistemas de innovación y los encadenamientos productivos suelen desarrollarse sobre espacios económicos que no coinciden necesariamente con las jurisdicciones administrativas. La cooperación interprovincial permite abordar estas dinámicas desde una escala regional, coordinar inversiones y generar condiciones para que los beneficios de la inserción internacional se extiendan hacia territorios con diferentes capacidades productivas. De esta manera, el desarrollo de estrategias compartidas puede contribuir a superar la fragmentación de iniciativas y fortalecer la competitividad del conjunto.

Desde esta perspectiva, el desafío federal no consiste en homogeneizar territorios que poseen recursos y estructuras productivas diferentes, **sino en articular esas diferencias dentro de una estrategia que permita aprovechar sus complementariedades**. Las provincias pueden desarrollar perfiles propios y fortalecer sus vínculos internacionales, mientras la Nación conserva un papel fundamental en la construcción de condiciones comunes y en la integración de esas oportunidades dentro de una perspectiva más amplia.

La nueva relevancia de los territorios argentinos plantea, por lo tanto, una exigencia adicional: cuanto mayor sea su capacidad para vincularse directamente con los flujos de inversión, comercio y conocimiento, mayor será también la necesidad de coordinación para que esas oportunidades no permanezcan aisladas. Convertir el dinamismo de determinadas provincias en una capacidad nacional dependerá, en buena medida, de construir puentes entre territorios, sectores productivos y niveles de gobierno.

REPORTE GEOPOLÍTICO

Desafíos y oportunidades de lo subnacional en el contexto global

VER DIÁLOGO COMPLETO



La Argentina en la encrucijada global

- DIÁLOGO CON ANDRÉS MALAMUD -





ANDRÉS **MALAMUD**

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por el Instituto Universitario Europeo. Especialista en instituciones democráticas, política exterior e integración regional, con foco en Europa y América Latina, ha desarrollado actividades académicas, de consultoría y divulgación en organismos internacionales, universidades y medios de comunicación.

La Argentina en la encrucijada global

Entre Estados Unidos y China, Argentina enfrenta una discusión que excede la elección de sus alianzas internacionales. La integración regional, la disponibilidad de recursos estratégicos y las oportunidades de la economía del conocimiento forman parte de un escenario en el que las posibilidades de desarrollo conviven con dependencias persistentes y profundas asimetrías de poder. Las reflexiones de Andrés Malamud introducen una mirada crítica sobre estas tensiones, cuestionando las aspiraciones de protagonismo internacional que no encuentran correspondencia en las capacidades efectivas del país.

La autonomía, desde esta perspectiva, no representa una condición que pueda proclamarse mediante decisiones diplomáticas, sino una capacidad que debe construirse sobre fundamentos económicos, políticos e institucionales. Comprender el lugar de Argentina en el orden mundial exige reconocer tanto las restricciones que impone su posición relativa como las oportunidades que surgen de las transformaciones globales. La cuestión de fondo no reside en cuánto puede influir el país sobre el sistema internacional, sino en qué condiciones puede desenvolverse dentro de él sin resignar sus posibilidades de desarrollo y decisión.

Antes de definir una política exterior, hay que entender en qué mundo se actúa

Juan Carlos Venesia sitúa el inicio del diálogo en uno de los interrogantes centrales que recorren el ciclo Reporte Geopolítico: la naturaleza de las transformaciones que atraviesa el orden internacional y sus implicancias para la distribución del poder mundial. ¿Se asiste a una transición hegemónica, a un reequilibrio entre las grandes potencias o a la consolidación de una nueva bipolaridad tras el predominio unipolar estadounidense? Lejos de constituir una discusión exclusivamente teórica, estas alternativas adquieren particular relevancia al examinar sus consecuencias para América Latina y, especialmente, para una Argentina cuya política exterior ha profundizado su alineamiento estratégico con Estados Unidos.

Andrés Malamud, por su parte, propone comenzar precisamente por allí. Antes de discutir con quién debe vincularse Argentina, es necesario establecer qué estructura tiene el sistema dentro del cual pretende actuar. Existen interpretaciones que describen un escenario multipolar, caracterizado por la presencia de varios centros relevantes de poder, y otras que consideran que el sistema es esencialmente bipolar, con Estados Unidos y China claramente diferenciados del resto de los actores por su capacidad para proyectar influencia más allá de sus regiones inmediatas.

Desde esta segunda perspectiva, Rusia conserva una importante capacidad de influencia sobre su entorno geográfico y la Unión Europea dispone de un considerable poder comercial y regulatorio, pero ninguno posee, según el argumento desarrollado por Malamud, las mismas capacidades globales que Washington y Pekín. La discusión no es simplemente conceptual. Definir si exis-

ten dos grandes polos o varios centros equivalentes condiciona la manera de pensar las estrategias disponibles para países periféricos o intermedios.

En ese marco, el invitado introduce una primera advertencia frente a las interpretaciones que intentan atribuir a América Latina una posición internacional homogénea: América Latina no constituye un actor político unificado. Es una región geográfica y cultural, pero sus Estados poseen estructuras económicas, grados de dependencia y capacidades internacionales profundamente diferentes. México, por ejemplo, mantiene una vinculación económica con Estados Unidos incomparablemente mayor que Brasil, cuya menor dependencia relativa de Washington le permite disponer de márgenes adicionales para diversificar sus relaciones exteriores.

La cuestión central deja entonces de ser cuál es el lugar de América Latina en abstracto y pasa a ser **qué capacidad tiene cada país para actuar dentro de una estructura internacional marcada por grandes asimetrías de poder**.

La autonomía no constituye una voluntad: constituye una capacidad

La distinción entre preferencia política y capacidad efectiva atraviesa buena parte de la intervención de Malamud. Un gobierno puede aspirar a una política exterior más autónoma, diversificada o distante de una gran potencia, pero esa voluntad encuentra límites cuando existen dependencias financieras, comerciales, tecnológicas o de seguridad que reducen las alternativas disponibles.

Estados Unidos conserva, en su análisis, una capacidad particularmente significativa para establecer límites. Puede condicionar el acceso a financiamiento, información sensible o determinadas tecnologías y, mediante esos instrumentos, restringir decisiones de países cuya capacidad para absorber los costos de una confrontación es reducida. La autonomía no depende, por lo tanto, únicamente de una decisión diplomática: depende de los recursos disponibles para sostenerla.

La diferencia entre Brasil y otros países sudamericanos resulta ilustrativa. Su tamaño, estructura económica y menor dependencia relativa respecto de Estados Unidos le otorgan mayores posibilidades de diversificación. No significa que Brasil sea completamente autónomo ni que pueda ignorar las presiones del sistema, sino que dispone de recursos que amplían sus márgenes de maniobra. Argentina enfrenta restricciones diferentes.

Malamud recorre las orientaciones internacionales de distintos gobiernos argentinos para mostrar que las preferencias ideológicas modificaron énfasis y afinidades, pero no eliminaron determinadas continuidades. Gobiernos más próximos a Washington mantuvieron vínculos con China, mientras administraciones políticamente más distantes de Estados Unidos tampoco pudieron romper relaciones centrales con esa potencia. Detrás de esas diferencias aparece, para el especialista, una explicación estructural: la dependencia argentina limita la capacidad de los gobiernos para traducir completamente sus preferencias ideológicas en política exterior.

La necesidad de financiamiento internacional, la relación con organismos multilaterales y la importancia adquirida por los vínculos financieros con China forman parte de una estructura que ningún gobierno puede modificar simplemente mediante una declaración política. Malamud sintetiza esta situación señalando que Argentina necesita mantener relaciones con múltiples actores porque carece de recursos suficientes para prescindir de ellos.

Esteban Actis retoma esta interpretación y la vincula con el concepto de permisibilidad internacional. La variable externa establece un conjunto de oportunidades y restricciones dentro del cual los Estados desarrollan sus estrategias. En el escenario analizado durante la conversación, la creciente presión estadounidense sobre el hemisferio reduce los márgenes disponibles para posiciones fuertemente autónomas en buena parte de Sudamérica. Brasil conserva una capacidad relativa mayor; para países con menores recursos, el espacio resulta más estrecho.

La conclusión introduce una distinción fundamental para comprender la inserción argentina: **querer autonomía y disponer de autonomía son problemas diferentes**. La primera pertenece al terreno de las preferencias; la segunda depende de capacidades económicas, financieras, tecnológicas y políticas capaces de sostener una decisión frente a las presiones externas.

Estados Unidos y China: proximidad sin exclusividad

¿Cómo debería moverse Argentina dentro de ese escenario? Malamud evita presentar la respuesta como una elección necesariamente excluyente. Si el sistema internacional se organiza alrededor de dos grandes potencias, una estrategia conveniente para países que necesitan vínculos con ambas consiste, en su planteo, en mantener la mayor proximidad posible con cada una dentro de los límites que imponga la relación entre ellas.

La fórmula resulta deliberadamente sencilla: **ser tan amigo de Estados Unidos como sea posible y tan amigo de China como sea posible**.

No supone equidistancia ni desconoce las diferencias existentes entre ambas relaciones. Expresa, en cambio, una condición derivada de la propia estructura argentina: el país posee intereses que lo conectan simultáneamente con Occidente, Estados Unidos, China y otros mercados asiáticos. Convertir esas relaciones en una elección binaria podría implicar costos difíciles de absorber.

Actis lleva esta discusión hacia la estructura productiva argentina. Identifica cuatro grandes motores con capacidad para impulsar las exportaciones y modificar la economía nacional: agroindustria, minería, energía y servicios basados en el conocimiento. Tres de ellos encuentran importantes complementariedades con una geoeconomía occidental: la energía puede responder a necesidades de abastecimiento europeas y estadounidenses; minerales como cobre y litio adquieren creciente importancia para cadenas estratégicas; y los servicios basados en el conocimiento mantienen una fuerte vinculación con mercados occidentales.

El agro introduce, sin embargo, una complejidad adicional. China constituye un mercado fundamental para numerosos productos argentinos, de modo que una estrategia exterior demasiado rígida respecto de Pekín podría entrar en tensión con intereses económicos concretos. La política exterior y la estrategia de desarrollo no pueden analizarse entonces como dimensiones independientes.

El interrogante de Actis desplaza la discusión desde el alineamiento hacia una cuestión más profunda: cómo hacer compatible una determinada orientación geopolítica con una estructura económica que necesita mercados, inversiones y financiamiento provenientes de distintos polos del sistema internacional.

La respuesta de Malamud vuelve sobre la necesidad de ampliar opciones. Si un mercado disminuye su demanda, deben existir otros destinos capaces de absorber la producción. China puede ser central, pero también aparecen India, Vietnam, Indonesia y otros mercados. La diversificación constituye así una manera de reducir vulnerabilidades y evitar que una única relación determine completamente las posibilidades económicas del país.

Los recursos son una ventaja, pero no alcanzan

La discusión sobre los cuatro motores exportadores conduce a Malamud hacia el problema del desarrollo. Su punto de partida consiste en reconocer la importancia de las ventajas comparativas. América Latina dispone de alimentos, energía y recursos naturales que el mundo demanda, y sería absurdo —sostiene— no aprovecharlos.

Pero disponer de ventajas comparativas no resuelve por sí mismo el problema.

Malamud introduce entonces una segunda estrategia: saltar etapas. Los países que se encuentran rezagados tecnológicamente no necesariamente pueden alcanzar a quienes ocupan la frontera siguiendo exactamente el mismo recorrido histórico. En determinadas circunstancias necesitan adoptar directamente nuevas tecnologías y estructuras productivas, evitando inversiones en etapas que ya están siendo superadas.

El ejemplo de las telecomunicaciones en África le permite explicar el argumento. En numerosos territorios, construir extensas redes de telefonía fija antes de incorporar comunicaciones móviles habría significado reproducir una trayectoria tecnológica que ya estaba perdiendo vigencia. La posibilidad de avanzar directamente hacia tecnologías móviles permitió evitar parte de ese recorrido.

Trasladada a América Latina, la idea adquiere una dimensión más ambiciosa. **No alcanza con producir aquello para lo cual la región posee ventajas naturales; también resulta necesario incorporarse a las tecnologías que organizarán la economía futura**.

Aquí aparece el cuarto motor señalado previamente por Actis: la economía del conocimiento. Para Malamud, una región que dispone de alimentos y energía pero permanece rezagada frente a las transformaciones tecnológicas continuará ocupando una posición subordinada. Los recursos pueden generar exportaciones e ingresos, pero no garantizan convergencia con las economías más desarrolladas.

La advertencia se vuelve especialmente significativa porque cuestiona una idea lineal del desarrollo. El problema no consiste únicamente en reducir la distancia existente respecto de los países más avanzados. Si esos países continúan innovando mientras América Latina intenta alcanzarlos mediante tecnologías ya consolidadas, la distancia puede reproducirse permanentemente.

Por eso Malamud sostiene que el catch-up, entendido simplemente como aproximación, resulta insuficiente. La región necesita participar de las innovaciones que todavía están construyendo el futuro.

Innovación global y conocimiento local

La discusión tecnológica conduce a uno de los pasajes más interesantes del intercambio porque Malamud introduce una tensión entre la búsqueda de inversiones internacionales y la construcción de capacidades nacionales.

El especialista reconoce una lógica atendible en la apuesta del gobierno argentino por atraer empresarios vinculados con tecnologías disruptivas y promover inversiones en sectores de frontera. El problema aparece cuando esa orientación no se encuentra acompañada por una estrategia equivalente de fortalecimiento del conocimiento científico y tecnológico local.

No existe necesariamente una contradicción entre atraer capital tecnológico internacional y desarrollar capacidades nacionales. La contradicción surge cuando se supone que la llegada del primero puede sustituir completamente a las segundas.

Para Malamud, pretender que grandes actores tecnológicos se instalen en Argentina mientras se debilitan las estructuras locales de investigación introduce una inconsistencia dentro de la estrategia. **La innovación importada puede generar actividad, pero la capacidad de apropiarse de sus beneficios, adaptarla y producir nuevas tecnologías depende también del conocimiento acumulado dentro del país**.

La cuestión remite directamente a la diferencia entre poseer recursos y construir desarrollo. Un territorio puede disponer de energía abundante, minerales estratégicos, alimentos o condiciones favorables para grandes infraestructuras tecnológicas. Pero si el conocimiento, las tecnologías y las decisiones fundamentales permanecen completamente fuera de sus fronteras, parte sustantiva del valor generado puede también permanecer en el exterior.

El salto tecnológico requiere, por lo tanto, dos movimientos simultáneos: conectarse con las redes globales de innovación y fortalecer las capacidades que permitan participar activamente dentro de ellas.

La integración regional cambia de función

Venesia introduce entonces otro problema: qué papel conserva la integración regional en un escenario donde Argentina y Brasil pueden desarrollar orientaciones políticas diferentes, mientras fenómenos como el narcotráfico y otras formas de criminalidad transnacional generan desafíos que ningún Estado puede administrar aisladamente.

La respuesta de Malamud cuestiona algunas de las ideas tradicionales sobre el regionalismo latinoamericano. Durante décadas, la integración fue concebida principalmente como una herramienta para ampliar mercados, aumentar el comercio intrarregional y construir cadenas productivas regionales. Pero la transformación de la economía mundial modifica, según su interpretación, parte de esa lógica.

El especialista distingue dos componentes de cualquier proceso de integración: aumentar los flujos y establecer reglas para administrarlos. Sin embargo, sostiene que el comercio contemporáneo continúa siendo fundamentalmente global. Incluso frente

al proteccionismo estadounidense, otros actores buscan ampliar acuerdos comerciales y diversificar mercados. Para economías como Argentina o Brasil, los principales clientes pueden encontrarse cada vez más lejos de sus fronteras inmediatas.

De allí surge una formulación provocadora: **el comercio permanece global, mientras la seguridad adquiere una dimensión crecientemente regional**.

Los problemas que atraviesan las fronteras vecinas —narcotráfico, contrabando, tráfico de armas, corrupción y otras economías ilegales— generan incentivos para una cooperación diferente de aquella imaginada por los esquemas tradicionales de integración económica. Desde esta perspectiva, el regionalismo debería concentrarse no solamente en producir bienes públicos, sino también en evitar males públicos regionales.

La paradoja de las fronteras pacíficas permite profundizar el argumento. Cuando dos Estados se perciben mutuamente como amenazas militares, las fronteras reciben recursos, vigilancia y presencia estatal. Cuando esa amenaza desaparece, la menor atención puede crear espacios aprovechados por organizaciones criminales y redes ilegales. La paz interestatal no elimina la necesidad de gobernar la frontera; transforma la naturaleza del desafío.

La integración regional adquiere entonces un contenido diferente. Coordinar controles, intercambiar información, administrar zonas fronterizas y combatir redes criminales transnacionales pueden convertirse en funciones tan importantes como reducir aranceles.

La geografía no desaparece: cambia de significado

Actis introduce un matiz importante al señalar que esta transformación no afecta del mismo modo a todos los países. Para Paraguay o Bolivia, la integración regional continúa teniendo una dimensión económica y logística indispensable porque su condición mediterránea vuelve decisivo el acceso a infraestructura localizada en países vecinos.

Malamud reformula esa diferencia distinguiendo entre países con costa y países sin ella. La ausencia de salida directa al mar no constituye necesariamente una condena económica, pero puede convertirse en una restricción severa cuando se combina con vecinos poco desarrollados o con infraestructura insuficiente.

En este punto, la conversación muestra cómo una misma geografía puede adquirir valores diferentes según las transformaciones de la economía internacional. Bolivia, tradicionalmente condicionada por su mediterraneidad, puede adquirir una importancia renovada para Brasil si los corredores hacia el Pacífico se vuelven estratégicos para mejorar el acceso a los mercados asiáticos.

La infraestructura regional deja entonces de ser únicamente una herramienta de integración entre vecinos y puede convertirse en un instrumento para conectar las economías sudamericanas con mercados globales.

Esta distinción evita una conclusión excesivamente general sobre el agotamiento del regionalismo económico. Para Argentina y Brasil, cuyo comercio se proyecta crecientemente fuera de la región, algunos incentivos tradicionales pueden haberse debilitado. Para países mediterráneos, en cambio, la cooperación con sus vecinos continúa siendo una condición material para participar del comercio mundial.

La geografía sigue importando, pero la geoeconomía redefine qué significa esa geografía y qué oportunidades puede ofrecer.

Pioneros, herederos e invitados

En el tramo final, Venesia conduce la conversación hacia la cuestión que termina organizando buena parte de la entrevista: las posibilidades concretas de desarrollo argentino. Recupera una clasificación utilizada por Malamud para analizar las trayectorias de los países desarrollados y pregunta si, dentro del escenario internacional contemporáneo, Argentina podría encontrar una oportunidad para incorporarse a ese grupo.

Malamud distingue tres grandes trayectorias: **pioneros, herederos e invitados**. Los primeros fueron los países que protagonizaron inicialmente el desarrollo económico moderno; los segundos se beneficiaron de su vinculación con esos centros; los terceros lograron desarrollarse cuando razones estratégicas llevaron a las grandes potencias a proporcionar condiciones particularmente favorables para su transformación.

La clasificación permite introducir una interpretación que relativiza las explicaciones puramente institucionales del desarrollo. Malamud compara casos latinoamericanos con países europeos para mostrar que instituciones relativamente sólidas no garantizaron automáticamente el ingreso al mundo desarrollado, mientras otros países alcanzaron ese estatus aun atravesando importantes problemas institucionales.

La diferencia, en su interpretación, también se encuentra en el contexto internacional. Europa occidental, Japón, Corea del Sur y Taiwán recibieron recursos, seguridad y apoyo estratégico en circunstancias históricas determinadas. América Latina no ocupó una posición equivalente dentro de las prioridades de las grandes potencias. No fue suficientemente necesaria para generar una inversión comparable de recursos externos destinada a impulsar su transformación. La pregunta es si esa situación puede estar cambiando.

Cuando ser necesario abre una oportunidad

Malamud observa que Argentina puede encontrarse frente a una coyuntura en la que grandes potencias comienzan a prestarle una atención diferente. La relevancia de sus recursos, su posición dentro de determinadas cadenas y la competencia internacional pueden generar incentivos para que actores externos consideren conveniente fortalecer la relación con el país.

Históricamente, una lógica de complementariedad económica podría haber llevado a pensar que una eventual "invitación" provendría de China, debido a su demanda de bienes producidos por Argentina. Sin embargo, Malamud señala que la estrategia del gobierno argentino apuesta en sentido diferente: interpreta que la oportunidad puede surgir de una relación privilegiada con Estados Unidos.

Esa elección se conecta con la discusión inicial sobre la estructura del sistema internacional. Si Estados Unidos se encuentra atravesando una declinación irreversible y China avanza hacia una posición hegemónica, apostar prioritariamente por Washington tendría determinadas implicancias. Si, en cambio, el proceso actual constituye un reequilibrio en el cual Estados Unidos conserva durante décadas capacidades decisivas, la evaluación cambia.

Malamud evita presentar como resuelta una pregunta que permanece abierta. La historia demuestra que las grandes potencias declinan, pero no permite establecer de manera sencilla cuándo ocurrirá ese proceso ni cuánto puede durar. **El problema para un país como Argentina consiste en adoptar decisiones presentes bajo una incertidumbre estructural acerca de la distribución futura del poder**.

De allí que la discusión sobre política exterior no pueda reducirse a afinidades ideológicas. Implica evaluar qué relaciones pueden ampliar oportunidades, qué costos generan y durante cuánto tiempo esas condiciones pueden sostenerse.

La invitación es necesaria, pero nunca suficiente

El razonamiento final de Malamud introduce una condición decisiva. Incluso si Argentina adquiriera una importancia estratégica mayor y una gran potencia decidiera favorecer su desarrollo, esa circunstancia no garantizaría el resultado. Una oportunidad externa puede abrir una puerta, pero el país necesita estar en condiciones de atravesarla.

El especialista utiliza la experiencia mexicana para señalar que la incorporación a una estructura internacional favorable no produce automáticamente una transformación económica suficiente. Una "invitación" puede desperdiciarse si no existe capacidad interna para reconvertir la economía, incorporar tecnología, elevar productividad y construir nuevas ventajas.

Este argumento conecta prácticamente todos los ejes anteriores de la entrevista. Las ventajas comparativas son importantes, pero no alcanzan sin salto tecnológico. Las inversiones externas pueden contribuir, pero no sustituyen al conocimiento local. La proximidad con una potencia puede generar oportunidades, pero no elimina la necesidad de diversificar relaciones. La integración regional puede ayudar a administrar problemas compartidos, pero no reemplaza una estrategia nacional. Y la rele-

vancia geopolítica puede aumentar, pero no constituye por sí misma desarrollo.

Este argumento conecta prácticamente todos los ejes anteriores de la entrevista. Las ventajas comparativas son importantes, pero no alcanzan sin salto tecnológico. Las inversiones externas pueden contribuir, pero no sustituyen al conocimiento local. La proximidad con una potencia puede generar oportunidades, pero no elimina la necesidad de diversificar relaciones. La integración regional puede ayudar a administrar problemas compartidos, pero no reemplaza una estrategia nacional. Y la relevancia geopolítica puede aumentar, pero no constituye por sí misma desarrollo.

Por eso, cuando Venesia lleva la conversación hacia la capacidad política e institucional argentina para aprovechar una eventual ventana de oportunidad, Malamud desplaza el problema desde el exterior hacia el interior. No basta con preguntarse si Estados Unidos, China u otra potencia necesita algo que Argentina posee. Es necesario preguntarse qué puede hacer Argentina con esa necesidad externa. La diferencia es fundamental.

Un país puede ser relevante porque dispone de alimentos, energía, minerales, territorio o capacidades que otros necesitan y, aun así, permanecer en una posición subordinada si carece de los instrumentos necesarios para transformar esos activos en productividad, tecnología, infraestructura y bienestar.

De la dependencia a la capacidad de aprovechar la oportunidad

Argentina no elige libremente el mundo en el que actúa. La distribución internacional del poder, las necesidades de financiamiento, los mercados de exportación y las dependencias tecnológicas establecen restricciones que ningún gobierno puede eliminar mediante voluntad política. Pero esas restricciones tampoco determinan de manera absoluta los resultados.

Dentro de ellas existen márgenes que pueden ampliarse mediante diversificación, capacidades productivas, conocimiento, infraestructura y consistencia estratégica. Por eso, la autonomía no puede ser entendida simplemente como distancia respecto de una potencia. Consiste en disponer de recursos suficientes para preservar opciones. Y el desarrollo tampoco puede depender exclusivamente de que una potencia externa decida favorecer a Argentina. Requiere construir las condiciones internas que permitan aprovechar esa circunstancia.

La encrucijada global argentina se encuentra precisamente allí. El país puede adquirir una relevancia internacional creciente por aquello que posee y por aquello que el mundo necesita, pero esa relevancia solamente se convertirá en una oportunidad de desarrollo si logra transformarla en capacidades propias. En ese sentido, la última idea de Malamud funciona como síntesis de toda la conversación: la invitación puede ser una condición necesaria, pero nunca suficiente.

REPORTE GEOPOLÍTICO

La Argentina en la encrucijada global

VER DIÁLOGO COMPLETO



Megatendencias globales reconfiguran Sudamérica y Argentina hacia 2040

- DIÁLOGO CON SOFÍA DEL CARRIL -





SOFÍA DEL CARRIL

Abogada por la Universidad Torcuato Di Tella, magíster en Asuntos Globales por Yale University y certificada en Prospectiva Estratégica por la University of Houston. Especialista en asuntos internacionales y consultoría estratégica, cuenta con experiencia en los ámbitos público y privado en Argentina, Estados Unidos y Colombia. Desde 2021 es Directora Ejecutiva de la Maestría en Relaciones Internacionales de la Universidad Austral y lidera el Grupo de Trabajo sobre Escenarios Globales del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI).

Megatendencias globales reconfiguran Sudamérica y Argentina hacia 2040

El futuro no se configura únicamente a partir de las decisiones políticas del presente. Existen fuerzas de transformación más profundas, cuyos efectos se acumulan silenciosamente hasta alterar las condiciones sobre las que se organizan las sociedades, las economías y las relaciones internacionales. La redistribución del poder mundial, las mutaciones demográficas, la aceleración tecnológica y las consecuencias del cambio climático expresan procesos de distinta naturaleza, pero convergentes en su capacidad para modificar las posibilidades de desarrollo y los márgenes de acción de los Estados.

Sofía del Carril propone interpretar estas cuatro megatendencias como dimensiones interrelacionadas de una transformación histórica que adquiere implicancias particulares para Sudamérica y Argentina. Su abordaje permite reconocer que las ventajas productivas y los recursos disponibles no garantizan, por sí mismos, una inserción internacional favorable. Las capacidades tecnológicas, la solidez institucional y la orientación estratégica de las decisiones nacionales adquieren una relevancia decisiva en una geografía del desarrollo donde las antiguas asimetrías conviven con nuevas formas de dependencia.

Mirar las corrientes debajo de la espuma

La propuesta de Sofía del Carril comienza con una distinción metodológica que permite ordenar toda la conversación: para comprender las transformaciones internacionales no alcanza con seguir la sucesión cotidiana de conflictos, decisiones gubernamentales, innovaciones tecnológicas o alteraciones de los mercados. Es necesario separar, en la medida de lo posible, **la espuma de las olas de las corrientes que se desplazan por debajo de ellas**.

Las megatendencias pertenecen a este segundo nivel. Son procesos de largo plazo que atraviesan diferentes sociedades y economías, aunque sus consecuencias no sean homogéneas. Que una tendencia sea global no significa que afecte de igual manera a todos los países ni que todos dispongan de las mismas herramientas para responder a ella. Precisamente por eso, el ejercicio relevante consiste en tomar esos grandes vectores de transformación y preguntarse cómo se manifiestan en Sudamérica y, particularmente, en Argentina.

Del Carril toma como punto de partida cuatro vectores utilizados por el World Economic Forum en sus análisis de riesgos globales: geopolítica, demografía, tecnología y cambio climático. Pero su aproximación busca llevar esas categorías hacia un terreno más concreto, especialmente en el primero de los casos. La pregunta no se limita a establecer si el sistema internacional se dirige hacia una estructura bipolar, multipolar o hacia un escenario caracterizado por una mayor ausencia de orden. El interés consiste en comprender **cómo esa transformación del poder internacional está modificando la economía, el comercio, las inversiones y las cadenas globales de valor.**

La distinción resulta fundamental porque permite evitar dos errores. El primero consiste en quedar absorbido por la coyuntura y perder de vista los procesos que se despliegan durante décadas. El segundo, en sentido contrario, sería observar las megatendencias como fuerzas abstractas y desconectadas de las decisiones concretas de gobiernos, empresas y sociedades. El desafío consiste en conectar ambos planos: interpretar el acontecimiento inmediato dentro de una transformación estructural más extensa.

Cuando la geopolítica entra en las cadenas de valor

La primera corriente identificada por Del Carril es el regreso de la conflictividad como condicionante directo de la economía internacional. Después de un período en el que disminuyeron los conflictos interestatales, el escenario contemporáneo vuelve a mostrar guerras capaces de alterar la arquitectura de seguridad de regiones enteras, mientras persisten focos de tensión latente que forman parte de las evaluaciones de gobiernos e inversores.

La importancia económica de este proceso se vuelve evidente cuando los espacios de conflicto coinciden con nodos esenciales del comercio mundial. Buena parte del intercambio internacional de bienes se realiza por vía marítima y algunos de sus principales corredores atraviesan estrechos y pasos particularmente sensibles. Ormuz y Bab el-Mandeb aparecen durante la conversación como ejemplos inmediatos, pero el problema excede esos casos: **cuando un conflicto se aproxima a un punto de estrangulamiento del comercio, una disputa localizada puede trasladar rápidamente sus costos hacia cadenas productivas situadas a miles de kilómetros**.

Sin embargo, Del Carril advierte que la conflictividad contemporánea no se limita al terreno militar. También se proyecta sobre el comercio y la tecnología. Aranceles, restricciones, controles sobre determinadas tecnologías y políticas destinadas a reducir dependencias forman parte de una competencia que progresivamente atraviesa decisiones que antes podían interpretarse fundamentalmente mediante criterios de eficiencia económica.

Esta transformación comienza a modificar la organización de las cadenas globales de valor. Aparecen políticas de reshoring orientadas a recuperar capacidades productivas dentro del territorio nacional; estrategias de nearshoring destinadas a aproximar proveedores a los principales mercados; mecanismos de friendshoring que incorporan el alineamiento geopolítico como criterio de localización; y políticas empresariales de diversificación que buscan reducir la dependencia respecto de proveedores individuales o territorios excesivamente expuestos.

Del Carril insiste en que esta reconfiguración no ocurre de manera inmediata ni puede ser interpretada como una lluvia automática de inversiones hacia aquellos países que poseen recursos. Es un proceso lento, desigual y multidireccional. Las empresas revisan proveedores, localizaciones, vulnerabilidades y grados de control sobre sus cadenas, mientras los Estados intentan asegurar capacidades consideradas estratégicas.

Para Sudamérica, la cuestión fundamental consiste entonces en determinar **qué posición puede ocupar dentro de las cadenas que están siendo reorganizadas**. La región posee recursos demandados por la economía mundial, pero esa condición no garantiza por sí misma una inserción favorable. Las oportunidades dependen también de infraestructura, estabilidad, conocimiento, capacidad regulatoria, articulación público-privada y lectura estratégica del contexto internacional.

De reaccionar a la coyuntura a construir capacidad de anticipación

Esteban Actis profundiza este argumento introduciendo la necesidad de desarrollar lo que denomina un “músculo geopolítico”. Si la geopolítica y la geoeconomía atraviesan crecientemente las decisiones productivas, comerciales y financieras, comprenderlas deja de ser una tarea reservada a las cancillerías. Gobiernos nacionales, administraciones subnacionales, empresas, cámaras sectoriales e instituciones intermedias necesitan incorporar capacidades para interpretar escenarios internacionales.

La cuestión resulta particularmente relevante porque las distintas megatendencias poseen velocidades diferentes y, al mismo tiempo, pueden actuar de manera simultánea. La inteligencia artificial se transforma a un ritmo extraordinariamente acelerado; la demografía despliega sus efectos durante décadas; los fenómenos climáticos pueden producir alteraciones abruptas sobre infraestructuras estratégicas; y un conflicto geopolítico puede modificar en pocos días rutas logísticas consolidadas durante años.

La superposición de temporalidades convierte a la volatilidad en una característica estructural del entorno. Una empresa puede

analizar correctamente el riesgo geopolítico de sus proveedores y, sin embargo, quedar expuesta a una alteración climática en una ruta marítima. Un Estado puede disponer de recursos estratégicos y descubrir que una innovación tecnológica modifica rápidamente su valor. Una infraestructura diseñada bajo determinados supuestos comerciales puede adquirir una importancia geopolítica que originalmente no poseía.

Del Carril coincide en que la lectura del entorno inmediato ya no resulta suficiente. Empresarios y funcionarios suelen conocer con precisión los sectores en los que operan, pero las variables capaces de alterar sus decisiones pueden encontrarse cada vez más lejos de ese espacio inmediato. De allí surge la importancia de la prospectiva: no como ejercicio destinado a adivinar el futuro, sino como capacidad para construir escenarios posibles, detectar vulnerabilidades y prepararse para trayectorias alternativas.

Durante mucho tiempo, este tipo de ejercicios estuvo concentrado en áreas de defensa, inteligencia o energía. La transformación de las cadenas globales vuelve necesario extenderlo hacia otros sectores. Analizar una cadena de suministro implica observar no solamente quién provee los insumos, sino también hacia dónde se dirige la producción, cuáles son las dependencias existentes en ambos sentidos y qué acontecimientos podrían alterar esos vínculos.

En ese contexto, cámaras empresariales, organizaciones sectoriales, think tanks, universidades e instituciones intermedias pueden desempeñar una función cada vez más importante. En un mundo caracterizado por una enorme disponibilidad de información, la ventaja no consiste simplemente en acceder a ella. Como señala Actis, **el verdadero diferencial reside en la capacidad para procesarla, distinguir la coyuntura de la tendencia y convertir ese conocimiento en recomendaciones de acción**.

La transformación demográfica cambia el mapa de la demanda

La segunda gran corriente analizada por Del Carril es demográfica. Hacia mediados de siglo, la población mundial continuará creciendo, pero ese incremento estará fuertemente concentrado en Asia y África. Países como India, Pakistán, Nigeria, Etiopía o la República Democrática del Congo adquirirán un peso demográfico creciente, mientras otras sociedades atravesarán procesos de estancamiento o declive poblacional.

Para Del Carril, sin embargo, observar únicamente las tasas de natalidad puede ocultar otra transformación decisiva: la longevidad. El aumento de la expectativa de vida modifica patrones de consumo, mercados laborales, sistemas previsionales y necesidades de servicios. La demografía no determina automáticamente el futuro económico, pero transforma las condiciones dentro de las cuales deberán operar los Estados y las empresas.

La pregunta de Juan Carlos Venesia lleva este fenómeno hacia Sudamérica. Mientras algunas regiones del planeta continúan expandiendo fuertemente su población, varios países sudamericanos avanzan hacia estructuras demográficas con bases más estrechas y una creciente proporción de población adulta. Surge entonces el interrogante sobre el agotamiento del bono demográfico y sobre las consecuencias económicas de sociedades que envejecen antes de haber alcanzado niveles elevados de desarrollo.

Del Carril evita interpretar esa trayectoria como una condena inevitable. Precisamente porque las megatendencias interactúan entre sí, la tecnología puede modificar parte de los efectos derivados de la demografía. Automatización, inteligencia artificial y nuevas formas de organización productiva pueden contribuir a elevar la productividad de una fuerza laboral cuyo crecimiento será menor.

Esta interacción entre tendencias constituye uno de los puntos centrales de su argumento. **No existe una megatendencia demográfica independiente de la transformación tecnológica, del cambio energético o de la reorganización geoeconómica**. El resultado dependerá de la manera en que cada sociedad consiga articularlas.

Recursos estratégicos y una gobernanza regional fragmentada

La conversación se desplaza entonces hacia una aparente paradoja sudamericana. La región dispone de recursos que pueden adquirir una importancia creciente en las próximas décadas: alimentos, energía, minerales, biodiversidad y activos ambientales. La transición energética y las transformaciones productivas globales podrían aumentar su relevancia. Sin embargo, esa oportuni-

dad encuentra a Sudamérica atravesada por una importante fragmentación política e institucional.

Venesia plantea el problema desde la dificultad de convertir esos activos en una estrategia regional cuando existen divergencias entre gobiernos y una arquitectura institucional compuesta por organismos que muchas veces superponen funciones y atraviesan períodos de debilitamiento.

Del Carril reconoce esa fragilidad. Sudamérica no llega a la nueva etapa internacional con una gobernanza regional especialmente robusta. Existen instituciones, pero varias han perdido capacidad de coordinación o atraviesan ciclos de menor actividad. Aun así, introduce una observación que evita identificar divergencia política con parálisis absoluta: incluso en períodos de fuerte distancia ideológica entre gobiernos, algunos mecanismos de integración pueden mantener actividad y avanzar en negociaciones externas.

El Mercosur constituye, desde su perspectiva, un ejemplo interesante. Nació bajo determinadas condiciones de convergencia política, pero puede desarrollar nuevas funciones aun cuando esa convergencia desaparezca. Las organizaciones regionales también poseen ciclos de vida: atraviesan etapas de creación, expansión, letargo y eventual revitalización.

Del Carril no identifica necesariamente las condiciones para construir una arquitectura regional completamente nueva. Considera más plausible que las transformaciones internacionales produzcan la **revitalización o adaptación de instituciones ya existentes**.

Para Argentina, esa capacidad de adaptación necesita apoyarse en tres componentes: políticas de Estado capaces de sostener orientaciones estratégicas de largo plazo, políticas públicas con un grado suficiente de continuidad y una articulación público-privada que permita convertir oportunidades internacionales en proyectos concretos. Los recursos pueden adquirir valor global, pero aprovecharlos requiere instituciones capaces de actuar durante horizontes temporales más extensos que una coyuntura política.

El riesgo de una nueva reprimarización

El punto más crítico de la conversación aparece cuando Venesia pregunta si sociedades sudamericanas fragmentadas, con capacidades estatales limitadas y dificultades de integración, no corren el riesgo de perder relevancia como actores frente a transformaciones tecnológicas cada vez más aceleradas.

Del Carril reconoce explícitamente ese riesgo y lo define mediante una idea especialmente significativa: **Sudamérica podría atravesar una reprimarización simultáneamente física y digital**.

La primera dimensión resulta conocida. La región podría quedar especializada en proveer minerales críticos, tierras raras, energía, alimentos y otros recursos necesarios para que economías externas desarrollen las tecnologías de la nueva etapa productiva. La demanda mundial de esos activos aumentaría su importancia económica sin garantizar necesariamente la construcción de cadenas de valor, conocimiento o capacidades tecnológicas dentro de los países productores.

La segunda dimensión amplía considerablemente el problema. La materia prima de la economía digital incluye también datos. Sudamérica podría convertirse no solamente en proveedora de recursos naturales, sino también en generadora de información utilizada por plataformas, modelos y empresas cuya capacidad tecnológica, propiedad y toma de decisiones permanecen localizadas fuera de la región.

La posibilidad de una **periferia física y digital** permite conectar las distintas megatendencias. La transición energética aumenta la demanda de minerales; la inteligencia artificial incrementa la importancia de datos, infraestructura digital y capacidad computacional; la competencia geopolítica reorganiza las cadenas; y la debilidad institucional puede dificultar la apropiación local del valor generado por esos activos.

El problema central vuelve entonces a ser la gobernanza. Del Carril señala que incluso los Estados más poderosos encuentran dificultades para regular la velocidad de la disrupción tecnológica. Para países con menores capacidades, el desafío es todavía mayor. Pero reconocer ese riesgo no conduce necesariamente a un diagnóstico de irrelevancia inevitable. La especialista insiste en que se trata de una trayectoria posible, no de un destino predeterminado.

La oportunidad puede estar en adoptar, aplicar y transformar

Los indicadores de innovación tecnológica muestran una posición regional limitada. Sudamérica tiene una participación reducida en el patentamiento asociado a inteligencia artificial y una capacidad de infraestructura digital que se encuentra lejos de los grandes centros tecnológicos. Sin embargo, Del Carril introduce una diferencia fundamental entre producir la tecnología de frontera y desarrollar capacidades para adoptarla productivamente.

En materia de adopción de inteligencia artificial, observa indicadores empresariales más alentadores. Esa capacidad de incorporación abre una posibilidad distinta: utilizar tecnologías desarrolladas en otros centros para elevar productividad, transformar procesos y fortalecer sectores en los que la región ya posee capacidades.

En el caso argentino, esta posibilidad encuentra un punto de apoyo en el ecosistema de economía del conocimiento, startups y empresas de base tecnológica construido durante las últimas décadas. Para Del Carril, la experiencia demuestra que existen capacidades locales para participar de olas de transformación digital. Haber logrado insertarse en etapas anteriores permite preguntarse por qué no sería posible aprovechar también la nueva disrupción.

La estrategia, por lo tanto, no necesita descansar exclusivamente en la aspiración de competir directamente con las grandes potencias en la creación de modelos tecnológicos de frontera. Puede concentrarse también en cómo utilizar esas tecnologías para aumentar la productividad de cadenas de valor existentes, desarrollar servicios, crear nuevas empresas y fortalecer capacidades propias.

Esto no elimina la cuestión de la soberanía digital. Por el contrario, la vuelve más importante. Adoptar tecnologías sin discutir las reglas sobre datos, infraestructura y dependencia de plataformas podría profundizar precisamente la reprimarización digital que se intenta evitar.

Además, Del Carril considera que determinados problemas difícilmente puedan ser abordados por los países sudamericanos de manera completamente individual. Argentina, Chile, Colombia o cualquier otro Estado de la región poseen capacidades limitadas frente a ecosistemas tecnológicos globales de enorme escala. Algunas dimensiones de la soberanía digital podrían requerir, por lo tanto, formas renovadas de cooperación regional.

¿Qué quiere proteger Sudamérica?

Actis sintetiza el dilema tecnológico mediante una comparación entre los grandes polos de la economía digital. Estados Unidos procura proteger a sus grandes empresas tecnológicas; China articula el desarrollo tecnológico con los intereses del Estado y del Partido Comunista; Europa ha construido buena parte de su aproximación regulatoria alrededor de la protección de los ciudadanos.

La pregunta que surge desde Sudamérica es tan sencilla como difícil de responder: **¿qué interés pretende proteger la región?**

La respuesta no puede construirse únicamente desde la regulación. Sudamérica es fundamentalmente tomadora de tecnologías desarrolladas en otros ecosistemas, por lo que cualquier estrategia debe partir de esa asimetría. Sin embargo, ser rule taker no implica carecer completamente de capacidad de acción.

Actis identifica como desafío central la construcción de un ecosistema capaz de acoplarse a la transformación tecnológica y productiva, elevar la productividad de determinadas cadenas de valor y permitir que empresas regionales de software y servicios participen en mercados globales. Al mismo tiempo, advierte que la competencia entre Estados Unidos y China puede generar ecosistemas tecnológicos crecientemente diferenciados, con modelos, estándares y exigencias regulatorias distintas.

Para los países periféricos, cada gran transformación tecnológica combina oportunidades con restricciones. Interpretarla como una panacea significaría ignorar las nuevas dependencias que puede producir; verla únicamente como amenaza impediría reconocer las posibilidades de productividad y desarrollo que también abre.

La cuestión consiste, como plantea Actis, en **navegar esos grises**.

Innovar sin perder capacidad de decisión

La conclusión de Sofía del Carril recupera una tensión que atraviesa toda la conversación: frente a transformaciones de la magnitud de las megatendencias analizadas, ni el hiperpesimismo ni la confianza en que la tecnología resolverá automáticamente los desafíos constituyen buenas herramientas para pensar el futuro. Las tendencias globales permiten reconocer fuerzas de cambio y anticipar algunas de sus posibles consecuencias, pero no describen un escenario inevitable. Entre esas transformaciones y sus resultados permanece un espacio fundamental para la decisión política, la innovación y la construcción de capacidades.

Para Sudamérica, esta perspectiva adquiere una importancia particular porque varias de las tendencias identificadas pueden modificar simultáneamente las condiciones de inserción internacional de la región. Los cambios demográficos transformarán la distribución de la demanda mundial; la transición energética y las necesidades de recursos pueden revalorizar determinadas ventajas regionales; la reorganización de las cadenas abre oportunidades para nuevos proveedores; y la revolución tecnológica ofrece instrumentos capaces de modificar la productividad y las formas de producción. Sin embargo, ninguna de esas tendencias garantiza por sí misma una trayectoria de desarrollo.

Allí reside una de las cuestiones centrales del análisis: **disponer de aquello que el mundo necesita no equivale a poseer capacidad para decidir cómo aprovecharlo**. La valorización externa de determinados recursos o capacidades puede ampliar oportunidades, pero su traducción en desarrollo dependerá de las decisiones adoptadas internamente y de las condiciones construidas para aprovecharlas. El desafío no consiste solamente en identificar dónde puede aparecer una nueva demanda, sino en determinar qué lugar pretende ocupar la región frente a ella y qué capacidades necesita desarrollar para hacerlo.

Por eso, Del Carril propone innovar y pensar fuera de los esquemas conocidos. La magnitud de las transformaciones exige nuevas ideas, soluciones y liderazgos capaces de responder a problemas que difícilmente puedan abordarse únicamente con las herramientas del pasado. Pero esa necesidad de innovación convive, paradójicamente, con la recuperación de cuestiones mucho más elementales: convergencia, políticas públicas, articulación entre Estado y sector privado y capacidad para construir acuerdos acerca del modelo de país y de la matriz productiva que se pretende desarrollar.

La innovación, desde esta perspectiva, no sustituye esas capacidades básicas, sino que las vuelve todavía más necesarias. Incorporar nuevas tecnologías o aprovechar cambios en la economía internacional puede ampliar las posibilidades disponibles, pero difícilmente determine por sí mismo la dirección del desarrollo. Sin instituciones capaces de sostener decisiones, coordinar actores y establecer prioridades, las transformaciones globales pueden terminar imponiendo sus propias condiciones sobre economías que responden de manera fragmentaria o exclusivamente reactiva.

El planteo final de Del Carril evita así tanto una lectura defensiva del futuro como una confianza excesiva en las oportunidades que pueda ofrecer. Los cambios en curso exigen preparación, pero también disposición para experimentar y construir respuestas nuevas. Como señala en el cierre de su intervención, se trata de tiempos que no deberían ser enfrentados desde el temor, sino aprovechados como una coyuntura que obliga a repensar las capacidades existentes y las que será necesario desarrollar.

Innovar sin perder capacidad de decisión significa, en definitiva, aprovechar las transformaciones tecnológicas, productivas y globales sin renunciar a definir qué modelo de desarrollo se pretende construir. El futuro no dependerá solamente de las megatendencias que reconfiguren el escenario internacional, sino también de la capacidad de cada sociedad para interpretarlas, establecer prioridades y convertir el cambio en una oportunidad orientada por decisiones propias.

De anticipar el cambio a construir capacidades para gobernarlo

La conversación con Sofía del Carril propone, finalmente, un desplazamiento desde la predicción hacia la preparación. El propósito de analizar megatendencias no consiste en determinar con exactitud cómo será el mundo en 2040, sino en reconocer aquellas transformaciones suficientemente profundas y persistentes como para comenzar a construir respuestas antes de que sus consecuencias condicionen las posibilidades de acción. La prospectiva parte, precisamente, de aceptar que el futuro permanece abierto y que la incertidumbre no impide tomar decisiones, sino que obliga a prepararlas de otra manera.

Desde esta perspectiva, pensar escenarios adquiere una función concreta: permite identificar vulnerabilidades, reconocer oportunidades y preguntarse qué capacidades deberían desarrollarse frente a futuros diferentes. En lugar de organizar una estrategia alrededor de una única proyección, la prospectiva busca ampliar el margen de adaptación ante trayectorias que pueden combinar cambios geopolíticos, demográficos, tecnológicos y ambientales de maneras difíciles de anticipar. **Prepararse deja así de significar acertar el futuro para convertirse en la capacidad de responder cuando ese futuro comienza a tomar forma**.

En este escenario, la construcción de capacidades de anticipación también requiere fortalecer los espacios institucionales donde se producen y articulan las decisiones estratégicas. La información sobre tendencias globales, los ejercicios de planificación de largo plazo y la evaluación de riesgos deben vincularse con las políticas productivas, educativas, científicas y territoriales. Sin esa articulación, la prospectiva corre el riesgo de permanecer como un ejercicio analítico desvinculado de las decisiones que determinan las posibilidades concretas de desarrollo.

Para Argentina y Sudamérica, ese ejercicio conduce a una conclusión particularmente exigente. **La región puede ganar relevancia por aquello que posee y, al mismo tiempo, perder capacidad de decisión sobre aquello que posee**. Recursos naturales, energía, alimentos, minerales y otras ventajas pueden adquirir un valor creciente en las próximas décadas, pero esa revalorización externa no garantiza por sí misma una mayor autonomía. La diferencia dependerá de la capacidad para acompañar esos activos con conocimiento, infraestructura, productividad, instituciones y mecanismos de cooperación capaces de transformar ventajas potenciales en capacidades efectivas.

Las megatendencias globales no colocan, por lo tanto, a Sudamérica únicamente frente a amenazas ni garantizan una ventana automática de oportunidades. Reconfiguran el terreno sobre el cual deberán tomarse decisiones y modifican el valor relativo de recursos, territorios y capacidades. La cuestión estratégica consiste en evitar que la región se limite a adaptarse de manera reactiva a demandas definidas desde otros espacios y pueda, en cambio, construir mejores condiciones para decidir cómo insertarse en las transformaciones en curso.

De allí que el planteo final de Del Carril combine innovación con la recuperación de capacidades fundamentales. Pensar nuevas soluciones, experimentar con formas de cooperación y aprovechar la transformación tecnológica debe convivir con la reconstrucción de convergencias, políticas públicas, articulación entre Estado y sector privado y una discusión estratégica acerca de qué matriz productiva y qué modelo de desarrollo pretende construir cada sociedad.

El desafío hacia 2040 no consiste simplemente en anticipar el mundo que viene, sino en construir desde ahora las capacidades necesarias para gobernar el cambio y evitar que las transformaciones globales definan, por sí solas, el lugar que ocuparán Argentina y Sudamérica dentro de él.

REPORTE GEOPOLÍTICO

Megatendencias globales reconfiguran Sudamérica y Argentina hacia 2040

VER DIÁLOGO COMPLETO



El narcotráfico y la geopolítica regional

- DIÁLOGO CON GERMÁN DE LOS SANTOS -





GERMÁN DE LOS SANTOS

Periodista de La Nación y columnista radial, además de docente de Periodismo de Investigación en la Universidad Católica Argentina. Cuenta con una amplia trayectoria en medios nacionales y regionales y se ha especializado en periodismo de investigación, especialmente en temas vinculados al narcotráfico. Fue corresponsal de guerra en Afganistán y Ucrania y recibió numerosos reconocimientos, entre ellos premios ADEPA, Konex, FOPEA y la Pluma de Plata de la Academia Nacional de Periodismo.

El narcotráfico y la geopolítica regional

El crimen organizado también construye geografías de poder. Sus redes no reconocen las fronteras nacionales como límites infranqueables, sino como espacios de circulación, articulación y disputa, donde las economías ilícitas encuentran oportunidades de expansión y las instituciones estatales exhiben sus vulnerabilidades. El narcotráfico adquiere así una dimensión que excede la seguridad pública: interviene sobre las dinámicas territoriales, penetra circuitos económicos y financieros y condiciona, de manera creciente, el ejercicio efectivo de la autoridad estatal.

La mirada de Germán de los Santos reconstruye esta trama desde las particularidades sudamericanas, donde la proyección de las organizaciones criminales brasileñas, la gravitación de Estados Unidos y las dificultades de cooperación regional configuran un escenario de intereses y capacidades desiguales. Lejos de constituir una realidad marginal al funcionamiento del sistema internacional, estas estructuras participan de sus interdependencias y aprovechan sus asimetrías. La disputa por los corredores logísticos, el control territorial y los flujos transfronterizos revela una dimensión de la geopolítica contemporánea en la que la distinción entre poder estatal y poder criminal se vuelve cada vez más relevante para comprender las relaciones de fuerza.

Del narcotráfico local al poder criminal transnacional

Comprender el narcotráfico contemporáneo exige modificar la escala desde la cual se observa el fenómeno. Germán de los Santos parte precisamente de esa necesidad: su trabajo sobre la violencia y las organizaciones criminales en Rosario, ciudad de Argentina, lo llevó progresivamente hacia Bolivia, Paraguay, Perú, Brasil, Colombia y Ecuador, porque las dinámicas que se manifiestan en una ciudad argentina difícilmente puedan explicarse si se observan exclusivamente dentro de sus límites territoriales.

La droga consumida o comercializada en un determinado territorio posee detrás una geografía considerablemente más extensa, compuesta por zonas de producción y procesamiento, corredores terrestres y fluviales, puertos, redes financieras y mercados internacionales que pueden encontrarse distribuidos entre distintos países. Retirar el zoom, como propone De los Santos, permite comprender que aquello que localmente aparece como un problema de seguridad urbana puede constituir apenas una expresión particular de una estructura criminal mucho más amplia.

Esta transformación no implica simplemente que los grupos criminales hayan aumentado su tamaño o extendido sus territorios de operación, sino que el narcotráfico adquirió una estructura capaz de aprovechar las mismas conexiones que sostienen buena parte de la economía regional y global. Fronteras, infraestructura logística, puertos, sistemas financieros y nuevas tecnologías pueden ser utilizados simultáneamente por actividades legales e ilegales, generando una superposición que vuelve considerablemente más compleja la tarea de los Estados.

La tensión que atraviesa toda la conversación surge precisamente de esa diferencia de escalas: **mientras las organizaciones criminales operan crecientemente mediante redes transnacionales, las capacidades estatales continúan organizadas principalmente dentro de fronteras nacionales**. Es en esa brecha entre la movilidad del crimen y la fragmentación de las respuestas donde el narcotráfico comienza a adquirir una dimensión propiamente geopolítica.

Narcoterrorismo: cuando cambia la definición del problema

De los Santos identifica un cambio de paradigma particularmente importante en la creciente utilización de la categoría de narcoterrorismo. En Argentina, el término adquirió fuerte visibilidad durante los episodios de violencia ocurridos en Rosario en marzo de 2024, cuando una serie de homicidios contra trabajadores fue caracterizada de esa manera por autoridades nacionales y provinciales. Para el periodista, aquella denominación no debe interpretarse como una elección retórica aislada, sino como parte de una transformación más amplia en la manera en que determinadas organizaciones criminales comienzan a ser conceptualizadas.

Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, la categoría de terrorismo estuvo fuertemente asociada con organizaciones vinculadas al terrorismo internacional. En el escenario que describe De los Santos, esa frontera conceptual comienza a modificarse a medida que grupos dedicados al narcotráfico son incorporados dentro de categorías que anteriormente se encontraban asociadas con amenazas de otra naturaleza.

Durante la conversación aparecen como ejemplos las organizaciones brasileñas Primer Comando Capital y Comando Vermelho, así como otros grupos regionales alcanzados por esta nueva caracterización estadounidense. La modificación resulta significativa porque **definir una organización como narcoterrorista cambia la naturaleza de la amenaza que se considera que representa y puede ampliar los instrumentos políticos, jurídicos y de seguridad empleados para enfrentarla**.

El problema deja entonces de circunscribirse a la producción, circulación o comercialización de drogas. Una organización criminal puede comenzar a ser interpretada como un actor capaz de controlar territorios, movilizar recursos financieros, construir redes internacionales, penetrar estructuras económicas y desafiar la autoridad estatal. El narcotráfico se aproxima así a una discusión tradicional de las relaciones internacionales: hasta qué punto los Estados conservan capacidad efectiva para ejercer soberanía frente a actores no estatales que funcionan simultáneamente dentro y fuera de sus fronteras.

Estados Unidos y una nueva geografía de la seguridad hemisférica

Esteban Actis incorpora este cambio dentro de una transformación más amplia de la política estadounidense hacia América Latina. Durante años podía distinguirse conceptualmente entre una preocupación particularmente intensa por los problemas de seguridad transnacional en Centroamérica y el Caribe y otra mirada sobre Sudamérica, donde la expansión económica de la República Popular China adquiría una importancia creciente. En el escenario analizado durante la conversación, ambas agendas comienzan a superponerse.

Estados Unidos observa simultáneamente el avance de China sobre infraestructuras, puertos y activos regionales y la expansión de redes vinculadas con narcotráfico, migraciones y crimen organizado transnacional. La competencia entre grandes potencias y la agenda de seguridad dejan así de constituir dimensiones completamente separadas y comienzan a converger sobre determinados territorios e infraestructuras.

La Hidrovía Paraná-Paraguay sintetiza esa superposición. Se trata de una infraestructura fundamental para la inserción comercial de buena parte de Sudamérica y, al mismo tiempo, de un corredor que puede ser utilizado por redes ilícitas para trasladar cocaína hacia puertos y mercados internacionales. Sobre un mismo espacio convergen, por lo tanto, intereses comerciales, inversiones, competencia entre actores externos y preocupaciones vinculadas con la seguridad, haciendo que la infraestructura deje de ser observada únicamente desde su función económica.

Para Actis, la creciente injerencia estadounidense debe interpretarse precisamente en esa doble dimensión: **competencia con otros Estados y búsqueda de mayor control sobre los flujos ilícitos que atraviesan el territorio latinoamericano**. De los Santos complementa esa lectura mostrando cómo el regreso o fortalecimiento de agencias estadounidenses en determinados países puede producir efectos concretos sobre las redes criminales.

La reconstrucción del caso Sebastián Marset, vinculado con la Operación A Ultranza PY, una de las mayores investigaciones contra el narcotráfico y el lavado de activos desarrolladas en Paraguay, permite a De los Santos ilustrar la dimensión transnacional del crimen organizado sudamericano. El presunto narcotraficante uruguayo, caracterizado por la DEA como una figura de especial relevancia dentro de las redes criminales regionales, habría consolidado desde Paraguay una estructura dedicada a coordinar el traslado de cocaína procedente de Bolivia, Perú y Colombia hacia mercados europeos, utilizando corredores logísticos y terminales portuarias como Villeta, con conexiones con organizaciones brasileñas, particularmente el Primeiro Comando da Capital. Su detención en Bolivia, en marzo de 2026, y posterior traslado a Estados Unidos evidencian que estas organizaciones operan sobre una geografía criminal que desborda las jurisdicciones nacionales. El caso permite observar, además, cómo la internacionalización del narcotráfico está redefiniendo las estrategias de persecución penal, los mecanismos de cooperación entre Estados y la intervención de las agencias estadounidenses en la seguridad regional.

La Hidrovía como corredor económico y espacio de vulnerabilidad

Juan Carlos Venesia lleva la conversación hacia uno de los puntos centrales para la Cuenca del Plata. Las transformaciones de las rutas del narcotráfico durante las últimas décadas aumentaron la relevancia de los corredores sudamericanos y, particularmente, de las vías fluviales que conectan territorios interiores con los grandes puertos de exportación. La Hidrovía Paraná-Paraguay aparece así como una infraestructura en la que la importancia económica y la vulnerabilidad frente a los flujos ilícitos se encuentran estrechamente vinculadas.

Concebida como un instrumento de integración y circulación comercial, la Hidrovía permite transportar enormes volúmenes de producción agrícola, minerales y otros bienes hacia los mercados internacionales. Precisamente esas capacidades logísticas pueden ser aprovechadas por organizaciones criminales que se insertan sobre infraestructuras preexistentes y utilizan los circuitos de la economía legal para desplazar mercancías ilícitas.

La cocaína producida o procesada en distintos puntos de Sudamérica puede trasladarse mediante rutas terrestres, aeronaves y corredores fluviales hasta alcanzar puertos desde los cuales se conecta con mercados europeos y otros destinos internacionales. Los flujos ilícitos quedan así superpuestos con cadenas comerciales legales de enorme escala, circunstancia que dificulta su detección y obliga a pensar la seguridad más allá del control convencional de las fronteras.

No se trata solamente de interceptar un cargamento, sino de gobernar un sistema logístico complejo en el que circulan permanentemente mercancías legítimas y donde una interrupción indiscriminada de los flujos afectaría actividades económicas fundamentales. **La misma eficiencia que convierte una infraestructura en un activo para el comercio puede transformarla, por lo tanto, en una oportunidad para el crimen organizado**.

La seguridad de la Hidrovía no puede separarse de su importancia económica y estratégica. Gobernar sus flujos supone articular facilitación comercial, infraestructura portuaria, inteligencia, controles e intercambio de información entre Estados capaces de distinguir operaciones ilegales dentro de un volumen extraordinariamente amplio de movimientos legítimos.

Cooperación regional, pero también desconfianza

La naturaleza transnacional del narcotráfico parecería conducir naturalmente hacia una respuesta regional coordinada. Sin embargo, la descripción de De los Santos muestra una realidad considerablemente más compleja, en la que existen acuerdos y mecanismos formales de cooperación, pero también persisten niveles importantes de desconfianza entre instituciones, sistemas judiciales y fuerzas de seguridad. Esa combinación puede dificultar extradiciones, intercambio de inteligencia, investigaciones conjuntas y controles sobre corredores compartidos.

De los Santos utiliza las relaciones argentinas con Bolivia, Paraguay y Brasil para mostrar diferentes grados de cooperación. En el caso boliviano, describe históricas dificultades vinculadas con procesos de extradición y con la confianza sobre determinadas instituciones; respecto de Paraguay señala avances, aunque también obstáculos persistentes; mientras que con Brasil identifica una cooperación mayor en algunos ámbitos y recuerda que información proveniente de ese país permitió advertir a las autoridades argentinas sobre la presencia del Primer Comando Capital.

La Hidrovía vuelve a poner de manifiesto los límites de esa coordinación. Construir controles efectivos sobre una vía compartida

por varios Estados exige intercambiar información, coordinar procedimientos y desarrollar niveles de confianza entre instituciones que poseen capacidades, prioridades y culturas organizacionales diferentes. Cuando esos mecanismos resultan insuficientes aparece, según De los Santos, un actor externo capaz de cumplir parte de esa función mediante sus capacidades de información e investigación: la DEA.

La paradoja resulta significativa porque **Sudamérica enfrenta un problema esencialmente regional, pero las dificultades para construir mecanismos propios suficientemente integrados pueden aumentar la dependencia respecto de capacidades estadounidenses para coordinar información, inteligencia y operaciones**. La debilidad de la integración regional en materia de seguridad deja entonces de ser únicamente un problema institucional y comienza a incidir también sobre la distribución efectiva del poder dentro del hemisferio.

Primer Comando Capital y la expansión desde la periferia

El caso brasileño permite observar hasta dónde puede avanzar una organización criminal cuando logra trascender su territorio original. De los Santos utiliza al Primer Comando Capital como ejemplo de un proceso particularmente significativo: una organización surgida dentro del ámbito carcelario que expandió progresivamente sus actividades hasta construir una red de alcance internacional.

Su crecimiento muestra que el poder criminal no necesita originarse en espacios económicamente centrales para proyectarse sobre territorios cada vez más amplios. Puede surgir desde ámbitos de extrema marginalidad y, mediante redes, violencia, capacidad financiera y adaptación organizativa, construir conexiones que superan ampliamente su espacio de origen. Durante la entrevista, De los Santos describe la presencia del grupo más allá de Brasil y sus vinculaciones con mercados distantes, al tiempo que menciona disputas relacionadas con la producción de cocaína en Bolivia y las conexiones entre organizaciones brasileñas y otros grupos criminales.

El fenómeno adquiere una dimensión política porque estas estructuras dejan de ser únicamente organizaciones dedicadas a comercializar drogas. Su expansión puede involucrar lavado de dinero, economías clandestinas, vínculos sociales y religiosos y diferentes mecanismos de inserción dentro de comunidades y estructuras económicas. Venesia señala precisamente esa capacidad de crecimiento, mediante la cual organizaciones surgidas desde la marginalidad pueden transformarse progresivamente en actores con capacidad para penetrar ámbitos que exceden ampliamente el mercado ilegal original.

El desafío para los Estados reside en que **el poder criminal puede adaptarse a las fronteras con mayor velocidad que las instituciones encargadas de controlarlo**. Mientras cada fuerza de seguridad responde a una determinada jurisdicción y necesita mecanismos formales para operar fuera de ella, las redes criminales pueden desplazar actividades, recursos y personas hacia aquellos espacios donde encuentran menores capacidades estatales o mejores oportunidades logísticas.

Brasil y la disputa por cómo enfrentar el crimen organizado

Brasil ocupa una posición central dentro de esta geografía por su tamaño, la extensión de sus fronteras y la proyección internacional alcanzada por organizaciones criminales surgidas en su propio territorio. De los Santos señala que el debate brasileño ya no gira únicamente alrededor de cómo combatir grupos criminales dentro de determinadas ciudades o estados, porque la expansión del Primer Comando Capital y Comando Vermelho obliga a discutir las propias capacidades institucionales del Estado federal frente a estructuras que exceden ampliamente las jurisdicciones subnacionales.

La conversación describe aproximaciones diferentes acerca de cómo responder a ese desafío. Una de ellas busca fortalecer la capacidad del gobierno nacional y concentrar mayores herramientas para enfrentar organizaciones de alcance transnacional, mientras otra pone mayor énfasis en las administraciones subnacionales y en estrategias de persecución descentralizadas. El debate sobre seguridad se integra así a las discusiones más amplias sobre federalismo, centralización y capacidad estatal.

Actis incorpora una dimensión internacional adicional al señalar que Brasil debe administrar simultáneamente su cooperación con Estados Unidos y la preservación de determinados márgenes de autonomía. La colaboración en materia de seguridad puede profundizarse sin que desaparezcan las diferencias existentes entre ambos gobiernos en otras áreas, convirtiendo al caso brasileño en un ejemplo de cómo **seguridad doméstica, autonomía nacional y cooperación internacional comienzan a superponerse**.

Las consecuencias de esas decisiones difícilmente queden circunscriptas al territorio brasileño. Brasil comparte fronteras con prácticamente toda Sudamérica y las organizaciones criminales que operan dentro del país poseen redes que atraviesan esos límites, por lo que la forma en que decida enfrentar el fenómeno tendrá inevitablemente implicancias regionales.

Inteligencia, tecnología y control de las comunicaciones

La expansión de las redes criminales introduce además una dimensión tecnológica que complejiza todavía más el problema. Actis plantea que la cooperación estadounidense en materia de seguridad puede estar crecientemente vinculada con exigencias sobre los sistemas utilizados para inteligencia y comunicaciones, conectando nuevamente la lucha contra el crimen organizado con la competencia entre grandes potencias.

Desde la perspectiva planteada durante la conversación, para Washington garantizar que determinadas redes sensibles utilicen tecnologías consideradas seguras puede responder simultáneamente a dos preocupaciones: reducir vulnerabilidades frente a potencias rivales y limitar las posibilidades de penetración por parte de organizaciones criminales transnacionales. Tecnología, inteligencia y seguridad comienzan así a formar parte de una misma infraestructura estratégica.

De los Santos introduce, a su vez, otra dimensión cuya capacidad de transformación resulta igualmente importante: la digitalización del dinero. Las organizaciones criminales pueden movilizar recursos mediante mecanismos que poseen una velocidad y flexibilidad considerablemente superiores a las del dinero físico, mientras aplicaciones, sistemas digitales y criptoactivos amplían las posibilidades para trasladar u ocultar capitales a través de diferentes jurisdicciones.

Esta transformación reduce la eficacia de cualquier respuesta concentrada exclusivamente en interceptar drogas, porque una organización transnacional necesita no solamente logística para trasladar mercancías, sino también mecanismos capaces de convertir los ingresos ilegales en activos utilizables dentro de la economía. Seguir las rutas del dinero se convierte entonces en una dimensión esencial de cualquier estrategia de largo plazo y explica el creciente interés por atacar las estructuras financieras que sostienen a organizaciones criminales cada vez más complejas.

La geografía del narcotráfico deja así de ser solamente física. A los puertos, rutas, fronteras y vías fluviales se agrega una **geografía digital y financiera** cuyos movimientos pueden resultar todavía más difíciles de observar y controlar mediante las herramientas tradicionales del Estado.

Rosario y la diferencia entre violencia y narcotráfico

Hacia el final de la conversación, Venesia devuelve el análisis hacia Argentina y plantea una pregunta fundamental: si el país ya comprendió que enfrenta un problema de escala nacional y regional o si continúa interpretando el narcotráfico principalmente a través de la experiencia de violencia vivida en Rosario. La respuesta de De los Santos introduce una distinción particularmente importante entre la visibilidad de la violencia y la persistencia de las estructuras criminales.

Rosario se transformó en un problema nacional fundamentalmente por la intensidad de la violencia y los homicidios, que hicieron visible el fenómeno, generaron presión social y obligaron a la política a intervenir. La posterior reducción de esos homicidios constituye una modificación relevante del escenario de seguridad, pero no significa necesariamente que haya disminuido en igual medida la circulación y comercialización de drogas.

De los Santos sintetiza esa diferencia mediante una imagen contundente cuando señala que en Rosario no existe “síndrome de abstinencia”: la reducción de la violencia no implica que haya desaparecido el mercado de drogas. Lo que se modificó de manera significativa fue una de sus manifestaciones más visibles y socialmente traumáticas.

La distinción permite comprender por qué determinadas dimensiones del narcotráfico pueden permanecer considerablemente más alejadas de la agenda pública. Una operación internacional de cocaína que atraviesa territorio argentino sin producir asesinatos, enfrentamientos visibles o una crisis social inmediata puede generar mucha menos presión política que una serie de homicidios urbanos, aunque su volumen económico y su importancia dentro de las redes transnacionales sean mayores.

De los Santos menciona en ese sentido investigaciones sobre cargamentos de cocaína encontrados en embarcaciones y posibles vinculaciones con organizaciones criminales extranjeras que pueden operar sin participar directamente de la violencia cotidiana

de Rosario. La ausencia de sangre visible no equivale, por lo tanto, a ausencia de crimen organizado, y una política orientada exclusivamente a reducir homicidios puede producir mejoras sustanciales en seguridad urbana sin modificar necesariamente las estructuras logísticas y financieras mediante las cuales funciona el narcotráfico internacional.

Cuando la presión social determina qué parte del problema se ve

La observación sobre Rosario conduce a una cuestión política más profunda, vinculada con la forma en que los gobiernos jerarquizan las distintas expresiones de la criminalidad. Las autoridades tienden a responder con mayor intensidad cuando una actividad ilegal produce consecuencias capaces de generar una presión social inmediata, mientras otras dimensiones menos visibles pueden permanecer durante más tiempo fuera del centro de la agenda pública.

La violencia callejera y los homicidios producen miedo, movilización ciudadana y costos políticos directos. En cambio, el traslado silencioso de grandes cantidades de cocaína a través de una infraestructura comercial puede permanecer considerablemente más lejos de la experiencia cotidiana de la población, aun cuando implique la inserción del territorio nacional dentro de una red criminal de alcance internacional.

Se produce de ese modo una asimetría entre la magnitud estratégica de un problema y su visibilidad política. Una organización internacional puede utilizar puertos o corredores argentinos para transportar cocaína hacia otros mercados sin disputar territorio urbano ni producir homicidios localmente. Desde una perspectiva geopolítica, esa operación conecta al país con una estructura criminal transnacional y utiliza infraestructura estratégica; desde la perspectiva de la opinión pública, sin embargo, puede resultar mucho menos urgente que un episodio de violencia ocurrido en un barrio.

La política enfrenta entonces el desafío de actuar sobre amenazas que no siempre producen una demanda social inmediata, y es precisamente allí donde adquieren importancia las capacidades de inteligencia, cooperación internacional e investigación financiera. Su función no consiste únicamente en responder a las manifestaciones visibles del crimen, sino también en detectar estructuras que pueden permanecer relativamente silenciosas mientras expanden su presencia dentro de las redes económicas y logísticas.

El narcotráfico como problema de soberanía sobre las redes

La conversación con Germán de los Santos comienza en Rosario, pero progresivamente amplía su escala hasta construir una geografía mucho más extensa. Bolivia aparece vinculada con la producción y el procesamiento; Paraguay con determinadas funciones logísticas; Brasil como origen de organizaciones criminales con creciente proyección internacional; la Hidrovía como corredor hacia mercados globales; Europa como uno de los destinos de esos flujos; Estados Unidos como un actor que incrementa su capacidad de intervención; y las tecnologías digitales como nuevas infraestructuras para movilizar recursos.

El mapa resultante permite comprender por qué el narcotráfico constituye un problema geopolítico regional. Ya no se trata solamente de determinar qué Estado controla mejor sus fronteras, sino de establecer **quién posee capacidad para gobernar redes que atraviesan simultáneamente diferentes territorios, jurisdicciones e infraestructuras**.

Las organizaciones criminales pueden aprovechar precisamente las discontinuidades existentes entre esos espacios: diferencias regulatorias, debilidades institucionales, fronteras extensas, infraestructura logística y sistemas financieros capaces de movilizar recursos con creciente velocidad. Cuando encuentran obstáculos en un territorio, pueden desplazar operaciones hacia otro, mientras los Estados necesitan acuerdos, procedimientos jurídicos, intercambio de inteligencia y niveles de confianza cuya construcción suele ser considerablemente más lenta.

Esa asimetría ayuda a explicar tanto la expansión del crimen transnacional como la creciente presencia estadounidense en la agenda regional de seguridad. Allí donde los países sudamericanos no consiguen articular capacidades suficientes, actores externos encuentran mayores espacios para ampliar su influencia mediante agencias, tecnología, financiamiento e inteligencia. La capacidad para enfrentar el narcotráfico se conecta así con una cuestión más amplia: **la posibilidad de construir respuestas regionales sin que la insuficiencia de coordinación termine profundizando nuevas dependencias externas**.

De controlar territorios a gobernar flujos

La conversación con Germán de los Santos permite reformular el problema del narcotráfico desde una perspectiva geopolítica. La soberanía continúa vinculada con el control territorial, pero ese control resulta insuficiente frente a organizaciones criminales que operan mediante redes capaces de conectar países, jurisdicciones e infraestructuras y desplazar sus actividades allí donde encuentran menores capacidades estatales.

Cocaína, dinero e información circulan a través de rutas terrestres, corredores fluviales, puertos y sistemas financieros y digitales. Frente a esa movilidad, los Estados necesitan cooperación, intercambio de inteligencia y mecanismos de coordinación que permitan actuar sobre estructuras que atraviesan las fronteras nacionales y aprovechan las diferencias regulatorias, institucionales y operativas existentes entre ellas.

Esta problemática adquiere particular relevancia en los territorios vinculados con grandes corredores logísticos y sistemas portuarios, donde la intensidad de los intercambios comerciales plantea desafíos adicionales para las capacidades de fiscalización y control. La utilización de infraestructuras destinadas al comercio legítimo por parte de organizaciones criminales evidencia la necesidad de integrar las políticas de seguridad con la gestión aduanera, la trazabilidad de las cargas y la supervisión de las cadenas logísticas. La respuesta institucional requiere preservar la eficiencia de los circuitos productivos y comerciales, evitando que el fortalecimiento de los controles se traduzca en obstáculos generalizados para las actividades económicas.

Allí aparece una de las principales vulnerabilidades regionales: **los flujos ilícitos pueden integrarse con mayor rapidez que las instituciones encargadas de combatirlos**. Mientras las organizaciones criminales adaptan rutas, mecanismos financieros y formas de operación, las respuestas estatales permanecen condicionadas por jurisdicciones, procedimientos y distintos niveles de capacidad institucional. La fragmentación genera así espacios que las redes transnacionales pueden aprovechar y, al mismo tiempo, aumenta la necesidad de recurrir a capacidades externas cuando la coordinación regional resulta insuficiente.

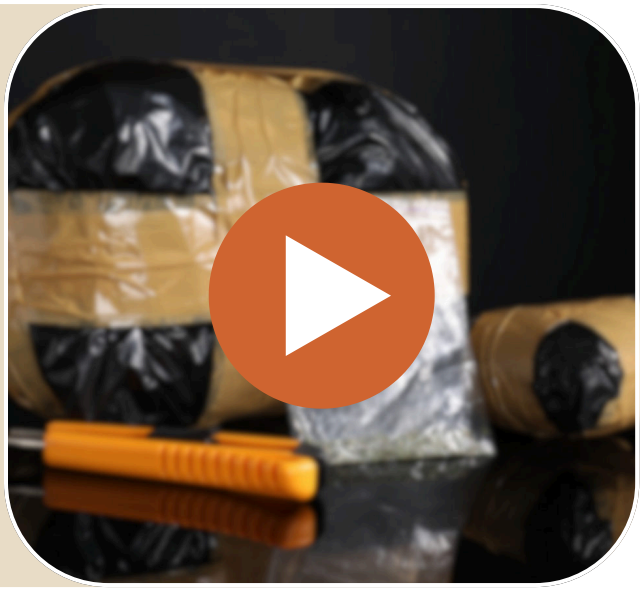
La cooperación internacional también plantea interrogantes sobre los márgenes de autonomía de los países involucrados. Las diferencias tecnológicas, de inteligencia y de poder político pueden generar relaciones asimétricas entre los Estados. Fortalecer la coordinación regional exige, por tanto, no solo compartir información y procedimientos, sino desarrollar capacidades institucionales propias, definir prioridades comunes y establecer mecanismos de cooperación sostenidos que reduzcan la dependencia de respuestas externas.

Frente a organizaciones criminales que operan como redes transnacionales, la respuesta de los Estados no puede limitarse al control aislado de sus fronteras. La dimensión geopolítica del narcotráfico reside precisamente en esa asimetría: la soberanía ya no depende únicamente del dominio territorial, sino también de la capacidad de gobernar los flujos que lo atraviesan mediante respuestas coordinadas a escala regional

REPORTE GEOPOLÍTICO

El narcotráfico y la geopolítica regional

VER DIÁLOGO COMPLETO



Trump y América Latina: de la Doctrina Monroe a la Doctrina Donroe

- DIÁLOGO CON JUAN GABRIEL TOKATLIAN -





JUAN GABRIEL **TOKATLIAN**

Sociólogo y Doctor en Relaciones Internacionales por The Johns Hopkins University. Actualmente es profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad Torcuato Di Tella y cuenta con una extensa trayectoria académica en Argentina y Colombia. Sus principales áreas de trabajo incluyen la política exterior de Argentina y Colombia, las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, el sistema internacional, el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado.

Trump y América Latina: de la Doctrina Monroe a la Doctrina Donroe

América Latina recupera relevancia en el cálculo estratégico de las grandes potencias, aunque bajo condiciones distintas de las que históricamente definieron su relación con Estados Unidos. La creciente presencia económica de China, la importancia de los recursos y corredores regionales y las transformaciones en la proyección internacional de Washington expresan una reconsideración del lugar del continente en la distribución del poder mundial.

Juan Gabriel Tokatlian interpreta esta dinámica desde una perspectiva histórica y geopolítica que distingue las tendencias estructurales de la política exterior estadounidense de las decisiones de sus gobiernos. Su análisis revela una relación hemisférica atravesada por asimetrías persistentes y vínculos internacionales cada vez más diversificados. Entre la reafirmación de la influencia estadounidense y la consolidación de China, la autonomía latinoamericana adquiere una dimensión estratégica asociada con la capacidad de negociación y la definición de intereses propios.

Estados Unidos vuelve para quedarse

La relación entre Estados Unidos y América Latina ha atravesado históricamente períodos de atención intensa y etapas de relativo distanciamiento, y es precisamente desde esa perspectiva de largo plazo que Juan Gabriel Tokatlian propone interpretar el momento actual. Después de la Segunda Guerra Mundial, la región no ocupaba necesariamente una posición privilegiada dentro de las prioridades estratégicas de Washington, cuya atención estaba concentrada en la configuración de la Guerra Fría, la competencia con la Unión Soviética y otros escenarios considerados centrales para el equilibrio internacional.

La Revolución Cubana modificó profundamente esa situación. A partir de entonces, Estados Unidos incrementó su presencia regional mediante una combinación de instrumentos militares, económicos, sociales, políticos y diplomáticos. Sin embargo, esa mayor atención tampoco fue permanente: a medida que cambiaba la relación con Moscú y se modificaban las prioridades internacionales estadounidenses, América Latina volvía a ocupar una posición menos destacada, aunque episodios como las confrontaciones centroamericanas y la guerra de Malvinas contribuyeran posteriormente a revalorizarla.

El final de la Guerra Fría volvió a desplazar las prioridades hacia otras geografías y, después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, Medio Oriente, Asia Central y otras regiones asociadas con la denominada guerra contra el terrorismo concentraron buena parte de la atención estratégica estadounidense. Esa trayectoria podría llevar a interpretar el renovado interés por América Latina como una nueva oscilación dentro de un ciclo histórico de aproximaciones y distanciamientos.

Tokatlian propone, sin embargo, una lectura diferente. A su juicio, esta vez Estados Unidos vuelve para quedarse, porque las condiciones estructurales que explican su regreso son distintas de las que habían impulsado anteriores etapas de mayor presencia hemisférica. El cambio se explica fundamentalmente por la combinación de dos procesos: una China cuya proyección económica sobre América Latina posee una profundidad que nunca alcanzó la Unión Soviética y unos Estados Unidos que, mientras se repliegan relativamente del escenario global, necesitan preservar su capacidad de influencia sobre el espacio hemisférico.

Es precisamente esa combinación la que transforma la naturaleza de la relación. América Latina ya no aparece solamente como una región próxima sobre la cual Washington procura mantener influencia, sino como un espacio cuya importancia aumenta en la medida en que la competencia entre grandes potencias se proyecta sobre recursos, infraestructuras, océanos, tecnologías y cadenas económicas.

China cambia la naturaleza de la competencia hemisférica

La comparación con la Guerra Fría permite comprender mejor la singularidad de la presencia china. Mientras la proyección soviética sobre América Latina tenía un componente predominantemente político e ideológico, China construyó su inserción mediante recursos económicos concretos: comercio, inversiones, financiamiento, asistencia y proyectos capaces de integrarse materialmente en las economías latinoamericanas.

Para Tokatlian, esa diferencia resulta decisiva porque Pekín no necesita reproducir la estrategia soviética ni promover un determinado modelo político para convertirse en un desafío a los intereses estadounidenses. Su influencia deriva, en buena medida, de haberse transformado en un socio económico significativo para numerosos países de la región, particularmente en un contexto en el que las necesidades de inversión, infraestructura y financiamiento continúan siendo elevadas.

La competencia hemisférica adquiere así características distintas de la confrontación ideológica que estructuró la Guerra Fría. China se proyecta sobre América Latina de manera fundamentalmente práctica y pragmática, mientras Estados Unidos debe administrar esa presencia en un momento en el que, según Tokatlian, su capacidad para sostener compromisos permanentes en múltiples escenarios internacionales encuentra restricciones crecientes.

Ese repliegue no significa que Washington pierda interés por América Latina. El razonamiento del especialista apunta precisamente en la dirección contraria: cuanto mayores son las dificultades estadounidenses para mantener una proyección global ilimitada, mayor puede ser la importancia atribuida a la consolidación de su entorno hemisférico. La presencia china y la retracción relativa estadounidense forman, por lo tanto, parte de una misma ecuación estratégica.

De allí surge el escenario que estructura toda la conversación: **Estados Unidos vuelve para quedarse, pero China tampoco se aleja**. La consecuencia no sería necesariamente una nueva división rígida del mundo en bloques, sino una competencia prolongada dentro de la cual los países latinoamericanos deberán evaluar qué capacidades poseen para relacionarse simultáneamente con ambos actores sin convertir esa disputa en una pérdida creciente de márgenes de decisión.

Relevancia no significa gravitación

Actis conduce la conversación hacia una pregunta que permite profundizar esta transformación: si el renovado interés de Washington responde a factores estructurales, ¿hasta qué punto una eventual alternancia política en Estados Unidos podría modificar esa orientación? La respuesta de Tokatlian parte de una distinción conceptual fundamental entre gravitación y relevancia, dos dimensiones que suelen confundirse cuando se analiza el lugar de América Latina en el sistema internacional.

La gravitación remite a la capacidad de un actor para transformar la política mundial mediante recursos comerciales, militares o tecnológicos. Desde esa perspectiva, América Latina posee actualmente una capacidad limitada si se la compara con las grandes potencias y con otros espacios de mayor incidencia sistémica. La región no constituye uno de los principales centros desde los cuales se organiza el comercio mundial, se proyecta poder militar global o se definen las fronteras tecnológicas contemporáneas.

Esa falta de gravitación equivalente, sin embargo, no convierte a América Latina en una región irrelevante. Tokatlian sostiene, por el contrario, que su relevancia tenderá a aumentar debido a un conjunto de activos cuya importancia está siendo revalorizada por la propia transformación del sistema internacional. Sudamérica se proyecta sobre el Atlántico Sur y el Pacífico

Sur en un momento en que los océanos recuperan centralidad comercial y militar; dispone de pasos estratégicos como el Canal de Panamá y el estrecho de Magallanes; concentra recursos energéticos, minerales, alimentos, agua dulce y una extraordinaria biodiversidad; y mantiene además una relación geográfica directa con la Antártida.

La distinción permite comprender una de las paradojas centrales de la inserción internacional latinoamericana: **la región puede adquirir una importancia creciente para las grandes potencias sin aumentar en la misma proporción su capacidad para modificar las reglas del sistema internacional**. Poseer recursos y geografías estratégicas incrementa el interés externo, pero no transforma automáticamente esos activos en poder político.

Precisamente por ello, el retorno de la geopolítica puede elevar simultáneamente el valor estratégico de América Latina y las presiones que se ejercen sobre ella. La cuestión decisiva no reside solamente en cuánto interesa la región, sino en qué capacidades posee para convertir ese interés en mejores condiciones de negociación.

Más que un cambio de modales

La distinción entre relevancia y gravitación permite también responder a la pregunta sobre una eventual alternancia política estadounidense. Tokatlian reconoce que un futuro gobierno demócrata podría introducir modificaciones en los instrumentos utilizados por Washington: recuperar un lenguaje más diplomático, otorgar mayor importancia al diálogo político, revalorizar la democracia dentro de la agenda hemisférica o reducir algunas de las formas más explícitamente coercitivas asociadas con la administración Trump.

Sin embargo, esas diferencias no necesariamente modificarían los intereses estructurales de Estados Unidos. La competencia con China excede al trumpismo y encuentra posiciones particularmente firmes también dentro del Partido Demócrata. Mientras Pekín mantenga y profundice su presencia económica en América Latina, resulta difícil imaginar que Washington deje de observar esa expansión mediante un prisma estratégico.

Tokatlian introduce además una transformación significativa en la propia concepción estadounidense del hemisferio. La geografía que Washington considera relevante ya no se limita a la tradicional secuencia que conecta México, Centroamérica, el Caribe y Sudamérica. La noción de una "gran Norteamérica", acompañada por la revalorización de Groenlandia, el Pacífico Sur y el Atlántico Sur, sugiere una mirada continental mucho más amplia, asociada directamente con la capacidad estadounidense para sostener su competencia global.

Por esa razón, una alternancia partidaria podría modificar el estilo de la relación sin alterar necesariamente sus grandes lineamientos. **La denominada "Doctrina Donroe" puede expresar de una manera particularmente coercitiva y transaccional una transformación que, en sus fundamentos, excede a Donald Trump, porque responde a cambios más profundos en la relación entre Estados Unidos, China y el hemisferio occidental**. Una potencia en repliegue también puede ser más coercitiva

Venesia lleva el argumento hacia una aparente contradicción: si Estados Unidos atraviesa un proceso de repliegue y pérdida relativa de poder, ¿cómo debe interpretarse entonces su renovada presión sobre América Latina y, particularmente, sobre espacios estratégicos como el Atlántico Sur? Tokatlian responde con una advertencia que resulta central para comprender su lectura del escenario contemporáneo: una superpotencia en repliegue y declive relativo puede resultar tan peligrosa como una superpotencia durante su fase expansiva.

La disminución relativa de capacidades no conduce necesariamente a una conducta más moderada ni implica una renuncia automática al uso de instrumentos coercitivos. Puede producir exactamente el efecto contrario cuando la potencia considera indispensable consolidar aquellos espacios sobre los cuales todavía dispone de ventajas significativas. En ese sentido, el hemisferio adquiere una importancia particular para Estados Unidos en la medida en que su capacidad de disciplinamiento en otras regiones encuentra mayores resistencias.

Tokatlian formula esta idea de manera deliberadamente provocadora: si Washington no consigue disciplinar a los países de América Latina y el Caribe, su capacidad para hacerlo en otras latitudes se vuelve todavía más cuestionable. La región puede convertirse así en un espacio donde Estados Unidos no solamente defienda intereses concretos, sino donde también ponga a prueba su capacidad de ejercer poder en un sistema internacional crecientemente disputado.

Esta situación presenta, además, una particularidad latinoamericana. Mientras diferentes países europeos y asiáticos muestran crecientes niveles de frustración frente a determinadas políticas estadounidenses, Tokatlian observa en América Latina una mayor disposición a aceptar las formas actuales de presión de Washington. Para el especialista, esa receptividad no apareció repentinamente, sino que debe entenderse como resultado de transformaciones políticas y sociales de más largo plazo.

El problema, por lo tanto, no puede reducirse a medir cuánto poder ha perdido Estados Unidos. También exige observar **qué instrumentos conserva, cómo decide utilizarlos y qué grado de aceptación o resistencia encuentra dentro de la propia región**.

El Atlántico Sur como prueba de los límites de la alineación

La discusión sobre el Atlántico Sur y la cuestión Malvinas permite trasladar ese razonamiento al caso argentino. Venesia plantea si los acontecimientos recientes deben interpretarse como episodios coyunturales o como manifestaciones de una transformación más profunda de la estrategia estadounidense sobre el hemisferio, particularmente en un contexto en el que los océanos, los recursos energéticos y las rutas marítimas recuperan importancia.

Tokatlian recomienda prudencia frente a cualquier expectativa de que una mayor proximidad argentina con Estados Unidos pueda traducirse automáticamente en un cambio favorable respecto de la disputa de soberanía con el Reino Unido. La experiencia histórica muestra que otros gobiernos argentinos también interpretaron que una relación más estrecha con Occidente podía abrir oportunidades en esa cuestión, sin que esas expectativas terminaran modificando sustancialmente la posición británica.

Desde esta perspectiva, la prueba concreta no se encuentra en las declaraciones políticas sino en la evolución efectiva de las actividades petroleras alrededor de las islas. Si las inversiones previstas avanzan hacia la perforación y posteriormente hacia la extracción, el hecho consumado adquirirá una importancia mayor que las señales diplomáticas coyunturales y mostrará los límites de las expectativas depositadas en el alineamiento político.

El caso introduce una enseñanza más general para la política exterior argentina. **La proximidad con una gran potencia no garantiza que esa potencia convierta los intereses del país aliado en intereses propios, especialmente cuando existen relaciones históricas, estratégicas o militares con otros actores involucrados**. Una política de alineamiento puede generar beneficios en determinadas dimensiones y, al mismo tiempo, encontrar límites muy claros en otras.

Malvinas se convierte así en un caso particularmente sensible para evaluar la diferencia entre cercanía política y convergencia efectiva de intereses, y también para evitar que las expectativas diplomáticas sustituyan el análisis de las relaciones de poder realmente existentes.

América Latina como espacio estratégico, no como actor equivalente

El razonamiento de Tokatlian conduce a una distinción adicional. La creciente competencia entre Estados Unidos y China puede otorgar a América Latina una importancia estratégica mayor sin convertirla necesariamente en uno de los polos capaces de definir las condiciones de esa competencia. La región posee recursos, geografías, mercados e infraestructuras que interesan a ambas potencias, pero no dispone de una capacidad equivalente para establecer las reglas bajo las cuales esos activos serán incorporados a la disputa internacional.

La diferencia entre **ser escenario de la competencia y transformarse en actor de esa competenci**a resulta, en este sentido, fundamental. La revalorización de los océanos, los estrechos, los minerales, la energía, los alimentos, el agua dulce y la biodiversidad amplía potencialmente las oportunidades de negociación de los países latinoamericanos, pero solamente puede convertirse en poder efectivo si existen capacidades políticas e institucionales capaces de administrarlas.

El argumento vuelve así sobre una cuestión que atraviesa distintas emisiones de Reporte Geopolítico: poseer un activo estratégico no equivale a poseer automáticamente poder estratégico. Entre ambas condiciones existe una construcción política que requiere definir prioridades, desarrollar capacidades estatales, sostener estrategias de largo plazo y comprender de qué manera los cambios internacionales modifican el valor de aquello que cada país posee.

En ausencia de esas capacidades, la mayor relevancia latinoamericana podría traducirse simplemente en una intensificación de la competencia externa sobre sus recursos y territorios. La oportunidad y la vulnerabilidad aparecen, por lo tanto, como dos caras de un mismo proceso.

China y una competencia cautelosa

Esteban Actis introduce finalmente la pregunta que completa el escenario: si Estados Unidos procura reforzar su influencia hemisférica y limitar la presencia económica china, ¿cómo responderá Pekín? Tokatlian propone observar el comportamiento chino en otras regiones y, a partir de esos antecedentes, anticipa una estrategia que define como **competencia cautelosa**.

No espera una retirada significativa de China de América Latina, porque Pekín posee intereses consolidados, vínculos comerciales y proyectos de inversión que no tiene incentivos para abandonar. Al mismo tiempo, tampoco considera probable una respuesta orientada hacia una confrontación abierta con Estados Unidos dentro de su propio entorno hemisférico. La competencia puede desarrollarse mediante instrumentos más graduales y con una atención particular a los espacios donde la presencia china pueda continuar creciendo sin transformar cada iniciativa en un enfrentamiento directo con Washington.

Uno de esos caminos puede encontrarse en la profundización de las relaciones con actores locales y subnacionales. Provincias, municipios y otros niveles territoriales ofrecen espacios para inversiones, financiamiento y cooperación que permiten sostener la presencia económica china incluso en contextos donde los gobiernos nacionales enfrentan mayores presiones geopolíticas.

La observación conecta con una transformación más amplia de las relaciones internacionales contemporáneas. La competencia entre grandes potencias ya no se desarrolla exclusivamente entre gobiernos centrales, sino también a través de infraestructuras, empresas, territorios subnacionales, redes tecnológicas y decisiones de inversión. Para Pekín, esos niveles pueden convertirse en instrumentos relevantes dentro de una estrategia destinada a preservar su presencia regional sin escalar innecesariamente la confrontación.

Recursos y compromisos: una asimetría decisiva

Tokatlian introduce entonces una de las comparaciones más significativas de toda la entrevista al analizar la **relación entre recursos y compromisos**. Durante la Guerra Fría, Estados Unidos desplegaba asistencia económica, recursos y capacidades militares en América Latina, mientras la Unión Soviética ofrecía principalmente una alternativa ideológica y política. En el escenario contemporáneo, esa relación presenta características diferentes y, en algunos aspectos, inversas.

China ha colocado recursos económicos significativos en la región y, según el análisis de Tokatlian, no exige hasta el momento compromisos políticos equivalentes a los que Washington pretende obtener. Estados Unidos, en cambio, se encuentra ante una ecuación más compleja: **aporta comparativamente menos recursos mientras reclama mayores compromisos estratégicos por parte de los países latinoamericanos**.

Esa asimetría resulta difícil de sostener indefinidamente porque las decisiones de política exterior conviven con necesidades económicas concretas. Los gobiernos latinoamericanos pueden recibir presiones para limitar determinadas relaciones con Pekín, excluir empresas chinas de sectores considerados sensibles o adoptar posiciones más próximas a Washington, pero esas demandas se producen en economías que continúan necesitando inversión, infraestructura, financiamiento y mercados.

La presencia china responde precisamente a parte de esas necesidades. Por eso Tokatlian considera improbable que la estrategia estadounidense de desplazar a Pekín de América Latina pueda prosperar simplemente mediante instrumentos coercitivos. La competencia dependerá también de qué recursos estén dispuestas a movilizar las grandes potencias y de qué compromisos pretendan obtener a cambio.

La relación entre recursos y compromisos introduce así una variable que excede el alineamiento diplomático: **la influencia internacional necesita una base material capaz de sostenerla**.

Entre el disciplinamiento estadounidense y la permanencia china

El escenario que emerge de la conversación no reproduce exactamente la estructura de la Guerra Fría ni permite pensar en dos bloques completamente impermeables. La presencia china en América Latina posee una naturaleza fundamentalmente económica y los vínculos de los países de la región con Pekín y Washington combinan, en diferentes proporciones, dependencia, complementariedad, cooperación y conflicto.

Sin embargo, la competencia existe y probablemente se profundice. Estados Unidos considera crecientemente al hemisferio como un espacio fundamental para sostener su posición frente a China, mientras Pekín ha construido relaciones económicas que no parece dispuesto a abandonar. Entre ambos movimientos, los países latinoamericanos enfrentarán presiones crecientes en torno a infraestructura, tecnología, recursos estratégicos, inversiones, seguridad y orientación internacional.

Comprender ese escenario exige evitar dos simplificaciones. La primera sería asumir que la pérdida relativa de poder estadounidense conducirá necesariamente a una disminución de su presión sobre América Latina. El argumento de Tokatlian señala justamente lo contrario: el repliegue global puede aumentar la necesidad de consolidar el hemisferio y volver más intensa la utilización de determinados instrumentos de poder.

La segunda simplificación consistiría en imaginar que China reemplazará automáticamente a Estados Unidos como potencia predominante. Beijing posee una presencia económica creciente y dispone de recursos importantes, pero desarrolla una estrategia diferente y actúa dentro de un espacio donde Washington conserva capacidades políticas, financieras, militares y diplomáticas muy significativas.

Más que una sustitución inmediata de hegemonías, la región enfrenta entonces una competencia duradera entre una potencia que busca reafirmar su primacía hemisférica y otra que pretende preservar y ampliar cautelosamente **una presencia económica ya consolidada. El margen de acción latinoamericano dependerá, en buena medida, de la capacidad para evitar que esa disputa obligue a transformar vínculos diversos en alineamientos excluyentes**.

De la relevancia a la capacidad negociadora

La conversación con Juan Gabriel Tokatlian termina desplazando el centro del análisis desde las estrategias de las grandes potencias hacia las capacidades de América Latina. Si Estados Unidos vuelve para quedarse y China tampoco parece dispuesta a retirarse, la cuestión decisiva deja de ser simplemente cuál de los dos actores conseguirá ampliar su influencia y pasa a ser qué margen tendrán los países latinoamericanos para desenvolverse dentro de esa competencia.

La región posee activos cuyo valor estratégico aumenta en un contexto de renovada competencia geopolítica: océanos, estrechos, energía, minerales, alimentos, agua dulce, biodiversidad y proximidad con la Antártida. Esa acumulación de recursos y geografías relevantes, sin embargo, no se traduce automáticamente en capacidad para incidir sobre las decisiones internacionales. Allí reaparece la diferencia conceptual que atraviesa toda la intervención de Tokatlian: **América Latina puede volverse cada vez más relevante para las grandes potencias sin aumentar en la misma proporción su gravitación sobre el sistema internacional**.

Esta distinción resulta fundamental para comprender las condiciones de inserción internacional de los países latinoamericanos. La importancia estratégica de un territorio puede responder a necesidades externas de abastecimiento, seguridad o acceso a determinados espacios geográficos, sin que ello implique necesariamente una mejora de las capacidades económicas y políticas del país que dispone de esos activos. La valorización internacional de los recursos puede ampliar las oportunidades de inversión y comercio, pero también consolidar relaciones asimétricas si no se acompaña de instrumentos que permitan orientar esas vinculaciones hacia objetivos nacionales de desarrollo.

La competencia entre Estados Unidos y China puede abrir espacios de negociación precisamente porque ambos actores encuentran valor en la región, pero también puede elevar las presiones sobre gobiernos que actúen de manera fragmentada, carezcan de estrategias de largo plazo o conviertan sus relaciones externas en alineamientos rígidos. Washington conserva instrumentos coercitivos y procura consolidar su espacio hemisférico; Pekín dispone de recursos económicos y parece inclinarse por una presencia cautelosa, persistente y difícil de desplazar.

Las diferencias entre ambas modalidades de vinculación obligan a examinar los instrumentos concretos mediante los cuales se ejerce influencia. Las relaciones comerciales, las inversiones, el financiamiento de infraestructura, la cooperación tecnológica y los acuerdos de seguridad pueden responder a lógicas diferentes, aunque formen parte de una misma competencia estratégica. Para los países latinoamericanos, comprender esas particularidades resulta indispensable para identificar oportunidades, evaluar compromisos y evitar que decisiones adoptadas en un sector condicionen innecesariamente sus posibilidades de acción en otros ámbitos.

La cuestión central para América Latina no consiste, por lo tanto, en elegir de manera abstracta cuál de las dos potencias será más conveniente ni en esperar pasivamente el resultado de su competencia. El problema estratégico reside en transformar la relevancia que otros asignan a la región en una capacidad propia para negociar, preservando márgenes de acción allí donde los intereses estadounidenses y chinos se superponen, divergen o intentan condicionar las decisiones nacionales.

Esa capacidad, sin embargo, no surge únicamente de la disponibilidad de recursos estratégicos. Requiere Estados capaces de definir prioridades, sostener políticas exteriores más allá de las coyunturas y evitar que la competencia entre las grandes potencias determine por sí sola los términos de la inserción internacional. También supone reconocer que la fragmentación regional reduce el margen de negociación de países que, considerados individualmente, enfrentan relaciones profundamente asimétricas con Washington y Pekín. La autonomía depende así menos de la distancia respecto de una u otra potencia que de la capacidad propia para establecer prioridades y negociar desde ellas.

La dimensión regional adquiere, en consecuencia, una importancia particular. Aunque América Latina presenta diferencias significativas en sus estructuras productivas, orientaciones políticas y relaciones exteriores, comparte desafíos vinculados con la infraestructura, la seguridad, la transición energética y la inserción en las cadenas internacionales de valor. La identificación de intereses convergentes permitiría desarrollar mecanismos de cooperación selectiva, incluso sin alcanzar posiciones comunes sobre la totalidad de la agenda internacional. La coordinación en áreas estratégicas podría contribuir a mejorar las condiciones de negociación frente a actores externos de mayor peso económico y político.

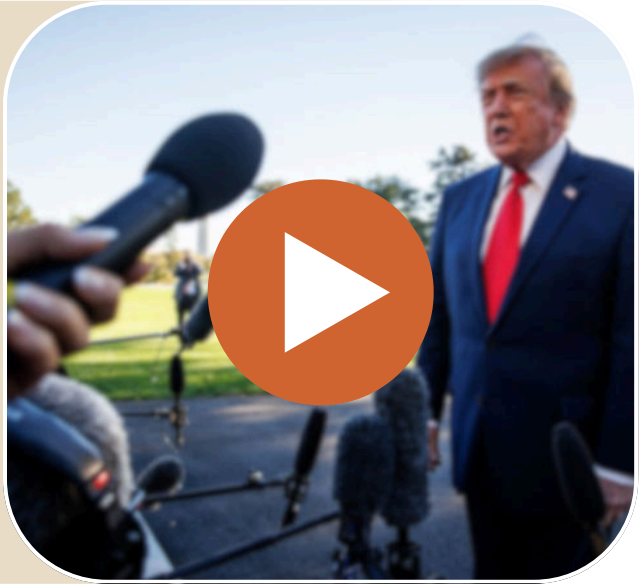
En ese sentido, la renovada centralidad hemisférica contiene simultáneamente una oportunidad y una advertencia. Cuanto mayor sea el valor que las grandes potencias atribuyan a los recursos, territorios y geografías latinoamericanas, mayor será también la necesidad de construir capacidades políticas que permitan administrar ese interés externo.

El desafío no es solamente ser estratégicamente importante para Estados Unidos o China, sino convertir aquello que vuelve importante a la región en capacidad efectiva de negociación y autonomía.

REPORTE GEOPOLÍTICO

Trump y América Latina: de la Doctrina Monroe a la Doctrina Donroe

VER DIÁLOGO COMPLETO



“Puntos críticos”: la geopolítica de los minerales

- DIÁLOGO CON EDUARDO GIGANTE -





EDUARDO **GIGANTE**

Ingeniero Industrial con más de 10 años de experiencia en litio, energía y desarrollo industrial. Fue Director Nacional de Desarrollo Territorial del Litio y Baterías de la República Argentina y cuenta con trayectoria en planificación estratégica, gestión de proyectos, sostenibilidad y desarrollo energético. Su experiencia abarca litio y baterías, petróleo y gas, generación y distribución de energía y energías renovables, con participación en proyectos industriales de gran escala como la expansión de una planta de extracción de litio en el Salar del Hombre Muerto.

"Puntos críticos": la geopolítica de los minerales

La posesión de recursos naturales no garantiza el dominio de las industrias que dependen de ellos. En la nueva geografía de los minerales críticos, el poder se concentra tanto en los yacimientos como en las capacidades de procesamiento, el conocimiento tecnológico y las estructuras productivas construidas durante décadas. Esta distinción permite comprender por qué la disponibilidad de materias primas no siempre se traduce en ventajas estratégicas dentro de las cadenas globales de valor.

Eduardo Gigante profundiza en las razones del predominio industrial de China y las dificultades de las economías occidentales para recuperar capacidades productivas y tecnológicas. Su análisis sitúa a la Argentina frente a una cuestión decisiva: la diferencia entre participar como proveedora de recursos o intervenir en los eslabones de mayor complejidad y valor agregado. La disputa por los minerales críticos expresa, en definitiva, una competencia por el conocimiento, la capacidad de transformación industrial y el control de las tecnologías que definirán nuevas relaciones de poder.

Cuando la tabla periódica se convierte en un mapa de poder

La pregunta inicial de Juan Carlos Venesia introduce una transformación que permite comprender el sentido de toda la conversación. Los minerales formaron históricamente parte de la base material de la industrialización, pero determinados elementos han adquirido una relevancia geopolítica creciente a medida que se volvieron indispensables para nuevas tecnologías, sistemas energéticos, procesos industriales y capacidades vinculadas con la defensa. Aquello que durante décadas podía analizarse fundamentalmente como un problema de materias primas comienza a formar parte de las disputas por el control de cadenas productivas estratégicas.

Eduardo Gigante sitúa los antecedentes de este proceso varias décadas atrás. Recupera, en ese sentido, una referencia atribuida a Deng Xiaoping en los años ochenta: así como Medio Oriente disponía de petróleo, China poseía tierras raras. Más allá de la frase, el punto central de su argumento reside en la planificación de largo plazo. Pekín habría identificado tempranamente que determinados minerales podían convertirse en insumos decisivos de la economía mundial y construyó progresivamente las capacidades necesarias para ocupar una posición central en sus cadenas de valor.

Esa transformación obliga, en primer lugar, a precisar conceptos. Gigante distingue entre **minerales críticos y minerales estratégicos**. Los primeros se encuentran vinculados con cadenas industriales en las que determinados materiales resultan difíciles de sustituir y son necesarios para fabricar productos específicos, incluidos aquellos asociados con la defensa. Los minerales estratégicos, en cambio, adquieren relevancia principalmente por su importancia económica para un país, por ejemplo, como fuente de exportaciones y divisas. Desde esa perspectiva, sostiene que el litio posee actualmente un carácter estra-

tégico para Argentina, pero no necesariamente crítico en términos domésticos, porque el país no dispone todavía de una cadena industrial de fabricación de baterías que dependa de él como insumo indispensable.

La distinción resulta fundamental porque desplaza la discusión desde la mera existencia del recurso hacia su relación con la estructura productiva. **Un mineral no adquiere el mismo significado para todos los países: su carácter crítico depende también de las cadenas industriales que sostiene y de las vulnerabilidades que produciría una interrupción de su abastecimiento**. La geopolítica de los minerales comienza, precisamente, cuando esos materiales dejan de ser considerados únicamente mercancías y pasan a ser interpretados como componentes de sistemas productivos cuya continuidad posee consecuencias económicas y estratégicas.

El verdadero cuello de botella no siempre está debajo de la tierra

La intervención de Esteban Actis lleva la conversación hacia una de las cuestiones centrales de la competencia contemporánea. Frente a la fragmentación geoeconómica y a la creciente preocupación occidental por la seguridad de las cadenas de suministro, Estados Unidos y Europa buscan reducir su vulnerabilidad frente al predominio chino y reconstruir circuitos que conecten a países productores con capacidades de procesamiento y manufactura alternativas. La pregunta es hasta qué punto esa reorganización puede realizarse en períodos relativamente breves.

La respuesta de Gigante introduce una distinción decisiva. En gran parte de los minerales críticos, el problema principal no reside necesariamente en su escasez geológica. Tampoco puede reducirse a una carencia de tecnología o de recursos financieros por parte de las economías desarrolladas. Estados Unidos, señala, dispone de recursos minerales, capacidades tecnológicas y financiamiento. Sin embargo, continúa dependiendo de cadenas en las que China ocupa posiciones fundamentales.

La explicación se encuentra en un activo menos visible: el **conocimiento industrial acumulado**. Refinar minerales, separar elementos, alcanzar determinados niveles de pureza y operar plantas de manera eficiente no depende solamente de conocer teóricamente un procedimiento o disponer de la maquinaria necesaria. Requiere capacidades construidas durante años de producción, experimentación, aprendizaje y resolución de problemas dentro de instalaciones industriales reales. China lleva décadas acumulando ese conocimiento y combinándolo con una escala de producción difícil de reproducir rápidamente.

Desde esta perspectiva, la ventaja china adquiere una profundidad mayor que la simple posesión de yacimientos. Se encuentra en la integración entre extracción, procesamiento, refinación, manufactura y conocimiento industrial. Por eso, aunque Estados Unidos y otros países occidentales impulsen nuevas inversiones y comiencen a reconstruir determinadas capacidades, Gigante considera difícil que puedan revertir en pocos años una estructura desarrollada durante décadas.

La geopolítica de los minerales aparece entonces vinculada con una dimensión frecuentemente subestimada del poder económico. **Poseer el recurso constituye solamente el comienzo de la cadena; saber transformarlo de manera eficiente, a escala y de forma sostenida puede resultar mucho más difícil de reproducir**.

China: del recurso al dominio de la cadena industrial

La importancia de esta ventaja se vuelve particularmente visible cuando China utiliza su posición dentro de las cadenas para administrar exportaciones de tierras raras, tungsteno u otros materiales. Gigante recurre a un ejemplo concreto: un ingeniero argentino que necesitaba importar desde China un actuador industrial con un imán permanente recibió como respuesta que el producto no podía ser enviado debido a restricciones relacionadas con componentes que contenían tierras raras. Una decisión adoptada en Pekín sobre materiales estratégicos podía, de ese modo, alcanzar una línea de producción situada a miles de kilómetros.

La anécdota permite observar cómo una posición industrial dominante puede transformarse en capacidad geoeconómica. La restricción no necesita recaer exclusivamente sobre el mineral sin procesar: puede extenderse hacia componentes intermedios cuya fabricación depende de ese material y afectar cadenas productivas mucho más amplias.

El caso del galio profundiza esa lógica. Gigante explica que determinados minerales relevantes no provienen directamente de una explotación minera independiente, sino que aparecen como productos secundarios de otros procesos industriales. El galio u-

tilizado en componentes electrónicos, por ejemplo, puede obtenerse durante el procesamiento de la bauxita hacia la alúmina. Una economía que domina a gran escala la producción de aluminio adquiere, por esa misma estructura industrial, una posición favorable para producir también galio. La fortaleza minera puede ser, en determinados casos, una consecuencia de la fortaleza industrial.

Este punto modifica la manera tradicional de pensar la distribución internacional de los recursos. La geología continúa siendo importante, pero no determina por sí sola quién controla las cadenas. La escala manufacturera, la infraestructura industrial, el procesamiento y el aprendizaje productivo pueden convertir a un país en actor dominante incluso en materiales cuya disponibilidad geológica no se encuentra exclusivamente dentro de sus fronteras.

La transición energética también es una disputa industrial

Venesia introduce entonces una comparación con los hidrocarburos y con la forma en que el control de la energía acompañó las grandes etapas de industrialización. La pregunta permite a Gigante señalar otra transformación: la transición energética, inicialmente articulada alrededor de objetivos ambientales y de reducción del uso de combustibles fósiles, ha adquirido progresivamente una dimensión industrial y geopolítica.

En su interpretación, la discusión ya no gira únicamente alrededor de qué fuentes energéticas generan menores emisiones. También involucra **quién controla las cadenas industriales necesarias para construir el nuevo sistema energético**. Vehículos eléctricos, baterías, redes, tecnologías renovables y sistemas electrónicos requieren minerales, componentes y procesos productivos cuya fabricación se encuentra distribuida de manera profundamente desigual.

China logró articular planificación, escala industrial y dominio progresivo de diferentes etapas de esas cadenas. Esa acumulación le permite ocupar una posición central no solamente en la extracción o procesamiento de determinados minerales, sino también en los productos industriales que dependen de ellos. La transición energética aparece así como un proceso que redistribuye el valor estratégico entre recursos, tecnologías y capacidades manufactureras.

La consecuencia es significativa: **la transición desde los combustibles fósiles no elimina la competencia por los recursos, sino que modifica su composición y la conecta todavía más estrechamente con la política industrial**. Si durante buena parte del siglo XX la seguridad energética estuvo asociada con el acceso al petróleo y al gas, las nuevas cadenas agregan otra capa de dependencia relacionada con minerales, refinación, componentes y conocimiento productivo.

Argentina entre la extracción y la construcción de cadenas de valor

Cuando la conversación se desplaza hacia América Latina, Venesia plantea directamente cuál puede ser el lugar de Argentina frente a países como Chile y Perú, que poseen una trayectoria minera más extensa. La respuesta de Gigante evita reducir el dilema a una oposición simple entre extracción e industrialización. Incluso productos como el carbonato de litio ya incorporan procesos químicos y conocimiento, por lo que hablar exclusivamente de exportación de materias primas puede ocultar parte de la complejidad productiva existente. La verdadera pregunta es **hasta dónde puede avanzarse dentro de la cadena de valor**.

En ese punto identifica una característica argentina que considera especialmente relevante: la existencia de un entramado industrial desarrollado durante décadas. Esa base podría ofrecer condiciones para avanzar hacia etapas posteriores de procesamiento y manufactura asociadas con algunos de los minerales cuya producción crecerá en el país. La expansión minera aparece, desde su perspectiva, impulsada por una demanda internacional que excede ampliamente las condiciones del mercado doméstico; la cuestión estratégica consiste en decidir qué estructura productiva puede construirse alrededor de esa expansión.

Gigante presenta así dos trayectorias posibles. Una consiste en consolidar el papel de proveedor de minerales y productos con grados intermedios de procesamiento. La otra supone utilizar la expansión minera como plataforma para desarrollar capacidades industriales aguas abajo. La posibilidad de avanzar por esta segunda vía dependerá, según su planteo, de políticas públicas, acuerdos políticos y vínculos internacionales capaces de facilitar inversiones y transferencia de conocimiento.

El ejemplo brasileño funciona como referencia. Ante el interés de una empresa china de vehículos eléctricos por ingresar al mercado local, Brasil habría buscado vincular esa apertura con inversiones industriales y con el desarrollo de capacidades de

fabricación dentro de su territorio. La lógica que Gigante rescata no consiste simplemente en atraer capital, sino en **utilizar el acceso a recursos y mercados como instrumento de negociación para construir capacidades productivas locales**.

Entre China y Occidente: evitar una elección binaria

La intervención de Esteban Actis introduce una dimensión central del problema. La fragmentación geoeconómica suele describirse como la formación de dos grandes ecosistemas, uno articulado alrededor de China y otro alrededor de Estados Unidos y sus aliados. Para los países latinoamericanos que disponen de minerales estratégicos, esa lectura podría sugerir la necesidad de optar entre ambos espacios, alineando inversiones, mercados y cadenas de suministro con una sola de las grandes potencias.

El caso brasileño permite cuestionar esa simplificación. Brasil puede vincularse con empresas chinas para desarrollar determinadas cadenas productivas y, simultáneamente, buscar financiamiento, inversiones y mercados occidentales en otras. La competencia entre las grandes potencias no necesariamente obliga a reproducir una lógica de bloques rígidos: también puede ampliar las alternativas disponibles para aquellos países capaces de identificar qué actores poseen demanda, capital, tecnología o conocimiento en cada sector y negociar a partir de esas complementariedades.

Gigante coincide con la necesidad de evitar una lectura exclusivamente dicotómica, aunque introduce una advertencia fundamental sobre la estructura actual del mercado. La centralidad de China no responde solamente a una decisión geopolítica, sino a la magnitud de su demanda y a la profundidad de sus cadenas industriales. En determinados minerales y componentes, su posición se encuentra sostenida por décadas de acumulación productiva, por lo que la construcción de circuitos occidentales alternativos puede avanzar sin sustituir rápidamente una estructura ya consolidada.

Para Argentina, esta situación abre un margen de acción que no debería analizarse únicamente desde el alineamiento político. **La cuestión estratégica consiste en determinar qué puede aportar cada vínculo internacional a la construcción de capacidades propias**. La competencia por los minerales puede ampliar mercados y atraer inversiones, pero adquiere una dimensión más profunda cuando permite incorporar procesamiento, conocimiento, infraestructura e industria dentro del territorio nacional.

La inteligencia artificial no sustituye el aprendizaje industrial

El debate generado sobre el impacto de la inteligencia artificial permite profundizar uno de los conceptos más relevantes de la entrevista. Si las nuevas herramientas pueden acelerar el diseño, la optimización de procesos y la innovación industrial, podría suponerse que las brechas de conocimiento acumuladas durante décadas tenderán a reducirse rápidamente. Gigante introduce un límite importante a esa interpretación: **disponer de información sobre cómo producir algo no equivale a poseer la capacidad efectiva para producirlo de manera eficiente, constante y a escala industrial**.

El conocimiento técnico puede encontrarse en libros, manuales y patentes, y la inteligencia artificial puede ampliar extraordinariamente la capacidad para acceder a él, procesarlo y utilizarlo. Sin embargo, existe una diferencia entre conocer teóricamente cómo separar tierras raras o fabricar un imán permanente y conseguir que una planta industrial reproduzca ese proceso de manera sostenida, con los niveles de pureza, calidad y eficiencia requeridos. Entre ambos extremos existe un aprendizaje que solamente se construye mediante la experiencia productiva.

Ese conocimiento se acumula en las fábricas, en la operación cotidiana de los equipos, en la resolución de problemas y en los ajustes que realizan técnicos, trabajadores e ingenieros a lo largo del tiempo. Por eso, comprar maquinaria o acceder a una determinada tecnología no permite reproducir automáticamente las capacidades de quienes llevan décadas utilizándola. La inteligencia artificial puede acelerar parte del proceso, pero no elimina completamente los tiempos necesarios para construir experiencia industrial.

La observación tiene una consecuencia especialmente importante para los países que buscan avanzar dentro de las cadenas de valor. **La brecha industrial no es solamente una brecha tecnológica: es también una brecha de aprendizaje acumulado**. Reducirla exige inversiones y equipamiento, pero también continuidad productiva, formación de recursos humanos y tiempo suficiente para transformar conocimiento disponible en capacidad efectiva de producción.

Cuando la geología y los tiempos industriales dejan de coincidir

Actis conduce el cierre de la conversación hacia una aparente paradoja. Si buena parte de los minerales considerados críticos no son necesariamente escasos en términos geológicos, ¿por qué comienzan a aparecer advertencias sobre posibles dificultades de abastecimiento de cobre, litio y otros materiales frente al crecimiento de la transición energética, la digitalización y la infraestructura asociada con la inteligencia artificial? La respuesta de Gigante obliga a distinguir entre la existencia física de un recurso y su disponibilidad efectiva para el sistema productivo.

El problema reside, en buena medida, en la diferencia **entre los tiempos de la demanda industrial y los tiempos de la minería**. Las necesidades de una economía pueden modificarse rápidamente como consecuencia de una innovación tecnológica, la expansión de una determinada industria o el crecimiento de nuevas infraestructuras. La oferta minera, en cambio, responde a una temporalidad mucho más extensa. Identificar un recurso, realizar la exploración, evaluar su factibilidad, conseguir financiamiento, desarrollar infraestructura y alcanzar finalmente la producción puede requerir numerosos años.

Gigante utiliza el caso del litio argentino para ilustrar esa distancia. Un proyecto puede comenzar sus primeras tareas exploratorias y necesitar más de una década antes de alcanzar la etapa productiva; en determinados desarrollos de cobre, los plazos pueden resultar incluso mayores. Durante ese período, la demanda puede continuar expandiéndose a una velocidad considerablemente superior. El resultado es un desajuste que no deriva necesariamente de la inexistencia del mineral, sino de la imposibilidad de transformarlo en oferta disponible con la misma rapidez con la que crecen las necesidades industriales.

Esta diferencia permite distinguir entre **escasez geológica y escasez productiva**. Un eventual déficit de cobre o litio no significa necesariamente que esos recursos estén próximos a agotarse, sino que la capacidad existente para extraerlos y procesarlos puede resultar insuficiente frente al ritmo de crecimiento de la demanda. La criticidad de un mineral depende entonces no solamente de cuánto existe debajo de la tierra, sino también de cuánto puede producirse, con qué velocidad y en qué lugares se encuentran las capacidades necesarias para hacerlo.

La cuestión adquiere mayor relevancia cuando distintas transformaciones comienzan a superponerse. La transición energética incrementa la demanda de determinados materiales, mientras la expansión de la digitalización y de la infraestructura tecnológica incorpora nuevas necesidades. Si esas demandas avanzan simultáneamente sobre cadenas cuya capacidad productiva necesita años para ampliarse, los cuellos de botella pueden aparecer mucho antes de que exista una escasez física del recurso.

De este modo, el tiempo se convierte en una variable geoeconómica. **Poseer grandes reservas puede constituir una ventaja potencial, pero esa ventaja solamente se vuelve efectiva cuando existe la capacidad de convertirlas en producción en el momento en que el mercado las requiere**. La distancia entre ambos momentos —el descubrimiento del recurso y su incorporación efectiva a una cadena industrial— explica por qué países con importantes reservas pueden seguir ocupando posiciones secundarias mientras otros, con mayores capacidades de procesamiento y producción, conservan un papel central.

Para Argentina, esta diferencia resulta especialmente significativa. La disponibilidad de litio, cobre y otros recursos puede adquirir un valor creciente a medida que aumenta la demanda internacional, pero los tiempos necesarios para desarrollar proyectos obligan a pensar más allá de la coyuntura inmediata. Las decisiones sobre exploración, infraestructura y capacidades productivas adoptadas hoy condicionarán la posibilidad de responder a mercados que pueden adquirir otra escala dentro de una década.

Anticipar la demanda: una competencia que comienza antes de la escasez

El desfasaje entre los tiempos de la minería y los de la industria introduce una dimensión adicional: la **capacidad de anticipación**. Si desarrollar nueva oferta requiere períodos prolongados, esperar a que un mineral se convierta en un cuello de botella para comenzar a construir capacidad productiva implica llegar tarde a una transformación que ya se encuentra en marcha.

La propia experiencia china mencionada por Gigante a lo largo de la entrevista permite observar la importancia de esa temporalidad. La ventaja actual no habría surgido como respuesta inmediata a una crisis de abastecimiento, sino como resultado de una acumulación sostenida de capacidades de procesamiento, refinación y manufactura. Cuando determinados minerales ad-

quirieron mayor centralidad para las nuevas industrias, parte de la infraestructura y del conocimiento necesarios para procesarlos ya se encontraba desarrollada.

Esto modifica la manera de pensar la política sobre minerales estratégicos. No alcanza con responder a los precios o a las demandas del presente; resulta necesario identificar qué cadenas pueden adquirir mayor importancia y qué capacidades requieren años de maduración. La infraestructura minera, las plantas de procesamiento y, especialmente, el conocimiento industrial no pueden construirse de manera instantánea cuando aparece una necesidad internacional.

Para los países productores, la oportunidad comienza entonces antes de que el déficit se manifieste. **La ventaja no reside solamente en poseer el mineral que el mundo necesita hoy, sino en haber construido las capacidades necesarias para responder cuando una nueva demanda adquiere escala**. En un escenario tecnológico cambiante, anticipar qué recursos y procesos pueden volverse críticos pasa a formar parte de la propia competencia industrial.

Del subsuelo al conocimiento: dónde reside el verdadero poder mineral

La conversación con Eduardo Gigante permite finalmente reformular qué significa poseer una ventaja en la nueva geopolítica de los minerales. La disponibilidad de recursos constituye una condición importante, pero insuficiente. Entre el yacimiento y el producto final existe una cadena extensa que comienza con la exploración y la extracción, continúa con la separación, el refinamiento y el procesamiento, y alcanza finalmente la manufactura de componentes y productos industriales. En cada una de esas etapas se incorpora valor, pero también conocimiento, experiencia y capacidad de decisión.

China representa, dentro del análisis de Gigante, la expresión más clara de esa acumulación. Su posición no deriva solamente de los minerales disponibles dentro de su territorio, sino de décadas de planificación, inversión, procesamiento, escala manufacturera y experiencia productiva. La consecuencia es una estructura integrada en la que el dominio sobre determinados materiales se combina con la capacidad para transformarlos y utilizarlos dentro de cadenas industriales mucho más amplias.

El punto más relevante de su argumento es que esa ventaja no puede reproducirse simplemente mediante la adquisición de tecnología. Un país puede disponer de financiamiento, comprar maquinaria, acceder a manuales técnicos e incluso conocer con precisión el procedimiento requerido para fabricar un determinado componente. Sin embargo, producirlo de manera constante, con determinados niveles de pureza, calidad y eficiencia, exige una experiencia que se construye dentro de la propia actividad industrial. El conocimiento productivo posee una dimensión acumulativa: se desarrolla haciendo.

La inteligencia artificial puede acelerar determinados procesos, mejorar diseños, optimizar operaciones y ampliar el acceso a información especializada, pero no elimina completamente esa diferencia. Como señala Gigante al distinguir entre conocer un procedimiento y ejecutarlo dentro de una fábrica, existe un aprendizaje que solamente aparece cuando la producción se realiza de manera sostenida. La información puede circular rápidamente; la capacidad industrial necesita tiempo para sedimentarse.

Esta distinción ayuda a explicar por qué resulta tan difícil reconstruir determinadas cadenas fuera de China. El problema no consiste únicamente en encontrar nuevos yacimientos o financiar plantas alternativas, sino en reproducir ecosistemas productivos en los que proveedores, trabajadores, técnicos, ingenieros, infraestructura y procesos industriales han acumulado experiencia durante décadas. La ventaja se vuelve así sistémica: cada etapa de la cadena fortalece a las demás y aumenta las dificultades que enfrentan quienes intentan incorporarse tardíamente.

La formación de capacidades industriales requiere, además, una continuidad que excede los tiempos habituales de los proyectos extractivos. El desarrollo de procesos de refinamiento, la adaptación de tecnologías y la consolidación de proveedores especializados demandan inversiones sostenidas, personal calificado y condiciones que permitan acumular experiencia. La instalación de una planta representa apenas una parte de ese proceso: su funcionamiento, la resolución de dificultades operativas y la mejora progresiva de sus resultados son los mecanismos mediante los cuales una inversión comienza a transformarse en conocimiento productivo.

Para Argentina, la cuestión adquiere una dimensión estratégica particular. El crecimiento de la demanda internacional puede aumentar el valor de sus recursos y expandir considerablemente la actividad minera, pero una mayor importancia geológica no garantiza automáticamente una mayor capacidad industrial. Existe una diferencia sustancial entre disponer de un mineral demandado, procesarlo hasta determinadas etapas y construir alrededor de él una estructura productiva capaz de generar nuevas capacidades.

En este punto, la articulación entre minería, industria y sistema científico-tecnológico adquiere una importancia decisiva. La expansión de la actividad extractiva puede generar demandas de equipamiento, servicios de ingeniería, soluciones tecnológicas y procesos especializados que permitan incorporar empresas y trabajadores de otras actividades. Sin embargo, esos vínculos no se desarrollan necesariamente de manera espontánea. Su consolidación depende de la identificación de oportunidades productivas, la formación de recursos humanos y la existencia de condiciones que favorezcan la participación de proveedores nacionales en proyectos de creciente complejidad.

El entramado industrial argentino al que Gigante hace referencia puede constituir, desde esta perspectiva, un punto de apoyo. La oportunidad no consistiría necesariamente en reproducir dentro del país todas las etapas de cada cadena mineral, sino en identificar aquellas en las que las capacidades existentes permitan avanzar hacia procesos de mayor complejidad, incorporando proveedores, conocimiento y actividades industriales vinculadas con la expansión minera.

Esto también modifica la manera de interpretar la competencia entre Estados Unidos y China. El interés de las grandes potencias por asegurar minerales puede ampliar mercados, inversiones y asociaciones para los países productores, pero la calidad estratégica de esas relaciones dependerá de las capacidades que permitan construir. Una inversión orientada exclusivamente a garantizar abastecimiento externo y otra que contribuya simultáneamente a desarrollar infraestructura, procesamiento, proveedores o conocimiento local pueden partir del mismo recurso y producir resultados muy diferentes sobre la estructura productiva.

La geopolítica de los minerales se convierte así en una disputa que comienza en el subsuelo, pero no termina allí. Los yacimientos determinan dónde existe una oportunidad inicial; las capacidades industriales determinan quién puede capturar una porción mayor del valor generado y quién conserva mayor margen para decidir sobre su utilización. Entre ambos extremos aparece el conocimiento como un activo difícil de importar, porque su construcción requiere continuidad, experiencia y tiempo.
El verdadero poder mineral no reside solamente en poseer aquello que el mundo necesita, sino en saber qué hacer con ello. Para Argentina, la oportunidad consiste en utilizar la creciente relevancia de sus recursos para construir capacidades industriales y conocimiento que permanezcan incluso cuando cambien los minerales, las tecnologías o las demandas que organizan la economía mundial.

La inserción argentina en las cadenas globales de minerales estratégicos requiere trascender su condición de proveedora de materias primas y avanzar hacia eslabones de mayor complejidad productiva y tecnológica. Esta posibilidad dependerá de la articulación entre inversiones, desarrollo tecnológico, formación de capacidades y continuidad de las políticas productivas. En un orden internacional donde el control de los recursos adquiere una creciente dimensión geopolítica, la capacidad de agregar valor, desarrollar conocimiento y consolidar capacidades industriales propias será decisiva para ampliar la autonomía económica y sostener una estrategia de desarrollo de largo plazo.

REPORTE GEOPOLÍTICO

“Puntos críticos”: la geopolítica de los minerales

VER DIÁLOGO COMPLETO



“La geopolítica del Atlántico Sur”

- DIÁLOGO CON FABIÁN CALLE -





FABIÁN **CALLE**

Florida International University Senior Fellow - Asesor geopolítico de Black Toro Miami
Licenciado en Ciencia Política por la UBA y magíster en Relaciones Internacionales por FLACSO y la Universidad de Bolonia, con especializaciones en defensa y seguridad internacional. Es docente universitario, investigador y consultor en geopolítica y relaciones internacionales. Fue asesor del Ministerio de Defensa durante cinco gestiones de gobierno y director académico del ISEN. Actualmente es consejero del CARI, columnista de Infobae y consultor asociado a Sergio Berensztein.

La geopolítica del Atlántico Sur

El Atlántico Sur ha dejado de ser un espacio periférico en las interpretaciones de la geopolítica mundial. Su posición entre continentes, su vinculación con la Antártida y la importancia de sus recursos y rutas marítimas adquieren una renovada significación ante la competencia estratégica entre Estados Unidos y China. En esta geografía, la controversia de soberanía sobre las Islas Malvinas incorpora una dimensión adicional a las relaciones entre Argentina, el Reino Unido y las principales potencias internacionales.

Fabián Calle examina las implicancias de esta reconfiguración desde una perspectiva que vincula la geografía con las capacidades reales de proyección del poder. La infraestructura portuaria, el desarrollo naval y los corredores logísticos y energéticos aparecen como componentes de una estrategia territorial más amplia. Para la Argentina, la relevancia de su posición geográfica no constituye por sí misma una ventaja suficiente: su gravitación internacional depende también de la capacidad de sostener presencia, ejercer influencia y convertir sus atributos territoriales en instrumentos efectivos de política exterior.

De una cuestión bilateral a un escenario estratégico triangular

La revalorización del Atlántico Sur introduce una transformación fundamental en la manera de interpretar su importancia geopolítica. Durante décadas, la discusión argentina estuvo organizada principalmente alrededor de la controversia de soberanía con el Reino Unido por las Islas Malvinas, las Georgias del Sur, las Sandwich del Sur y los espacios marítimos correspondientes. Sin embargo, la intensificación de la competencia entre Estados Unidos y China está modificando el contexto internacional dentro del cual se desarrolla esa disputa y obliga a incorporar actores, intereses y capacidades que exceden ampliamente su dimensión bilateral.

Fabián Calle propone comenzar el análisis precisamente desde esa transformación. A su juicio, el problema debe comprenderse cada vez más como una relación triangular entre Argentina, el Reino Unido y Estados Unidos, aunque reconoce que los tres vértices poseen capacidades profundamente asimétricas. Washington aparece como el actor con mayor poder para condicionar la evolución del escenario, no solamente por su superioridad militar y económica, sino porque la importancia estratégica del Atlántico Sur comienza a vincularse directamente con sus prioridades de seguridad frente al ascenso chino.

El especialista sostiene que este proceso no debería interpretarse como una iniciativa circunstancial de Donald Trump. Si bien el presidente estadounidense expresa sus prioridades mediante un estilo particularmente confrontativo, Calle considera que la preocupación por el Atlántico Sur responde a una transformación más profunda de la planificación estratégica norteamericana, impulsada por instituciones permanentes como el Pentágono. Desde esa perspectiva, la necesidad de asegurar condiciones favorables para la navegación, la presencia militar y el acceso a determinados espacios marítimos permanecería más allá de los cambios de administración.

La diferencia con etapas anteriores resulta significativa. Durante la Guerra Fría, el Atlántico Sur ocupaba una posición relativamente secundaria frente a los principales escenarios de confrontación entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Esa importancia limitada se profundizó durante el período de predominio estadounidense posterior al colapso soviético, cuando Washington no enfrentaba una potencia con capacidades suficientes para disputar de manera sostenida su supremacía marítima global.

La expansión china modifica esa situación. Una potencia que desarrolla capacidades navales, comerciales y tecnológicas de alcance mundial necesita asegurar conexiones entre regiones, rutas de abastecimiento y espacios de circulación marítima. En consecuencia, territorios y corredores anteriormente considerados periféricos pueden adquirir una relevancia estratégica renovada.

La cuestión central ya no consiste solamente en determinar quién ejerce soberanía sobre determinados territorios, sino en comprender qué actores disponen de las capacidades necesarias para operar, proyectar influencia y garantizar accesos dentro de una geografía marítima cada vez más disputada.

El regreso de la geografía: estrechos, océanos y accesos estratégicos

La nueva centralidad del Atlántico Sur se relaciona directamente con el retorno de la geografía marítima al centro de la competencia internacional. A medida que Estados Unidos y China amplían sus capacidades navales y buscan asegurar sus principales rutas de circulación, los estrechos y pasos interoceánicos adquieren una importancia que excede su función comercial.

Calle identifica al estrecho de Magallanes como uno de los pasos marítimos relevantes dentro de esta transformación. Su ubicación permite conectar los océanos Atlántico y Pacífico en el extremo austral del continente americano, mientras el pasaje de Drake constituye otro espacio fundamental para comprender la circulación marítima y la proyección hacia la Antártida. Ambos forman parte de una geografía cuya importancia puede incrementarse si las grandes potencias buscan diversificar rutas, asegurar movimientos navales y reducir vulnerabilidades frente a eventuales restricciones en otros corredores.

Esteban Actis incorpora esta discusión dentro de una perspectiva hemisférica más amplia. Su intervención relaciona el Atlántico Sur con otras dos áreas que han adquirido creciente importancia en la política estadounidense: Groenlandia, en el Ártico, y Panamá, en Centroamérica. Los tres escenarios comparten una característica fundamental: permiten observar cómo Washington intenta fortalecer su influencia sobre espacios que considera relevantes para la seguridad de sus accesos marítimos y para la competencia estratégica con China.

La comparación introduce una pregunta acerca de los instrumentos disponibles para proyectar poder sobre el extremo austral del continente. Mientras en Panamá la presencia de operadores económicos chinos se ha convertido en una cuestión de seguridad para Estados Unidos y Groenlandia aparece vinculada con sus intereses árticos, el Atlántico Sur presenta una configuración más compleja, atravesada por la controversia de Malvinas, la presencia británica y los intereses de Argentina y Chile.

Calle recupera las declaraciones del embajador estadounidense en Chile sobre la seguridad del estrecho de Magallanes como una señal de esa creciente atención. En su interpretación, el mensaje refleja una preocupación que excede la relación bilateral entre Washington y Santiago: en un escenario de competencia naval más intensa, Estados Unidos buscaría evitar que los accesos australes quedaran fuera de su capacidad de influencia.

Esta perspectiva permite comprender por qué la discusión sobre los mares no puede reducirse a la cantidad de buques que posee cada potencia. La construcción naval, la disponibilidad de astilleros, los puertos de apoyo, las bases logísticas y los acuerdos con países ribereños forman parte de una misma arquitectura estratégica. Una flota necesita capacidad para operar, abastecerse, repararse y sostener su presencia a grandes distancias.

La competencia marítima devuelve así importancia a una dimensión material del poder que durante años pudo quedar parcialmente desplazada por el predominio de las tecnologías digitales y las capacidades financieras. **Controlar rutas y accesos continúa siendo fundamental, pero ese control depende de una red de infraestructuras, capacidades industriales y acuerdos territoriales que hacen posible la presencia efectiva sobre los océanos**.

Malvinas y el papel de Estados Unidos en una controversia histórica

La incorporación de Estados Unidos como actor central modifica, según Calle, las condiciones estratégicas dentro de las cuales Argentina debe pensar su reclamo de soberanía sobre Malvinas. El especialista sostiene que Washington ha mantenido históricamente una relación compleja con la controversia, combinando intentos de mediación con decisiones condicionadas por sus compromisos estratégicos con el Reino Unido.

Para fundamentar su interpretación, recupera la actuación estadounidense durante la guerra de 1982. Señala que la administración de Ronald Reagan intentó evitar el enfrentamiento armado mediante gestiones diplomáticas, pero terminó proporcionando apoyo militar e inteligencia al Reino Unido cuando el conflicto se desarrolló. Calle interpreta esa decisión dentro de las prioridades de la Guerra Fría, cuando una derrota británica habría representado un problema considerable para la arquitectura de alianzas occidentales.

También recuerda las tensiones registradas durante el gobierno de Raúl Alfonsín, particularmente a partir de los acuerdos pesqueros con países del bloque soviético y de la movilización militar argentina en el Atlántico Sur durante 1987 y 1988. En su reconstrucción, Estados Unidos volvió a desempeñar un papel destinado a moderar una situación potencialmente conflictiva.
La diferencia que identifica en el presente reside en que Washington ya no tendría únicamente interés en evitar enfrentamientos entre Argentina y el Reino Unido, sino también en modificar las condiciones estratégicas de una región cuya relevancia aumenta frente a China. Calle considera que la persistencia de una controversia territorial entre dos países occidentales introduce dificultades para una política estadounidense orientada a fortalecer su influencia y asegurar mayor previsibilidad sobre el Atlántico Sur.

A ello agrega una dimensión vinculada con la competencia por las narrativas internacionales. Según su interpretación, la continuidad de una situación colonial originada en el siglo XIX ofrece a China un argumento político para presentarse ante determinados países como una alternativa frente al predominio histórico occidental. La cuestión de Malvinas adquiriría, de este modo, un significado que trasciende la controversia territorial y se incorpora a la disputa por legitimidad e influencia dentro del denominado Sur Global.

Sin embargo, esta lectura no implica que Estados Unidos haya adoptado una posición favorable a la reivindicación argentina ni que exista un compromiso de impulsar una solución determinada. Lo que Calle plantea es una hipótesis estratégica: si Washington comienza a considerar que la controversia dificulta sus objetivos regionales, podría aumentar su interés en promover mecanismos de negociación entre las partes.

El especialista menciona antecedentes históricos de propuestas de transición de soberanía y fórmulas de administración que, a su juicio, demuestran que la controversia ha conocido alternativas diplomáticas más complejas que una transferencia inmediata de control territorial. Desde esa perspectiva, considera que cualquier eventual avance requeriría negociaciones prolongadas, concesiones recíprocas y una estrategia argentina capaz de sostener objetivos a través de diferentes administraciones.

La oportunidad que Calle identifica no consiste en esperar una resolución automática del conflicto por intervención estadounidense, sino en reconocer que una modificación de las prioridades de las grandes potencias podría alterar las condiciones diplomáticas dentro de las cuales Argentina sostiene su reclamo.

Prudencia estratégica y construcción de consensos de largo plazo

Una de las ideas más insistentes de Calle es que el nuevo contexto internacional podría ofrecer oportunidades para Argentina, pero también elevar considerablemente los costos de una estrategia equivocada. Su argumento parte de una premisa: si el Atlántico Sur adquiere mayor relevancia para Estados Unidos, las decisiones argentinas y británicas serán observadas con creciente atención y evaluadas según su contribución a la estabilidad y previsibilidad regional.

El especialista considera que una política orientada exclusivamente a la confrontación declarativa podría resultar contraproducente. En su interpretación, la reivindicación de soberanía necesita complementarse con una estrategia diplomática paciente, capaz de identificar intereses compartidos, reconocer restricciones y construir condiciones para eventuales negociaciones.

Esta posición se vincula con una distinción importante entre objetivos permanentes y métodos de acción. El reclamo argentino puede mantenerse como una prioridad de largo plazo sin que ello implique utilizar siempre los mismos instrumentos ni responder de manera idéntica ante circunstancias internacionales diferentes. La continuidad de una política exterior requiere, precisamente, capacidad para adaptar los medios sin abandonar sus propósitos fundamentales.

Calle sostiene que esa estrategia debería trascender a los gobiernos y apoyarse en equipos técnicos, consensos políticos y mecanismos de coordinación capaces de preservar una orientación estable. La posibilidad de aprovechar una transformación geopolítica que podría extenderse durante décadas dependería, en consecuencia, de evitar que cada cambio de administración produzca una redefinición completa de las prioridades nacionales.

El argumento introduce una dimensión institucional que resulta especialmente relevante. Las grandes potencias pueden desarrollar estrategias marítimas, industriales y militares de largo plazo porque disponen de estructuras permanentes de planificación y ejecución. Para un país con capacidades más limitadas, la consistencia temporal puede constituir un recurso estratégico particularmente valioso.

Desde esta perspectiva, la prudencia no equivale a pasividad. Implica reconocer que la capacidad de negociación depende de la combinación entre objetivos claros, conocimiento del escenario internacional, instrumentos diplomáticos y recursos materiales. **La defensa de una reivindicación histórica puede fortalecerse cuando se encuentra respaldada por una estrategia sostenida y por capacidades que amplían las alternativas disponibles para negociar**.

La Antártida y la competencia por las capacidades de proyección austral

La dimensión antártica ocupa un lugar fundamental dentro del escenario planteado por Calle. La importancia del Atlántico Sur no se agota en las rutas marítimas o en los recursos existentes dentro de su espacio oceánico, sino que también se relaciona con la posibilidad de proyectar presencia hacia un continente cuya relevancia científica, ambiental y estratégica podría incrementarse durante las próximas décadas.

Durante la conversación, Juan Carlos Venesia introduce el horizonte de 2048 como referencia para discutir el futuro del régimen antártico y las posibles tensiones vinculadas con la explotación de recursos. Calle considera que el desarrollo de capacidades logísticas y operativas será cada vez más importante para los países interesados en sostener una presencia significativa en la región.

Conviene distinguir, sin embargo, entre las proyecciones del especialista y el marco jurídico vigente: el Protocolo de Madrid no establece una finalización automática de la prohibición de actividades relativas a recursos minerales en 2048. Esa fecha habilita la posibilidad de solicitar una conferencia de revisión bajo determinadas condiciones, por lo que cualquier cambio futuro dependería de procesos jurídicos y políticos específicos.

Más allá de esa precisión, el argumento estratégico de Calle se concentra en la importancia de disponer de infraestructura y capacidades propias. La presencia antártica no depende únicamente de reivindicaciones territoriales o posiciones diplomáticas, sino también de la posibilidad de sostener operaciones mediante puertos, aeropuertos, embarcaciones, instalaciones de apoyo, personal especializado y sistemas de abastecimiento.

En ese contexto, el desarrollo de la Base Petrel y de capacidades logísticas en Ushuaia aparece como parte de una agenda más amplia de fortalecimiento de la proyección austral argentina. Calle plantea que la competencia por ofrecer servicios de apoyo a operaciones antárticas podría intensificarse entre distintas localizaciones, incluidas las Islas Malvinas, Tierra del Fuego y Punta Arenas.

El problema adquiere una dimensión económica además de estratégica. Una infraestructura capaz de prestar servicios logísticos, científicos y de abastecimiento puede generar actividades productivas, inversiones y vínculos internacionales, al mismo tiempo que fortalece la presencia efectiva de un país sobre un espacio geográfico relevante.

La cuestión fundamental reside en que las capacidades no se improvisan cuando aparece una oportunidad. Su construcción exige inversiones prolongadas, planificación y continuidad institucional. Un puerto, una flota de apoyo o una instalación antártica pueden requerir años de desarrollo antes de encontrarse en condiciones de cumplir las funciones previstas.

La proyección antártica convierte así a la infraestructura austral en una capacidad estratégica de largo plazo: no alcanza con poseer una posición geográfica favorable si esa ventaja no se encuentra acompañada por medios materiales que permitan aprovecharla.

Tierra del Fuego y la infraestructura como instrumento de inserción estratégica

La conversación encuentra uno de sus puntos más concretos cuando analiza el papel de Tierra del Fuego dentro de la nueva geopolítica del Atlántico Sur. Su ubicación en el extremo austral del continente ofrece condiciones particularmente relevantes para el abastecimiento marítimo, la proyección antártica y la articulación entre los espacios oceánicos y territoriales del sur argentino.

Calle sostiene que Estados Unidos podría encontrar interés en fortalecer sus vínculos con Argentina mediante acuerdos de cooperación, ejercicios militares, acceso a instalaciones y proyectos de infraestructura. En su interpretación, la creciente competencia con China vuelve más importante disponer de socios capaces de facilitar operaciones sobre geografías alejadas de los principales centros de poder.

El especialista menciona la cooperación militar en ambientes de frío, los ejercicios conjuntos y la adquisición de equipamiento como expresiones de una relación que podría profundizarse. También plantea la posibilidad de un fortalecimiento de la presencia naval estadounidense en el Atlántico Sur, aunque distingue esa proyección de la instalación de bases militares permanentes en territorio argentino, alternativa que no considera necesaria dentro del escenario que describe.

La diferencia resulta importante porque permite separar dos modalidades de presencia estratégica. Una potencia puede ampliar su capacidad operativa mediante acuerdos de acceso a puertos, ejercicios conjuntos, cooperación tecnológica y utilización de infraestructura existente sin necesidad de establecer instalaciones militares propias bajo su administración.

En ese marco, Calle identifica una red de posibles puntos de apoyo que incluye Ushuaia, Río Grande, Puerto Deseado y Bahía Blanca. La relevancia de estas localizaciones no reside solamente en su proximidad con determinados espacios marítimos, sino también en la posibilidad de integrarlas dentro de una arquitectura de transporte, abastecimiento y servicios que conecte el territorio argentino con el Atlántico Sur.

La pregunta de fondo consiste en qué capacidades debería desarrollar Argentina para que esa mayor atención internacional se traduzca en beneficios propios. Una infraestructura concebida únicamente para satisfacer necesidades externas puede ampliar la presencia de otros actores sin modificar sustancialmente las capacidades nacionales. En cambio, la inversión en puertos, vigilancia marítima, industria naval y servicios logísticos puede contribuir a fortalecer la autonomía operativa argentina si responde también a prioridades nacionales de desarrollo.

La ubicación geográfica constituye una ventaja potencial, pero su valor estratégico depende de la capacidad para transformarla en infraestructura, servicios, conocimiento y posibilidades efectivas de decisión.

Energía, minerales y una nueva densidad económica del Atlántico Sur

La revalorización estratégica del espacio austral no responde exclusivamente a consideraciones militares. Calle vincula la creciente importancia del Atlántico Sur con una transformación de los flujos económicos que podría incrementar su participación en el comercio internacional de energía, minerales y otros recursos.

La expansión de la producción hidrocarburífera argentina y los proyectos destinados a desarrollar infraestructura de exportación introducen una dimensión fundamental dentro de esta perspectiva. La posibilidad de conectar Vaca Muerta con terminales sobre el litoral atlántico ampliaría la capacidad de abastecer mercados internacionales y fortalecería el papel de los puertos argentinos dentro de las cadenas energéticas.

El especialista relaciona esa transformación con el interés de empresas y actores internacionales por participar en proyectos de infraestructura y abastecimiento. También menciona la demanda europea de gas natural licuado y las posibilidades de inversión asociadas con la expansión de las exportaciones energéticas argentinas.

A ello agrega el potencial de los minerales estratégicos, particularmente aquellos vinculados con la transformación tecnológica y energética. La localización de recursos en el interior del territorio argentino abre interrogantes sobre los corredores que permitirán conectarlos con los mercados internacionales, la infraestructura necesaria para transportarlos y los actores que participarán en su financiamiento y operación.

En ese contexto, Calle identifica una competencia potencial entre salidas hacia el Pacífico y hacia el Atlántico. La elección de corredores no constituye únicamente una decisión sobre distancias o costos logísticos, porque también puede modificar las relaciones económicas entre regiones, la localización de inversiones y las posibilidades de integración de distintas infraestructuras.

Venesia retoma esta dimensión al vincular la transformación del escenario marítimo con la reorganización de la industria naval internacional. La expansión china y la concentración asiática de capacidades de construcción de buques han modificado la estructura productiva del sector, mientras Estados Unidos busca recuperar capacidades industriales que considera necesarias para sostener su posición marítima.

La competencia geopolítica puede producir, por lo tanto, efectos sobre actividades que aparentemente pertenecen a ámbitos separados. La industria naval, los puertos, la infraestructura energética y los corredores de exportación forman parte de una misma transformación en la que la seguridad y la producción comienzan a influirse de manera creciente.

El Atlántico Sur adquiere una nueva densidad económica y estratégica porque concentra funciones que pueden reforzarse mutuamente: circulación marítima, exportación de recursos, infraestructura logística, construcción de capacidades navales y proyección hacia el extremo austral del continente.

El federalismo productivo y la nueva importancia de las provincias

La discusión sobre los recursos introduce una dimensión territorial que Calle considera decisiva para comprender las transformaciones argentinas. Una parte importante de las actividades con mayor potencial de expansión se encuentra localizada en provincias que poseen recursos energéticos, minerales o condiciones geográficas estratégicas, lo que puede modificar su peso económico y su vinculación con actores internacionales.

El especialista recuerda que la Constitución argentina reconoce a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en sus territorios. Esta distribución de competencias implica que numerosas decisiones vinculadas con la explotación de hidrocarburos, minerales y otros recursos requieren una articulación entre autoridades provinciales, políticas nacionales e inversiones privadas.

Desde esa perspectiva, Calle anticipa un fortalecimiento del protagonismo económico y político de determinadas provincias. El crecimiento de actividades energéticas y mineras podría ampliar sus ingresos, atraer inversiones y generar nuevas demandas de infraestructura, mientras la inserción internacional de esos sectores aumentaría la importancia de las decisiones adoptadas en los territorios donde se localizan.

Sin embargo, ese protagonismo plantea interrogantes sobre la articulación del desarrollo nacional. Las oportunidades pueden concentrarse geográficamente y producir efectos desiguales sobre regiones con estructuras económicas diferentes. El dinamismo de una provincia productora de energía o minerales no garantiza, por sí mismo, que otras áreas del país participen de manera equivalente en los beneficios derivados de esas actividades.

La conversación permite reconocer así una tensión entre la distribución territorial de los recursos y la necesidad de construir una estrategia nacional de inserción internacional. Las provincias pueden adquirir mayor capacidad para atraer inversiones y establecer vínculos económicos, pero los corredores de exportación, las políticas energéticas, la infraestructura estratégica y las relaciones exteriores requieren mecanismos de coordinación que exceden las competencias de cada jurisdicción.

El federalismo aparece, en consecuencia, como una dimensión fundamental de la nueva geoeconomía argentina. La capacidad para aprovechar la revalorización del Atlántico Sur dependerá también de la articulación entre provincias productoras, territorios portuarios, sistemas logísticos y políticas nacionales capaces de integrar esas actividades dentro de una perspectiva de desarrollo más amplia.

Argentina, Chile y Uruguay: la dimensión regional de la estrategia austral

Hacia el final del diálogo, Actis introduce una dimensión regional en el análisis del Atlántico Sur: la necesidad de construir una estrategia argentina que contemple los intereses de Chile y Uruguay, cuyas relaciones económicas, logísticas y políticas inciden sobre las condiciones de negociación en torno a las Islas Malvinas. Su planteo distingue entre las políticas orientadas a restringir determinadas actividades y aquellas capaces de generar incentivos económicos y beneficios compartidos que favorezcan una mayor cooperación regional.

Calle identifica particularidades en ambos países. En Uruguay, destaca la persistencia de los vínculos logísticos con las islas y la creciente influencia económica china, factores que pueden adquirir nuevas implicancias ante la competencia entre Washington y Pekín. En Chile, señala la sensibilidad histórica de la relación bilateral y la importancia estratégica del estrecho de Magallanes, especialmente frente al renovado interés estadounidense por los accesos australes. Al mismo tiempo, reconoce oportunidades de cooperación mediante el abastecimiento energético argentino, cuya recuperación podría fortalecer la complementariedad económica regional.

El intercambio pone de manifiesto que la cuestión del Atlántico Sur trasciende la relación argentino-británica y se inscribe en una trama más amplia de intereses regionales y disputas entre potencias. Desde esta perspectiva, la capacidad argentina para fortalecer su posición austral dependerá también de su aptitud para articular infraestructura, energía, cooperación e incentivos económicos en una estrategia regional sostenida.

De la posición geográfica a la capacidad estratégica

El análisis de Fabián Calle permite reconocer una creciente relevancia geopolítica del Atlántico Sur, impulsada por la competencia marítima entre Estados Unidos y China, la importancia de los recursos energéticos, las infraestructuras portuarias y la proyección hacia la Antártida. Para Argentina, esta transformación adquiere una dimensión particular por su vinculación con la cuestión Malvinas y los desafíos pendientes en materia de infraestructura, logística y defensa. Sin embargo, la posición geográfica no garantiza por sí misma una mayor capacidad de influencia internacional: su aprovechamiento requiere inversiones, desarrollo industrial y capacidades institucionales que permitan sostener una presencia efectiva en la región.

El desafío argentino consiste en aprovechar la renovada centralidad del Atlántico Sur sin quedar subordinado a los intereses de las grandes potencias, fortaleciendo sus capacidades de negociación y autonomía estratégica. En definitiva, transformar la relevancia geográfica en poder efectivo dependerá de la capacidad para integrar política exterior, infraestructura, industria y defensa dentro de una estrategia nacional sostenida.

REPORTE GEOPOLÍTICO

La geopolítica del Atlántico Sur

VER DIÁLOGO COMPLETO



“La inteligencia artificial redefine el orden global”

- DIÁLOGO CON JORGE VILAS DÍAZ COLODRERO -





JORGE **VILAS DIAZ COLODRERO**

Abogado por la Universidad de Buenos Aires (UBA), magíster en Derecho Administrativo y máster en Políticas Públicas. Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad Austral. Director del Observatorio de Inteligencia Artificial, Innovación, Sociedad y Gobierno y de la Diplomatura en Inteligencia Artificial y Gobierno 5.0 de la Universidad Austral. Especialista en inteligencia artificial, innovación y transformación tecnológica, con especial énfasis en su impacto sobre las políticas públicas, la gobernanza, la sociedad y los sistemas democráticos.

La inteligencia artificial redefine el orden global

La inteligencia artificial no solo transforma las formas de producir, conocer y organizar las sociedades: también modifica los fundamentos materiales del poder internacional. Detrás de la aceleración tecnológica se despliega una competencia por el control de infraestructuras, recursos energéticos y capacidades industriales, en la que Estados Unidos y China representan modelos de desarrollo con diferencias estructurales y crecientes interdependencias. La disputa por el liderazgo digital adquiere así una dimensión geopolítica que excede ampliamente el campo de la innovación.

Jorge Vilas Díaz Colodrero, en diálogo con Juan Carlos Venesia y Esteban Actis, aborda las tensiones entre tecnología, regulación y soberanía, situando a la inteligencia artificial en el centro de una nueva configuración de las relaciones internacionales. Para Argentina y América Latina, esta transformación pone de relieve una distinción fundamental entre disponer de recursos estratégicos y participar efectivamente en la generación de conocimiento y valor tecnológico. Una diferencia que puede profundizar las asimetrías existentes o modificar las condiciones de inserción regional en la economía mundial.

La inteligencia artificial como nueva dimensión del poder internacional

La inteligencia artificial ha adquirido una centralidad creciente en la configuración del sistema internacional. Su desarrollo ya no puede interpretarse exclusivamente como una sucesión de innovaciones vinculadas con la automatización, el procesamiento de información o la expansión de aplicaciones digitales. Se trata de una transformación tecnológica de alcance estructural, cuyas consecuencias se proyectan sobre la organización de las economías, las capacidades militares, las relaciones entre Estados y corporaciones, y las condiciones bajo las cuales se distribuye el poder internacional.

La competencia entre Estados Unidos y China constituye la principal expresión de esta transformación. Ambas potencias han incorporado el liderazgo en inteligencia artificial a sus prioridades estratégicas, reconociendo que el dominio de estas capacidades puede incidir sobre su posición relativa en las próximas décadas. La disputa comprende tanto el desarrollo de modelos avanzados como la construcción de infraestructuras físicas, la disponibilidad de recursos energéticos, la producción de semiconductores y el control de sistemas tecnológicos con aplicaciones civiles y militares.

En las reflexiones de Jorge Vilas Díaz Colodrero, esta competencia representa una modificación sustancial de las condiciones tradicionales del poder. Las capacidades tecnológicas no constituyen simplemente instrumentos adicionales al servicio de los Estados, sino componentes que comienzan a condicionar sus posibilidades de acción. La inteligencia artificial interviene sobre los procesos productivos, los sistemas de información, la automatización industrial y las actividades de defensa, ampliando las ventajas de aquellos actores capaces de desarrollar, financiar y controlar sus principales componentes.

Su carácter dual refuerza esta importancia estratégica. Las mismas capacidades que permiten incrementar la productividad o mejorar determinados procesos económicos pueden utilizarse para desarrollar sistemas militares, procesar información estratégica o fortalecer mecanismos de vigilancia y control. Esta convergencia entre aplicaciones civiles y de seguridad contribuye a explicar la creciente intervención estatal en un sector inicialmente impulsado por empresas tecnológicas y centros de investigación.

La inteligencia artificial se configura, en consecuencia, como una infraestructura de poder cuya importancia no reside únicamente en sus aplicaciones, sino en la capacidad de controlar las condiciones materiales, económicas e institucionales que hacen posible su desarrollo. Esta dimensión permite comprender por qué la competencia tecnológica se ha convertido en un componente central de las relaciones internacionales contemporáneas.

Estados Unidos y China: modelos diferentes, objetivos convergentes

La disputa por el liderazgo tecnológico se desarrolla a partir de configuraciones institucionales y económicas diferenciadas. Estados Unidos cuenta con un ecosistema caracterizado por la presencia de grandes corporaciones privadas, una elevada concentración de inversiones y una estructura de innovación vinculada con universidades, mercados financieros y empresas especializadas. China, por su parte, combina el protagonismo del Estado en la definición de prioridades estratégicas con una actividad empresarial de considerable dinamismo, sostenida por mecanismos de financiamiento, incentivos y políticas de desarrollo tecnológico.

La experiencia reciente de Vilas Díaz Colodrero en China permite incorporar una perspectiva sobre el funcionamiento de este segundo modelo. Los intercambios mantenidos con representantes gubernamentales, instituciones académicas y actores empresariales pusieron de manifiesto la importancia asignada al liderazgo en inteligencia artificial, robótica humanoide y sistemas de automatización. Estas actividades forman parte de una orientación de largo plazo, en la que el desarrollo tecnológico aparece estrechamente vinculado con la transformación de la estructura productiva y la consolidación de capacidades estratégicas nacionales.

El funcionamiento del ecosistema chino no responde, sin embargo, a una sustitución de la actividad privada por la planificación estatal. El Estado establece orientaciones generales, define prioridades y conserva facultades de supervisión, mientras las empresas participan activamente en los procesos de innovación, inversión y competencia. Esta articulación permite movilizar recursos hacia sectores considerados estratégicos y sostener políticas de desarrollo tecnológico que trascienden las decisiones empresariales individuales.

La disponibilidad de modelos abiertos y los mecanismos de apoyo público constituyen elementos relevantes de esta estrategia. Su utilización favorece la difusión de determinadas capacidades tecnológicas y permite ampliar las posibilidades de adopción por parte de empresas y organizaciones. La orientación estatal, en este sentido, no necesariamente excluye el dinamismo privado, sino que establece condiciones dentro de las cuales se desarrollan las actividades económicas.

El modelo estadounidense presenta una distribución diferente de funciones. Las grandes corporaciones tecnológicas concentran una proporción significativa de las capacidades de investigación, infraestructura computacional y financiamiento necesarias para desarrollar modelos avanzados. Esta posición les otorga una influencia creciente sobre las decisiones económicas y políticas, particularmente cuando sus actividades adquieren relevancia para la seguridad nacional y la competencia internacional.

La relación entre el poder corporativo y el poder estatal constituye una de las cuestiones más significativas de esta transformación. La importancia estratégica de las empresas tecnológicas incrementa su capacidad de negociación frente a los gobiernos, al mismo tiempo que genera mayores incentivos para la intervención pública. La competencia con China refuerza esta tendencia, al convertir determinadas capacidades empresariales en recursos considerados fundamentales para los intereses nacionales.

Pese a sus diferencias institucionales, ambos sistemas muestran una orientación convergente hacia el fortalecimiento del control sobre tecnologías estratégicas. La intervención estatal, la supervisión de desarrollos avanzados y la búsqueda de capacidades propias adquieren relevancia creciente tanto en Washington como en Pekín.

La competencia por la inteligencia artificial no elimina las diferencias entre los modelos económicos y políticos de las dos potencias, pero contribuye a aproximar determinadas prácticas de gobernanza tecnológica. La necesidad de preservar capacidades estratégicas introduce límites a la autonomía empresarial y refuerza la participación de los Estados en la definición de prioridades.

Esta convergencia plantea interrogantes sobre la relación entre innovación, eficiencia y organización institucional. La creciente utilización de sistemas orientados a optimizar procesos y decisiones puede entrar en tensión con mecanismos políticos que requieren deliberación, negociación y controles sobre el ejercicio del poder. La democracia, precisamente por su carácter plural y por la existencia de procedimientos destinados a limitar la concentración de autoridad, no responde necesariamente a los criterios de eficiencia que orientan determinados desarrollos tecnológicos.

El problema de la gobernanza de la inteligencia artificial excede, por lo tanto, la regulación de aplicaciones específicas. Comprende la capacidad de las instituciones para establecer prioridades colectivas, preservar mecanismos de responsabilidad y evitar que las decisiones de un número reducido de actores tecnológicos determinen unilateralmente procesos de alcance social y económico.

La dimensión material de una revolución tecnológica

La representación de la inteligencia artificial como una tecnología esencialmente digital tiende a ocultar la magnitud de los recursos físicos necesarios para su funcionamiento. Los modelos avanzados requieren infraestructuras de procesamiento, sistemas de almacenamiento, redes de comunicación, semiconductores y un abastecimiento energético continuo. La expansión de estas capacidades supone inversiones de gran escala y una creciente articulación entre actividades industriales, recursos naturales y territorios.

La energía constituye uno de los condicionantes fundamentales de esta transformación. El funcionamiento de los centros de datos y de los sistemas de procesamiento demanda cantidades significativas de electricidad, cuya disponibilidad y estabilidad inciden sobre las posibilidades de localización de nuevas inversiones. La competencia tecnológica incorpora así una dimensión territorial que vincula el desarrollo de inteligencia artificial con la infraestructura energética y las condiciones de abastecimiento.

Desde la perspectiva de Vilas Díaz Colodrero, esta relación contribuye a reforzar la importancia geopolítica de los recursos energéticos. La búsqueda de capacidad computacional requiere garantizar suministros suficientes y reducir la exposición a interrupciones que puedan afectar actividades estratégicas. En consecuencia, la expansión tecnológica se vincula con problemas tradicionalmente asociados a la seguridad energética, las rutas de abastecimiento y la competencia por recursos.

La relevancia de esta dimensión puede comprenderse mediante el concepto de AI stack (pila tecnológica de inteligencia artificial), que designa el conjunto de recursos, infraestructuras y tecnologías interdependientes que hacen posible el desarrollo y funcionamiento de estos sistemas. Su estructura comprende distintas capas, desde la disponibilidad de minerales estratégicos y energía hasta la producción de semiconductores, los centros de datos, los modelos de inteligencia artificial y sus aplicaciones finales. Cada uno de estos niveles constituye un eslabón de una cadena tecnológica cuya articulación adquiere creciente importancia económica y geopolítica.

Cada uno de estos eslabones presenta requerimientos específicos de capital, conocimiento, infraestructura y especialización industrial. Su articulación configura una estructura productiva internacional en la que participan países con capacidades diferentes. Algunos concentran la investigación y el desarrollo de modelos, otros dominan segmentos críticos de la fabricación de componentes y otros proporcionan recursos o condiciones territoriales indispensables para el funcionamiento del sistema.

La importancia estratégica de esta cadena explica los esfuerzos de Estados Unidos y China por fortalecer sus capacidades de abastecimiento. Ambas potencias procuran reducir vulnerabilidades mediante políticas industriales, inversiones, acuerdos comerciales y mecanismos de cooperación con proveedores considerados confiables.

Sin embargo, la complejidad de estas relaciones limita las posibilidades de alcanzar una autosuficiencia tecnológica integral. La especialización productiva acumulada durante décadas ha generado interdependencias difíciles de sustituir en el corto plazo. La búsqueda de autonomía no implica necesariamente eliminar esas relaciones, sino reorganizarlas bajo criterios de seguridad económica y alineamiento estratégico.

La competencia por el control de la inteligencia artificial se proyecta, de este modo, sobre una nueva geografía de recursos, infraestructuras y capacidades industriales. Los territorios adquieren importancia no solamente por su posición geográfica o por la disponibilidad de materias primas, sino también por su capacidad para sostener actividades tecnológicas consideradas esenciales para el funcionamiento de las economías avanzadas.

América Latina en la disputa por los recursos estratégicos

La creciente importancia de los componentes materiales de la inteligencia artificial introduce nuevas consideraciones sobre la inserción internacional de América Latina. La región dispone de recursos minerales, energéticos y territoriales que forman parte de las cadenas de suministro necesarias para sostener la expansión tecnológica. El litio argentino y chileno, el cobre, los hidrocarburos y otras materias primas estratégicas adquieren relevancia dentro de una competencia que excede sus mercados tradicionales.

El interés de China por estos recursos responde a una estrategia de abastecimiento vinculada con sus objetivos de desarrollo industrial y tecnológico. La experiencia recogida por Vilas Díaz Colodrero durante su visita permitió reconocer la importancia que distintos actores chinos asignan a las relaciones económicas con América Latina y a la consolidación de vínculos de largo plazo.

La presencia económica china en la región se ha fortalecido mediante inversiones productivas, financiamiento de infraestructura y acuerdos comerciales. Estas relaciones han permitido ampliar la participación de empresas chinas en sectores estratégicos y consolidar mecanismos de vinculación con gobiernos nacionales y subnacionales. La disponibilidad de financiamiento y la posibilidad de articular proyectos de infraestructura con actividades extractivas constituyen instrumentos relevantes dentro de esta estrategia.

Estados Unidos, por su parte, procura fortalecer sus vínculos hemisféricos y asegurar el acceso a recursos necesarios para sus cadenas tecnológicas. La competencia entre ambas potencias introduce presiones adicionales sobre los países latinoamericanos, que deben administrar relaciones económicas consolidadas mientras enfrentan nuevas exigencias de seguridad y confiabilidad en el abastecimiento.

Esta situación plantea un problema de alcance estructural. La disponibilidad de recursos estratégicos puede incrementar la capacidad de negociación de los países proveedores, pero no garantiza una participación significativa en los segmentos de mayor valor agregado de las cadenas tecnológicas. La importancia geopolítica de una materia prima no se traduce automáticamente en capacidades industriales, tecnológicas o institucionales.

La experiencia histórica latinoamericana muestra que la especialización en recursos naturales puede generar oportunidades de crecimiento sin modificar necesariamente las asimetrías productivas que caracterizan la inserción internacional de la región. La expansión de la inteligencia artificial introduce nuevas demandas, pero también puede reproducir relaciones de dependencia si la participación regional permanece concentrada en los eslabones iniciales de las cadenas de valor.

El desafío consiste en transformar la importancia estratégica de los recursos disponibles en una capacidad efectiva para negociar inversiones, incorporar conocimiento y desarrollar actividades productivas de mayor complejidad. La competencia internacional puede ampliar las oportunidades, pero su aprovechamiento depende de las condiciones institucionales y económicas que cada país logre establecer.

En este escenario, la relación con las grandes potencias no debería interpretarse exclusivamente como una elección entre socios comerciales. También involucra decisiones sobre infraestructura, financiamiento, especialización productiva y orientación tecnológica. La posibilidad de preservar márgenes de autonomía dependerá de la capacidad para administrar esas relaciones sin quedar subordinados a las prioridades de un único ecosistema.

Soberanía tecnológica y los límites de una tercera vía

La aspiración de desarrollar capacidades nacionales de inteligencia artificial introduce una discusión sobre el significado contemporáneo de la soberanía tecnológica. Frente al predominio de Estados Unidos y China, distintos países han planteado la necesidad de fortalecer sus propios ecosistemas digitales, reducir dependencias y preservar capacidad de decisión sobre tecnologías consideradas estratégicas.

La posibilidad de desarrollar una inteligencia artificial brasileña, mencionada por Lula da Silva, permite ilustrar las dificultades que enfrenta esta orientación. Brasil dispone de una economía de considerable escala, capacidades industriales y una comunidad científica y tecnológica relevante. Sin embargo, la construcción de modelos de frontera capaces de competir directamente con los principales desarrollos internacionales exige inversiones, infraestructura computacional y recursos humanos especializados cuya magnitud representa una barrera significativa.

Vilas Díaz Colodrero planteó la necesidad de distinguir entre la aspiración de alcanzar autonomía integral en tecnologías de frontera y la posibilidad de construir capacidades nacionales de adopción, adaptación y aplicación. La primera requiere reproducir condiciones de inversión y especialización concentradas en un número reducido de actores internacionales. La segunda permite formular estrategias vinculadas con necesidades económicas, productivas e institucionales específicas.

Esta diferenciación modifica los términos de la discusión. La soberanía tecnológica no puede reducirse exclusivamente a la propiedad de modelos avanzados o a la capacidad de desarrollar todos los componentes de una cadena productiva. También comprende la posibilidad de utilizar tecnologías disponibles bajo condiciones que preserven márgenes de decisión, desarrollar conocimientos propios y orientar su incorporación hacia objetivos de desarrollo.

Desde esta perspectiva, las políticas nacionales pueden concentrarse en fortalecer capacidades de investigación, formar recursos humanos, promover aplicaciones sectoriales y generar condiciones para que empresas e instituciones incorporen inteligencia artificial a sus actividades. Estas acciones no eliminan la dependencia de tecnologías externas, pero pueden contribuir a reducir sus consecuencias más restrictivas.

La cuestión adquiere particular importancia para América Latina, donde las limitaciones de escala y financiamiento dificultan la competencia directa con los grandes ecosistemas tecnológicos. La construcción de capacidades propias requiere reconocer esas restricciones y establecer prioridades compatibles con las posibilidades materiales de cada economía.

La autonomía tecnológica representa, en este sentido, una capacidad relativa y acumulativa, vinculada con las decisiones que los Estados pueden adoptar sobre la utilización, adaptación y desarrollo de tecnologías estratégicas. Su fortalecimiento depende menos de una declaración de autosuficiencia que de la existencia de políticas sostenidas capaces de articular conocimiento, infraestructura e inversión productiva.

Argentina ante una nueva oportunidad de inserción productiva

La posición argentina dentro de la economía de la inteligencia artificial presenta oportunidades vinculadas con sus condiciones energéticas, territoriales y productivas. La disponibilidad de recursos naturales, la existencia de zonas con características climáticas favorables para determinadas infraestructuras y la posibilidad de ampliar la generación energética constituyen atributos que pueden adquirir relevancia frente a la creciente demanda internacional de capacidad computacional.

La localización de centros de datos representa una de las alternativas asociadas con estas ventajas. La necesidad de energía confiable, conectividad e infraestructura física favorece la búsqueda de territorios capaces de ofrecer condiciones adecuadas para inversiones de gran escala. En este contexto, determinadas regiones argentinas podrían incorporarse a las estrategias de expansión de empresas tecnológicas internacionales.

Sin embargo, la instalación de infraestructura digital no supone necesariamente la generación de capacidades tecnológicas locales. Un país puede convertirse en proveedor de energía, territorio y servicios asociados al funcionamiento de centros de datos sin participar significativamente en el desarrollo de modelos, aplicaciones o conocimientos especializados.

Esta posibilidad reproduce una problemática conocida dentro de los debates sobre desarrollo: la diferencia entre atraer inversiones y construir capacidades productivas. Las inversiones pueden incrementar la actividad económica y mejorar determinadas infraestructuras, pero sus efectos estructurales dependen de los vínculos que establezcan con el entramado empresarial, científico e institucional del territorio.

La cuestión central reside en determinar bajo qué condiciones la expansión de la inteligencia artificial puede contribuir a transformar las actividades económicas argentinas. Su incorporación a las cadenas agroindustriales, energéticas, manufactureras, logísticas y de servicios ofrece posibilidades para mejorar procesos, desarrollar nuevas aplicaciones y ampliar la complejidad de determinadas actividades productivas.

En la perspectiva de Vilas Díaz Colodrero, Argentina debería aprovechar sus ventajas materiales para negociar una participación que exceda la provisión de recursos. La disponibilidad energética y territorial puede constituir un punto de partida, pero su valor estratégico dependerá de la capacidad para vincular las inversiones con formación, innovación y desarrollo de nuevas actividades.

Esta orientación requiere reconocer que la inteligencia artificial no constituye únicamente un sector económico diferenciado. Su carácter transversal permite incorporarla a procesos productivos existentes y utilizarla como fundamento de nuevas capacidades empresariales. La articulación entre infraestructura, conocimiento y producción resulta, por lo tanto, decisiva para evaluar sus posibles contribuciones al desarrollo.

La oportunidad argentina no consiste solamente en participar de la expansión física de la inteligencia artificial, sino en utilizar esa participación para fortalecer su estructura productiva y ampliar sus capacidades tecnológicas. La diferencia entre ambas alternativas depende de las estrategias institucionales, de las condiciones de negociación y de la continuidad de las políticas orientadas a incorporar conocimiento a la economía.

Tecnología, poder y autonomía en un orden internacional en transformación

La expansión de la inteligencia artificial está reorganizando las relaciones entre tecnología, economía y poder internacional. Estados Unidos y China concentran las principales capacidades de desarrollo y financiamiento, aunque dependen de redes productivas y territorios que participan de manera diferenciada en sus ecosistemas tecnológicos. Esta competencia refuerza la importancia de las infraestructuras críticas, incrementa la demanda de recursos estratégicos y modifica las condiciones de inserción internacional, al tiempo que profundiza la concentración de capacidades tecnológicas y productivas.

Para América Latina, el desafío consiste en evitar que su participación en esta nueva economía quede limitada a la provisión de recursos estratégicos. La disponibilidad de materias primas, energía y territorio puede ampliar las oportunidades de inversión, pero su contribución al desarrollo dependerá de la capacidad para incorporar conocimiento, fortalecer actividades productivas y participar en segmentos de mayor valor agregado.

En Argentina, estas condiciones obligan a reconsiderar el significado de sus ventajas comparativas. La disponibilidad energética y territorial constituye un atributo relevante, aunque insuficiente sin políticas que articulen inversión, innovación y formación de capacidades especializadas. **La cuestión decisiva no es únicamente qué recursos puede aportar el país a la economía global de la inteligencia artificial, sino qué capacidades propias puede construir a partir de su participación en ella**. La autonomía dependerá, en definitiva, de la capacidad para definir cómo incorporar estas tecnologías, con qué objetivos y bajo qué condiciones institucionales y productivas, evitando que su expansión consolide nuevas formas de dependencia dentro del orden internacional.

REPORTE GEOPOLÍTICO

La inteligencia artificial redefine el orden global

VER DIÁLOGO COMPLETO





CLAVES GLOBALES

Entre tensiones y transformaciones: lecturas del mundo contemporáneo

El orden internacional se configura a partir de relaciones de poder cuya evolución excede los acontecimientos que dominan la agenda diplomática. La gravitación económica de los Estados, la distribución territorial de las capacidades productivas, las jerarquías tecnológicas y las modalidades de articulación del comercio mundial expresan procesos históricos que condicionan el comportamiento de los actores y delimitan sus posibilidades de acción. La comprensión de estas dinámicas exige una aproximación capaz de reconocer las transformaciones que operan sobre las bases materiales del poder, allí donde se establecen las condiciones de posibilidad de muchas de las decisiones políticas que adquieren visibilidad en la coyuntura.

La economía política internacional ofrece un campo particularmente fértil para examinar estas relaciones. Las estructuras económicas no constituyen un ámbito separado de la competencia estratégica entre los Estados. La localización de las capacidades industriales, el control de tecnologías decisivas, la organización de los flujos financieros y las posiciones ocupadas dentro de las cadenas internacionales de producción intervienen en la conformación de jerarquías y dependencias. Su evolución permite identificar modificaciones en los equilibrios internacionales que pueden anteceder, acompañar o incluso contradecir las manifestaciones más inmediatas del poder político y militar.

El estudio de estas transformaciones encuentra en la evidencia empírica un fundamento indispensable. Las series históricas, los indicadores económicos y las comparaciones internacionales permiten reconstruir trayectorias, dimensionar asimetrías y establecer relaciones entre procesos cuya complejidad dificulta cualquier interpretación basada exclusivamente en los acontecimientos recientes. La información adquiere relevancia analítica mediante su contextualización histórica y su articulación con interrogantes teóricos. Las magnitudes registradas expresan resultados de decisiones productivas, configuraciones institucionales y relaciones de fuerza que deben ser examinadas para comprender su significado dentro del sistema internacional.

La temporalidad de estos procesos introduce una dificultad particular. Las transformaciones estructurales suelen desarrollarse mediante movimientos acumulativos, desplazamientos relativos y modificaciones graduales en la distribución de capacidades. Una economía puede incrementar sostenidamente su producción y perder participación dentro del producto mundial. Un Estado puede conservar una posición financiera predominante mientras disminuye su gravitación manufacturera. El liderazgo en determinados sectores tecnológicos puede coexistir con dependencias significativas respecto de insumos, componentes o conocimientos desarrollados en otras geografías. Estas situaciones revelan la naturaleza multidimensional del poder y la imposibilidad de establecer correspondencias automáticas entre sus distintas manifestaciones.

Las intervenciones de Esteban Actis, incorporadas al cierre de cada emisión de Reporte Geopolítico, se inscriben en esta perspectiva de análisis. La selección de evidencia cuantitativa sobre problemáticas específicas constituye el punto de partida para examinar tendencias de la economía mundial, transformaciones en las relaciones de interdependencia y modificaciones en las capacidades relativas de los principales actores internacionales. La interpretación combina antecedentes históricos, información comparativa y categorías de la economía política internacional, estableciendo vínculos entre fenómenos que adquieren una significación más profunda cuando se consideran dentro de procesos de mayor duración.

El interés de este ejercicio reside en su capacidad para interrogar las explicaciones predominantes acerca del funcionamiento del sistema internacional. Las representaciones estadísticas permiten examinar afirmaciones sobre el ascenso o declive de las potencias, dimensionar la concentración de capacidades estratégicas y reconocer la persistencia de relaciones económicas que atraviesan períodos de confrontación política. La evidencia puede confirmar tendencias ampliamente reconocidas, introducir matices sobre interpretaciones consolidadas o revelar contradicciones entre los discursos de los actores y las condiciones materiales sobre las que se desarrollan sus estrategias.

La capacidad de los Estados para proyectar influencia internacional depende también de los mecanismos mediante los cuales sus recursos económicos se convierten en instrumentos de acción estratégica. El acceso al financiamiento, la participación en

instituciones internacionales, la capacidad de establecer estándares regulatorios y la posición dentro de las redes de intercambio constituyen fuentes de poder que operan más allá de las capacidades productivas tradicionales. Su importancia reside en la posibilidad de incidir sobre las decisiones de otros actores, establecer condiciones de acceso a determinados mercados y configurar reglas que favorezcan posiciones previamente consolidadas. La distribución del poder mundial expresa, por consiguiente, diferencias en la disponibilidad de recursos y en las capacidades institucionales para movilizarlos con objetivos políticos.

La competencia entre Estados Unidos y China constituye una expresión especialmente significativa de estas complejidades. Las posiciones relativas de ambas potencias presentan diferencias sustanciales según se consideren sus capacidades manufactureras, su gravitación comercial, su influencia financiera, sus recursos tecnológicos o su proyección militar. Las relaciones de interdependencia construidas durante décadas de integración económica conviven con políticas orientadas a restringir vulnerabilidades estratégicas y fortalecer capacidades nacionales. La coexistencia de rivalidad e integración configura una estructura de competencia cuya interpretación requiere examinar la distribución efectiva de recursos y funciones dentro de la economía mundial.

Las transformaciones energéticas y la creciente demanda de minerales estratégicos incorporan otras expresiones de esta problemática. La distribución geográfica de los recursos naturales mantiene una importancia considerable, aunque las capacidades de procesamiento, refinación, desarrollo tecnológico y organización industrial resultan determinantes para comprender su valorización. La posesión de un recurso no confiere necesariamente control sobre las actividades económicas que lo utilizan. Entre la extracción y la aplicación industrial intervienen estructuras productivas, conocimientos y relaciones comerciales que pueden concentrar las principales ventajas estratégicas en territorios distintos de aquellos donde se encuentran las reservas.

La experiencia latinoamericana permite examinar las consecuencias de estas diferencias desde la perspectiva del desarrollo. La región dispone de capacidades agroalimentarias, recursos energéticos y minerales cuya importancia internacional adquiere renovada significación. Su inserción en la economía mundial continúa atravesada por heterogeneidades productivas, brechas tecnológicas y limitaciones para ampliar su participación en actividades intensivas en conocimiento. Las comparaciones internacionales ofrecen elementos para analizar la distancia entre la dotación de recursos y la construcción de capacidades económicas capaces de sostener trayectorias de desarrollo de mayor complejidad. Para Argentina, estas tensiones adquieren una expresión particular en las condiciones de especialización productiva, competitividad e integración con los mercados internacionales.

El tratamiento de la información empírica exige una consideración rigurosa de sus condiciones de producción e interpretación. La selección de variables, la delimitación temporal y las unidades utilizadas para establecer comparaciones inciden sobre las conclusiones posibles. Las variaciones absolutas y relativas pueden describir dimensiones diferentes de un mismo proceso; las asociaciones estadísticas requieren ser examinadas a la luz de mecanismos causales plausibles; los indicadores agregados pueden ocultar desigualdades sectoriales o territoriales de considerable importancia. La consistencia del análisis depende de la correspondencia entre las preguntas formuladas, la evidencia disponible y los alcances de las inferencias que pueden establecerse.

Las reflexiones de Actis reunidas en esta sección expresan una forma de aproximación a la geopolítica contemporánea fundada en la interrogación sistemática de sus bases económicas y estructurales. El examen de tendencias, la comparación de capacidades y la reconstrucción de trayectorias permiten ampliar el horizonte interpretativo de los acontecimientos internacionales. La evidencia se incorpora como parte constitutiva del razonamiento, con capacidad para orientar preguntas, poner a prueba afirmaciones y precisar el alcance de las transformaciones examinadas.

La configuración del poder internacional constituye un proceso histórico abierto, atravesado por continuidades estructurales, desplazamientos de capacidades y disputas sobre las condiciones de organización de la economía mundial. Su estudio demanda reconocer la profundidad temporal de las transformaciones, la heterogeneidad de los recursos de poder y las relaciones que vinculan las estructuras económicas con las decisiones estratégicas. Los análisis que integran esta sección contribuyen a esa tarea mediante una lectura empíricamente fundamentada de las dinámicas contemporáneas, orientada a comprender las condiciones materiales sobre las que se proyectan las tensiones del presente y las posibilidades de reorganización del orden internacional.

El final de la posguerra fría y la entrada en una era de incertidumbre estructural



El final de la posguerra fría y la entrada en una era de incertidumbre estructural

El aumento de los conflictos internacionales y la recuperación del gasto militar reflejan una transformación que excede las crisis coyunturales. A partir de dos gráficos del Fondo Monetario Internacional, Esteban Actis analiza cómo las tensiones geopolíticas se han convertido en una fuente persistente de pérdidas económicas y cómo el sistema internacional comienza a abandonar las condiciones que caracterizaron a la posguerra fría. La combinación de rivalidad entre grandes potencias, aceleración tecnológica y cambio climático configura un escenario en el que la incertidumbre deja de ser excepcional para convertirse en una característica estructural del orden global.

La geopolítica como factor de destrucción de riqueza

Esteban Actis reflexiona acerca de las transformaciones estructurales que atraviesa el sistema internacional. Después de analizar la coyuntura de los conflictos en Medio Oriente y de abordar, junto con Bernabé Malacalza, las nuevas formas de ejercicio del poder, Actis propone observar el escenario contemporáneo desde una perspectiva más amplia. Su punto de partida es una serie de gráficos difundidos por el Fondo Monetario Internacional, cuya información permite vincular la evolución de los conflictos con sus consecuencias económicas y con las tendencias de largo plazo que comienzan a modificar el comportamiento de los Estados.

El primero de esos gráficos presenta las pérdidas acumuladas del producto interno bruto real cinco años después del inicio de distintos tipos de shocks. La comparación incluye conflictos, desastres naturales, crisis de deuda soberana, crisis bancarias y crisis cambiarias. Los resultados muestran que los conflictos producen, en promedio, una pérdida acumulada estimada del 6,7%, superior a la registrada para las demás categorías consideradas. Los desastres naturales aparecen con una caída del 5,7%, las crisis de deuda soberana con un 4,4%, las bancarias con un 3,2% y las cambiarias con un 1,3%.

La importancia de esta comparación no reside solamente en establecer una jerarquía entre distintos acontecimientos adversos, sino en reconocer la persistencia de sus consecuencias. **Los conflictos no constituyen únicamente episodios de violencia con efectos inmediatos sobre determinados territorios; pueden generar pérdidas económicas que continúan acumulándose durante años después de su inicio**. La destrucción de infraestructura, las alteraciones productivas, las dificultades comerciales y la incertidumbre asociada con la confrontación contribuyen a explicar por qué sus consecuencias pueden prolongarse más allá del momento de mayor intensidad militar.

Para Actis, el gráfico adquiere especial relevancia en un contexto internacional caracterizado por una sucesión de disrupciones. La pandemia, la guerra entre Rusia y Ucrania y el nuevo conflicto en Medio Oriente forman parte de una secuencia que ha colocado a los mercados frente a perturbaciones recurrentes. Aunque sus causas y características son diferentes, estos acontecimientos comparten la capacidad de alterar expectativas, modificar precios y afectar el funcionamiento de las cadenas internacionales de producción y abastecimiento.

El problema consiste en que aquello que anteriormente podía interpretarse como una interrupción extraordinaria comienza a incorporarse a las condiciones habituales de funcionamiento del sistema. Las empresas, los gobiernos y los actores económicos deben tomar decisiones en un escenario donde la estabilidad de las rutas comerciales, el acceso a determinados recursos y la continuidad de los intercambios internacionales ya no pueden darse por supuestos.

La geopolítica deja así de ser una variable externa a la economía para convertirse en uno de los factores que condicionan directamente la creación y la destrucción de riqueza. Los conflictos no solamente modifican la distribución del poder entre los Estados, sino que también afectan las posibilidades de crecimiento de economías que pueden encontrarse geográficamente alejadas de los escenarios de confrontación.

Gráfico 1



Fuente: cálculos del personal técnico del FMI. Nota: las barras indican el impacto del conflicto (u otra crisis) sobre el PIB real, acumulado a cinco años. Las líneas verticales indican intervalos de confianza del 90 %.

Gráfico 2



Fuentes: Caldara e Iacoviello (2022); Gethin (2024); Base de datos de gasto militar del Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (SIPRI); UCDP/PRIO Armed Conflict Dataset v25.1; Base de datos mundial de gasto en capital humano; y cálculos del personal técnico del FMI. Nota: la figura muestra el número de conflictos que involucran al gobierno de al menos un Estado. El índice de amenazas geopolíticas capta amenazas vinculadas con guerra, paz, acumulación militar, riesgos nucleares y terrorismo, y se presenta como media móvil de tres años.

Una globalización atravesada por la lógica del conflicto

Actis identifica detrás de estos resultados una tensión fundamental entre la lógica de la globalización y la lógica de la geopolítica. La expansión de la economía internacional durante las décadas posteriores a la Guerra Fría estuvo asociada con una creciente integración de mercados, cadenas de suministro y sistemas productivos. La especialización, la reducción de costos y la circulación de bienes, servicios y capitales respondían a una concepción según la cual la cooperación económica podía producir beneficios para los distintos participantes.

Desde esa perspectiva, la globalización se organizaba alrededor de relaciones de beneficio mutuo, aun cuando esos beneficios no se distribuyeran de manera uniforme. La integración productiva permitía que empresas y países participaran de cadenas inter-

nacionales, aprovechando ventajas específicas y ampliando las posibilidades de intercambio. La eficiencia económica ocupaba un lugar central dentro de las decisiones de localización, inversión y abastecimiento.

La geopolítica introduce una racionalidad diferente. Cuando los Estados interpretan determinadas relaciones económicas desde una perspectiva de seguridad y competencia estratégica, la preocupación por las ganancias compartidas puede quedar subordinada a la necesidad de preservar ventajas relativas o impedir que un adversario fortalezca sus capacidades. En la formulación de Actis, mientras la globalización tiende a funcionar bajo una lógica de beneficios potencialmente compartidos, la competencia geopolítica incorpora una dinámica de suma cero, en la que las ganancias de un actor pueden ser percibidas como pérdidas para otro.

Esta contradicción ayuda a comprender por qué las redes que hicieron posible la expansión del comercio internacional comienzan a convertirse también en espacios de vulnerabilidad. Los corredores marítimos, las infraestructuras energéticas y las cadenas de suministro mantienen su importancia económica, pero su funcionamiento queda cada vez más condicionado por decisiones estratégicas, conflictos militares y disputas entre potencias.

La tensión no significa necesariamente que la globalización esté desapareciendo. El sistema internacional continúa dependiendo de intercambios profundamente integrados y de una infraestructura económica que no puede sustituirse de manera inmediata. Lo que se modifica es el contexto político dentro del cual esa interdependencia funciona. **Las conexiones que permiten producir y distribuir riqueza también pueden transmitir los efectos de los conflictos y amplificar sus consecuencias económicas**.

Por eso, la lectura del primer gráfico excede la comparación entre crisis. Si los conflictos producen daños particularmente persistentes y el sistema internacional se encuentra cada vez más expuesto a ellos, la gestión del riesgo geopolítico deja de ser una preocupación secundaria. Se convierte en una condición necesaria para interpretar las perspectivas de crecimiento, la seguridad de las inversiones y la estabilidad de los mercados.

El retorno de los conflictos y del gasto militar

El segundo conjunto de gráficos del FMI permite trasladar el análisis desde las consecuencias económicas de los conflictos hacia su evolución histórica. Actis utiliza dos series que comienzan en 1946, después de la Segunda Guerra Mundial, y permiten observar cambios en el comportamiento del sistema internacional durante las décadas siguientes.

La primera registra la cantidad de conflictos que involucran al gobierno de al menos un Estado. La trayectoria muestra un crecimiento durante buena parte de la Guerra Fría, una posterior moderación y un nuevo aumento en los años recientes. La segunda serie representa la proporción de países que destinan más del 2% de su PIB al gasto militar, indicador que permite observar cómo evolucionó la prioridad asignada a la defensa dentro de las decisiones presupuestarias nacionales.

Durante las primeras décadas de la serie, una proporción considerable de países destinaba más del 2% de su producto a defensa. Esa participación comenzó a disminuir de manera sostenida después de la Guerra Fría y alcanzó niveles considerablemente menores durante las primeras décadas del siglo XXI. Sin embargo, los últimos años muestran una reversión de la tendencia, con un aumento de la proporción de países que superan ese umbral.

La coincidencia entre ambas trayectorias constituye el núcleo del argumento de Actis. **El incremento reciente de los conflictos se produce al mismo tiempo que los Estados vuelven a otorgar una importancia creciente al gasto militar y a la preparación para escenarios de confrontación**. No se trata simplemente de un aumento de la violencia internacional, sino de una transformación en las prioridades estratégicas de los gobiernos.

La evolución resulta particularmente significativa en Europa, donde la guerra entre Rusia y Ucrania aceleró la revisión de las políticas de defensa. El umbral del 2% del PIB, durante años considerado una referencia exigente para numerosos miembros de la OTAN, comienza a ser interpretado como un nivel mínimo dentro de un contexto que demanda mayores capacidades militares.

Actis advierte que esta tendencia podría profundizarse. El incremento de los presupuestos de defensa, la modernización de los sistemas de armamento y la preparación frente a nuevas amenazas expresan una recuperación de la lógica de competencia militar que había perdido centralidad relativa durante una parte importante de la posguerra fría.

Aunque los gráficos no permiten determinar por sí solos cómo evolucionará el sistema internacional, sí muestran un cambio relevante respecto de las décadas anteriores. La disminución del gasto militar y la expectativa de una menor conflictividad, asociadas con el período posterior al enfrentamiento bipolar, comienzan a dar paso a una etapa en la que la seguridad vuelve a ocupar un lugar prioritario dentro de la organización de los Estados.

La posguerra fría como una etapa histórica que llega a su fin

Para Actis, las curvas de ambos gráficos permiten identificar algo más profundo que un cambio de tendencia estadística. La moderación relativa de los conflictos y la reducción de la proporción de países con elevados gastos militares expresaban las condiciones de un período histórico específico: la posguerra fría.

El final de la confrontación entre Estados Unidos y la Unión Soviética había alimentado expectativas acerca de una expansión sostenida de la cooperación internacional. La creciente integración económica, el fortalecimiento de las instituciones multilaterales y la extensión de determinados principios políticos y económicos parecían ofrecer las bases de un orden más estable, en el que las disputas entre Estados podrían canalizarse mediante mecanismos institucionales.

Aquella etapa estuvo asociada con la idea de que la interdependencia económica podía reducir los incentivos para la confrontación y de que la expansión de la globalización contribuiría a consolidar relaciones internacionales más cooperativas. La reducción de la importancia relativa del gasto militar parecía acompañar esa transformación, mientras numerosos gobiernos desplazaban recursos y prioridades hacia otras dimensiones de sus agendas nacionales.

La evolución reciente obliga a revisar esas expectativas. El aumento de los conflictos, la recuperación del gasto militar y la intensificación de la competencia entre grandes potencias sugieren que las condiciones políticas que sostuvieron aquel período están siendo reemplazadas por otras considerablemente más inciertas.

Actis interpreta este movimiento como la confirmación del final de la posguerra fría. No se trata de afirmar que todos los rasgos de aquel período hayan desaparecido ni de sostener que el sistema internacional esté regresando exactamente a las condiciones de la Guerra Fría. La transformación consiste en que **la cooperación deja de constituir la expectativa predominante sobre la evolución del orden internacional, mientras la competencia estratégica y la preparación para el conflicto recuperan centralidad**.

La rivalidad entre Estados Unidos y China ocupa un lugar fundamental dentro de este proceso. El ascenso de una potencia capaz de disputar posiciones económicas, tecnológicas y estratégicas introduce tensiones que atraviesan el comercio, la producción, las infraestructuras y la seguridad internacional. Sin embargo, esa competencia no reproduce de manera exacta la estructura bipolar del siglo XX, porque se desarrolla dentro de un sistema mucho más interdependiente y atravesado por actores estatales y no estatales con capacidades diversas.

El resultado es un escenario de transición en el que las reglas y expectativas heredadas pierden parte de su capacidad para organizar las relaciones internacionales, sin que haya emergido todavía una estructura alternativa suficientemente definida.

Un interregno entre el orden que termina y el que todavía no se consolida

Actis utiliza la idea de interregno para caracterizar este momento. El concepto permite describir una situación en la que un orden internacional comienza a descomponerse, pero las características del sistema que lo reemplazará todavía permanecen abiertas. La incertidumbre no proviene únicamente de los conflictos existentes, sino también de la ausencia de reglas, equilibrios y mecanismos de coordinación capaces de proporcionar una previsibilidad comparable con la de etapas anteriores.

La pérdida de centralidad del orden unipolar no ha dado lugar a una estructura completamente estabilizada. Estados Unidos conserva capacidades militares, económicas y tecnológicas extraordinarias, pero enfrenta una competencia creciente por parte de China. Al mismo tiempo, otros Estados y actores intervienen sobre regiones, recursos e infraestructuras estratégicas, haciendo más compleja la posibilidad de ordenar el sistema alrededor de una única autoridad predominante.

Esta situación se vincula con la idea de un escenario de G-Cero, en el que la distribución del poder no se traduce necesariamente en una capacidad equivalente para establecer reglas compartidas y sostener mecanismos de gobernanza internacional. La exis-

tencia de grandes potencias no garantiza, por sí misma, que alguna de ellas pueda organizar de manera estable el funcionamiento del conjunto.

El interregno se caracteriza entonces por una combinación de competencia, fragmentación e incertidumbre. Las alianzas pueden experimentar tensiones, las decisiones económicas adquieren implicancias estratégicas y las instituciones internacionales encuentran dificultades para canalizar conflictos cuyos efectos exceden ampliamente las fronteras de los actores involucrados.

En ese contexto, los gráficos del FMI adquieren un significado que trasciende sus indicadores particulares. El incremento de la conflictividad y la recuperación del gasto militar no representan necesariamente fenómenos independientes, sino manifestaciones de una transformación más amplia en la manera en que los Estados perciben su seguridad y sus relaciones con el resto del mundo.

La posguerra fría aparece así como una etapa histórica reconocible, mientras el presente comienza a definirse por la ausencia de un nuevo equilibrio consolidado. El problema no consiste solamente en que existan más conflictos, sino en que esos conflictos se desarrollan dentro de un sistema cuya capacidad para administrarlos y limitar sus consecuencias se encuentra sometida a crecientes tensiones.

Tres transformaciones que profundizan la incertidumbre global

Hacia el final del intercambio, Juan Carlos Venesia plantea una inquietud que permite ampliar todavía más el análisis: si los conflictos contemporáneos se encuentran crecientemente conectados, ¿hasta qué punto el mundo atraviesa una confrontación de alcance global, aunque no adopte las características convencionales de una guerra mundial?

Actis recupera la noción de guerra mundial híbrida como una de las expresiones utilizadas para intentar comprender esa situación. El concepto busca dar cuenta de una conflictividad que se desarrolla simultáneamente en distintos escenarios y mediante instrumentos que no se limitan a la confrontación militar tradicional. Sin embargo, su explicación no se agota en la existencia de guerras interconectadas. El problema más profundo reside en la convergencia de tres transformaciones estructurales que modifican las condiciones dentro de las cuales esos conflictos se producen.

La primera es el cambio climático. Sus efectos introducen niveles adicionales de incertidumbre sobre actividades económicas y productivas que durante décadas pudieron organizarse alrededor de patrones ambientales relativamente previsibles. La modificación de esas condiciones afecta las posibilidades de planificación y agrega nuevas vulnerabilidades a economías que ya enfrentan tensiones comerciales, energéticas y geopolíticas.

La segunda transformación es la aceleración tecnológica, particularmente asociada con la inteligencia artificial. Actis retoma aquí una de las preocupaciones surgidas durante el diálogo con Malacalza: la velocidad de los cambios tecnológicos y la dificultad para anticipar plenamente sus consecuencias sobre la producción, las relaciones sociales, el ejercicio del poder y la seguridad internacional. A diferencia de otros procesos de transformación, el alcance de determinadas tecnologías todavía resulta incierto incluso para los actores que participan directamente de su desarrollo.

La tercera dimensión corresponde a la redistribución del poder global. La posición de Estados Unidos como potencia hegemónica comienza a convivir con el ascenso de China y con una competencia que atraviesa ámbitos económicos, tecnológicos, militares y estratégicos. La transformación del equilibrio internacional introduce nuevas tensiones sobre instituciones y relaciones que habían sido organizadas bajo condiciones diferentes.

Estas tres fuerzas no actúan de manera aislada. El cambio climático modifica las condiciones materiales de producción y seguridad; la tecnología transforma las capacidades disponibles para los Estados y otros actores; y la competencia entre potencias condiciona las posibilidades de cooperación necesarias para administrar problemas de alcance global.

La incertidumbre contemporánea surge, en buena medida, de la superposición de transformaciones que avanzan simultáneamente y cuyas consecuencias pueden reforzarse entre sí. La conflictividad internacional aparece entonces no solamente como un problema militar o diplomático, sino también como una expresión de las dificultades que enfrenta el sistema para adaptarse a cambios estructurales de enorme magnitud.

La fábrica del mundo y el desequilibrio que reorganiza la competencia entre Estados Unidos y China



La fábrica del mundo y el desequilibrio que reorganiza la competencia entre Estados Unidos y China

El extraordinario crecimiento de la capacidad manufacturera china y la persistencia del déficit comercial estadounidense constituyen uno de los desequilibrios estructurales más significativos de la economía internacional. A partir de un gráfico sobre los superávits y déficits de bienes manufacturados, Esteban Actis analiza cómo la expansión industrial de China, la insuficiencia relativa de su demanda interna y los esfuerzos de Estados Unidos por recuperar capacidades productivas están transformando una tensión comercial en un problema de seguridad nacional. La dificultad para alcanzar acuerdos entre ambas potencias revela, además, los límites de la cooperación internacional frente a una competencia en la que producir, exportar y controlar capacidades industriales se han convertido en dimensiones centrales del poder geopolítico.

El desequilibrio manufacturero como fuerza profunda de la economía internacional

La creciente conflictividad económica internacional encuentra una de sus principales explicaciones en un desequilibrio estructural que atraviesa la relación entre Estados Unidos y China: la profunda asimetría en la producción y el comercio mundial de bienes manufacturados. A partir de un gráfico que reconstruye la evolución de los superávits y déficits manufactureros de las principales economías industriales, Esteban Actis identifica una transformación decisiva en la organización de la economía global, marcada por la extraordinaria expansión de la capacidad productiva china y las dificultades estadounidenses para revertir una dependencia industrial consolidada durante décadas.

Para desarrollar su argumento, Actis recurre a un gráfico que reconstruye la evolución de los superávits y déficits comerciales manufactureros de China, Estados Unidos, Alemania y Japón, expresados como porcentaje del producto interno bruto mundial. La perspectiva histórica permite identificar un cambio decisivo hacia finales del siglo XX y comienzos del XXI, cuando China comienza a consolidarse como un centro industrial de alcance global y Estados Unidos profundiza una trayectoria caracterizada por déficits persistentes en el intercambio de manufacturas.

La importancia del gráfico reside en que permite observar una transformación que excede las oscilaciones habituales del comercio internacional. Durante décadas, Alemania y Japón ocuparon posiciones destacadas como economías manufactureras exportadoras, pero la expansión china introduce una diferencia de escala que modifica progresivamente el equilibrio del sistema. Su superávit adquiere una magnitud creciente, mientras el déficit estadounidense se profundiza y ambos movimientos terminan configurando dos tendencias estrechamente relacionadas.

Actis sintetiza esa divergencia mediante una distinción fundamental: **Estados Unidos consume más bienes manufacturados de los que produce, mientras China produce considerablemente más de lo que consume**. Esta diferencia expresa modelos de crecimiento y estructuras económicas que, durante un período, pudieron resultar complementarios, pero que comienzan a generar tensiones cada vez mayores cuando la expansión de la capacidad productiva china coincide con la preocupación estadounidense por su dependencia industrial.

El problema deja entonces de ser una cuestión exclusivamente comercial. Detrás de los saldos positivos y negativos de la balanza manufacturera aparecen diferencias en la organización de la producción, la capacidad de abastecimiento de los mercados internos y el control de sectores industriales considerados fundamentales para la competitividad y la seguridad de los Estados.

China y la consolidación de una capacidad industrial extraordinaria

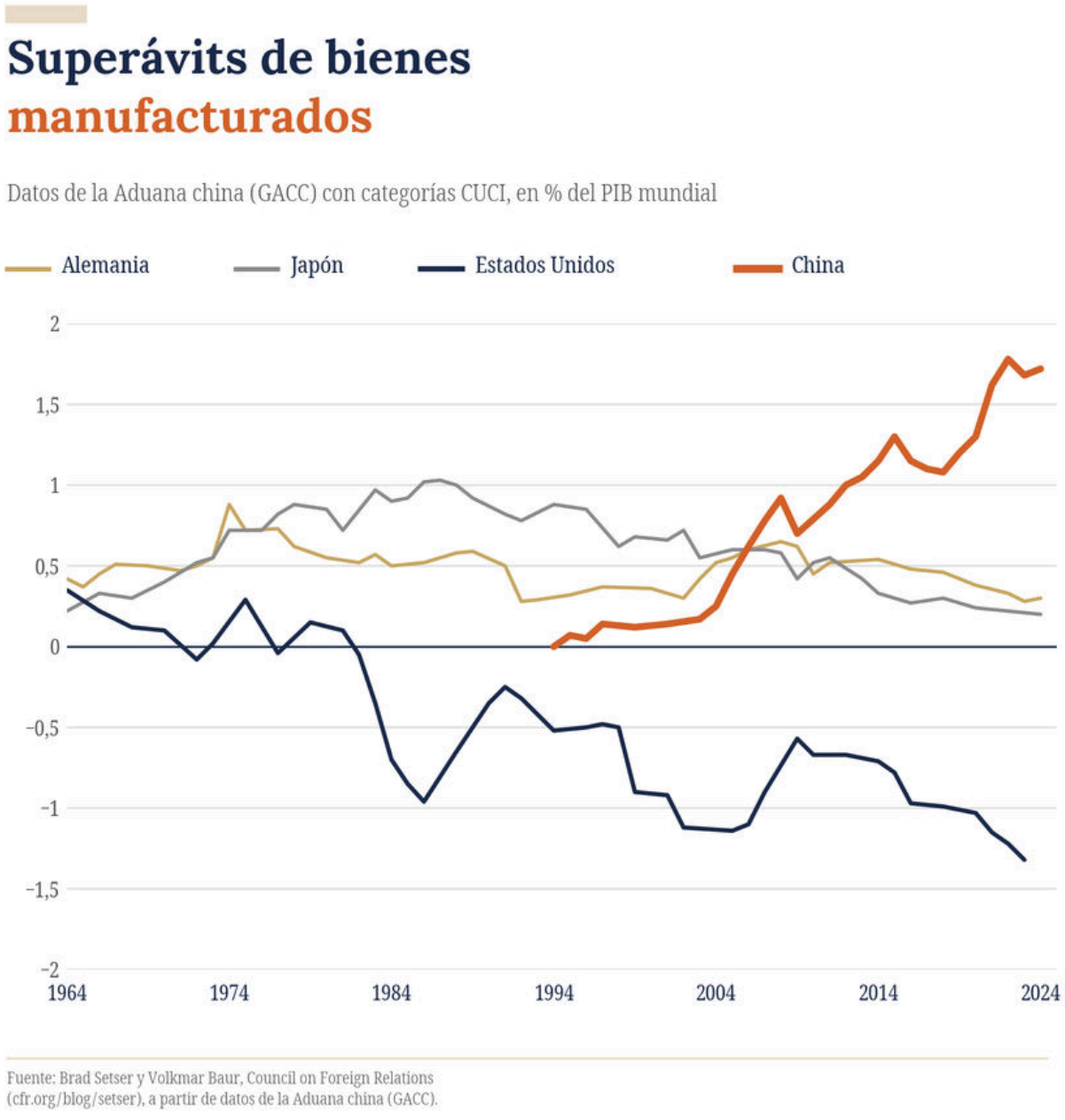
La trayectoria china constituye el elemento más visible de esta transformación. Desde su incorporación plena a las grandes cade-

nas internacionales de producción, el país ha desarrollado una capacidad manufacturera que lo posiciona como uno de los actores centrales del sistema económico mundial. Sin embargo, para Actis, la cuestión decisiva no consiste únicamente en el volumen de bienes que China produce, sino en la creciente distancia entre esa producción y su capacidad doméstica de absorción.

Durante su exposición, señala que China concentra aproximadamente cuatro de cada diez bienes manufacturados producidos a escala global, mientras su consumo representa una proporción considerablemente menor (1 de cada 10). La comparación permite comprender por qué el mercado externo continúa ocupando un lugar fundamental dentro de su estructura económica: una parte significativa de la producción industrial necesita encontrar compradores fuera de las fronteras nacionales.

Esa diferencia entre producción y consumo constituye el núcleo de lo que Actis identifica como un problema de sobrecapacidad manufacturera. La industria china dispone de una potencia exportadora extraordinaria, pero su demanda interna no crece al mismo ritmo, lo que incrementa la importancia de las exportaciones como mecanismo para sostener la actividad económica y canalizar la producción excedente.

Gráfico



El gráfico permite observar la magnitud histórica de ese proceso. Mientras los superávits manufactureros de Alemania y Japón muestran trayectorias relativamente más estables o descendentes durante las últimas décadas, el saldo chino registra una expansión particularmente pronunciada. **La diferencia no es solamente que China haya ingresado al grupo de las principales potencias industriales, sino que su capacidad exportadora ha alcanzado una escala capaz de modificar las condiciones de competencia para el conjunto de la economía internacional**.

Actis utiliza la industria automotriz para ilustrar las consecuencias de esa dinámica. Según los datos que presenta durante el programa, mientras las ventas internas de automóviles en China registraban una caída interanual significativa, las exportaciones del sector —impulsadas especialmente por los vehículos eléctricos— experimentaban una expansión considerable. La coexistencia de ambos movimientos muestra cómo la capacidad productiva puede continuar creciendo o sostenerse mediante la búsqueda de mercados externos incluso cuando la demanda doméstica atraviesa dificultades.

La importancia de este ejemplo reside en que permite trasladar una discusión agregada sobre comercio internacional hacia un sector concreto, donde la competencia involucra empleo, inversión, tecnología y capacidades industriales. La expansión de las exportaciones chinas no afecta únicamente a los productores de bienes finales, sino también a los países que buscan desarrollar o preservar sus propias estructuras manufactureras.

En ese escenario, la sobrecapacidad deja de ser un problema exclusivamente interno de China. Sus efectos se proyectan hacia otros mercados y se convierten en una fuente de tensiones comerciales, políticas e industriales, particularmente cuando los países receptores interpretan que el ingreso de productos importados puede desplazar capacidades productivas consideradas estratégicas.

El consumo interno chino y los límites de un modelo basado en la producción

El extraordinario crecimiento de la industria china permite identificar una tensión que atraviesa su modelo económico: la capacidad para producir bienes manufacturados ha avanzado a una velocidad considerablemente mayor que la demanda interna necesaria para absorberlos. Esta diferencia constituye uno de los elementos centrales del desequilibrio señalado por Actis, porque explica por qué una economía con semejante escala productiva continúa dependiendo de manera significativa de los mercados internacionales para sostener su expansión industrial.

La cuestión no reside exclusivamente en que China exporte grandes cantidades de manufacturas, sino en la relación entre producción, consumo y crecimiento económico. Durante décadas, el desarrollo de capacidades industriales, la inversión y la inserción en las cadenas globales de valor contribuyeron a consolidar una estructura productiva extraordinariamente competitiva. Sin embargo, esa expansión plantea un desafío cuando el mercado doméstico no acompaña con una demanda equivalente. **La capacidad industrial puede continuar aumentando sin que exista una expansión proporcional del consumo interno, lo que incrementa la necesidad de colocar parte de esa producción en el exterior**.

El ejemplo de la industria automotriz utilizado por Actis permite comprender las consecuencias de esta situación. La combinación de una demanda doméstica que muestra dificultades y un crecimiento significativo de las exportaciones revela cómo determinados sectores buscan compensar las limitaciones del mercado interno mediante una mayor presencia internacional. En actividades donde existen grandes inversiones, economías de escala y una intensa competencia entre productores, el acceso a compradores externos adquiere una importancia fundamental para sostener los niveles de producción.

Esta dinámica introduce una dificultad adicional para el resto de las economías manufactureras. Cuando una potencia industrial dispone de una capacidad productiva que supera ampliamente las posibilidades de absorción de su mercado interno, la búsqueda de compradores internacionales puede intensificar la competencia en sectores donde otros países intentan preservar o desarrollar sus propias industrias. El problema deja entonces de ser exclusivamente bilateral entre Estados Unidos y China y comienza a proyectarse sobre el conjunto de los mercados internacionales.

Una posible corrección del desequilibrio requeriría, por lo tanto, algo más que modificar las condiciones de acceso de los productos chinos a determinados destinos. También implicaría una transformación de la relación entre producción y consumo dentro de la propia economía china. **Cuanto mayor sea la capacidad del mercado interno para absorber una proporción creciente de las manufacturas producidas, menor será la necesidad de sostener la expansión industrial mediante superávits externos de magnitud extraordinaria.**

Sin embargo, esa reorientación no constituye un proceso automático. Una estructura económica organizada durante décadas alrededor de la inversión, la expansión industrial y la competitividad exportadora no puede transformarse inmediatamente sin afectar los equilibrios que sostienen su funcionamiento. De allí que la persistencia del desequilibrio manufacturero deba comprenderse también como una dificultad de adaptación entre modelos de crecimiento que poseen necesidades diferentes y que, al mismo tiempo, continúan profundamente interconectados.

La reflexión de Actis permite reconocer así una dimensión fundamental de la competencia contemporánea: **el problema manufacturero mundial no depende solamente de cuánto produce China o de cuánto importa Estados Unidos, sino de la dificultad para modificar dos estructuras económicas que durante décadas encontraron en su complementariedad una fuente de crecimiento**. Aquello que anteriormente contribuyó a sostener la expansión del comercio internacional se convierte ahora en una de sus principales fuentes de tensión, precisamente porque corregir el desequilibrio exige transformaciones internas que ninguna de las dos potencias puede realizar de manera inmediata.

Estados Unidos y la dificultad de recuperar su base productiva

El otro extremo del desequilibrio aparece en la evolución de Estados Unidos. La persistencia de un déficit manufacturero significativo refleja una economía cuya capacidad de consumo se encuentra ampliamente vinculada con bienes producidos en el exterior. Durante décadas, esta estructura fue compatible con una globalización organizada alrededor de la especialización productiva, la expansión de las cadenas de suministro y la búsqueda de menores costos de fabricación.

Sin embargo, el contexto geopolítico modifica la interpretación de esa dependencia. Aquello que durante un período podía considerarse una expresión de eficiencia económica comienza a ser observado también como una vulnerabilidad estratégica. La preocupación estadounidense ya no se limita a corregir un saldo comercial negativo, sino que incorpora la necesidad de recuperar capacidades industriales cuya ausencia puede restringir la autonomía del país frente a una crisis internacional.

Actis vincula esta preocupación con los esfuerzos de Washington por impulsar el reshoring, es decir, el retorno de actividades manufactureras al territorio estadounidense, junto con estrategias de nearshoring y friendshoring, orientadas a reorganizar la producción mediante la proximidad geográfica o la afinidad política con determinados socios.

Estas iniciativas responden a una transformación de los criterios que orientan las decisiones económicas. La localización industrial deja de evaluarse exclusivamente según costos, productividad o rentabilidad inmediata y comienza a incorporar consideraciones relacionadas con la seguridad del abastecimiento, la confiabilidad de los proveedores y la exposición a decisiones de gobiernos considerados competidores estratégicos.

No obstante, Actis advierte que revertir una estructura productiva construida durante décadas constituye una tarea considerablemente más compleja que establecer restricciones comerciales. Recuperar manufacturas requiere inversión, infraestructura, trabajadores, capacidades tecnológicas y tiempo, condiciones que no pueden reconstruirse automáticamente mediante una modificación arancelaria.

En ese sentido, la exposición recupera los intentos de la administración Trump por reducir el déficit comercial mediante aranceles y otras medidas de política económica. Actis señala que determinados resultados obtenidos durante 2025 no lograron consolidarse y que, durante 2026, nuevas condiciones monetarias, judiciales y geopolíticas volvieron a dificultar el objetivo de corregir el desequilibrio.

El problema es, por lo tanto, estructural: **Estados Unidos puede intentar modificar los incentivos comerciales para producir más dentro de su territorio, pero transformar una economía profundamente integrada a las cadenas internacionales exige reconstruir capacidades que no dependen únicamente de las decisiones de política comercial**.

Cuando producir manufacturas se convierte en una cuestión de seguridad nacional

Uno de los argumentos centrales del cierre aparece cuando Actis vincula directamente la producción manufacturera con la capacidad estratégica de los Estados. La preocupación estadounidense por recuperar industrias no responde solamente a la pérdida de empleos, a los déficits comerciales o a la competencia económica con China. También expresa el reconocimiento de que una parte fundamental del poder militar y tecnológico continúa dependiendo de la existencia de una base industrial capaz

de producir bienes materiales.

La expansión de los servicios digitales y de las actividades basadas en información ha transformado profundamente la economía contemporánea, pero no ha eliminado la necesidad de disponer de capacidades manufactureras. Equipamiento militar, componentes electrónicos, maquinaria, sistemas de transporte y numerosas tecnologías estratégicas requieren procesos industriales que no pueden sustituirse mediante la producción de servicios.

Actis recupera una afirmación de un exfuncionario de Citigroup para ilustrar esa preocupación: una potencia no puede sostener su capacidad de ganar una guerra si su economía se limita a generar ingresos mediante actividades como la publicidad digital. La formulación busca destacar una diferencia fundamental entre la capacidad de crear valor económico y la disponibilidad de recursos productivos necesarios para sostener determinadas funciones estratégicas.

La cuestión adquiere particular relevancia en el caso de los bienes de uso dual, aquellos que pueden emplearse tanto en actividades civiles como militares. A medida que determinadas tecnologías, componentes e infraestructuras adquieren importancia para la defensa, las decisiones sobre su producción y abastecimiento comienzan a formar parte de la planificación de seguridad nacional.

Desde esta perspectiva, la dependencia manufacturera introduce vulnerabilidades que pueden permanecer relativamente ocultas durante períodos de estabilidad, pero adquirir una importancia decisiva cuando aparecen restricciones comerciales, sanciones, conflictos o interrupciones en las cadenas de suministro.

El retorno de la política industrial estadounidense debe interpretarse, entonces, dentro de una transformación más amplia de la relación entre economía y seguridad. **Producir determinados bienes ya no constituye solamente una actividad destinada a competir en los mercados internacionales: también representa una capacidad estratégica que los Estados buscan preservar para reducir su exposición frente a otros actores**.

Esta lectura permite conectar el desequilibrio manufacturero con los temas abordados durante el resto de la emisión. Del mismo modo que la seguridad alimentaria depende de insumos, rutas y capacidades logísticas, la seguridad industrial depende de disponer de tecnologías, proveedores e infraestructuras que permitan sostener la producción en condiciones de incertidumbre.

El difícil regreso a una negociación entre grandes potencias

La última parte de la intervención de Actis plantea cómo podría corregirse un desequilibrio manufacturero de semejante magnitud. Una alternativa sería avanzar hacia una negociación entre Estados Unidos y China que permitiera coordinar políticas comerciales, monetarias y productivas. Como antecedente, recupera los Acuerdos del Plaza de 1985, cuando las principales economías industrializadas lograron establecer mecanismos de cooperación para administrar desequilibrios internacionales.

Sin embargo, las condiciones actuales son sustancialmente diferentes. A diferencia de Japón en la década de 1980, China no forma parte de la arquitectura estratégica estadounidense, sino que constituye una potencia en ascenso con capacidad para disputar las condiciones de negociación. Mientras Washington busca reducir su dependencia manufacturera y reconstruir su base industrial, Pekín procura preservar una estructura productiva cuya capacidad exportadora sostiene buena parte de su proyección internacional. El desequilibrio económico queda así integrado a una competencia más amplia por la distribución del poder mundial.

Juan Carlos Venesia incorpora una comparación con otros períodos históricos en los que las grandes potencias debieron negociar mecanismos de control sobre capacidades estratégicas, desde las armadas hasta el armamento nuclear. La analogía permite reconocer que la expansión descoordinada de determinadas capacidades puede generar tensiones sistémicas, aunque en el terreno manufacturero los acuerdos resultan especialmente complejos por su vinculación directa con el crecimiento, el empleo y la competitividad.

Actis reconoce la importancia de la cooperación, pero advierte que la rivalidad entre una potencia establecida y otra en ascenso reduce considerablemente los incentivos para aceptar concesiones recíprocas. En consecuencia, los aranceles, las estrategias de relocalización industrial y las políticas destinadas a sostener las exportaciones pueden modificar los flujos comerciales, pero difícilmente resuelvan las causas estructurales del desequilibrio.

Del momento unipolar a una bipolaridad emergente: la estructura de poder detrás de la transición energética



Del momento unipolar a una bipolaridad emergente: la estructura de poder detrás de la transición energética

La transformación del sistema internacional no puede explicarse únicamente a partir de las crisis y los conflictos contemporáneos. Su dimensión más profunda reside en la redistribución de las capacidades materiales entre las grandes potencias. A partir del Índice de Poder Global, Esteban Actis analiza el debilitamiento relativo de la primacía estadounidense, el ascenso de China y la posibilidad de que la competencia internacional se organice alrededor de dos superpotencias. La trayectoria de India, las tendencias demográficas y la aceleración tecnológica introducen nuevas variables en una transición cuyo resultado permanece abierto, pero que ya está modificando las condiciones del poder mundial.

El poder internacional entre los recursos disponibles y la capacidad de influencia

Una de las distinciones fundamentales para comprender las transformaciones del sistema internacional es aquella que separa el poder como atributo del poder como ejercicio. Esteban Actis recupera esta diferenciación para explicar que la influencia de un Estado depende tanto de los recursos que posee como de su capacidad para utilizarlos en la modificación de conductas, decisiones y preferencias de otros actores. Aunque ambas dimensiones están relacionadas, no son equivalentes: disponer de importantes capacidades materiales constituye una condición para ejercer influencia, pero no garantiza que esa influencia pueda traducirse automáticamente en resultados políticos.

El poder como atributo comprende los recursos económicos, militares, tecnológicos y demográficos que sustentan la posición internacional de un Estado. El poder como ejercicio, en cambio, remite a su capacidad efectiva para orientar comportamientos y producir resultados en las relaciones internacionales. Esta distinción permite comprender por qué la distribución de los recursos constituye una dimensión estructural del orden mundial, sin que ello implique desconocer la importancia de las decisiones políticas, las estrategias diplomáticas y las condiciones específicas de cada escenario.

Para examinar esa estructura, Actis presenta el Índice de Poder Global —Global Power Index (GPI)—, elaborado a partir de investigaciones vinculadas con la Universidad de Denver. El indicador combina distintas variables materiales, entre ellas el producto interno bruto, las capacidades militares, la población, el comercio y el gasto en investigación y desarrollo. Su utilidad reside en ofrecer una perspectiva histórica y comparativa sobre la evolución del poder relativo de las principales potencias, permitiendo observar tendencias que exceden las fluctuaciones de la coyuntura.

El gráfico constituye, por lo tanto, una herramienta para interpretar la distribución de capacidades que condiciona el comportamiento de los Estados. Su lectura no permite anticipar por sí sola el resultado de una confrontación o negociación, pero sí identificar cambios en las relaciones de fuerza que pueden modificar las posibilidades de influencia de los principales actores internacionales.

Del predominio estadounidense a la convergencia de China

La trayectoria histórica del índice muestra que Estados Unidos mantuvo una posición de superioridad material considerable durante gran parte del período analizado. Esa primacía adquirió una expresión particularmente significativa con la disolución de la Unión Soviética, cuando desapareció el principal competidor estratégico que había organizado la confrontación bipolar durante la Guerra Fría.

El momento unipolar posterior estuvo caracterizado por una distancia considerable entre las capacidades estadounidenses y las de las restantes potencias. La combinación de superioridad económica, militar y tecnológica permitió a Washington ejercer una

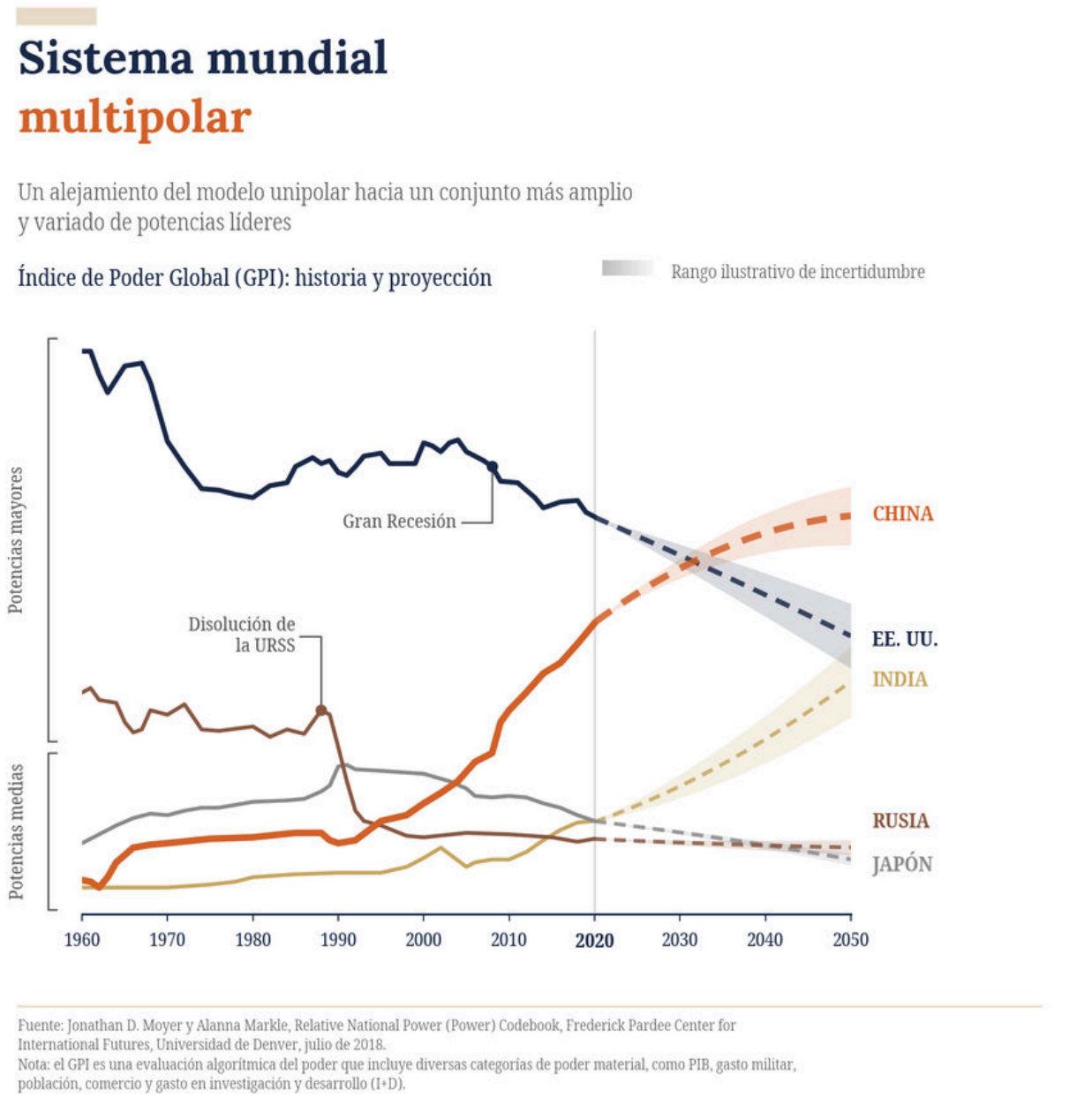
influencia internacional que encontraba pocos contrapesos de escala equivalente. Sin embargo, esa configuración no permaneció inalterada.

El gráfico permite observar una reducción progresiva de la distancia entre Estados Unidos y China, particularmente visible durante las primeras décadas del siglo XXI. Actis identifica la crisis financiera internacional de 2008 como un acontecimiento relevante dentro de esa trayectoria, en la medida en que contribuyó a poner en discusión la solidez del predominio estadounidense y coincidió con una etapa de creciente gravitación de la economía china.

La evolución de China constituye el cambio más significativo de la estructura de poder representada en el índice. Su expansión económica, el desarrollo de capacidades industriales y tecnológicas y su creciente participación en el comercio internacional se traducen en una convergencia material con Estados Unidos. En la proyección del gráfico, ambas trayectorias se aproximan durante la década de 2030 y posteriormente presentan una ventaja relativa china hacia mediados de siglo.

Esta proyección debe interpretarse como una trayectoria posible y no como una predicción inevitable. Su importancia analítica reside en mostrar que el predominio estadounidense ya no puede considerarse una condición estructural permanente. **La cuestión central no es solamente cuánto poder conserva Estados Unidos, sino cuánto poder relativo ha acumulado China y cómo esa convergencia transforma las posibilidades de actuación de ambas potencias**.

Gráfico



Fuente: Jonathan D. Moyer y Alanna Markle, Relative National Power (Power) Codebook, Frederick Pardee Center for International Futures, Universidad de Denver, julio de 2018.
Nota: el GPI es una evaluación algorítmica del poder que incluye diversas categorías de poder material, como PIB, gasto militar, población, comercio y gasto en investigación y desarrollo (I+D).

Multipolaridad o nueva bipolaridad: una discusión sobre la estructura del orden mundial

La transformación de las capacidades materiales introduce uno de los debates centrales de las relaciones internacionales contemporáneas: determinar si el sistema evoluciona hacia una configuración multipolar o hacia una nueva bipolaridad. Aunque ambas interpretaciones reconocen el debilitamiento de la unipolaridad estadounidense, difieren en la manera de caracterizar la distribución actual del poder.

La perspectiva multipolar destaca la existencia de diversos centros de influencia y el protagonismo de actores como India, Rusia y otras potencias con capacidades regionales o sectoriales relevantes. Esta interpretación permite reconocer que el sistema internacional presenta una diversidad de intereses y que ninguna potencia puede controlar unilateralmente todos los ámbitos de la política mundial.

Actis, sin embargo, sostiene una interpretación diferente. En continuidad con los argumentos desarrollados junto con Nicolás Creus, considera que el sistema internacional se encuentra en un proceso de **bipolaridad emergente**, porque Estados Unidos y China disponen de una escala de recursos materiales y de capacidades de influencia global que los diferencia sustancialmente de los restantes actores.

Esta caracterización no supone que ambas potencias sean equivalentes en todas las dimensiones ni que los demás Estados carezcan de autonomía. La bipolaridad describe, fundamentalmente, una estructura en la que dos actores concentran capacidades extraordinarias y se convierten en referencias centrales para la organización de las relaciones internacionales.

La distinción resulta relevante porque permite diferenciar la existencia de múltiples actores influyentes de la presencia de varias superpotencias comparables. Un Estado puede ejercer una influencia considerable sobre determinados territorios, mercados o asuntos estratégicos sin disponer de la capacidad necesaria para proyectar poder de manera sostenida sobre el conjunto del sistema internacional.

Desde esta perspectiva, la competencia entre Washington y Pekín adquiere un carácter estructurante. Sus decisiones no solamente afectan las relaciones bilaterales, sino que condicionan las estrategias económicas, tecnológicas y de seguridad de otros países. La disputa entre ambas potencias se convierte así en uno de los principales factores que organizan las expectativas y los márgenes de acción del resto de los actores.

La bipolaridad y sus dificultades de reconocimiento político

Una dimensión particularmente interesante del planteo de Actis es que la caracterización del sistema internacional no depende exclusivamente de la evidencia material. También intervienen las narrativas mediante las cuales los Estados construyen y proyectan su posición en el mundo. Retomando la interpretación de un especialista chino en relaciones internacionales, Actis señala que el reconocimiento explícito de una nueva bipolaridad resulta políticamente incómodo para distintos actores, aunque por razones diferentes.

Para Estados Unidos, aceptar una estructura bipolar supone reconocer que China ha alcanzado una posición de poder comparable en términos sistémicos. Esa admisión representa una modificación sustancial respecto de la autopercepción de primacía que caracterizó el período posterior a la Guerra Fría.

Para China, en cambio, la noción de bipolaridad introduce tensiones con su narrativa de país en desarrollo y con su identificación como integrante del Sur Global. Reconocerse como una de las dos superpotencias podría debilitar una representación internacional que enfatiza la democratización de las relaciones internacionales y la ampliación de la participación de los países emergentes.

Las potencias intermedias también encuentran dificultades para aceptar esta caracterización. Estados como India, Rusia o Brasil procuran sostener su condición de actores relevantes y ampliar sus márgenes de autonomía, por lo que una interpretación estrictamente bipolar puede resultar restrictiva respecto de sus aspiraciones de reconocimiento internacional. La discusión revela una tensión entre la distribución efectiva de capacidades y las representaciones políticas del orden mundial. **La estructura del poder no depende de que sus protagonistas acepten públicamente una determinada denominación, pero las narrativas que construyen sobre ella influyen en sus estrategias y comportamientos.**

India y la posibilidad de una transformación futura del equilibrio

Aunque el análisis de Actis identifica una bipolaridad emergente, el gráfico también permite reconocer tendencias que podrían modificar esa configuración en el largo plazo. La más significativa es el crecimiento proyectado de India, cuya trayectoria ascendente contrasta con el relativo estancamiento o retroceso de otras potencias intermedias.

El Índice de Poder Global muestra que India parte de una posición material considerablemente inferior a la de Estados Unidos y China, pero presenta una evolución positiva hacia 2050. Actis interpreta esta tendencia como una señal de su potencial para adquirir una gravitación internacional creciente, asociada con la expansión económica y con capacidades demográficas que podrían sostener su desarrollo.

La comparación con la trayectoria china resulta especialmente relevante. India aparece como una economía que podría atravesar una etapa de expansión semejante, en determinados aspectos, a la experimentada por China durante décadas anteriores. Sin embargo, esa analogía no implica que ambas trayectorias deban reproducirse de manera idéntica ni que el crecimiento económico se transforme automáticamente en poder internacional equivalente.

Para que India alcance una posición comparable con las dos principales potencias deberá convertir su expansión económica y demográfica en capacidades productivas, tecnológicas y militares de escala suficiente. El gráfico sugiere una aproximación progresiva, pero también muestra que hacia mediados de siglo todavía existiría una distancia importante respecto de Estados Unidos y China.

Por ello, Actis distingue entre la estructura que puede identificarse en el presente y las transformaciones que podrían producirse en horizontes más extensos. La existencia de una bipolaridad emergente no excluye la posibilidad de una configuración diferente en el futuro. Su evolución dependerá de la capacidad de las potencias para sostener sus recursos materiales y transformarlos en influencia efectiva.

Demografía y tecnología: las variables que pueden alterar las proyecciones

Uno de los aportes más importantes del cierre consiste en señalar los límites de cualquier proyección basada exclusivamente en la evolución histórica de los recursos materiales. Actis introduce la demografía como una variable que debería adquirir mayor relevancia en los análisis de poder de largo plazo, especialmente por las trayectorias divergentes de China e India.

El envejecimiento y la reducción proyectada de la población china representan desafíos potenciales para su estructura productiva, su mercado laboral y sus capacidades económicas futuras. India, en contraste, dispone de una dinámica demográfica que podría favorecer su expansión durante un período más prolongado. Esta diferencia introduce una dimensión temporal decisiva, porque las capacidades relativas de los Estados no dependen solamente de su situación presente, sino también de las condiciones que permitirán reproducirlas durante las próximas décadas.

No obstante, la relación entre población y poder no es lineal. Una mayor disponibilidad de población puede constituir una ventaja, pero su aprovechamiento requiere capacidades educativas, productivas, tecnológicas e institucionales. Del mismo modo, una disminución demográfica no determina necesariamente una pérdida proporcional de poder si existen mecanismos capaces de elevar la productividad y compensar parcialmente la reducción de la fuerza laboral.

En este punto aparece la aceleración tecnológica. Actis vincula la apuesta china por la inteligencia artificial y la automatización con la necesidad de responder a sus transformaciones demográficas. La incorporación de tecnologías capaces de aumentar la productividad y sustituir determinadas tareas humanas podría modificar la relación tradicional entre tamaño poblacional y capacidad económica.

La competencia tecnológica adquiere así una dimensión estratégica que excede la innovación empresarial. La posibilidad de sostener capacidades industriales, ampliar la productividad y desarrollar sistemas avanzados de automatización puede influir sobre la posición relativa de las potencias. En consecuencia, las proyecciones de poder deben considerar no solamente la cantidad de recursos disponibles, sino también la capacidad para transformar su utilización mediante el progreso tecnológico.

La interacción entre demografía y tecnología constituye una de las principales incertidumbres de largo plazo: mientras la primera modifica la disponibilidad potencial de recursos humanos, la segunda puede alterar la productividad y el valor estratégico de esos recursos.

La transición energética como expresión de la nueva distribución del poder

La discusión sobre la estructura del sistema internacional permite recuperar una de las dimensiones fundamentales del tercer webinar: la transición energética no constituye exclusivamente un proceso de transformación ambiental, tecnológica o productiva, sino también una modificación potencial de las bases materiales sobre las cuales se organiza el poder mundial. La sustitución progresiva de determinadas fuentes de energía, la electrificación de actividades económicas y el desarrollo de nuevas tecnologías pueden alterar las relaciones de dependencia entre Estados, modificar la importancia estratégica de los recursos y favorecer la consolidación de capacidades industriales que anteriormente ocupaban una posición secundaria. Desde esta perspectiva, la transición energética debe comprenderse como un proceso de economía política internacional, en el que las decisiones sobre producción, abastecimiento e innovación tecnológica adquieren consecuencias geopolíticas.

Durante gran parte del siglo XX, la disponibilidad de hidrocarburos y la capacidad para controlar su producción, transporte y comercialización constituyeron componentes fundamentales del poder económico y estratégico. Los países productores de petróleo y gas adquirieron una influencia considerable sobre los mercados internacionales, mientras las economías importadoras desarrollaron políticas orientadas a garantizar la continuidad de sus suministros. La seguridad energética quedó estrechamente vinculada con la estabilidad de las regiones productoras, la protección de los corredores marítimos y la construcción de relaciones comerciales capaces de reducir la exposición a interrupciones. Las crisis contemporáneas demuestran que esas condiciones continúan siendo relevantes, aunque comienzan a coexistir con nuevas formas de dependencia asociadas con la expansión de tecnologías de generación y almacenamiento de electricidad.

En este escenario, Actis identifica una diferencia estructural entre las posiciones de Estados Unidos y China. La economía estadounidense dispone de una capacidad extraordinaria de producción de petróleo y gas, que constituye tanto una fortaleza económica como un instrumento de influencia internacional. China, por su parte, ha desarrollado una posición destacada en la fabricación de paneles solares, baterías, vehículos eléctricos y otros componentes asociados con la electrificación. La importancia de esta diferenciación reside en que ambas potencias poseen ventajas relevantes en sistemas energéticos cuya participación relativa podría modificarse durante las próximas décadas. La competencia no se limita a determinar qué fuente de energía predominará, sino que también comprende quiénes controlarán las capacidades industriales y tecnológicas necesarias para sostener su utilización.

La transición energética introduce, por lo tanto, una modificación en la naturaleza de determinadas dependencias internacionales. Mientras los sistemas basados en hidrocarburos requieren flujos continuos de combustibles desde los territorios productores hacia los centros de consumo, las tecnologías de generación renovable trasladan una parte significativa de su dependencia hacia la fabricación, instalación y mantenimiento de equipamientos. Esta diferencia no elimina las vulnerabilidades del abastecimiento energético, pero modifica sus características. La seguridad deja de depender exclusivamente de la disponibilidad física de combustibles y comienza a relacionarse también con el acceso a tecnologías, componentes industriales y cadenas de suministro capaces de sostener la expansión de nuevos sistemas de generación.

El ascenso chino adquiere especial relevancia dentro de esta transformación. Su capacidad para producir y exportar tecnologías vinculadas con la transición energética le permite participar de un proceso que puede ampliar su influencia económica sobre numerosos países. Actis interpreta esta situación como una de las razones por las cuales la aceleración de la descarbonización no puede separarse de la competencia entre Washington y Pekín. Una expansión internacional de tecnologías cuya producción se encuentra fuertemente concentrada en China podría fortalecer su posición dentro de las cadenas globales de valor y aumentar la importancia de sus capacidades industriales.

Desde esta perspectiva, las diferencias entre las políticas energéticas estadounidenses también expresan distintas interpretaciones sobre cómo preservar el poder nacional. Actis contrapone la orientación de la administración Trump, favorable al fortalecimiento de la producción de hidrocarburos, con las iniciativas impulsadas durante la presidencia de Joe Biden para promover inversiones en tecnologías asociadas con la transición energética. Aunque ambas estrategias responden a prioridades políticas diferentes, comparten una preocupación por las capacidades productivas y por la posición de Estados Unidos dentro de sectores considerados estratégicos. La disputa energética aparece así vinculada con la política industrial y con la necesidad de evitar

dependencias que puedan limitar la autonomía económica y tecnológica.

Sin embargo, la transformación de los sistemas energéticos no supone una sustitución inmediata de una estructura de poder por otra. Durante las entrevistas se destacó que las fuentes tradicionales y las nuevas tecnologías continuarán coexistiendo durante un período prolongado, tanto por las características de la infraestructura instalada como por las dificultades técnicas y económicas para reemplazar determinados usos de los combustibles fósiles. Esta coexistencia introduce un escenario de competencia entre capacidades complementarias, en el que la importancia estratégica de los hidrocarburos puede mantenerse mientras crece el peso de las industrias asociadas con la electrificación.

El vínculo con el Índice de Poder Global resulta particularmente significativo. Las capacidades industriales, tecnológicas y económicas vinculadas con la energía forman parte de los recursos materiales que contribuyen a determinar la posición relativa de los Estados. En consecuencia, las transformaciones de la matriz energética mundial pueden incidir sobre la distribución del poder, aunque sus efectos dependan de la velocidad de adopción tecnológica, las decisiones de inversión y las políticas desarrolladas por las principales economías.

La transición energética forma, en definitiva, una expresión concreta de la bipolaridad emergente identificada por Actis. Estados Unidos y China compiten desde posiciones productivas diferentes, pero ambas reconocen que el control de las capacidades energéticas y tecnológicas resulta fundamental para sostener su influencia internacional. El resultado de esta competencia no dependerá exclusivamente de la disponibilidad de recursos naturales, sino también de la capacidad para desarrollar industrias, organizar cadenas de suministro y transformar la innovación en poder económico y estratégico. La transición energética se incorpora así a un proceso más amplio de redistribución de capacidades materiales que puede modificar los equilibrios internacionales durante las próximas décadas.

Anticipar las transformaciones de un orden internacional todavía abierto

La interpretación del Índice de Poder Global permite establecer una distinción fundamental entre los acontecimientos que dominan la coyuntura y las transformaciones estructurales que modifican progresivamente la distribución internacional del poder. Las guerras, las crisis energéticas y las tensiones comerciales pueden producir alteraciones inmediatas sobre los mercados y las decisiones estatales, pero sus consecuencias adquieren un significado diferente cuando se analizan dentro de tendencias de largo plazo. La convergencia de capacidades entre Estados Unidos y China, el crecimiento potencial de India y las transformaciones demográficas y tecnológicas constituyen procesos cuya evolución se desarrolla durante décadas y que condicionan las posibilidades de acción de los distintos actores internacionales.

Desde esta perspectiva, Actis propone interpretar el presente como una etapa de transición entre configuraciones de poder. La unipolaridad estadounidense ha perdido parte de las condiciones materiales que permitieron su consolidación, mientras China ha alcanzado una escala económica, industrial y tecnológica que la convierte en el principal competidor sistémico de Washington. Sin embargo, esta transformación no ha producido todavía un orden internacional plenamente estabilizado. La coexistencia de capacidades estadounidenses extraordinarias, una potencia china en ascenso y otros actores que buscan ampliar su gravitación configura un escenario donde las relaciones de poder continúan modificándose y las reglas de interacción permanecen sujetas a tensiones.

La noción de bipolaridad emergente permite caracterizar esa estructura sin convertirla en una trayectoria irreversible. El gráfico presentado por Actis muestra una aproximación progresiva entre las capacidades materiales de Estados Unidos y China, pero las proyecciones hacia 2050 deben comprenderse como estimaciones condicionadas por determinados supuestos sobre crecimiento económico, población, desarrollo tecnológico y otras variables. Las bandas de incertidumbre incorporadas en la representación gráfica resultan relevantes precisamente porque reconocen que las trayectorias futuras pueden apartarse de las tendencias proyectadas. **La utilidad del análisis prospectivo no reside en establecer con certeza qué potencia ocupará una posición dominante, sino en identificar los factores que pueden modificar las relaciones de poder y las consecuencias estratégicas de esas variaciones**.

En este sentido, la incorporación de la demografía y la aceleración tecnológica permite ampliar la interpretación de las capacidades materiales. El envejecimiento de la población china, la evolución demográfica de India y la expansión de tecnologías de automatización introducen variables que podrían alterar los ritmos de crecimiento y la productividad de las principales economías. La relación entre población, desarrollo tecnológico y poder internacional dependerá de la capacidad de los Estados

para transformar sus recursos disponibles en capacidades económicas efectivas. Por ello, las proyecciones demográficas no pueden interpretarse aisladamente de las decisiones sobre educación, innovación, infraestructura y organización productiva.

La discusión adquiere particular importancia para los países que no participan directamente de la competencia entre las principales superpotencias, pero cuyas posibilidades de desarrollo se encuentran condicionadas por sus decisiones. La reorganización de las cadenas de suministro, la competencia por tecnologías y la búsqueda de seguridad energética pueden modificar la demanda internacional, las condiciones de inversión y el valor estratégico de determinados recursos y territorios. Estas transformaciones pueden generar oportunidades de inserción económica, aunque también introducir nuevas dependencias y restricciones sobre las políticas nacionales.

Para Argentina y las economías sudamericanas, el desafío consiste en interpretar esas tendencias sin reducir su inserción internacional a las necesidades inmediatas de las grandes potencias. La disponibilidad de recursos energéticos, las capacidades agroindustriales y la localización de infraestructuras logísticas pueden adquirir una relevancia creciente en un escenario de reorganización económica global. Sin embargo, esa valorización externa no garantiza por sí misma mayores capacidades de desarrollo. Su aprovechamiento depende de decisiones relacionadas con inversión, infraestructura, tecnología, organización productiva y coordinación institucional, cuyos resultados requieren horizontes de planificación compatibles con la duración de los procesos internacionales.

Esta consideración introduce una dimensión temporal fundamental. Mientras los acontecimientos geopolíticos pueden alterar rápidamente los precios, las expectativas y las relaciones comerciales, la construcción de capacidades productivas y tecnológicas exige períodos prolongados de inversión y aprendizaje. Las decisiones sobre infraestructura energética, corredores logísticos o desarrollo industrial deben adoptarse en un presente caracterizado por la incertidumbre, aunque sus efectos se proyecten sobre escenarios internacionales que todavía no se encuentran definidos. La planificación estratégica requiere, por lo tanto, combinar una comprensión de las tendencias estructurales con la flexibilidad necesaria para responder a transformaciones imprevistas.

Actis recupera esta problemática mediante la importancia de la anticipación, la resiliencia y la proyección. La anticipación supone identificar tendencias y escenarios posibles antes de que sus consecuencias se manifiesten plenamente; la resiliencia remite a la capacidad para sostener funciones económicas e institucionales frente a perturbaciones; y la proyección implica construir recursos y estrategias que permitan participar activamente de las transformaciones internacionales. Estas capacidades adquieren una importancia particular para los gobiernos nacionales y subnacionales, cuyas decisiones sobre desarrollo territorial e infraestructura deben considerar procesos que exceden ampliamente sus límites jurisdiccionales.

La reflexión final de Juan Carlos Venesia incorpora precisamente esa dimensión territorial al señalar que las ciudades y regiones se encuentran cada vez más expuestas a transformaciones geopolíticas que afectan sus posibilidades de inserción económica. La evolución de las relaciones entre grandes potencias puede parecer distante de las decisiones locales, pero sus efectos se transmiten mediante los mercados, las inversiones, las tecnologías y las redes de transporte. Comprender esas conexiones resulta indispensable para evitar que las estrategias territoriales se desarrollen sobre supuestos internacionales que han perdido vigencia.
En consecuencia, la lectura de Actis no propone una visión determinista sobre el futuro del orden mundial. La consolidación de una bipolaridad, la eventual ampliación de las capacidades de India y las transformaciones derivadas de la demografía y la tecnología constituyen procesos abiertos, sujetos a decisiones políticas y a condiciones económicas que pueden modificar sus resultados. Lo que sí puede reconocerse es que la distribución internacional del poder atraviesa una transformación suficientemente profunda como para exigir nuevas herramientas de interpretación y planificación.

La principal enseñanza de este escenario es que la incertidumbre sobre el futuro no elimina la necesidad de construir estrategias de largo plazo, sino que vuelve más importante la capacidad de anticipar cambios y desarrollar alternativas. En un sistema internacional donde las relaciones de poder se modifican y las oportunidades pueden surgir de manera imprevista, los países y territorios que dispongan de mejores capacidades de análisis, coordinación y adaptación estarán en condiciones más favorables para administrar sus vulnerabilidades y aprovechar las transformaciones externas. Como sintetiza Actis al recuperar una idea central de su reflexión, el mundo no espera: comprender sus fuerzas estructurales y actuar sobre las capacidades propias constituye una condición indispensable para participar de un orden internacional todavía en formación.

El regreso de la política industrial: producir también es una cuestión de seguridad nacional



El regreso de la política industrial: producir también es una cuestión de seguridad nacional

La política industrial ha recuperado un lugar central en las estrategias de las principales economías, aunque sus objetivos están experimentando una transformación significativa. A partir de la evolución de las medidas que afectan el comercio internacional, Esteban Actis analiza cómo la seguridad nacional y la competencia geopolítica adquieren mayor importancia frente a las motivaciones tradicionales de competitividad y desarrollo productivo. Esta tendencia permite examinar las nuevas formas de intervención estatal, las tensiones entre Estados Unidos y China y las particularidades de la inserción argentina, donde los incentivos a la inversión, las cadenas de suministro y la infraestructura tecnológica comienzan a vincularse con decisiones de alineamiento internacional.

El retorno de la política industrial y la transformación de sus objetivos

La recuperación de la política industrial constituye una de las transformaciones más significativas de la economía internacional contemporánea. Durante las décadas posteriores al final de la Guerra Fría, una parte importante de las políticas económicas estuvo orientada por la premisa de que la apertura comercial, la especialización productiva y la asignación de recursos mediante mecanismos de mercado favorecerían una organización más eficiente de la producción. En ese contexto, la intervención estatal destinada a promover sectores específicos fue frecuentemente cuestionada por sus posibles efectos sobre la competencia y la distribución de recursos. Esteban Actis identifica un cambio sustancial respecto de aquel paradigma: las principales economías han intensificado la utilización de instrumentos destinados a orientar inversiones, fortalecer capacidades industriales y modificar las condiciones de inserción en las cadenas globales de valor. Subsidios, restricciones comerciales, incentivos a la inversión extranjera y medidas de promoción sectorial forman parte de un conjunto de herramientas que recuperan protagonismo tanto en las economías occidentales como en China, donde la política industrial ha constituido históricamente un componente central de su estrategia de desarrollo.

Sin embargo, la novedad no reside exclusivamente en la expansión de estas intervenciones, sino en las motivaciones que justifican su aplicación. Mientras las políticas industriales tradicionales procuraban mejorar la competitividad, ampliar las exportaciones o promover determinadas actividades productivas, las estrategias recientes incorporan de manera creciente objetivos relacionados con la seguridad nacional, la autonomía tecnológica y la reducción de vulnerabilidades externas. Esta transformación modifica los criterios mediante los cuales los gobiernos evalúan la conveniencia de desarrollar determinadas actividades dentro de sus territorios, dado que una industria puede adquirir relevancia estratégica aunque su localización doméstica no represente inicialmente la alternativa de menor costo. La disponibilidad de capacidades productivas propias, la continuidad del abastecimiento y la posibilidad de responder frente a restricciones internacionales comienzan a formar parte de las decisiones de política económica. **La política industrial deja de responder exclusivamente a la pregunta sobre qué actividades permiten competir mejor en los mercados internacionales y comienza a incorporar otra cuestión: qué capacidades necesita preservar o desarrollar un Estado para reducir su exposición a las decisiones de otros actores**.

De la competitividad a la seguridad nacional: una nueva jerarquía de prioridades

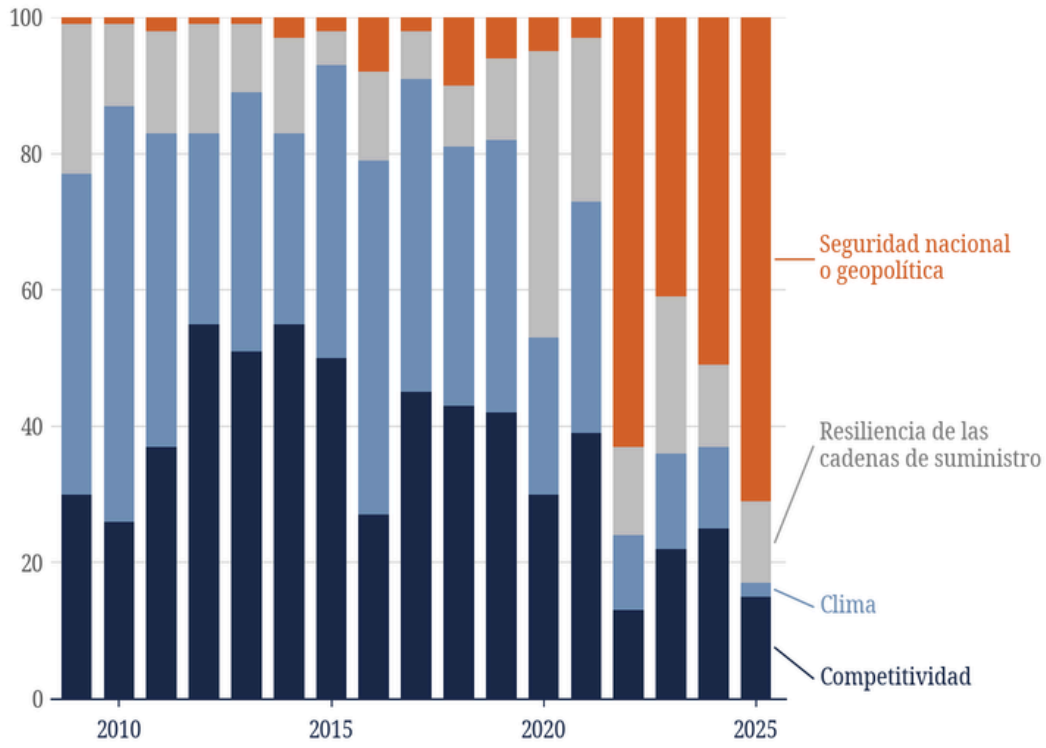
El gráfico presentado por Actis permite observar empíricamente esta transformación. A partir de información sistematizada por Evenett y colaboradores, muestra la evolución de los motivos identificados detrás de medidas que distorsionan el comercio internacional. La representación distingue cuatro grandes categorías: competitividad, objetivos climáticos, resiliencia de las cadenas de suministro y seguridad nacional o consideraciones geopolíticas. Durante buena parte del período analizado, las motivaciones relacionadas con la competitividad y el clima concentraron una proporción considerable de las medidas, reflejando la importancia de las estrategias destinadas a fortalecer actividades económicas y promover transformaciones productivas vincu-

ladas con objetivos ambientales. Sin embargo, a partir de los años posteriores a la pandemia se observa un cambio marcado en la composición de las intervenciones: las razones de seguridad nacional y geopolítica, que anteriormente ocupaban una participación relativamente reducida, adquieren un peso predominante en los últimos años de la serie. Hacia 2025 representan aproximadamente siete de cada diez medidas con motivación identificada, mientras las categorías tradicionales muestran una disminución relativa dentro del conjunto.

Gráfico

La política industrial está más orientada hacia la seguridad nacional y los temas geopolíticos

Porcentaje de medidas que distorsionan el comercio, con motivo identificado



Fuente: Evenett et al. (2025).

La interpretación de este resultado requiere una precisión metodológica. El gráfico expresa la participación porcentual de diferentes motivaciones, no la cantidad absoluta de medidas adoptadas ni su impacto económico. Por lo tanto, permite reconocer un cambio en la orientación de las intervenciones, pero no establecer por sí mismo que las políticas vinculadas con competitividad o clima hayan desaparecido o disminuido necesariamente en términos absolutos. Su importancia reside en mostrar que la seguridad se ha convertido en un criterio central para justificar decisiones productivas y comerciales. El fortalecimiento de determinadas industrias ya no se presenta únicamente como una estrategia de crecimiento, sino también como una respuesta frente a la posibilidad de interrupciones del abastecimiento, restricciones tecnológicas o conflictos entre potencias. Las capacidades industriales adquieren una dimensión estratégica porque condicionan la autonomía de los Estados y su posibilidad de sostener actividades esenciales en escenarios de competencia internacional. **La producción comienza a ser evaluada no solamente por su contribución a la eficiencia económica, sino también por su importancia para preservar capacidades nacionales frente a un entorno geopolítico menos previsible.**

La reorganización de las cadenas productivas como estrategia de seguridad

Una de las principales manifestaciones de esta transformación es la recuperación de estrategias destinadas a modificar la localización internacional de la producción. Durante la expansión de la globalización, las empresas organizaron sus cadenas de suministro mediante criterios de costos, especialización y disponibilidad de proveedores. La fragmentación territorial de los procesos industriales permitió aprovechar ventajas productivas distribuidas entre diferentes países y consolidó redes de intercambio de elevada complejidad. Sin embargo, la creciente competencia geopolítica ha introducido nuevas consideraciones sobre esa organización, especialmente cuando la concentración de determinados componentes en pocos territorios representa una vulnerabilidad frente a restricciones internacionales. En consecuencia, los Estados procuran desarrollar mecanismos que permitan recuperar actividades productivas, diversificar proveedores o fortalecer vínculos con economías consideradas políticamente confiables. Actis identifica estas estrategias mediante los conceptos de reshoring, orientado a recuperar producción dentro del territorio nacional, y friendshoring, vinculado con la reorganización de cadenas productivas entre países que mantienen relaciones políticas y estratégicas afines.

Los minerales críticos y los semiconductores constituyen dos sectores donde esta transformación resulta particularmente visible. En el primero, la importancia estratégica no depende exclusivamente de la disponibilidad geológica de los recursos, sino también de las capacidades necesarias para procesarlos e incorporarlos a cadenas industriales. Por ello, algunos Estados buscan desarrollar etapas productivas que anteriormente se realizaban en el exterior, aun cuando su instalación requiera incentivos específicos. Una dinámica semejante puede observarse en la industria de semiconductores, donde Actis menciona los esfuerzos estadounidenses para atraer inversiones de empresas como TSMC y Samsung mediante políticas destinadas a ampliar la producción en territorio norteamericano. En ambos casos, la preocupación no se limita a incrementar la participación industrial, sino que comprende la disponibilidad de componentes esenciales para actividades económicas y tecnológicas consideradas estratégicas. La reorganización de las cadenas productivas muestra, así, que las decisiones de localización industrial comienzan a responder a una combinación de criterios económicos y geopolíticos, donde la eficiencia continúa siendo relevante, pero comparte protagonismo con la seguridad del abastecimiento y la capacidad para sostener funciones productivas frente a eventuales restricciones.

El RIGI argentino y la dimensión geopolítica de los incentivos a la inversión

La recuperación internacional de la política industrial permite introducir una discusión sobre las características de los instrumentos utilizados en Argentina para promover inversiones. Actis propone examinar el Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI) desde una perspectiva que exceda el debate económico tradicional sobre su eficiencia, sus beneficios fiscales o sus efectos sobre la asignación de recursos. El interrogante central consiste en determinar si un régimen formalmente orientado a atraer capitales también puede producir consecuencias geopolíticas, lo que requiere observar no solamente las condiciones de inversión, sino también el origen de los capitales que participan, las relaciones internacionales del país y la procedencia de los bienes y tecnologías utilizados en los proyectos. Según los datos expuestos durante la emisión, el RIGI contaba con dieciocho proyectos aprobados y anuncios de inversión superiores a los 22.000 millones de dólares. Actis introduce una distinción importante entre los montos anunciados y las inversiones efectivamente realizadas, dado que ambos indicadores corresponden a etapas diferentes de la ejecución de los proyectos.

Dentro de ese conjunto, señala la escasez de vehículos de proyecto cuya titularidad correspondiera a empresas chinas, así como el rechazo de una iniciativa vinculada con capitales de ese origen. A partir de esa composición, propone interpretar el régimen en relación con la orientación internacional del gobierno argentino, sus acuerdos comerciales y determinadas modificaciones regulatorias. El análisis incorpora, entre otros elementos, los vínculos económicos promovidos con Estados Unidos y la Unión Europea, así como cambios en los criterios aplicables a contrataciones públicas. Desde la perspectiva de Actis, la combinación de estas decisiones permite identificar una orientación favorable a la participación de capitales y empresas vinculados con determinados espacios de afinidad política y económica. Sin embargo, esta interpretación no supone que el RIGI establezca por sí mismo una prohibición general de participación china ni que la composición de los proyectos aprobados permita demostrar una relación causal única. El argumento apunta a reconocer que los instrumentos de promoción de inversiones pueden adquirir una dimensión geopolítica cuando se articulan con decisiones más amplias de inserción internacional. **La política industrial puede operar simultáneamente como herramienta económica y como mecanismo de posicionamiento estratégico**, incluso cuando sus objetivos explícitos se encuentren formulados principalmente en términos de inversión y crecimiento.

La paradoja de las inversiones occidentales y los suministros chinos

El análisis del RIGI permite reconocer una tensión característica de la globalización contemporánea. La orientación geopolítica de un país puede favorecer determinados vínculos de inversión sin modificar necesariamente la procedencia de los bienes, componentes y tecnologías que requieren los proyectos productivos. Actis observa que diversas iniciativas vinculadas con capitales occidentales recurren a proveedores chinos para adquirir equipamientos e insumos, debido a la estructura de costos y a la capacidad industrial de China, cuya participación en la producción manufacturera mundial continúa siendo significativa. En consecuencia, la nacionalidad de los capitales que financian una inversión no determina automáticamente el origen de los bienes utilizados para ejecutarla. El caso mencionado durante la emisión, relacionado con la provisión de módulos habitacionales para un proyecto minero, permite ilustrar esta contradicción: según lo expuesto, una empresa china obtuvo una contratación para suministrar estructuras prefabricadas que serían importadas, mientras una unión transitoria de empresas nacionales quedó desplazada de la operación.

Esta situación revela la persistencia de vínculos comerciales que no responden necesariamente a las preferencias geopolíticas de los gobiernos. Las empresas mantienen incentivos para adquirir bienes donde encuentran condiciones competitivas, mientras los Estados intentan orientar inversiones y cadenas de suministro hacia territorios considerados estratégicamente confiables. La coexistencia de ambas lógicas permite comprender por qué la fragmentación geopolítica no conduce automáticamente a una separación económica entre bloques y por qué la reorganización de determinadas inversiones puede desarrollarse simultáneamente con la continuidad de intercambios comerciales entre países que mantienen diferencias estratégicas. **La procedencia del capital, la localización de la inversión y el origen de los suministros constituyen dimensiones diferentes de una misma cadena productiva**, cuya articulación explica parte de las dificultades para traducir los alineamientos internacionales en una reorganización completa de las relaciones económicas. Esta distinción resulta especialmente relevante para las políticas de desarrollo, porque atraer inversiones puede ampliar la actividad económica y la disponibilidad de infraestructura, pero no determina por sí mismo qué proporción de los bienes y servicios requeridos será producida localmente. La posibilidad de fortalecer capacidades industriales nacionales depende también de la estructura de proveedores, de las condiciones de contratación y de los incentivos existentes para incorporar producción doméstica.

La inteligencia artificial y la formación de nuevos espacios de competencia industrial

La transformación de la política industrial adquiere una dimensión adicional con el desarrollo de la inteligencia artificial y de las infraestructuras necesarias para sostener su expansión. Actis identifica este ámbito como uno de los espacios donde la competencia geopolítica presenta una fragmentación más marcada, debido a la concentración de capacidades tecnológicas y a la importancia estratégica de los sistemas digitales. A diferencia de otras actividades comerciales donde persisten relaciones intensas entre economías con orientaciones políticas divergentes, el desarrollo de inteligencia artificial se encuentra estrechamente vinculado con dos grandes ecosistemas tecnológicos. El primero está articulado alrededor de Estados Unidos y sus principales corporaciones digitales; el segundo corresponde a China, donde las empresas tecnológicas operan dentro de un marco de conducción estatal y regulación asociado con las prioridades del gobierno y del Partido Comunista. Actis recupera en este punto la noción de tecnopolaridad para examinar las relaciones entre poder estatal y corporativo, dado que las grandes empresas tecnológicas concentran capacidades de innovación, procesamiento de información e infraestructura que les permiten ejercer una influencia considerable sobre la organización de los sistemas digitales.

Sin embargo, esa influencia no implica una separación completa respecto de los Estados, especialmente cuando las tecnologías involucradas adquieren relevancia para la seguridad nacional y la competencia internacional. La inteligencia artificial depende de una base material compuesta por centros de datos, equipamientos informáticos, semiconductores, energía e infraestructura de conectividad, cuya expansión requiere inversiones de gran escala y territorios capaces de ofrecer condiciones adecuadas para la instalación y operación de esas actividades. La competencia tecnológica incorpora, por lo tanto, una dimensión geográfica que vincula recursos, infraestructura y decisiones regulatorias. Desde esta perspectiva, la disputa por la inteligencia artificial no se limita al desarrollo de modelos y aplicaciones digitales, sino que también comprende la capacidad para controlar los componentes físicos y productivos que hacen posible su funcionamiento. La localización de centros de datos, la disponibilidad de energía y el acceso a equipamientos avanzados adquieren relevancia estratégica dentro de una estructura internacional donde Estados Unidos y China procuran consolidar sus respectivos ecosistemas. **La infraestructura digital se convierte así en una nueva dimensión de la política industrial, porque el desarrollo tecnológico depende de capacidades materiales cuya localización puede modificar relaciones de dependencia e influencia internacional**.

Del RIGI al Super RIGI: la búsqueda de ventajas competitivas tecnológicas

La discusión sobre inteligencia artificial permite introducir una diferenciación conceptual entre los incentivos orientados a aprovechar ventajas económicas existentes y aquellos destinados a crear capacidades productivas nuevas. Actis utiliza esta distinción para interpretar el sentido geopolítico de las iniciativas argentinas vinculadas con la promoción de inversiones tecnológicas. En su análisis, el RIGI tradicional procura fortalecer sectores donde Argentina dispone de recursos y condiciones favorables, particularmente en actividades como minería e hidrocarburos. El instrumento busca compensar dificultades vinculadas con la previsibilidad económica y las condiciones de inversión, ofreciendo garantías e incentivos que favorezcan la llegada de capitales a actividades asociadas con ventajas comparativas existentes. La propuesta identificada durante la emisión como Super RIGI responde, en cambio, a una lógica diferente, dado que su objetivo sería promover la instalación de infraestructuras y actividades tecnológicas en las cuales Argentina no dispone actualmente de una posición competitiva consolidada. Actis menciona, entre otras posibilidades, centros de datos y determinadas etapas de producción vinculadas con semiconductores.

La diferencia resulta fundamental desde una perspectiva de política industrial. Mientras el primer enfoque procura ampliar el aprovechamiento de recursos disponibles, el segundo intenta generar condiciones para incorporar actividades que requieren capacidades tecnológicas, infraestructura y conocimientos específicos. En ambos casos existe intervención estatal mediante incentivos, pero sus objetivos productivos son diferentes. Actis vincula esta estrategia con una orientación geopolítica favorable a la expansión del ecosistema tecnológico occidental y considera que el gobierno argentino busca presentar al país como un territorio confiable para las inversiones de grandes empresas tecnológicas estadounidenses, mediante condiciones regulatorias y económicas que faciliten su radicación. La cuestión introduce una tensión entre la promoción de nuevas actividades y la construcción de capacidades tecnológicas propias, dado que la instalación de infraestructura digital puede ampliar inversiones y generar nuevas funciones económicas dentro del territorio, pero su contribución al desarrollo dependerá también de los vínculos que establezca con proveedores, recursos humanos e instituciones locales. **La disputa por la infraestructura tecnológica abre oportunidades de inserción internacional, pero también plantea interrogantes sobre el grado de autonomía y de participación productiva que los países receptores podrán construir dentro de ecosistemas dominados por grandes potencias y corporaciones**.

La selectividad geopolítica de las inversiones y el retorno de la capacidad productiva como factor de poder

La creciente incorporación de criterios de seguridad nacional a las políticas industriales está modificando las condiciones de la inversión internacional y la organización de las cadenas globales de valor. La competencia entre Estados Unidos y China introduce una mayor selectividad geopolítica en decisiones tradicionalmente asociadas con la rentabilidad, la estabilidad económica y las ventajas productivas. Los Estados procuran atraer capitales y tecnologías, pero también preservar aquellas capacidades industriales consideradas estratégicas para su seguridad y autonomía. Esta transformación no supone el abandono de la globalización, sino una reorganización de sus interdependencias, donde determinados sectores, proveedores y vínculos tecnológicos adquieren una importancia política creciente.

La experiencia argentina permite observar las tensiones de este proceso. Los incentivos del RIGI y las iniciativas vinculadas con infraestructura tecnológica reflejan oportunidades para captar inversiones, aunque su desarrollo se encuentra condicionado por las preferencias estratégicas de las grandes potencias y por cadenas de suministro en las que China conserva una participación significativa. Como plantea Actis, la recepción de capitales y la instalación de infraestructura no garantizan por sí solas la construcción de capacidades nacionales. Su contribución al desarrollo dependerá de la posibilidad de incorporar conocimiento, fortalecer actividades productivas y evitar dependencias tecnológicas o financieras excesivamente concentradas, especialmente en proyectos destinados a operar durante varias décadas.

El análisis permite reconocer una transformación de mayor alcance: producir ha vuelto a constituir una dimensión central del poder internacional. La política industrial trasciende sus objetivos tradicionales de competitividad y crecimiento para intervenir sobre la seguridad económica, la autonomía tecnológica y la capacidad de respuesta de los Estados. En una economía mundial que conserva sus intercambios, pero redefine sus prioridades estratégicas, la inserción internacional adquiere mayor relevancia cuando permite desarrollar y preservar capacidades productivas propias, diversificar relaciones y ampliar los márgenes de decisión frente a las transformaciones del orden global.

El regreso de la guerra entre Estados y la paradoja latinoamericana



El regreso de la guerra entre Estados y la paradoja latinoamericana

El sistema internacional atraviesa una transformación en la naturaleza y la intensidad de sus conflictos armados. El incremento de los enfrentamientos con participación estatal y la reaparición de guerras entre países cuestionan una de las expectativas centrales de la posguerra fría: que la integración económica y el desarrollo de las instituciones multilaterales reducirían progresivamente la importancia de la confrontación militar tradicional. A partir de la evolución de la conflictividad mundial entre 2010 y 2025, Esteban Actis examina esta tendencia y sus consecuencias para América Latina, una región que permanece relativamente alejada de las grandes guerras interestatales, pero donde el aumento de las capacidades militares, la debilidad de los mecanismos de confianza y la polarización política plantean nuevos desafíos para la estabilidad regional.

El aumento de la conflictividad como transformación estructural del sistema internacional

La evolución reciente de los conflictos armados constituye uno de los indicadores más significativos de las transformaciones que atraviesa el orden internacional. Durante las primeras décadas posteriores a la Guerra Fría, una parte importante de las interpretaciones sobre la política mundial estuvo asociada con la expectativa de que la expansión de la globalización, el fortalecimiento de las instituciones multilaterales y la profundización de la interdependencia económica contribuirían a reducir la frecuencia de las confrontaciones militares entre Estados. Si bien los conflictos armados nunca desaparecieron, predominó la percepción de que las guerras convencionales entre países habían perdido centralidad frente a otras formas de violencia, particularmente aquellas vinculadas con disputas internas, organizaciones insurgentes y actores armados no estatales.

Esteban Actis propone revisar esta interpretación a partir de la evidencia sobre la evolución de los conflictos con participación estatal. El gráfico presentado durante su intervención, elaborado sobre la base de investigaciones del Programa de Datos sobre Conflictos de la Universidad de Uppsala, permite observar que la cantidad de enfrentamientos registrados pasó de 29 en 2010 a 65 en 2025. Este incremento representa una transformación cuantitativa considerable, pero su significado geopolítico no puede comprenderse únicamente a partir del crecimiento del número total de conflictos. La información adquiere mayor relevancia cuando se examina la composición de esa conflictividad y se identifican las modalidades de confrontación que han ganado protagonismo durante los últimos años.

La trayectoria representada en el gráfico muestra que el aumento de la violencia armada no responde a una evolución uniforme. Los conflictos entre Estados y organizaciones no estatales continúan ocupando una proporción importante del escenario internacional, mientras los enfrentamientos que incorporan intervenciones militares extranjeras reflejan la persistencia de disputas cuya dinámica excede las fronteras de los territorios donde se desarrollan. Sin embargo, durante el último tramo de la serie aparece una transformación particularmente significativa: el crecimiento de las guerras entre Estados, una modalidad que había perdido presencia relativa en las décadas anteriores y cuya recuperación modifica las condiciones generales de seguridad internacional.

Esta combinación permite identificar un escenario de conflictividad más complejo que el característico de las primeras décadas de la posguerra fría. Las guerras internas y los enfrentamientos con actores no estatales no han sido reemplazados por las confrontaciones interestatales, sino que ambas modalidades coexisten y, en determinadas circunstancias, se superponen. El resultado es un sistema internacional donde los Estados deben responder simultáneamente a amenazas de diferente naturaleza, mientras las disputas territoriales, las rivalidades estratégicas y las intervenciones militares vuelven a ocupar un lugar destacado en las relaciones de poder.

La principal transformación no consiste solamente en que el mundo registra más conflictos armados, sino en que la guerra entre Estados recupera una presencia que durante décadas parecía destinada a disminuir. Esta tendencia obliga a reconsiderar los supuestos sobre los cuales se organizaron buena parte de las expectativas de estabilidad internacional posteriores a 1991.

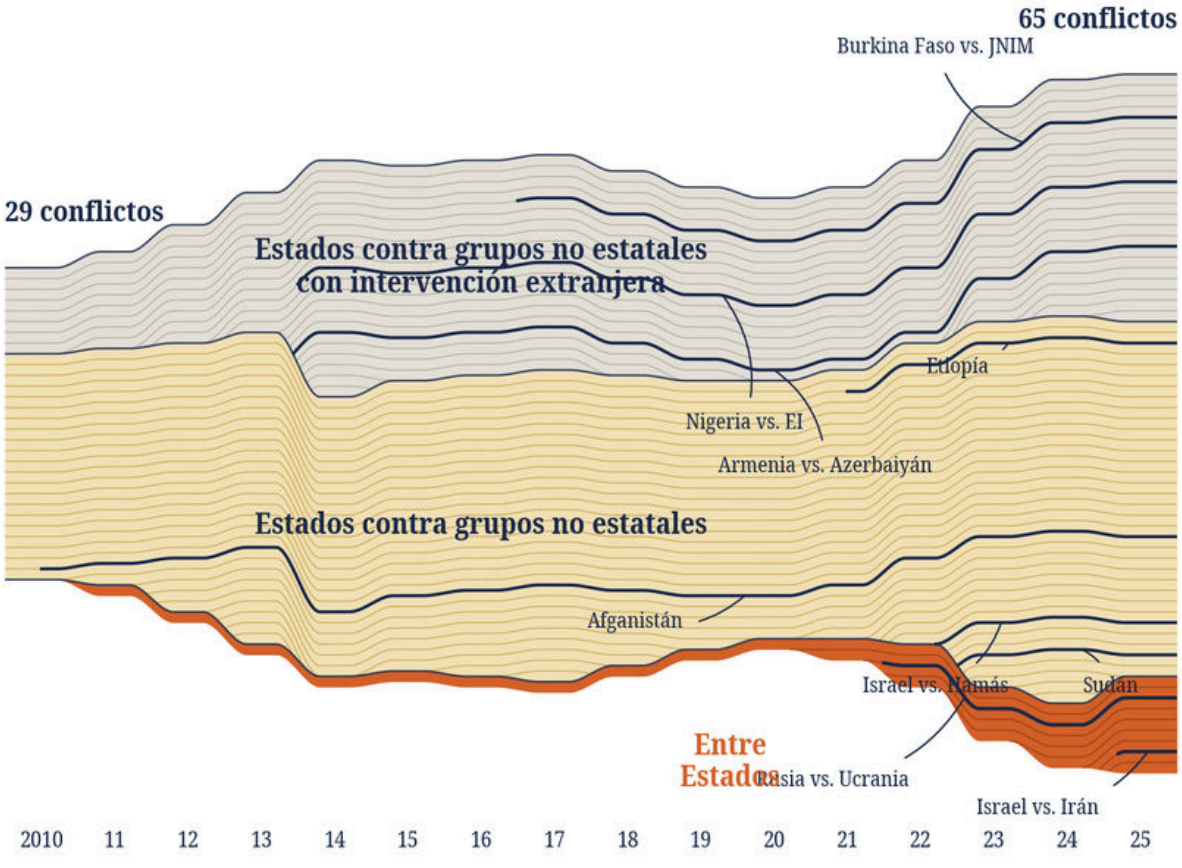
De las guerras asimétricas al retorno de la confrontación interestatal

La interpretación del gráfico requiere distinguir las diferentes modalidades de conflicto que caracterizan la violencia armada contemporánea. Durante buena parte de la posguerra fría, los enfrentamientos entre fuerzas estatales y organizaciones no estatales constituyeron una expresión recurrente de la conflictividad internacional. Las guerras civiles, las insurgencias y las operaciones contra organizaciones armadas transnacionales configuraron escenarios donde la superioridad militar convencional de los Estados no siempre resultaba suficiente para alcanzar objetivos políticos o estratégicos. La asimetría se expresaba tanto en las diferencias de capacidades materiales como en las modalidades de organización, los instrumentos utilizados y la capacidad de los actores involucrados para prolongar las confrontaciones.

Actis identifica que estas formas de violencia continúan siendo relevantes, pero señala que la evolución reciente incorpora un fenómeno adicional. Las confrontaciones entre Estados han recuperado protagonismo y muestran que la utilización directa del instrumento militar en disputas internacionales sigue constituyendo una posibilidad concreta. Según los datos que presenta, el número de conflictos interestatales pasó de dos en 2023 a ocho en 2025, alcanzando el nivel más elevado desde el inicio de la serie histórica del programa de Uppsala en 1946. Este incremento resulta especialmente significativo porque modifica una tendencia de largo plazo y evidencia que las relaciones entre Estados pueden volver a desembocar en enfrentamientos militares abiertos.

Gráfico

Conflictos armados con participación de Estados, 2010-25



Fuente: «Organised violence 1989-2025, and violent political protests», de S. Davies, T. Pettersson y M. Öberg, Journal of Peace Research (de próxima publicación).

Los casos mencionados durante el cierre permiten reconocer la diversidad geográfica de esta transformación. La guerra entre Rusia y Ucrania, la confrontación entre Estados Unidos, Israel e Irán, las tensiones militares entre India y Pakistán, los enfrentamientos entre Afganistán y Pakistán y el conflicto entre Tailandia y Camboya muestran que el retorno de las disputas interestatales no se limita a un único escenario regional. Aunque sus causas, intensidades y características son diferentes, comparten la utilización del poder militar como instrumento de confrontación entre autoridades estatales y la posibilidad de generar consecuencias que exceden el ámbito territorial inmediato de cada conflicto.

Esta recuperación de la guerra interestatal no implica, sin embargo, un retorno mecánico a las modalidades de confrontación del siglo XX. Actis destaca que los enfrentamientos actuales incorporan instrumentos tecnológicos y estrategias que modifican la relación entre superioridad material y resultados militares. La utilización de drones, los ataques contra infraestructuras críticas y la capacidad para interrumpir corredores estratégicos permiten que actores con recursos militares desiguales produzcan efectos relevantes sobre adversarios considerablemente más poderosos. En este sentido, la distinción tradicional entre guerras simétricas y asimétricas resulta insuficiente para describir todas las características de los conflictos contemporáneos.

La confrontación puede desarrollarse entre Estados y, al mismo tiempo, incorporar instrumentos asimétricos destinados a compensar diferencias de poder convencional. La capacidad de afectar infraestructuras energéticas, restringir la navegación o prolongar una guerra mediante tecnologías relativamente accesibles introduce nuevas dificultades para las estrategias militares tradicionales. El regreso de las guerras entre Estados no supone la desaparición de la guerra asimétrica, sino la incorporación de sus instrumentos a enfrentamientos donde vuelven a participar directamente los aparatos militares estatales. Esta combinación amplía las posibilidades de escalada y dificulta anticipar la duración y los resultados de las confrontaciones.

La erosión de las expectativas de paz de la posguerra fría

El crecimiento de los conflictos interestatales adquiere una dimensión histórica cuando se lo relaciona con las expectativas que acompañaron la reorganización del sistema internacional después de la disolución de la Unión Soviética. El final de la confrontación bipolar fue interpretado, desde determinadas perspectivas, como el comienzo de una etapa en la cual la expansión de la democracia liberal, la integración económica y la consolidación de instituciones internacionales reducirían los incentivos para recurrir a la guerra entre Estados. La difusión de la tesis del fin de la historia, asociada con Francis Fukuyama, expresó una de las interpretaciones más representativas de aquel momento, aunque coexistió con enfoques que advertían sobre la persistencia de rivalidades y conflictos.

La evolución posterior mostró que la interdependencia económica no eliminaba las disputas de poder ni garantizaba la resolución pacífica de las diferencias políticas. Sin embargo, durante un período prolongado, las guerras convencionales entre Estados conservaron una presencia relativamente limitada dentro del conjunto de la conflictividad internacional. Las operaciones militares se concentraron con frecuencia en escenarios de insurgencia, guerras internas e intervenciones extranjeras, lo que contribuyó a reforzar la percepción de que las confrontaciones interestatales habían perdido importancia como instrumento de la política internacional.

El cambio registrado durante los últimos años cuestiona esa interpretación. Actis considera que las tensiones geopolíticas, las disputas fronterizas y las escaladas regionales expresan fuerzas que continúan operando sobre el sistema internacional y que pueden intensificarse en un contexto de competencia estratégica. La existencia de instituciones multilaterales y mecanismos diplomáticos no ha impedido que diferentes Estados recurran nuevamente a la fuerza militar para perseguir objetivos políticos, modificar situaciones territoriales o responder a amenazas percibidas. La recuperación de estas modalidades de confrontación revela los límites de una visión que asociaba el avance de la globalización con una reducción progresiva de la competencia militar.

La importancia de esta transformación no reside en afirmar que el sistema internacional haya regresado a una estructura idéntica a la de períodos históricos anteriores. Las condiciones tecnológicas, económicas y políticas son diferentes, y las sociedades actuales mantienen niveles de interdependencia que condicionan las decisiones estatales. Precisamente por ello, la reaparición de guerras interestatales produce consecuencias particularmente complejas: los enfrentamientos militares se desarrollan dentro de un sistema económico profundamente conectado, donde las interrupciones del comercio, los riesgos sobre infraestructuras y las alteraciones de los mercados pueden transmitir sus efectos hacia países alejados de los escenarios de combate.

La perspectiva de Actis permite reconocer, en consecuencia, que el aumento de los conflictos representa algo más que una acumulación de crisis regionales. Se trata de una señal sobre la transformación de las condiciones de estabilidad del sistema internacional, donde la fuerza militar vuelve a adquirir centralidad sin que hayan desaparecido las interdependencias económicas construidas durante las décadas anteriores. La coexistencia de ambos procesos constituye una de las características fundamentales del escenario geopolítico contemporáneo.

América Latina frente a una excepcionalidad geopolítica relativa

La evolución mundial de la conflictividad contrasta con la situación de América Latina, una región que, según destaca Actis, continúa caracterizándose por una baja incidencia de guerras interestatales. A diferencia de otras áreas del sistema internacional, donde las disputas territoriales y las rivalidades entre potencias han desembocado en enfrentamientos militares abiertos, los países latinoamericanos mantienen una trayectoria reciente de relativa estabilidad en sus relaciones militares recíprocas. Esta característica permite identificar una excepcionalidad regional que adquiere mayor relevancia precisamente cuando aumenta la frecuencia de las guerras entre Estados en otras partes del mundo.

La condición latinoamericana responde, en la interpretación presentada, a la ausencia relativa de hipótesis de confrontación militar directa entre países vecinos y a una menor exposición a las principales líneas de tensión estratégica entre grandes potencias. Los escenarios donde se concentran las confrontaciones militares más intensas no se encuentran actualmente en América Latina, lo que reduce la posibilidad de que los Estados de la región queden involucrados directamente en guerras de gran escala. Esta situación constituye una ventaja significativa en términos de estabilidad territorial y preservación de condiciones para el desarrollo económico.

Sin embargo, Actis advierte que la caracterización de América Latina como una zona de paz requiere una distinción conceptual. La baja frecuencia de guerras entre Estados no implica la ausencia de violencia ni de amenazas relevantes para la seguridad. La región enfrenta problemas vinculados con organizaciones criminales, narcotráfico, violencia interna y debilidades institucionales que pueden alcanzar niveles de gravedad considerable. Estas manifestaciones no corresponden necesariamente a las categorías tradicionales de guerra interestatal, pero afectan la capacidad de los Estados para garantizar seguridad y sostener el funcionamiento de sus instituciones.

La excepcionalidad latinoamericana debe comprenderse, por lo tanto, en relación con una modalidad específica de conflicto y no como una condición general de ausencia de violencia. La región presenta una situación comparativamente favorable respecto de las guerras entre países, aunque enfrenta vulnerabilidades de otra naturaleza que pueden condicionar sus perspectivas de desarrollo. Esta diferencia resulta fundamental para evitar que la estabilidad interestatal oculte la importancia de las tensiones internas y de los desafíos de seguridad que atraviesan numerosas sociedades latinoamericanas.

La paradoja regional consiste en que América Latina permanece relativamente alejada de las principales guerras del sistema internacional, pero no se encuentra aislada de las transformaciones que esas guerras producen sobre las políticas de seguridad y las percepciones estratégicas de sus Estados. La ausencia de enfrentamientos militares directos no garantiza que las dinámicas globales de rearme y competencia carezcan de consecuencias para la región.

El rearme regional y la disputa por recursos públicos escasos

Una de las principales preocupaciones planteadas por Actis se relaciona con la posibilidad de que el incremento de la conflictividad internacional favorezca una expansión del gasto militar en América Latina. Aunque la región no participa directamente de las principales confrontaciones interestatales, sus gobiernos observan las transformaciones de los escenarios de seguridad y pueden responder mediante decisiones destinadas a fortalecer equipamientos, capacidades operativas y sistemas de defensa. Desde esta perspectiva, el rearme no necesita originarse en una amenaza militar inmediata para adquirir relevancia dentro de las políticas públicas, porque también puede responder a cambios en las percepciones sobre los riesgos futuros.

Actis menciona las decisiones de diferentes países latinoamericanos que han desarrollado o procuran ampliar sus capacidades militares, entre ellos Brasil, Chile y Colombia. La importancia de esta tendencia no reside exclusivamente en las adquisiciones de equipamiento, sino en las consecuencias que puede producir cuando se desarrolla en sociedades caracterizadas por profundas desigualdades económicas y necesidades sociales persistentes. En economías donde los recursos fiscales son limitados, la expansión sostenida de los presupuestos de defensa introduce interrogantes sobre las prioridades del gasto público y las posibili-

dades de financiar otras políticas consideradas esenciales para el desarrollo.

El primer riesgo identificado consiste en el desplazamiento de recursos hacia finalidades militares en detrimento de otras necesidades. El fortalecimiento de la defensa puede responder a objetivos legítimos de seguridad nacional, pero su expansión requiere evaluar los costos de oportunidad asociados con la asignación presupuestaria. En países que enfrentan déficits de infraestructura, educación, salud y desarrollo social, una competencia regional por incrementar capacidades militares podría generar presiones adicionales sobre presupuestos ya condicionados por restricciones económicas. El problema adquiere mayor relevancia si las decisiones de gasto responden a percepciones de amenaza recíproca y no a una evaluación coordinada de necesidades estratégicas.

Esta preocupación no supone que toda inversión en defensa resulte incompatible con el desarrollo económico o social. La cuestión central reside en las condiciones bajo las cuales se adoptan esas decisiones y en la posibilidad de evitar dinámicas competitivas que conduzcan a incrementos acumulativos del gasto sin mejorar proporcionalmente la seguridad regional. La ausencia de conflictos interestatales ofrece una oportunidad para preservar criterios de cooperación y previsibilidad que reduzcan la necesidad de responder militarmente a las decisiones de los países vecinos.

La perspectiva de Actis permite reconocer que el gasto militar debe examinarse también desde su dimensión regional. Una decisión nacional puede modificar las percepciones estratégicas de otros Estados y producir respuestas que alteren el equilibrio previo. Por ello, la discusión sobre los presupuestos de defensa no puede separarse completamente de la calidad de las relaciones diplomáticas y de los mecanismos institucionales disponibles para generar confianza entre gobiernos.

La militarización de la seguridad interna y sus implicancias institucionales

El segundo riesgo señalado por Actis se relaciona con la utilización de capacidades militares para enfrentar problemas que tradicionalmente corresponden al ámbito de la seguridad interior. La distinción entre defensa nacional y seguridad pública constituye un componente relevante de la organización institucional de numerosos Estados, aunque sus características jurídicas y operativas varían entre países. Mientras la defensa se orienta principalmente hacia amenazas externas y a la protección de la soberanía territorial, la seguridad interior comprende funciones relacionadas con el mantenimiento del orden público, la prevención del delito y la actuación frente a organizaciones criminales.

La expansión de estructuras delictivas transnacionales y las dificultades de determinadas instituciones policiales han favorecido, en algunos países latinoamericanos, una participación creciente de las fuerzas armadas en tareas de seguridad interna. Actis menciona las experiencias de Brasil y México para ilustrar una tendencia que puede adquirir mayor importancia en un escenario de fortalecimiento general de las capacidades militares. La disponibilidad de equipamientos y recursos operativos destinados a la defensa puede generar incentivos para utilizarlos frente a problemas de violencia criminal, especialmente cuando los gobiernos enfrentan demandas sociales inmediatas de seguridad.

Esta dinámica plantea interrogantes sobre la adecuación de los instrumentos empleados y sobre las consecuencias institucionales de ampliar las funciones militares. Las organizaciones armadas y policiales responden a estructuras de formación, doctrinas operativas y marcos de actuación diferentes, por lo que su participación en tareas de seguridad requiere considerar las condiciones legales y los mecanismos de control correspondientes. La incorporación de capacidades militares a la seguridad interior puede modificar las relaciones entre instituciones estatales y alterar los criterios mediante los cuales se organizan las respuestas frente a amenazas de naturaleza criminal.

La preocupación expresada por Actis no consiste en equiparar automáticamente todas las experiencias regionales, sino en advertir que el fortalecimiento de los aparatos militares puede producir efectos que exceden las necesidades de defensa externa. En sociedades donde la violencia organizada representa un problema persistente, la disponibilidad de mayores capacidades militares puede favorecer respuestas centradas en el instrumento coercitivo, sin resolver necesariamente las condiciones institucionales, económicas y territoriales que permiten la expansión de las organizaciones criminales.

Desde esta perspectiva, la relación entre defensa y seguridad interior constituye un componente adicional del análisis geopolítico regional. La forma en que los Estados administran sus capacidades coercitivas incide sobre la calidad institucional y sobre las posibilidades de desarrollar estrategias sostenibles frente a amenazas complejas. La recuperación mundial del poder militar como instrumento de política internacional puede, por lo tanto, tener consecuencias indirectas sobre la organización de la seguridad dentro de los países latinoamericanos.

El dilema de seguridad y el riesgo de una competencia militar regional

El tercer riesgo identificado por Actis, al que atribuye especial importancia, corresponde al denominado dilema de seguridad. Este concepto de las relaciones internacionales permite explicar cómo determinadas decisiones adoptadas por un Estado para fortalecer su propia seguridad pueden ser interpretadas por otros como una amenaza potencial. Cuando un país incrementa sus capacidades militares, sus vecinos pueden considerar necesario responder mediante inversiones semejantes, incluso si ninguno de los actores involucrados tiene inicialmente la intención de iniciar una confrontación. La acumulación de decisiones defensivas puede producir, de ese modo, una situación de mayor desconfianza y competencia estratégica.

La relevancia del dilema de seguridad reside en que las intenciones de los Estados no siempre resultan completamente observables. El fortalecimiento de determinadas capacidades puede responder a objetivos de modernización, protección territorial o adaptación tecnológica, pero otros gobiernos pueden interpretarlo a partir de escenarios hipotéticos de confrontación. Esta incertidumbre adquiere mayor importancia cuando existen diferencias políticas significativas entre administraciones, tensiones diplomáticas o dificultades para acceder a información confiable sobre presupuestos y programas militares.

Actis advierte que América Latina presenta condiciones que podrían favorecer este tipo de dinámica. La polarización política, las diferencias de orientación internacional entre gobiernos y la insuficiencia de mecanismos regionales de confianza pueden incrementar la posibilidad de que determinadas decisiones militares sean interpretadas desde una lógica competitiva. La falta de transparencia presupuestaria o de instancias sistemáticas de intercambio de información también puede contribuir a ampliar las percepciones de amenaza, aun cuando no existan disputas territoriales inmediatas capaces de desencadenar una guerra.

La experiencia latinoamericana muestra que la construcción de confianza constituye un componente importante de la estabilidad regional. Los acuerdos de cooperación, las instancias de diálogo entre autoridades de defensa y los mecanismos bilaterales destinados a reducir incertidumbres han contribuido a establecer relaciones más previsibles entre determinados países. Sin embargo, Actis señala la ausencia actual de un espacio regional equivalente al Consejo de Defensa Suramericano, concebido como una instancia de coordinación y diálogo político en materia de defensa. La desaparición de ese ámbito expresa una dificultad para sostener mecanismos colectivos capaces de acompañar las transformaciones de las políticas militares nacionales.

El problema no consiste únicamente en la existencia de mayores capacidades militares, sino en la posibilidad de que su desarrollo se produzca sin instrumentos institucionales adecuados para administrar las percepciones recíprocas. Cuando los Estados incrementan sus recursos de defensa sin fortalecer simultáneamente la cooperación y la transparencia, las decisiones destinadas a mejorar la seguridad individual pueden terminar debilitando la confianza regional. Esta posibilidad adquiere particular importancia para América Latina, cuya relativa estabilidad interestatal constituye un activo que podría deteriorarse si se consolidaran dinámicas de competencia militar.

La cooperación regional como instrumento de prevención estratégica

La identificación de estos riesgos permite reconocer que la estabilidad latinoamericana no depende exclusivamente de la ausencia de guerras, sino también de la existencia de capacidades institucionales para evitar que las tensiones políticas y militares se transformen en confrontaciones. La prevención estratégica requiere mecanismos de comunicación, intercambio de información y cooperación que permitan distinguir entre decisiones legítimas de modernización de la defensa y movimientos susceptibles de generar percepciones de amenaza. En este sentido, la transparencia y el diálogo regional constituyen herramientas que contribuyen a reducir la incertidumbre y a preservar condiciones de previsibilidad entre Estados vecinos.
El análisis de Actis recupera la importancia de las experiencias de cooperación bilateral y regional desarrolladas durante las décadas anteriores. Los mecanismos de confianza construidos entre Argentina y Brasil, así como los acuerdos de cooperación con Chile, permiten reconocer que las relaciones de defensa pueden organizarse mediante criterios de coordinación y reducción de tensiones. Estas experiencias adquieren relevancia en un contexto internacional donde el incremento de los conflictos podría estimular decisiones nacionales de rearme y donde la ausencia de instituciones regionales consolidadas dificulta la construcción de respuestas compartidas.

La dimensión institucional resulta especialmente importante porque las percepciones de amenaza no dependen únicamente de las capacidades militares existentes, sino también de la información disponible y de la calidad de las relaciones políticas. Los

Estados que mantienen canales estables de comunicación disponen de mejores condiciones para interpretar las decisiones de sus vecinos y evitar que determinadas medidas sean consideradas automáticamente hostiles. Por el contrario, la fragmentación diplomática y la discontinuidad de los mecanismos de cooperación pueden ampliar la incertidumbre, especialmente cuando se producen cambios de gobierno o modificaciones en las prioridades estratégicas nacionales.

La reflexión también permite vincular la seguridad regional con las posibilidades de desarrollo. Una América Latina que preserve su condición de relativa paz interestatal puede disponer de mayores márgenes para concentrar recursos y capacidades institucionales en infraestructura, integración productiva y políticas sociales. En cambio, la aparición de una dinámica competitiva de rearme podría incorporar costos económicos y políticos adicionales a sociedades que ya enfrentan importantes restricciones estructurales. La cooperación en materia de defensa no constituye, por lo tanto, una cuestión exclusivamente militar, sino también una condición favorable para sostener estrategias de desarrollo de largo plazo.

Desde esta perspectiva, **la preservación de la paz regional requiere una política activa de construcción de confianza y no solamente la continuidad de una situación histórica favorable**. El aumento mundial de la conflictividad demuestra que los equilibrios internacionales pueden modificarse y que la estabilidad no debe interpretarse como una condición permanente. América Latina dispone de una ventaja relativa frente a otras regiones, pero su conservación depende de la capacidad de los Estados para administrar diferencias políticas, evitar percepciones de amenaza recíproca y fortalecer los mecanismos institucionales de cooperación.

La geopolítica de la guerra y sus efectos sobre sociedades interdependientes

El cierre del webinar incorpora una reflexión que permite ampliar el alcance del análisis más allá de los escenarios estrictamente militares. Juan Carlos Venesia señala que la conflictividad contemporánea debe examinarse también en relación con las tensiones sociales, la concentración de la riqueza, la polarización política y las dificultades que atraviesan las instituciones democráticas. Desde esta perspectiva, los riesgos geopolíticos no se originan exclusivamente en disputas territoriales o rivalidades entre potencias, sino que pueden relacionarse con procesos internos que modifican la capacidad de las sociedades para administrar sus diferencias mediante mecanismos institucionales.

Esta consideración introduce una dimensión relevante para América Latina. La ausencia relativa de guerras interestatales coexiste con profundas desigualdades económicas, fragmentación social y conflictos políticos que pueden debilitar las condiciones de estabilidad. Aunque estos fenómenos no conducen necesariamente a enfrentamientos militares, constituyen factores que deben incorporarse al análisis de riesgos, especialmente cuando se combinan con instituciones debilitadas y dificultades para construir acuerdos duraderos. La estabilidad regional requiere, en consecuencia, observar tanto las relaciones entre Estados como las condiciones políticas y sociales que influyen sobre su comportamiento.

Actis complementa esta perspectiva mediante una reflexión sobre la relación entre geopolítica y acontecimientos globales que tradicionalmente fueron asociados con la cooperación internacional. El Mundial de fútbol de 2026 constituye un ejemplo particularmente ilustrativo. Con la participación de 48 selecciones nacionales, el torneo representa una de las expresiones más visibles de la integración internacional, la circulación de personas y la existencia de espacios compartidos entre sociedades. Sin embargo, su desarrollo coincide con un escenario de guerras interestatales y tensiones diplomáticas que afectan las condiciones de participación de determinados países.

La comparación con el Mundial de 2022, marcado por la exclusión de Rusia de las competencias organizadas por la FIFA, permite reconocer que el deporte internacional no permanece completamente separado de las disputas políticas y militares. Actis menciona también las dificultades que enfrenta Irán en el contexto de la edición de 2026, vinculadas con las condiciones de desplazamiento, organización y seguridad de su delegación. Estos ejemplos muestran que incluso los acontecimientos concebidos como espacios de encuentro entre naciones pueden verse condicionados por las transformaciones del orden internacional.

La recuperación de la guerra interestatal revela, por lo tanto, una contradicción central del presente: el mundo mantiene niveles extraordinarios de integración y circulación internacional, mientras los Estados vuelven a recurrir con mayor frecuencia al instrumento militar para resolver disputas de poder. Esta coexistencia obliga a interpretar la globalización no como una garantía de estabilidad, sino como un sistema de relaciones cuya continuidad puede verse afectada por la intensificación de los conflictos.

La nueva gran estrategia estadounidense y el regreso de los océanos al centro del poder mundial



La nueva gran estrategia estadounidense y el regreso de los océanos al centro del poder mundial

El desplazamiento desde la primacía global estadounidense hacia un escenario de competencia entre grandes potencias está modificando las prioridades territoriales y estratégicas de Washington. A partir de un mapa elaborado por la Fundación Friedrich Ebert, Esteban Actis examina cómo Estados Unidos reorganiza su presencia internacional alrededor de tres grandes espacios de interés: el Indo-Pacífico, Europa y Medio Oriente, y el hemisferio occidental. En esta transformación, América Latina adquiere una importancia renovada y los océanos recuperan su condición de escenarios decisivos para el ejercicio del poder. La posición geográfica de la Argentina, sus corredores fluviales, sus accesos marítimos y su proyección sobre el Atlántico Sur plantean así nuevos interrogantes sobre soberanía, infraestructura y capacidad de decisión estratégica.

Del momento unipolar a una estrategia de prioridades territoriales

Uno de los debates centrales de las relaciones internacionales contemporáneas gira alrededor de la transformación de la posición de Estados Unidos en el sistema mundial. Durante las décadas posteriores al final de la Guerra Fría, la superioridad económica, militar y tecnológica estadounidense permitió sostener una presencia internacional de alcance extraordinario. La desaparición de la Unión Soviética como competidor estratégico contribuyó a configurar un momento unipolar, caracterizado por una asimetría de poder que otorgaba a Washington una capacidad singular para intervenir en diferentes regiones y establecer prioridades dentro del orden internacional.

Esteban Actis propone analizar el agotamiento de aquella etapa a partir de una pregunta fundamental: cómo se reorganiza la gran estrategia de Estados Unidos cuando su capacidad de ejercer la denominada "primacía" global encuentra restricciones crecientes. La noción de grand strategy permite abordar esta cuestión desde una perspectiva que trasciende las decisiones inmediatas de cada administración. Se refiere a la articulación de objetivos políticos, recursos militares, alianzas internacionales y prioridades geográficas mediante las cuales una potencia procura sostener su posición dentro del sistema internacional.

El mapa elaborado por la Fundación Friedrich Ebert, presentado durante el cierre del webinar, constituye el punto de partida de esta reflexión. Bajo el título US Grand Strategy for the Multi-Polar World, la representación identifica áreas de influencia, aliados, rivales estratégicos, escenarios de confrontación y direcciones prioritarias de proyección estadounidense. Su principal aporte consiste en mostrar que la distribución territorial del poder no puede interpretarse únicamente mediante la localización de las grandes potencias. También resulta necesario observar las redes de alianzas, los corredores marítimos, las infraestructuras militares y los espacios geográficos cuya posición permite condicionar la circulación internacional.

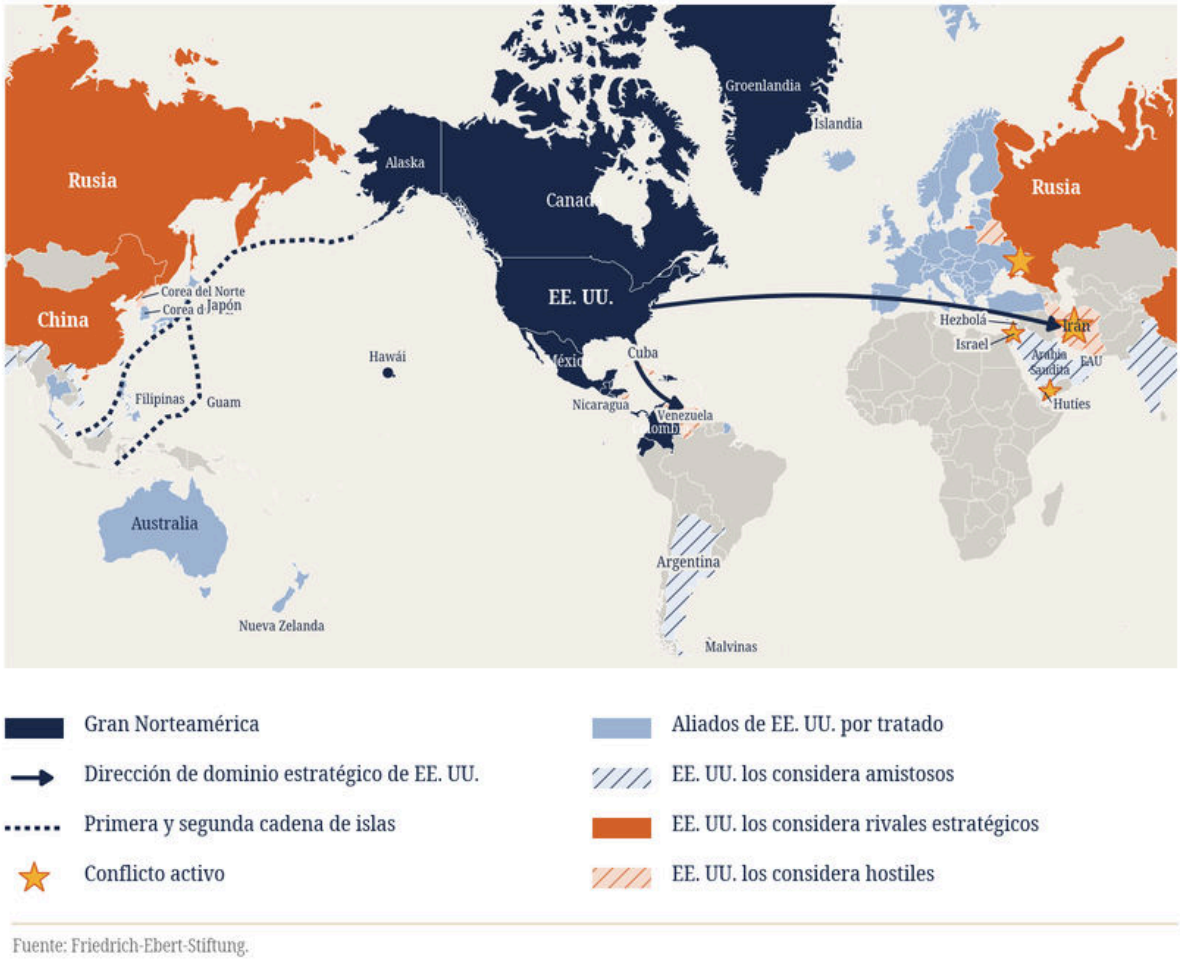
Desde esta perspectiva, Actis sostiene que Estados Unidos ha dejado atrás su momento de primacía unipolar y comienza a organizar su estrategia mediante una selección más definida de escenarios prioritarios. Esta transformación no implica la desaparición de su influencia mundial ni una retirada generalizada de los asuntos internacionales. Supone, más bien, una reconsideración de los territorios y las capacidades sobre los cuales resulta necesario concentrar recursos para sostener una posición dominante frente a la emergencia de competidores estratégicos.

El mapa permite reconocer tres grandes teatros de operaciones que, aunque se encuentran relacionados entre sí, responden a dinámicas geopolíticas diferentes. El Indo-Pacífico aparece asociado principalmente con la competencia frente a China; Europa oriental, con la contención de Rusia y la seguridad transatlántica; y Medio Oriente, con el equilibrio regional, la proyección israelí y las tensiones con Irán. A estos espacios se incorpora una dimensión que adquiere especial importancia durante la segunda administración de Donald Trump: la reafirmación del hemisferio occidental como área prioritaria de influencia estadounidense.

La reorganización de estas prioridades revela una transformación en la relación entre poder y geografía. En un contexto de competencia estratégica, la capacidad de una potencia para sostener su influencia depende cada vez más de la identificación de espacios decisivos, la disponibilidad de infraestructura militar y la posibilidad de asegurar rutas de comunicación. La distribución territorial de esos recursos vuelve a ocupar un lugar central dentro de la política internacional.

Gráfico

Gran estrategia de EE. UU. para el mundo multipolar



Fuente: Friedrich-Ebert-Stiftung.

El Indo-Pacífico y la arquitectura de contención de China

La primera gran orientación territorial de la estrategia estadounidense se encuentra vinculada con el desplazamiento de la atención hacia Asia. Actis recuerda que, durante la administración de Barack Obama, la política conocida como pivot to Asia expresó una reconsideración de las prioridades internacionales de Washington. El crecimiento económico, tecnológico y militar de China había comenzado a modificar el equilibrio regional, convirtiendo al Indo-Pacífico en un espacio decisivo para la competencia entre las principales potencias.

La respuesta estadounidense se apoyó en una red de alianzas y asociaciones estratégicas que incluye a Japón, Corea del Sur, Australia y otros actores regionales, con diferentes grados de vinculación con Washington. La importancia de esta arquitectura no reside exclusivamente en los compromisos diplomáticos o militares establecidos entre los países, sino también en su distribución geográfica. La localización de bases, puertos, instalaciones de vigilancia y corredores marítimos permite proyectar capacidades sobre los espacios donde se concentra una parte fundamental del comercio y de la actividad productiva mundial.

El mapa presentado por Actis permite observar esta dimensión mediante la representación de las denominadas primera y segunda cadenas de islas. La primera constituye un arco geográfico que se extiende desde Japón, atraviesa el entorno de Taiwán y Filipinas y se proyecta hacia el sudeste asiático. Su relevancia estratégica está relacionada con la posibilidad de condicionar los movimientos navales y la expansión de la influencia china hacia el océano Pacífico. La ubicación de estos territorios permite comprender por qué determinadas islas y estrechos adquieren una importancia militar desproporcionada respecto de su superficie o población.

La segunda cadena de islas, menos presente en el debate público, incorpora territorios como Guam, las islas Marshall, Micronesia y Palaos. Actis destaca que estos espacios cumplen funciones importantes para la infraestructura militar estadounidense y para la organización de las comunicaciones internacionales. Su relevancia no se limita a la presencia de instalaciones estratégicas, porque también se vincula con las redes de cables submarinos de fibra óptica que sostienen buena parte de la conectividad digital mundial.

Esta superposición entre infraestructura militar y comunicaciones permite reconocer una característica central de la competencia contemporánea. Los territorios insulares pueden cumplir simultáneamente funciones de defensa, vigilancia, conectividad y proyección económica. La capacidad para controlar o proteger estas redes se convierte en un componente del poder geopolítico, especialmente cuando la información y las comunicaciones digitales constituyen recursos esenciales para el funcionamiento de las economías y de los sistemas de seguridad.

Actis señala, además, que China ha procurado ampliar su presencia diplomática y de seguridad en diferentes espacios insulares del Pacífico, incluyendo sus acercamientos a las islas Salomón y Vanuatu. Estas iniciativas adquieren relevancia porque se desarrollan en una región donde Estados Unidos y sus aliados han sostenido históricamente posiciones de influencia. La competencia entre ambas potencias no se limita, por lo tanto, a los grandes territorios continentales, sino que se proyecta sobre archipiélagos, corredores marítimos e infraestructuras cuya localización permite modificar las condiciones de acceso y circulación.

El Indo-Pacífico muestra así una de las transformaciones más significativas de la geopolítica contemporánea: **la competencia entre grandes potencias vuelve a organizarse alrededor del control de espacios marítimos, redes de infraestructura y posiciones territoriales capaces de condicionar la movilidad estratégica de los adversarios**. La importancia de las cadenas de islas revela que la geografía continúa siendo determinante incluso en una época caracterizada por la expansión de las tecnologías digitales.

Europa oriental y Medio Oriente: la persistencia de los compromisos globales

La centralidad adquirida por el Indo-Pacífico no eliminó las responsabilidades estratégicas estadounidenses en otras regiones. Actis recuerda que la retirada de Afganistán, decidida durante la administración de Joe Biden en 2021, podía interpretarse como una señal de concentración de recursos y de reducción de determinados compromisos militares. Sin embargo, la invasión rusa de Ucrania en 2022 volvió a colocar a Europa oriental en el centro de la agenda de seguridad internacional.

La guerra obligó a Estados Unidos a sostener capacidades políticas, militares y económicas destinadas a respaldar a Ucrania y reforzar la seguridad de sus aliados europeos. Desde la perspectiva presentada por Actis, la expansión militar rusa y las preocupaciones sobre la estabilidad de Europa oriental reactivaron una lógica de contención que parecía haber perdido parte de su centralidad después de la Guerra Fría. La persistencia de este escenario demuestra que Washington no puede concentrar toda su atención estratégica en China sin considerar simultáneamente otras fuentes de competencia y conflicto.

La situación de Medio Oriente incorpora una tercera dimensión. La relación con Israel, las tensiones con Irán y la seguridad de los corredores energéticos mantienen a la región dentro de las prioridades estadounidenses. Actis interpreta la guerra de 2026 como una expresión de esta continuidad, en la medida en que Washington procura limitar la capacidad de proyección iraní y sostener un equilibrio regional favorable a sus intereses y a los de sus aliados.

Estos escenarios muestran que la reorganización estratégica de Estados Unidos enfrenta una dificultad fundamental: la necesidad de distribuir recursos entre espacios geográficos que presentan exigencias simultáneas. La competencia con China, la contención de Rusia y las tensiones en Medio Oriente requieren capacidades militares, alianzas y decisiones políticas que no pueden administrarse de manera completamente independiente. La concentración de recursos en un escenario puede modificar las posi-

bilidades de actuación en otros, mientras las crisis regionales pueden obligar a revisar prioridades previamente establecidas.

La lectura de Actis permite reconocer que la gran estrategia estadounidense no consiste en una sucesión de decisiones aisladas, sino en una búsqueda permanente de equilibrio entre compromisos internacionales y capacidades disponibles. El tránsito desde la primacía unipolar hacia una competencia más intensa entre potencias introduce restricciones que obligan a jerarquizar territorios y a reconsiderar las condiciones bajo las cuales Washington puede sostener su influencia.

En este contexto, la recuperación de la importancia del hemisferio occidental adquiere un significado particular. No representa simplemente la incorporación de una nueva región a la agenda estadounidense, sino una respuesta a las dificultades de ejercer influencia simultánea sobre todos los escenarios del sistema internacional.

El hemisferio occidental y la recuperación de una prioridad histórica

Una de las principales observaciones de Actis sobre el mapa de la Fundación Friedrich Ebert se relaciona con la extensión territorial de la influencia estadounidense en América. La representación identifica un espacio denominado Greater North America, que incluye a Estados Unidos, Canadá, México, Groenlandia y determinados territorios de América Central, el Caribe y el norte sudamericano. Esta delimitación permite reconocer la importancia que Washington atribuye a su entorno geográfico inmediato, aunque Actis considera que la evolución reciente de la política estadounidense exige ampliar esa interpretación.

La segunda administración de Donald Trump ha colocado nuevamente al hemisferio occidental en el centro de sus prioridades estratégicas, algo con una magnitud que no se observaba desde los años ochenta del pasado siglo. Actis vincula esta orientación con la Estrategia de Seguridad Nacional de 2025 y con una visión que recupera la importancia del control regional como fundamento de la proyección internacional estadounidense. Desde esta perspectiva, la consolidación de posiciones en el espacio americano adquiere relevancia en un momento en que la competencia con China y las tensiones con otras potencias limitan las posibilidades de ejercer una primacía global sin restricciones.

Groenlandia constituye uno de los ejemplos más visibles de esta transformación. Su posición geográfica permite vincular el territorio norteamericano con el Ártico, una región cuya importancia aumenta por las transformaciones ambientales y la posibilidad de expansión de rutas marítimas. Actis destaca que la isla posee relevancia estratégica por su proximidad a América del Norte y por su ubicación frente a los espacios árticos asociados con Rusia. Las declaraciones de Trump sobre una mayor presencia estadounidense en Groenlandia expresan, en este marco, una interpretación territorial de la seguridad que trasciende los límites continentales tradicionales.

La centralidad del hemisferio occidental no se agota, sin embargo, en América del Norte. Actis sostiene que la representación del mapa debería extenderse hacia el conjunto de América Latina, incluyendo a Sudamérica. Su argumento se apoya en la observación de una mayor intervención estadounidense sobre asuntos comerciales, tecnológicos, logísticos y de seguridad que afectan a diferentes países de la región. Esta orientación permite identificar una expansión de la atención estratégica de Washington hacia territorios que, durante otros períodos, habían ocupado una posición secundaria dentro de sus prioridades globales.

El análisis propone interpretar esta influencia mediante una estructura de anillos concéntricos. México, América Central y el Caribe conforman el espacio de mayor proximidad e intensidad de vinculación con Estados Unidos, mientras Sudamérica integra un ámbito más distante, aunque crecientemente relevante. La diferencia entre estos anillos no supone que Washington carezca de intereses en el sur del continente, sino que las modalidades de influencia y los instrumentos disponibles pueden variar según la localización geográfica, las relaciones políticas y la importancia estratégica de cada territorio.

Actis considera que la intensidad de esta proyección hemisférica encuentra pocos antecedentes recientes y propone remontarse a la década de 1980 para identificar una presencia estadounidense comparable en términos de alcance regional. La afirmación busca destacar que el interés de Washington ya no se limita a administrar las relaciones con sus vecinos inmediatos, sino que incorpora una visión más amplia del continente como espacio estratégico.

La principal transformación consiste en que América Latina deja de aparecer únicamente como un entorno geográfico próximo y comienza a ser considerada dentro de una estrategia de competencia global. Su importancia se vincula con la necesidad estadounidense de sostener posiciones de influencia sobre infraestructuras, recursos, corredores y deci-

siones tecnológicas que pueden adquirir relevancia en la disputa con otras potencias.

Infraestructura, tecnología y corredores estratégicos en Sudamérica

La extensión de las prioridades estadounidenses hacia Sudamérica puede observarse, según Actis, en diferentes ámbitos donde las decisiones económicas y tecnológicas adquieren una dimensión geopolítica. Los puertos, las vías navegables, las redes de telecomunicaciones y las instalaciones logísticas constituyen infraestructuras cuya importancia excede su función comercial inmediata. Su localización y las condiciones de acceso pueden incidir sobre la circulación de mercancías, la conectividad internacional y las posibilidades de proyección de los Estados.

Actis menciona las controversias relacionadas con inversiones portuarias vinculadas con China en Perú como una manifestación de esta competencia. La importancia estratégica de estos proyectos no reside exclusivamente en su capacidad para mejorar la conectividad comercial, sino también en la posibilidad de que contribuyan a consolidar vínculos económicos y posiciones de influencia de largo plazo. En un escenario de rivalidad entre grandes potencias, las infraestructuras destinadas al comercio internacional pueden adquirir significados adicionales vinculados con la seguridad y el posicionamiento regional.

La Hidrovía Paraguay-Paraná constituye otro de los espacios señalados durante el cierre. Actis advierte sobre el interés estadounidense en procesos de decisión vinculados con este corredor fluvial, cuya importancia para el comercio exterior y la integración productiva sudamericana lo convierte en una infraestructura estratégica. La vía navegable conecta territorios, sistemas portuarios y cadenas de valor que exceden las fronteras nacionales, de modo que las decisiones relacionadas con su funcionamiento pueden tener consecuencias económicas y geopolíticas para diferentes países de la cuenca.

La inclusión de la Hidrovía dentro de este análisis permite reconocer que los corredores fluviales no deben interpretarse únicamente como infraestructuras de transporte. También constituyen espacios donde confluyen intereses estatales, inversiones privadas, regulaciones nacionales y relaciones internacionales. En la medida en que facilitan la conexión de las economías regionales con los mercados mundiales, su funcionamiento adquiere relevancia para la autonomía logística y la capacidad de decisión de los países involucrados.

Las redes de telecomunicaciones incorporan una dimensión semejante. Actis menciona las licitaciones y decisiones relacionadas con tecnologías 5G como ejemplos de ámbitos donde la competencia entre Estados Unidos y China puede condicionar las opciones disponibles para los gobiernos sudamericanos. La selección de proveedores, la configuración de las redes y las condiciones de acceso a determinadas tecnologías dejan de ser decisiones exclusivamente comerciales cuando se relacionan con preocupaciones de seguridad, dependencia tecnológica y control de información.

Estos ejemplos permiten identificar una característica común: **las infraestructuras que sostienen la interdependencia económica se convierten progresivamente en objetos de competencia estratégica**. Puertos, corredores fluviales y redes digitales mantienen funciones esenciales para el comercio y la producción, pero su importancia geopolítica aumenta cuando las grandes potencias procuran influir sobre las condiciones de acceso, funcionamiento y control.

La relevancia de Sudamérica no deriva, por lo tanto, únicamente de la disponibilidad de recursos naturales o de su potencial exportador. También se relaciona con la localización de infraestructuras capaces de conectar espacios productivos, mercados y rutas internacionales. Esta dimensión territorial amplía las implicancias de la competencia global y obliga a reconsiderar el significado estratégico de decisiones que tradicionalmente fueron tratadas desde perspectivas predominantemente económicas o sectoriales.

El Atlántico Sur y la proyección estratégica de la Argentina

La recuperación de la importancia del hemisferio occidental adquiere una dimensión particular cuando se observa el Atlántico Sur. Actis señala que este espacio comienza a ocupar un lugar más visible dentro de las preocupaciones estratégicas estadounidenses, especialmente por su vinculación con las rutas marítimas, las comunicaciones interoceánicas y la proyección hacia territorios australes. La localización de la Argentina convierte a su geografía en un componente relevante de estas transformaciones, aun cuando el país no participe directamente de las principales confrontaciones entre grandes potencias.

Uno de los puntos mencionados durante el cierre se relaciona con el interés estadounidense en ampliar su presencia sobre infraestructuras logísticas vinculadas con Tierra del Fuego. Actis destaca las iniciativas relacionadas con el futuro polo logístico fueguino como una expresión de la importancia que adquiere el extremo austral sudamericano. Su posición permite vincular el Atlántico Sur con los accesos al Pacífico y con las áreas próximas a la Antártida, lo que introduce consideraciones estratégicas que exceden el funcionamiento económico de una instalación portuaria.

Juan Carlos Venesia complementa esta perspectiva al señalar la importancia del estrecho de Magallanes y del pasaje de Drake dentro de los escenarios de seguridad marítima. Su reflexión destaca las características geográficas del extremo sur del continente y la relevancia que pueden adquirir sus espacios oceánicos para la movilidad y el resguardo de capacidades navales. Aunque estas consideraciones no permiten anticipar por sí mismas decisiones militares concretas, contribuyen a reconocer que determinadas condiciones geográficas adquieren una valoración diferente cuando aumenta la competencia entre potencias.

La proyección austral de la Argentina también debe interpretarse en relación con la evolución de los corredores internacionales de navegación. La importancia de un paso marítimo no depende únicamente del volumen de comercio que lo atraviesa en un momento determinado, sino de su potencial para ofrecer alternativas de circulación, facilitar operaciones logísticas o sostener posiciones estratégicas. En escenarios de crisis, las rutas alternativas pueden adquirir una relevancia que no siempre resulta evidente durante períodos de estabilidad.

Desde esta perspectiva, el Atlántico Sur aparece como un espacio donde convergen intereses comerciales, logísticos y de seguridad. La localización de puertos, los accesos interoceánicos y las condiciones de navegación pueden modificar su importancia relativa dentro de las estrategias de las grandes potencias. Actis considera que esta transformación requiere una atención especial por parte de la Argentina, cuya extensión marítima y posición austral representan componentes fundamentales de su inserción internacional.

El problema central no consiste en asumir que toda iniciativa extranjera vinculada con infraestructura marítima constituye necesariamente una amenaza. La cuestión reside en comprender que las decisiones sobre puertos, instalaciones logísticas y corredores de navegación pueden producir efectos estratégicos de largo plazo. Su evaluación exige, por lo tanto, incorporar criterios relacionados con la soberanía, la capacidad de regulación y la preservación de márgenes de decisión nacional.

Del océano como espacio de circulación al océano como espacio de poder

Una de las reflexiones más significativas del cierre de Actis se concentra en la transformación del significado geopolítico de los océanos. Durante las décadas de expansión de la globalización, las rutas marítimas fueron interpretadas principalmente como infraestructuras esenciales para la integración económica. La reducción de costos logísticos, la eficiencia portuaria y la conectividad internacional aparecían como objetivos centrales para facilitar el intercambio comercial y profundizar las relaciones entre mercados.

Esta interpretación no eliminaba la dimensión estratégica de los mares, pero contribuía a colocar el énfasis sobre su función económica. Los estrechos, canales y corredores marítimos eran valorados por su capacidad para facilitar la circulación de mercancías y sostener cadenas internacionales de producción. La interdependencia aparecía asociada con la necesidad de mantener abiertos esos espacios, reducir obstáculos al comercio y mejorar las condiciones de navegación.

Actis sostiene que esta visión comienza a modificarse frente al aumento de la rivalidad entre grandes potencias. Los océanos continúan siendo indispensables para el comercio internacional, pero recuperan una centralidad geopolítica vinculada con la posibilidad de controlar accesos, restringir movimientos y proyectar poder militar. La importancia de los espacios marítimos ya no puede comprenderse exclusivamente desde los criterios de eficiencia económica, porque también se relaciona con la capacidad de los Estados para condicionar la circulación internacional.

Los ejemplos mencionados durante el webinar permiten reconocer esta transformación. El estrecho de Ormuz constituye un espacio cuya importancia energética y comercial puede verse afectada por confrontaciones militares en Medio Oriente. El canal de Panamá representa un corredor fundamental para la conectividad interoceánica y, al mismo tiempo, un territorio de creciente interés estratégico. El estrecho de Malaca ocupa una posición decisiva dentro de las rutas asiáticas, mientras el estrecho de Magallanes y el pasaje de Drake permiten observar la relevancia potencial de los accesos australes.

Estos corredores poseen características geográficas y funciones económicas diferentes, pero comparten una condición fundamental: concentran o facilitan movimientos cuya interrupción puede generar consecuencias que exceden ampliamente sus entornos territoriales inmediatos. La posibilidad de afectar su funcionamiento convierte a los espacios marítimos en componentes relevantes de la competencia entre Estados.

El cambio señalado por Actis consiste en el desplazamiento desde una lectura predominantemente económica hacia una interpretación donde la circulación y el control aparecen estrechamente relacionados. La conectividad marítima continúa siendo necesaria para el funcionamiento de la economía mundial, pero su preservación depende de condiciones políticas y estratégicas que ya no pueden darse por garantizadas.

Los océanos dejan de ser considerados únicamente como espacios destinados a facilitar la globalización y recuperan su condición de territorios donde se expresa la relación entre geografía, seguridad y poder. Esta transformación permite comprender por qué las grandes potencias vuelven a concentrar su atención sobre estrechos, archipiélagos, bases navales e infraestructuras portuarias.

El Mar Argentino y el debate sobre soberanía marítima

La recuperación de la importancia geopolítica de los océanos plantea interrogantes específicos para la Argentina. Actis considera que el país mantiene una discusión insuficiente sobre el valor estratégico de su espacio marítimo y sobre las consecuencias de las transformaciones internacionales para sus intereses de largo plazo. Esta preocupación se relaciona con la necesidad de superar una interpretación predominantemente económica de los mares e incorporar una perspectiva que contemple su relevancia para la soberanía y la proyección internacional.

Durante el cierre, Actis menciona un acuerdo de cooperación reciente entre Argentina y Estados Unidos y cuestiona la utilización de la noción de bien público global en relación con el Mar Argentino. En su interpretación, esta formulación merece un análisis cuidadoso porque puede introducir tensiones con las concepciones nacionales de soberanía y con las atribuciones del Estado sobre los espacios marítimos bajo su jurisdicción. Su observación se orienta a señalar la importancia de examinar las implicancias políticas y estratégicas de los conceptos empleados en acuerdos internacionales.

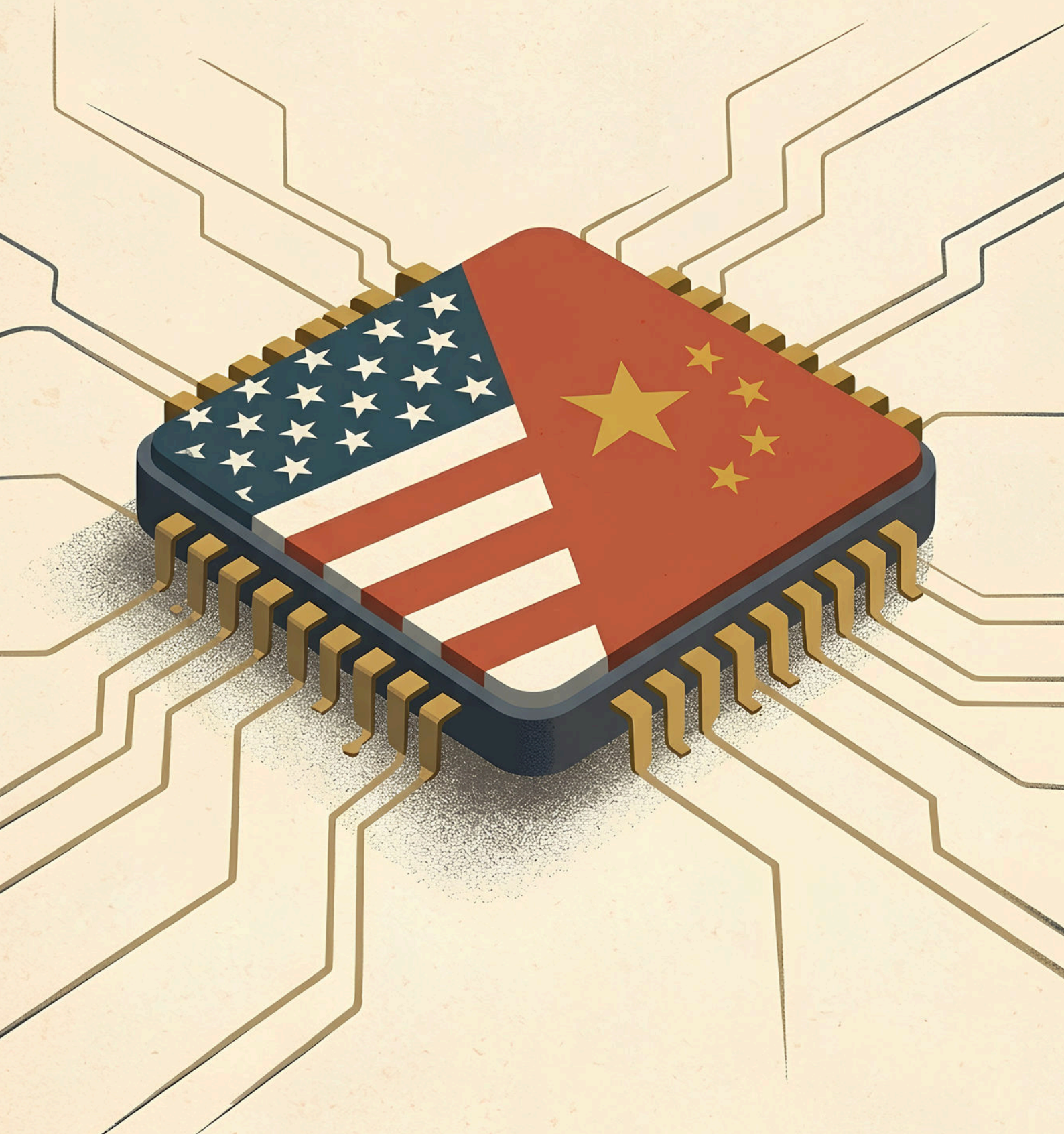
La discusión requiere distinguir entre la dimensión global de los océanos y los diferentes regímenes jurídicos que regulan los espacios marítimos. La existencia de intereses internacionales relacionados con la navegación, la seguridad y la preservación de recursos no elimina las competencias que corresponden a los Estados conforme al derecho internacional. Precisamente por ello, la utilización de determinadas categorías en documentos de cooperación puede adquirir relevancia política y justificar un debate público sobre sus alcances.

Actis sostiene que la Argentina necesita desarrollar mayores capacidades de reflexión estratégica sobre estas cuestiones. Las universidades, los centros de investigación, las instituciones especializadas y los ámbitos de formulación de políticas públicas pueden contribuir a construir una comprensión más amplia de la importancia marítima del país. La necesidad de fortalecer este debate adquiere especial relevancia cuando las grandes potencias incorporan los océanos a sus prioridades de seguridad y cuando determinadas infraestructuras nacionales pueden convertirse en espacios de interés internacional.

Venesia recupera esta preocupación al vincular la historia argentina con su condición portuaria y marítima. La formación económica y territorial del país estuvo profundamente asociada con sus conexiones fluviales y oceánicas, de modo que la actual revalorización de los mares introduce una continuidad histórica que merece ser reconsiderada. La infraestructura portuaria y la conectividad internacional fueron componentes fundamentales de la inserción argentina en diferentes etapas de la economía mundial, pero el escenario contemporáneo exige incorporar nuevas dimensiones de seguridad, tecnología y competencia estratégica.

La cuestión de fondo consiste en reconocer que la geografía marítima argentina representa un activo cuya importancia puede aumentar en un sistema internacional más conflictivo. Sin embargo, esa relevancia no se traduce automáticamente en capacidad de decisión. Para que la posición territorial contribuya a fortalecer los intereses nacionales, resulta necesario desarrollar conocimientos, instituciones y políticas capaces de interpretar los cambios en curso y evaluar sus consecuencias.

La disputa por el futuro: Estados Unidos, China y el corazón tecnológico del poder mundial



La disputa por el futuro: Estados Unidos, China y el corazón tecnológico del poder mundial

La competencia entre Estados Unidos y China ha dejado de expresarse únicamente en los desequilibrios comerciales y en la capacidad de producción industrial para concentrarse cada vez más en el dominio de las tecnologías que definirán las próximas décadas. A partir de la evolución de las solicitudes internacionales de patentes entre 2002 y 2022, Esteban Actis examina el extraordinario ascenso de China como potencia innovadora y las implicancias de esta transformación para la estructura del poder mundial. La inteligencia artificial, los semiconductores y la automatización constituyen escenarios de una disputa cuyo resultado permanece abierto, pero cuyas consecuencias ya están modificando las estrategias empresariales, las políticas públicas y las perspectivas de desarrollo de los Estados.

Más allá del comercio: la tecnología como núcleo de la competencia estructural

La rivalidad entre Estados Unidos y China constituye uno de los procesos más significativos de transformación del sistema internacional contemporáneo. Sus manifestaciones más visibles suelen encontrarse en los conflictos comerciales, la imposición de aranceles, las restricciones a las exportaciones y las controversias relacionadas con los desequilibrios productivos. Sin embargo, estas expresiones representan solamente una parte de una competencia más profunda, cuyo núcleo se encuentra en la capacidad de desarrollar, controlar y aplicar las tecnologías que definirán la organización económica y estratégica de las próximas décadas.

Durante el cierre del séptimo webinar de Reporte Geopolítico, Esteban Actis propone distinguir entre las manifestaciones inmediatas de esta rivalidad y sus fundamentos estructurales. Desde su perspectiva, mientras el comercio constituye la dimensión más visible del conflicto, la tecnología representa su verdadero centro de gravedad. La competencia por la supremacía tecnológica no se limita a determinar qué país produce más bienes o registra mayores exportaciones, sino que involucra la capacidad de desarrollar conocimientos, construir ecosistemas de innovación y establecer las condiciones bajo las cuales funcionarán las actividades productivas del futuro.

Esta distinción permite comprender por qué las tensiones entre Washington y Pekín no pueden interpretarse exclusivamente como una disputa comercial susceptible de resolverse mediante acuerdos arancelarios. Los desacuerdos relacionados con el intercambio de bienes pueden modificarse a través de negociaciones, compensaciones o mecanismos de regulación, pero la competencia por el liderazgo tecnológico afecta directamente las capacidades de poder de los Estados. Quien consiga desarrollar y dominar las tecnologías estratégicas tendrá mayores posibilidades de orientar la transformación de su estructura productiva, fortalecer sus capacidades de defensa y condicionar la posición de otros actores dentro de las cadenas internacionales de valor.

Actis identifica en la denominada cuarta revolución industrial uno de los principales escenarios de esta competencia. La inteligencia artificial, la automatización y las tecnologías vinculadas con la transición energética forman parte de un proceso de transformación que modifica simultáneamente las condiciones de producción, las capacidades empresariales y los instrumentos disponibles para el ejercicio del poder estatal. Su importancia radica en que estas tecnologías poseen aplicaciones económicas y civiles, pero también pueden incorporarse a sistemas de defensa, vigilancia y seguridad.

La competencia tecnológica adquiere así una dimensión estratégica que excede ampliamente los resultados comerciales inmediatos. Estados Unidos y China no disputan solamente mercados existentes, sino también la posibilidad de ocupar posiciones dominantes en actividades que todavía se encuentran en desarrollo. Las decisiones empresariales, las políticas de investigación, las inversiones industriales y las regulaciones tecnológicas pueden producir consecuencias que se proyecten durante varias décadas, configurando ventajas difíciles de revertir para quienes queden rezagados.

El ascenso tecnológico chino y la erosión de una supremacía histórica

Durante buena parte de las últimas décadas, el crecimiento económico chino fue interpretado principalmente a partir de su extraordinaria expansión manufacturera. La consolidación del país como plataforma industrial de alcance mundial modificó las cadenas internacionales de producción y contribuyó a desplazar progresivamente el centro de gravedad de numerosas actividades económicas hacia Asia. Sin embargo, la capacidad de producir grandes volúmenes de bienes no implicaba necesariamente disponer del mismo nivel de desarrollo tecnológico que las principales economías occidentales.

Durante años, una parte importante del debate internacional sostuvo que China podía alcanzar o superar a Estados Unidos en determinadas dimensiones productivas, pero que necesitaría un período considerablemente más prolongado para aproximarse a sus capacidades de innovación. La superioridad tecnológica estadounidense aparecía como una ventaja relativamente persistente, apoyada en sus universidades, empresas, centros de investigación y sistemas de financiamiento. La transformación industrial china era reconocida, aunque frecuentemente se suponía que su convergencia tecnológica sería más lenta.

Actis plantea que esta interpretación necesita ser reconsiderada a la luz de la evolución reciente. China ya no puede ser comprendida únicamente como una economía caracterizada por su escala manufacturera o por su capacidad para incorporar tecnologías desarrolladas en otros países. Su expansión en investigación, innovación y desarrollo tecnológico representa una transformación cualitativa que modifica las condiciones de la competencia internacional.

Esta evolución constituye, según Actis, una de las principales fuentes de preocupación para Estados Unidos. El desafío no consiste solamente en que China reduzca la distancia respecto de las capacidades tecnológicas occidentales, sino en la posibilidad de que consiga superar a sus competidores en determinados sectores estratégicos. La preocupación estadounidense se relaciona, por lo tanto, con una eventual alteración de las posiciones relativas dentro de los ecosistemas tecnológicos que sostienen el poder económico y militar contemporáneo.

La diferencia entre convergencia y superación resulta fundamental para comprender la naturaleza de esta rivalidad. La convergencia supone una reducción progresiva de las distancias existentes entre dos sistemas de innovación; la superación implica que uno de ellos adquiere capacidades que le permiten establecer nuevas ventajas y modificar las condiciones de competencia. Actis sostiene que ambas posibilidades forman parte de las preocupaciones actuales de Washington, especialmente en actividades vinculadas con inteligencia artificial, semiconductores y tecnologías de uso dual.

El problema adquiere una profundidad adicional porque las capacidades tecnológicas no se desarrollan de manera aislada. La innovación depende de la articulación entre conocimiento científico, infraestructura industrial, recursos humanos, financiamiento, decisiones empresariales y políticas públicas. Por esa razón, la competencia entre Estados Unidos y China también representa una confrontación entre ecosistemas capaces de organizar esos recursos de formas diferentes y de proyectarlos sobre actividades estratégicas.

Veinte años que transformaron el mapa mundial de la innovación

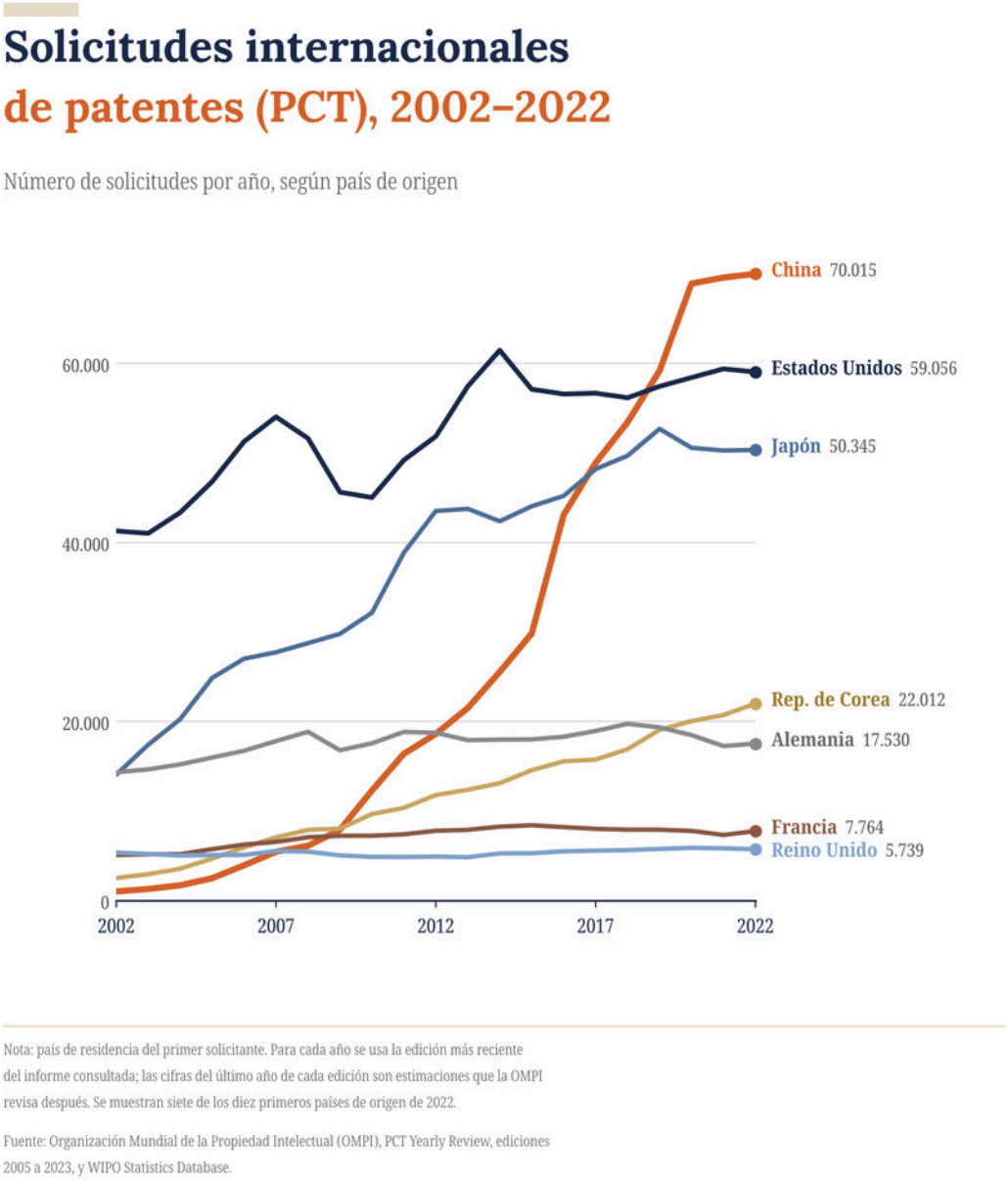
Para ilustrar la magnitud del cambio, Actis presenta una secuencia gráfica sobre la evolución de las solicitudes internacionales de patentes por país de origen entre 2002 y 2022. El indicador corresponde a las solicitudes realizadas mediante el sistema del Tratado de Cooperación en materia de Patentes, conocido por sus siglas en inglés como PCT, administrado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. Su utilidad consiste en permitir una aproximación a la actividad innovadora internacional de empresas, instituciones y otros solicitantes que buscan proteger desarrollos tecnológicos en diferentes jurisdicciones.

La representación permite observar un desplazamiento extraordinario en la distribución geográfica de estas solicitudes. En 2002, Estados Unidos ocupaba el primer lugar, con aproximadamente 41.000 solicitudes, seguido por Japón y Alemania. El liderazgo estadounidense expresaba una posición consolidada dentro del sistema internacional de innovación, mientras las principales economías industriales de Europa y Asia concentraban buena parte de la actividad registrada. China todavía no aparecía entre los diez principales países de origen.

Cinco años después, en 2007, el panorama comenzaba a modificarse. Estados Unidos mantenía una ventaja considerable y Japón continuaba ocupando el segundo lugar, pero China ya había ingresado al grupo de los principales solicitantes, con aproximadamente 5.500 registros. Aunque su participación todavía resultaba reducida frente a las economías líderes, su incorpo-

ración al ranking anticipaba una trayectoria de crecimiento que se aceleraría durante los años siguientes. La transformación se vuelve particularmente visible al comparar los datos de 2009 y 2014. En 2009, China había alcanzado aproximadamente 7.900 solicitudes y se ubicaba entre los primeros puestos del ranking, aunque todavía por detrás de Estados Unidos, Japón y Alemania. Para 2014, su volumen registraba más de 25.0000 solicitudes y ya había superado a Alemania, consolidándose como uno de los tres principales países de origen dentro del sistema PCT.

Gráfico



Este crecimiento no constituye únicamente una variación estadística. La expansión sostenida de las solicitudes internacionales de patentes refleja una transformación en la presencia de China dentro de los circuitos formales de protección de desarrollos tecnológicos. Su evolución permite reconocer que la economía china estaba ampliando su participación en actividades vinculadas con la generación de conocimiento y la innovación, complementando la escala industrial que había adquirido durante las décadas anteriores.

El momento decisivo de la secuencia aparece entre 2017 y 2020. En 2017, Estados Unidos todavía conservaba el primer lugar, aunque China ya se encontraba muy cerca de Japón y había ampliado significativamente su distancia respecto de Alemania y Corea del Sur. En 2020, la representación muestra a China encabezando el ranking, con casi 69.000 solicitudes, por encima de Estados Unidos, que registraba cerca de 59.000. La diferencia confirmaba que el desplazamiento de posiciones había dejado de ser una posibilidad futura para convertirse en un hecho observable dentro de este indicador.

La última imagen, correspondiente a 2022, permite dimensionar la magnitud de la transformación. China aparece con **70.015 solicitudes internacionales**, frente a **59.056** de Estados Unidos, **50.345** de Japón, **22.012** de Corea del Sur y **17.530** de Alemania. La distancia respecto de Estados Unidos equivale a aproximadamente un 18,6 % adicional de solicitudes, una diferencia significativa si se considera que, veinte años antes, China ni siquiera integraba el grupo de los diez principales países de origen.

El recorrido entre 2002 y 2022 constituye una de las expresiones más claras de la modificación de las capacidades tecnológicas relativas dentro de la economía internacional. La transformación no implica que China haya alcanzado automáticamente una superioridad en todos los campos de innovación, ni que la cantidad de solicitudes equivalga directamente a la calidad, originalidad o impacto económico de las tecnologías desarrolladas. Sin embargo, la continuidad y magnitud de su crecimiento muestran que el país ha adquirido una presencia extraordinaria dentro de los sistemas internacionales de protección de la propiedad intelectual.

Para Actis, la importancia del gráfico reside precisamente en su capacidad para condensar una transformación estructural dentro de un período relativamente breve. La trayectoria de China permite comprender por qué la competencia tecnológica se ha convertido en un componente central de las relaciones entre Washington y Pekín: **el país que durante años fue identificado principalmente como la gran plataforma manufacturera mundial también se ha convertido en uno de los principales protagonistas de la innovación tecnológica internacional**.

Semiconductores e inteligencia artificial: la competencia por las tecnologías decisivas

La evolución de las patentes adquiere un significado más amplio cuando se la relaciona con los acontecimientos recientes del sector tecnológico. Actis identifica una serie de novedades empresariales e industriales que, desde su perspectiva, reflejan la velocidad de la transformación china y la creciente intensidad de la competencia con Estados Unidos.

Uno de los ejemplos mencionados corresponde a ChangXin Memory Technologies, empresa china dedicada al desarrollo de tecnologías de memoria. Actis destaca su salida a bolsa en Shanghái y la valoración alcanzada por la compañía como una señal del interés que despiertan las capacidades nacionales vinculadas con la industria de semiconductores. Más allá de la dimensión financiera de la operación, el ejemplo permite reconocer la importancia que adquieren las empresas capaces de participar en actividades consideradas estratégicas para el desarrollo tecnológico.

Los semiconductores ocupan una posición central porque constituyen componentes indispensables para una amplia variedad de actividades industriales y digitales. Su disponibilidad condiciona el funcionamiento de sistemas informáticos, equipos de telecomunicaciones, tecnologías de inteligencia artificial y múltiples aplicaciones civiles y militares. Por esa razón, la capacidad de diseñarlos, producirlos y acceder a los equipos necesarios para su fabricación se ha convertido en un elemento fundamental de la competencia entre las principales potencias.

Actis también menciona informaciones sobre posibles avances chinos en el desarrollo de equipos de litografía, una actividad en la que la empresa neerlandesa ASML ocupa una posición tecnológica particularmente relevante. La posibilidad de que China consiga desarrollar capacidades propias en este campo tendría implicancias importantes para la industria de semiconductores, especialmente frente a las restricciones internacionales que afectan el acceso a determinadas tecnologías avanzadas.

Sin embargo, Actis presenta esta información con una cautela explícita. Los anuncios sobre avances en equipos de litografía no permiten afirmar por sí mismos que China haya alcanzado una capacidad industrial equivalente a la de los principales proveedores internacionales. Su relevancia reside en la posibilidad de que, si esos desarrollos se consolidan, modifiquen una de las dependencias tecnológicas más importantes del ecosistema chino. Se trataría, en ese caso, de una transformación con capacidad para alterar las condiciones de competencia dentro de una industria estratégica.

La inteligencia artificial constituye otro de los escenarios donde esta rivalidad se expresa con creciente intensidad. Actis retoma la aparición de Kimi K3, un modelo desarrollado por la empresa china Moonshot AI, para ilustrar la capacidad de innovación que están demostrando distintos actores tecnológicos del país. El interés generado por estos desarrollos se vincula tanto con sus capacidades técnicas como con la posibilidad de ofrecer alternativas a los modelos impulsados por las grandes compañías estadounidenses.

La relevancia de estos acontecimientos no puede evaluarse únicamente a partir de la aparición de nuevos productos o de la competencia entre empresas. Su significado geopolítico se encuentra en la posibilidad de que contribuyan a configurar ecosistemas tecnológicos con diferentes condiciones de acceso, desarrollo y utilización. Los modelos de inteligencia artificial, las infraestructuras de procesamiento y las tecnologías necesarias para su funcionamiento forman parte de una estructura de capacidades que puede condicionar las opciones disponibles para empresas y Estados.

La competencia entre Washington y Pekín se proyecta, por lo tanto, sobre distintos niveles de una misma transformación. Incluye la investigación científica, el desarrollo de componentes, la producción industrial, los modelos de inteligencia artificial y las condiciones bajo las cuales estas tecnologías pueden ser utilizadas. Cada avance modifica parcialmente las posiciones relativas, aunque ninguno permite determinar de manera definitiva el resultado de la rivalidad.

La innovación como fundamento del poder económico y militar

La interpretación propuesta por Actis permite comprender por qué la competencia tecnológica representa una dimensión más profunda que los conflictos comerciales. Las tecnologías avanzadas no solamente generan nuevos mercados o permiten mejorar la productividad de las empresas; también contribuyen a definir las capacidades materiales sobre las cuales los Estados sostienen su seguridad y su influencia internacional.

La inteligencia artificial, la automatización y los semiconductores poseen aplicaciones que atraviesan simultáneamente los ámbitos civil, productivo y militar. Esta condición de uso dual introduce una relación directa entre innovación y seguridad nacional. El desarrollo de capacidades tecnológicas propias puede contribuir a reducir dependencias externas, mientras la imposibilidad de acceder a determinados componentes o conocimientos puede convertirse en una fuente de vulnerabilidad estratégica.

Desde esta perspectiva, la supremacía tecnológica adquiere un significado que excede la competitividad empresarial. La capacidad para producir bienes avanzados, desarrollar sistemas informáticos y sostener infraestructuras críticas forma parte de los atributos que permiten a una potencia preservar su autonomía y proyectar influencia. El liderazgo tecnológico contribuye a fortalecer las capacidades económicas y militares, al mismo tiempo que puede establecer relaciones de dependencia respecto de otros países que necesitan acceder a esas tecnologías.

Actis sostiene que esta dimensión explica una parte fundamental del malestar occidental frente al ascenso chino. Los desequilibrios comerciales y la sobrecapacidad industrial generan tensiones importantes, pero el problema estructural aparece cuando China comienza a disputar posiciones dentro de las actividades que tradicionalmente sostuvieron las ventajas tecnológicas de Estados Unidos y sus aliados.

El desplazamiento resulta especialmente significativo porque afecta las expectativas sobre la evolución futura del poder. Durante años, la capacidad estadounidense para liderar sectores de alta tecnología fue considerada uno de los fundamentos de su posición internacional. La posibilidad de que China alcance o supere determinadas capacidades introduce incertidumbre sobre la continuidad de esa ventaja y obliga a reconsiderar las estrategias de ambas potencias.

La evolución de las solicitudes de patentes permite observar una dimensión de ese proceso, aunque no agota su complejidad. La innovación también depende de la capacidad para transformar conocimientos en productos, desarrollar industrias competitivas y sostener sistemas de investigación capaces de producir avances sucesivos. El patentamiento constituye un indicador relevante, pero debe interpretarse dentro de un conjunto más amplio de capacidades tecnológicas, empresariales e institucionales.

La disputa por la innovación se convierte, de este modo, en una competencia por la organización futura del poder económico y estratégico. Los resultados no dependerán exclusivamente de quién consiga registrar más desarrollos tecnológicos, sino también de qué ecosistema logre convertirlos en capacidades productivas, aplicaciones comerciales y ventajas sostenibles.

¿China ya superó a Estados Unidos?

El intercambio final entre Juan Carlos Venesia y Esteban Actis introduce una pregunta que atraviesa buena parte del debate contemporáneo sobre la transformación del orden internacional: si el extraordinario ascenso tecnológico e industrial chino per-

mite afirmar que el país ya ha superado a Estados Unidos o si ambas potencias todavía se encuentran inmersas en una disputa cuyo resultado permanece abierto.

Venesia plantea que las transformaciones observadas durante las últimas décadas obligan a revisar los horizontes temporales utilizados para anticipar la evolución del poder mundial. Proyecciones que situaban el ascenso industrial y tecnológico chino en períodos mucho más prolongados parecen haber sido alcanzadas o modificadas por acontecimientos recientes. Desde esta perspectiva, la pregunta no consiste solamente en determinar cuánto ha avanzado China, sino en establecer si las categorías utilizadas para interpretar la competencia internacional continúan siendo adecuadas.

La reflexión incorpora además una distinción entre las diferentes dimensiones del poder. La superioridad militar estadounidense, especialmente en sus capacidades estratégicas más extremas, no necesariamente puede trasladarse de manera directa a todas las formas de competencia económica y tecnológica. La existencia de capacidades militares extraordinarias no garantiza por sí misma el liderazgo en innovación, producción industrial o desarrollo empresarial. En consecuencia, el ascenso chino obliga a considerar la posibilidad de que distintas dimensiones del poder evolucionen a velocidades diferentes.

Actis reconoce que China ya constituye una superpotencia con atributos económicos, tecnológicos y estatales de enorme relevancia. Sin embargo, considera apresurado afirmar que ha alcanzado una supremacía general sobre Estados Unidos. Su interpretación se apoya en la existencia de ventajas relativas que todavía conservan ambos ecosistemas y en la dificultad de establecer un resultado definitivo mientras continúan produciéndose transformaciones aceleradas.

Esta cautela resulta fundamental para evitar dos interpretaciones opuestas que, según Actis, simplifican excesivamente la realidad. La primera supone que Occidente atravesará una revitalización tecnológica capaz de neutralizar el desafío chino y restablecer una supremacía semejante a la que ejerció durante las décadas posteriores a la Guerra Fría. La segunda considera que el ascenso de China ya ha determinado el agotamiento de las capacidades tecnológicas occidentales y que la superioridad de Pekín constituye un resultado prácticamente irreversible.

Actis cuestiona ambas lecturas porque considera que proyectan desenlaces futuros sin disponer todavía de evidencia suficiente. La confianza en una recuperación automática del liderazgo occidental puede responder más a expectativas políticas que a una evaluación de las capacidades efectivamente existentes. Del mismo modo, asumir que China ya domina todas las dimensiones de la competencia tecnológica implica desconocer las fortalezas que conserva el ecosistema estadounidense.

El análisis requiere, por lo tanto, distinguir entre tendencias consolidadas y resultados todavía inciertos. La expansión tecnológica china constituye una transformación verificable dentro de diferentes indicadores, entre ellos las solicitudes internacionales de patentes. Sin embargo, la evolución de esa trayectoria y sus consecuencias sobre la distribución del poder mundial continúan dependiendo de decisiones empresariales, políticas industriales, regulaciones y avances científicos cuyo desarrollo no puede anticiparse con certeza.

China ya ha modificado profundamente la estructura de la competencia internacional, pero esa transformación no equivale necesariamente a la resolución definitiva de la disputa por la supremacía tecnológica. La diferencia entre ambas afirmaciones permite sostener una interpretación que reconoce la magnitud del cambio sin convertir sus posibles consecuencias en resultados inevitables.

Dos ecosistemas tecnológicos y la posibilidad de un desacople

La incertidumbre sobre el resultado de la competencia entre Estados Unidos y China introduce un escenario adicional: la posibilidad de que el sistema internacional evolucione hacia una estructura caracterizada por la coexistencia de ecosistemas tecnológicos diferenciados.

Actis plantea que la rivalidad no necesariamente debe concluir con la imposición completa de una potencia sobre la otra. También puede producir una reorganización de las relaciones internacionales alrededor de sistemas tecnológicos que mantengan diferentes condiciones de desarrollo, acceso y utilización. Esta posibilidad se vincula con la noción de desacople, entendida como una separación progresiva de determinadas capacidades, infraestructuras y relaciones económicas que anteriormente se encontraban más integradas.

La existencia de modelos tecnológicos diferentes puede modificar las decisiones de empresas y gobiernos. La elección de determinadas plataformas, proveedores o infraestructuras no depende exclusivamente de su rendimiento, porque también puede estar condicionada por regulaciones, restricciones comerciales y relaciones políticas. En consecuencia, la competencia tecnológica puede contribuir a establecer nuevas divisiones dentro de una economía internacional que continúa siendo profundamente interdependiente.

Sin embargo, la separación entre ecosistemas no constituye un proceso necesariamente completo ni uniforme. Actis menciona que empresas estadounidenses también recurren a desarrollos chinos de código abierto, una circunstancia que permite reconocer la persistencia de conexiones tecnológicas incluso en un contexto de rivalidad creciente. La competencia y la interdependencia pueden coexistir, generando relaciones complejas que no responden a una división absoluta entre dos sistemas independientes.

Esta situación adquiere especial relevancia para los países que no disponen de capacidades equivalentes a las de las grandes potencias. Las decisiones sobre tecnologías, plataformas y regulaciones pueden quedar condicionadas por ecosistemas desarrollados fuera de sus territorios. La posibilidad de aprovechar las innovaciones disponibles dependerá, en parte, de las condiciones de acceso y de la capacidad para integrarlas dentro de sus propias estructuras productivas.

La hipótesis del desacople introduce así una dimensión adicional dentro de la competencia por el liderazgo tecnológico. El resultado no necesariamente consistirá en una supremacía global indiscutida, sino que podría expresarse en la consolidación de espacios tecnológicos parcialmente diferenciados, con relaciones de cooperación y competencia que varíen según los sectores y las necesidades estratégicas.

Una disputa abierta por las capacidades que definirán el futuro

La evolución de las solicitudes internacionales de patentes entre 2002 y 2022 permite observar una transformación que modifica profundamente las condiciones de la competencia mundial. China pasó de ocupar una posición marginal dentro del sistema PCT a encabezar el ranking de países de origen, superando a Estados Unidos y consolidando una presencia extraordinaria dentro de los circuitos internacionales de innovación.

Para Esteban Actis, esta trayectoria constituye una expresión de la profundidad del cambio que atraviesa el sistema internacional. La competencia entre Estados Unidos y China no puede comprenderse solamente a partir de los desequilibrios comerciales, las restricciones arancelarias o la expansión industrial. Su núcleo se encuentra en la capacidad de desarrollar las tecnologías que sostendrán las actividades económicas, las infraestructuras estratégicas y los sistemas de seguridad durante las próximas décadas.

La importancia de este proceso no reside únicamente en determinar qué potencia ocupará el primer lugar dentro de determinados indicadores. También se relaciona con la posibilidad de que la competencia produzca una reorganización de los ecosistemas tecnológicos, modifique las condiciones de acceso a la innovación y establezca nuevas relaciones de dependencia entre países.

El extraordinario ascenso chino demuestra que las posiciones tecnológicas internacionales pueden transformarse en períodos relativamente breves. Sin embargo, la persistencia de capacidades estadounidenses y la velocidad de los cambios recientes impiden anticipar con certeza el resultado final. La posibilidad de una supremacía china, una recuperación de ventajas occidentales o la coexistencia de ecosistemas diferenciados permanece abierta dentro de una competencia que continúa desarrollándose.

La principal enseñanza del análisis consiste en reconocer que **el futuro de la distribución del poder mundial dependerá, en buena medida, de las capacidades para producir conocimiento, transformarlo en innovación y sostener los ecosistemas industriales y tecnológicos necesarios para aplicarlo**.

La disputa entre Estados Unidos y China representa, en este sentido, mucho más que una confrontación entre dos grandes economías. Constituye una competencia por las capacidades que permitirán organizar la producción, la seguridad y las relaciones internacionales del futuro. Su desenlace todavía no está determinado, pero la transformación que expresa ya forma parte de la estructura del poder contemporáneo.

La nueva geografía de las dependencias: comercio, seguridad nacional y reorganización productiva



La nueva geografía de las dependencias: comercio, seguridad nacional y reorganización productiva

La reorganización del comercio internacional responde cada vez más a criterios de seguridad nacional, concentración de proveedores y afinidad geopolítica. A partir de un estudio de McKinsey sobre las importaciones manufactureras estadounidenses, Esteban Actis analiza cómo Washington busca reducir dependencias estratégicas sin abandonar la integración económica internacional. La relocalización de industrias, la diversificación de proveedores y la competencia por las cadenas tecnológicas configuran una nueva etapa de la globalización que plantea oportunidades y desafíos para América Latina. Para la Argentina, la cuestión central consiste en determinar cómo participar de esa transformación y convertir sus recursos productivos en capacidades industriales de mayor valor agregado.

De la desglobalización a la fragmentación geoeconómica

La transformación del comercio internacional suele describirse mediante la idea de desglobalización, un concepto que intenta sintetizar el retroceso de algunas de las condiciones que favorecieron la expansión de las cadenas globales de valor durante las últimas décadas. El aumento de las tensiones comerciales, las restricciones a determinadas inversiones y la creciente intervención estatal en sectores estratégicos parecen contradecir los principios de apertura e integración productiva que caracterizaron una parte importante de la globalización contemporánea. Sin embargo, esta interpretación resulta insuficiente para comprender la naturaleza de los cambios que atraviesa la economía internacional.

Durante el cierre del octavo webinar de Reporte Geopolítico, Esteban Actis propone una aproximación diferente. En lugar de interpretar el escenario actual como una retirada generalizada de la globalización, considera más adecuado hablar de **fragmentación geoeconómica o de una nueva configuración de la globalización**. La distinción permite reconocer que las relaciones comerciales y productivas internacionales no están desapareciendo, sino que comienzan a reorganizarse bajo criterios que otorgan una importancia creciente a la seguridad nacional, la proximidad geográfica y la confianza política entre los Estados.
La transformación resulta especialmente visible en Estados Unidos, donde Actis identifica una continuidad estratégica que atraviesa las administraciones de Donald Trump, Joe Biden y el segundo mandato de Trump. Aunque existen diferencias en los instrumentos comerciales, las modalidades de intervención y las prioridades sectoriales, las distintas administraciones comparten una preocupación fundamental: la necesidad de recuperar capacidades productivas consideradas relevantes para la seguridad económica y estratégica del país.

Este cambio implica una reconsideración del papel que deben desempeñar las importaciones dentro de la economía estadounidense. Durante décadas, numerosas empresas organizaron su producción mediante cadenas internacionales que permitían aprovechar diferencias de costos, especializaciones industriales y economías de escala. La localización de actividades productivas fuera del territorio nacional constituía una decisión empresarial vinculada principalmente con criterios de eficiencia económica. Sin embargo, la pandemia, la guerra entre Rusia y Ucrania y las tensiones con China contribuyeron a modificar la percepción sobre los riesgos asociados con esa organización productiva.

La preocupación estadounidense no se concentra exclusivamente en el volumen de bienes importados, sino en las consecuencias que podría provocar una interrupción del abastecimiento de determinados productos. La dependencia de proveedores externos adquiere una dimensión estratégica cuando afecta componentes indispensables para el funcionamiento de actividades industriales, infraestructuras tecnológicas o sistemas vinculados con la seguridad nacional. En esas circunstancias, la eficiencia económica deja de ser el único criterio para evaluar la conveniencia de una cadena de suministro.

Actis observa que este proceso introduce una lógica de sustitución de importaciones que históricamente estuvo asociada con es-

trategias de industrialización de economías latinoamericanas y asiáticas. La particularidad del caso estadounidense reside en que la recuperación de capacidades productivas no aparece vinculada principalmente con una etapa inicial de desarrollo industrial, sino con la necesidad de reducir vulnerabilidades dentro de una economía altamente integrada al sistema internacional.

El resultado no es necesariamente una disminución general del comercio mundial. La reorganización puede producir desplazamientos de inversiones, cambios en los países proveedores y nuevas formas de integración productiva. La globalización continúa operando, pero las decisiones sobre dónde producir, de quién abastecerse y qué tecnologías utilizar comienzan a incorporar consideraciones estratégicas que anteriormente tenían un peso relativamente menor.

Tres dimensiones de la vulnerabilidad comercial estadounidense

Para explicar el alcance de esta transformación, Actis presenta un gráfico elaborado por McKinsey que analiza las importaciones estadounidenses de bienes manufacturados durante 2025. El estudio distingue tres tipos de dependencia comercial que permiten identificar aquellos productos cuya provisión puede representar una vulnerabilidad para la economía del país.

La primera categoría corresponde a las **importaciones críticas**, es decir, bienes considerados relevantes por su importancia para determinadas actividades estratégicas. Este conjunto representa aproximadamente 1,3 billones de dólares dentro de las importaciones manufactureras estadounidenses. Incluye productos relacionados con la salud, la industria tecnológica y otros sectores cuya disponibilidad resulta especialmente importante para el funcionamiento económico y social.

La condición crítica de un producto no significa necesariamente que su abastecimiento se encuentre amenazado. Lo que establece es que una interrupción podría tener consecuencias significativas debido a la función que desempeña dentro de determinadas actividades. Entre los ejemplos que presenta el estudio se encuentran medicamentos, vacunas y maquinaria utilizada en la fabricación de semiconductores. La preocupación se relaciona, por lo tanto, con la importancia del bien y con los efectos potenciales de una discontinuidad en su provisión.

La segunda categoría comprende las **importaciones concentradas**, cuyo abastecimiento depende de un número reducido de países proveedores. El universo identificado alcanza aproximadamente 1,4 billones de dólares. La vulnerabilidad no deriva necesariamente de la naturaleza estratégica del producto, sino de la estructura geográfica de su oferta. Cuando una economía depende de pocos países para adquirir determinados bienes, cualquier interrupción productiva, comercial o logística puede afectar una proporción significativa del suministro disponible.

Esta concentración introduce riesgos que pueden manifestarse incluso en ausencia de conflictos geopolíticos. Las dificultades productivas, los problemas de transporte o las alteraciones en determinadas rutas comerciales pueden generar efectos importantes cuando existen pocas alternativas de abastecimiento. La diversificación de proveedores adquiere así una función estratégica, porque permite reducir la exposición frente a interrupciones localizadas.

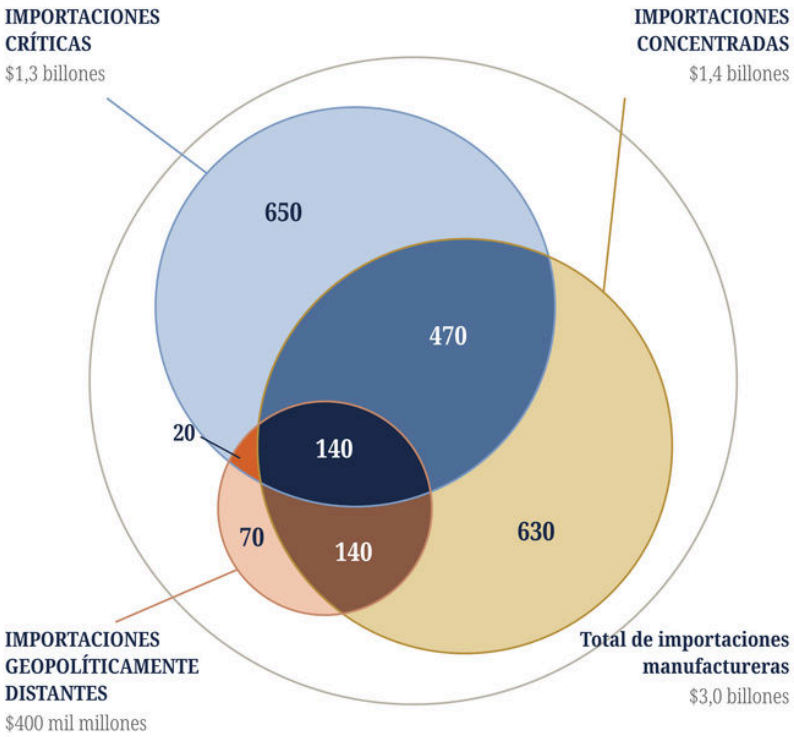
La tercera dimensión corresponde a las **importaciones procedentes de países considerados geopolíticamente distantes**. El estudio identifica aproximadamente 400.000 millones de dólares en esta categoría, que comprende bienes adquiridos a economías cuyas posiciones políticas y estratégicas presentan mayores diferencias respecto de Estados Unidos. Los paneles solares constituyen uno de los ejemplos utilizados para ilustrar esta situación.

La distancia geopolítica introduce una dimensión diferente de la vulnerabilidad. Una relación comercial puede funcionar eficientemente desde el punto de vista económico y, al mismo tiempo, encontrarse expuesta a restricciones derivadas de conflictos diplomáticos, decisiones regulatorias o tensiones estratégicas. La dependencia adquiere mayor importancia cuando el proveedor pertenece a una economía con la que existen rivalidades capaces de alterar las condiciones habituales del intercambio. Estas tres categorías permiten comprender que las vulnerabilidades comerciales no responden a una única causa. Un producto puede resultar estratégico por su función, por la concentración geográfica de su oferta o por las características políticas de los países que lo suministran. La combinación de estas dimensiones introduce diferentes niveles de exposición y exige respuestas que no necesariamente deben ser idénticas para todos los sectores.

Gráfico

El 25 % de las importaciones de bienes manufacturados tiene dos o tres dependencias comerciales

Importaciones de bienes manufacturados de EE. UU., por dependencia comercial, 2025, en miles de millones de dólares



Productos de ejemplo

- **Las 3 dependencias: críticas, concentradas y geopolíticamente distantes**
  - Teléfonos inteligentes
  - Computadoras portátiles
  - Imanes de tierras raras
- **Críticas y concentradas**
  - Semiconductores
  - Medicamentos GLP-1
- **Críticas y geopolíticamente distantes**
  - Paneles solares
  - Vidrio templado
- **Concentradas y geopolíticamente distantes**
  - Consolas de videojuegos
  - Triciclos
- **Críticas**
  - Medicamentos envasados
  - Vacunas
  - Maquinaria para la fabricación de semiconductores
- **Geopolíticamente distantes**
  - Buzos y suéteres
  - Aspiradoras
- **Concentradas**
  - Vehículos pequeños de pasajeros
  - Cerveza

Participación de los bienes manufacturados importados con dependencias comerciales



Nota: los productos críticos son los definidos en el Borrador de la lista de cadenas de suministro críticas (2022), en respuesta a la Orden Ejecutiva 14017 (2021). Las distancias geopolíticas se calculan con base en los patrones de votación en la Asamblea General de la ONU entre 2005 y 2022, ponderados por la participación en las importaciones. Los productos «geopolíticamente distantes» se definen aquí como aquellos con una distancia geopolítica promedio superior a 7 respecto de EE. UU., en una escala de 0 a 10, donde 10 corresponde a Irán. Los productos concentrados se definen como aquellos con un índice Herfindahl-Hirschman (IHH) superior a 3.000. Las cifras incluyen solo el comercio de bienes manufacturados (vinculados a los códigos NAICS 31–33), con redondeo a los 10 mil millones de dólares más cercanos. Las cifras del diagrama principal pueden no sumar 100 % por redondeo. Los círculos están dibujados con áreas proporcionales a las cifras.

Fuente: Comisión de Comercio Internacional de EE. UU. (USITC); análisis del McKinsey Global Institute.

El verdadero alcance de las dependencias estratégicas

El aspecto más significativo del gráfico presentado por Actis aparece en la intersección de las tres categorías. McKinsey utiliza una representación mediante círculos superpuestos para mostrar qué proporción de las importaciones estadounidenses reúne simultáneamente diferentes condiciones de vulnerabilidad.

Sobre un universo de aproximadamente 3 billones de dólares en importaciones manufactureras, el estudio identifica que el 71 % presenta al menos una de las tres dependencias consideradas. Esta proporción muestra que la exposición comercial estadounidense es amplia, aunque no todos los bienes importados presentan el mismo nivel de riesgo ni requieren necesariamente una intervención productiva equivalente.

La proporción se reduce considerablemente cuando se analizan las importaciones que reúnen dos o tres dependencias. Según el gráfico, aproximadamente el 25 % del total corresponde a productos que presentan múltiples condiciones de vulnerabilidad. Dentro de ese conjunto, los bienes que reúnen simultáneamente las tres características representan alrededor del 5 % de las importaciones manufactureras.

El valor correspondiente a esta última intersección alcanza **140.000 millones de dólares**, una cifra considerable en términos absolutos, pero relativamente reducida frente al volumen total de bienes manufacturados que Estados Unidos adquiere en el exterior. Actis utiliza esta relación para establecer una distinción fundamental: la estrategia estadounidense no consiste en sustituir la totalidad de sus importaciones, sino en identificar aquellos segmentos donde la combinación de criticidad, concentración y distancia geopolítica genera vulnerabilidades especialmente relevantes.

El estudio permite reconocer, además, que existen diferentes combinaciones de dependencia. Aproximadamente 470.000 millones de dólares corresponden a bienes que son simultáneamente críticos y concentrados, mientras otros 140.000 millones reúnen concentración y distancia geopolítica. Una proporción menor, cercana a 20.000 millones, combina criticidad y distancia geopolítica sin presentar la tercera condición. Estas diferencias muestran que las políticas comerciales e industriales pueden responder a problemas específicos, en lugar de adoptar una estrategia uniforme para todos los productos.

La lectura del gráfico también permite evitar una interpretación excesivamente amplia de la sustitución de importaciones. Que un bien presente una dependencia comercial no implica necesariamente que resulte conveniente producirlo dentro de Estados Unidos. Las decisiones deben considerar las capacidades industriales disponibles, los costos de inversión, las alternativas de abastecimiento y la posibilidad de construir relaciones comerciales más seguras con otros países.

En consecuencia, la identificación de vulnerabilidades constituye una herramienta para orientar decisiones estratégicas, pero no determina automáticamente una política de relocalización productiva. Algunas dependencias pueden reducirse mediante producción nacional, mientras otras pueden administrarse a través de la diversificación de proveedores o de acuerdos con economías consideradas confiables.

La principal conclusión del análisis es que Estados Unidos no busca abandonar la integración productiva internacional, sino modificar las condiciones bajo las cuales participa de ella. El objetivo consiste en reducir la exposición frente a interrupciones consideradas estratégicamente sensibles, preservando al mismo tiempo las ventajas económicas que ofrece el comercio internacional.

Producir nuevamente, producir cerca o producir con aliados

La reorganización de las cadenas globales de valor se expresa mediante estrategias que Actis identifica como reshoring, nearshoring y friendshoring. Aunque suelen presentarse como respuestas complementarias frente a las vulnerabilidades comerciales, cada una responde a una lógica particular y produce consecuencias diferentes sobre la localización internacional de las actividades productivas.

El reshoring consiste en recuperar dentro del territorio nacional actividades industriales que anteriormente se realizaban en el exterior. En el caso estadounidense, esta estrategia se vincula con la necesidad de fortalecer capacidades productivas propias en sectores considerados estratégicos. Su aplicación puede contribuir a reducir determinadas dependencias externas, aunque también requiere inversiones, infraestructura, recursos humanos y condiciones industriales que permitan sostener la producción.

El nearshoring, en cambio, propone acercar determinadas actividades productivas a los principales centros de consumo. La proximidad geográfica puede contribuir a reducir tiempos de transporte, facilitar la coordinación empresarial y disminuir la exposición frente a interrupciones en corredores logísticos de larga distancia. Esta estrategia no exige necesariamente que toda la producción se localice dentro del territorio estadounidense, sino que puede favorecer a países cercanos capaces de integrarse a sus cadenas de suministro.

El friendshoring incorpora explícitamente la dimensión política de las relaciones comerciales. La localización de inversiones y la selección de proveedores comienzan a considerar el grado de afinidad estratégica entre los países, especialmente cuando se trata de productos sensibles para la seguridad económica o nacional. La confianza geopolítica se convierte así en un atributo que puede influir sobre decisiones empresariales tradicionalmente orientadas por criterios de costos y eficiencia.

Estas estrategias no representan alternativas excluyentes. Una misma cadena productiva puede combinar actividades localizadas dentro de Estados Unidos, proveedores establecidos en países cercanos y componentes adquiridos a economías consideradas aliadas. La reorganización puede adoptar configuraciones diferentes según las características de cada sector, las capacidades industriales existentes y los riesgos identificados.

Actis subraya que esta transformación tampoco supone una recuperación indiscriminada de toda la producción manufacturera estadounidense. La magnitud de las importaciones y la complejidad de las cadenas internacionales hacen económicamente inviable una sustitución generalizada. La prioridad consiste en seleccionar aquellos segmentos donde el control productivo, la proximidad o la confiabilidad de los proveedores puedan reducir vulnerabilidades consideradas relevantes.

La nueva organización del comercio introduce, por lo tanto, una relación más estrecha entre política industrial y estrategia internacional. Los Estados buscan influir sobre decisiones que anteriormente se encontraban principalmente en manos de las empresas, mientras estas deben incorporar consideraciones geopolíticas dentro de sus evaluaciones de inversión y abastecimiento.

La infraestructura material de la inteligencia artificial

Una de las dimensiones más relevantes del análisis de Actis se encuentra en la relación entre la reorganización productiva y el desarrollo de la inteligencia artificial. Aunque esta tecnología suele asociarse con programas informáticos, algoritmos y aplicaciones digitales, su expansión depende de una infraestructura material compleja que requiere componentes industriales, energía, equipamiento y redes de comunicación.

Actis identifica en esta estructura física uno de los principales ámbitos de preocupación estadounidense. Los semiconductores, servidores, equipos de telecomunicaciones, cables, componentes eléctricos, sistemas de refrigeración y minerales críticos forman parte de las capacidades necesarias para sostener el crecimiento de los sistemas de inteligencia artificial. La disponibilidad de estos bienes condiciona las posibilidades de ampliar infraestructuras tecnológicas y desarrollar nuevas aplicaciones.

Esta dimensión permite comprender por qué la competencia tecnológica también se expresa en decisiones sobre producción industrial y comercio internacional. El desarrollo de sistemas digitales avanzados no puede separarse de las cadenas manufactureras que suministran sus componentes. La innovación depende de una estructura productiva que involucra diferentes sectores, países y especializaciones industriales.

La preocupación estadounidense se relaciona con la posibilidad de que determinadas etapas de esas cadenas permanezcan excesivamente concentradas o dependan de proveedores considerados estratégicamente vulnerables. La interrupción de componentes esenciales podría afectar actividades cuya importancia económica y militar continúa creciendo. En consecuencia, el control de determinados eslabones productivos adquiere una relevancia que excede su participación inmediata en el comercio. Esta situación modifica la manera de interpretar la relación entre tecnología e industria. La inteligencia artificial representa una transformación digital, pero su expansión requiere capacidades materiales que deben desarrollarse y mantenerse. La producción de componentes, la disponibilidad de minerales y la infraestructura energética constituyen condiciones indispensables para sostener los avances tecnológicos.

El análisis permite reconocer que la competencia por el liderazgo tecnológico no se limita a las empresas capaces de desarrollar modelos de inteligencia artificial. También involucra a quienes producen los bienes necesarios para que esos sistemas funcionen.

La reorganización de las cadenas manufactureras estadounidenses se vincula, de este modo, con una disputa más amplia por el control de las capacidades que sostendrán las actividades tecnológicas del futuro.

América Latina frente a una nueva división internacional de la producción

La reorganización de las cadenas globales de valor plantea una pregunta estratégica para América Latina: de qué manera pueden los países de la región participar de los cambios productivos impulsados por las principales economías y aprovechar las oportunidades que surjan de la búsqueda de proveedores alternativos.

Actis sostiene que la cuestión no debe reducirse a identificar qué productos podrían exportarse hacia Estados Unidos. La transformación de las cadenas internacionales exige analizar en qué etapas de producción existen capacidades regionales, cuáles podrían desarrollarse y de qué manera podrían integrarse dentro de actividades industriales de mayor complejidad.

La posibilidad de participar en estas cadenas depende de condiciones que exceden la disponibilidad de recursos naturales. Las capacidades empresariales, la infraestructura, los conocimientos técnicos y las políticas industriales adquieren relevancia para determinar qué actividades pueden localizarse en cada país. La reconfiguración internacional puede abrir oportunidades, pero su aprovechamiento requiere decisiones productivas que permitan construir ventajas sostenibles.

Actis menciona el caso de Costa Rica como ejemplo de una inserción vinculada con actividades de ensamble, prueba y empaquetado de semiconductores. La experiencia permite observar que la participación en cadenas tecnológicas no exige necesariamente controlar todas las etapas de producción. Los países pueden desarrollar especializaciones dentro de procesos industriales complejos, siempre que dispongan de capacidades adecuadas para integrarse a ellos.

El caso brasileño introduce una dimensión diferente. Actis señala la importancia de los vínculos productivos asociados con minerales estratégicos y menciona la mina Serra Verde como ejemplo de las oportunidades que pueden surgir alrededor del abastecimiento de tierras raras. La relevancia de estos recursos se vincula con su utilización en actividades tecnológicas e industriales, aunque su disponibilidad no garantiza por sí misma la generación de capacidades de mayor complejidad.

Ambos ejemplos muestran que las oportunidades regionales pueden adoptar modalidades diferentes. Algunas economías pueden insertarse mediante actividades manufactureras especializadas, mientras otras disponen de recursos necesarios para sostener determinadas cadenas tecnológicas. Sin embargo, la cuestión central consiste en determinar si esa participación puede generar aprendizajes productivos, capacidades empresariales y actividades que amplíen el valor agregado local.

La reorganización geoeconómica no elimina las asimetrías existentes entre las economías. Los países que disponen de mayores capacidades tecnológicas e industriales conservan ventajas para controlar las etapas más complejas de producción, mientras aquellos que participan principalmente como proveedores de recursos enfrentan el desafío de ampliar su posición dentro de las cadenas de valor.

Para América Latina, la oportunidad consiste en utilizar la transformación del comercio internacional como un espacio para fortalecer capacidades productivas propias, evitando que la nueva organización de las cadenas reproduzca exclusivamente especializaciones de menor complejidad.

Argentina: entre la disponibilidad de recursos y la construcción de capacidades

Actis identifica oportunidades vinculadas con minerales como el cobre y el uranio, así como con determinadas actividades farmacéuticas. La importancia de estos sectores debe interpretarse dentro de las transformaciones más amplias que atraviesan las cadenas globales de valor. La búsqueda de proveedores alternativos y la necesidad de asegurar el abastecimiento de bienes críticos pueden modificar las condiciones de inserción internacional de economías que dispongan de recursos, conocimientos o capacidades productivas relevantes.

La disponibilidad de esos activos constituye un punto de partida, pero no determina automáticamente una trayectoria de desarrollo. La incorporación a cadenas internacionales puede limitarse a la provisión de insumos o avanzar hacia actividades que involucren mayores capacidades técnicas, industriales y empresariales. La diferencia entre ambas posibilidades resulta decisiva para evaluar las consecuencias de la reorganización productiva sobre la economía argentina.

En este contexto, Actis introduce el debate sobre el Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones y los instrumentos orientados a promover proyectos de gran escala. La cuestión que plantea no consiste solamente en determinar si estos mecanismos pueden atraer inversiones, sino en evaluar si contribuyen a generar articulaciones productivas que permitan incorporar nuevas etapas de valor agregado dentro del territorio nacional. El problema remite a la relación entre inversión, especialización y desarrollo industrial. La expansión de determinadas actividades puede incrementar la producción y las exportaciones, pero sus efectos sobre la estructura económica dependen también de los vínculos que establezcan con proveedores, empresas y capacidades locales. La inserción internacional adquiere mayor profundidad cuando permite desarrollar actividades complementarias y ampliar las posibilidades de participación dentro de cadenas productivas complejas.

Actis plantea, por lo tanto, la necesidad de formular una estrategia que identifique con precisión los sectores y eslabones donde la Argentina podría construir una participación relevante. Las oportunidades no deben interpretarse como una consecuencia automática de la competencia entre las grandes potencias, sino como posibilidades que requieren políticas comerciales y productivas capaces de reconocer las nuevas condiciones internacionales. La cuestión central consiste en pasar de una lectura basada exclusivamente en la disponibilidad de recursos a otra que incorpore las capacidades necesarias para transformarlos en actividades de mayor complejidad. En un escenario donde las grandes economías buscan reducir vulnerabilidades, la Argentina enfrenta el desafío de convertirse en un proveedor relevante sin limitar su participación a los segmentos de menor valor agregado.

De la vulnerabilidad comercial a una nueva estrategia de desarrollo

El análisis presentado por Esteban Actis permite comprender que la transformación del comercio internacional no responde exclusivamente a un retroceso de la integración económica. La fragmentación geoeconómica constituye un proceso de reorganización mediante el cual los Estados buscan reducir dependencias consideradas sensibles y fortalecer capacidades productivas vinculadas con su seguridad nacional.

El estudio de McKinsey muestra que la exposición estadounidense a distintas formas de dependencia comercial es amplia, pero también permite identificar que el universo de bienes que reúne simultáneamente criticidad, concentración y distancia geopolítica representa una proporción relativamente reducida de las importaciones manufactureras. Esta distinción resulta fundamental para interpretar el alcance real de las estrategias de relocalización productiva.

Estados Unidos no pretende recuperar indiscriminadamente toda su producción industrial, sino fortalecer determinadas capacidades, diversificar proveedores y reorganizar segmentos estratégicos de sus cadenas de suministro. Las estrategias de reshoring, nearshoring y friendshoring constituyen instrumentos para avanzar en esa dirección, combinando producción nacional, proximidad geográfica y afinidad política.

La infraestructura material necesaria para el desarrollo de la inteligencia artificial ocupa un lugar especialmente relevante dentro de esta transformación. Semiconductores, servidores, componentes eléctricos, sistemas de refrigeración y minerales críticos forman parte de cadenas cuyo funcionamiento adquiere una importancia creciente para la economía y la seguridad de las grandes potencias.

Para América Latina y la Argentina, la reorganización productiva introduce oportunidades que deben ser interpretadas con una perspectiva estratégica. La disponibilidad de recursos y la posibilidad de convertirse en proveedores alternativos constituyen condiciones favorables, pero no reemplazan la necesidad de desarrollar capacidades industriales, conocimientos técnicos y articulaciones empresariales.

La principal conclusión del cierre del octavo webinar se encuentra en esa relación entre transformación internacional y decisiones nacionales. **La nueva geografía del comercio no determinará por sí misma una trayectoria de desarrollo para los países de la región; sus resultados dependerán de la capacidad para identificar oportunidades, construir especializaciones productivas y ampliar la participación en los eslabones de mayor valor agregado**.

En un mundo donde las grandes potencias reorganizan sus cadenas de suministro para reducir vulnerabilidades, la cuestión estratégica para la Argentina consiste en definir cómo aprovechar esa transformación para fortalecer su propia estructura productiva. La seguridad nacional está modificando las condiciones del comercio internacional, pero la posibilidad de convertir esos cambios en desarrollo dependerá de las capacidades que cada país consiga construir.

El costo de la hegemonía: deuda, poder militar y límites fiscales de Estados Unidos



El costo de la hegemonía: deuda, poder militar y límites fiscales de Estados Unidos

La capacidad de Estados Unidos para sostener su liderazgo internacional comienza a enfrentar interrogantes que exceden la competencia militar y tecnológica con otras potencias. El crecimiento del déficit fiscal, el aumento de los intereses de la deuda pública y las mayores exigencias de los mercados financieros introducen restricciones sobre los recursos disponibles para proyectar poder. A partir de un gráfico sobre la evolución y las perspectivas del presupuesto federal estadounidense, Esteban Actis analiza las tensiones entre endeudamiento, estabilidad monetaria y gasto militar. El problema no anticipa una pérdida inmediata de superioridad estratégica, pero obliga a reconsiderar una de las condiciones que hicieron posible la primacía estadounidense durante las últimas décadas: su extraordinaria capacidad para financiar compromisos internos y externos.

La dimensión fiscal del poder internacional

La capacidad de una potencia para ejercer influencia sobre el sistema internacional suele analizarse a partir de sus recursos militares, tecnológicos, productivos y diplomáticos. Sin embargo, la disponibilidad de esas capacidades depende también de una condición menos visible, aunque igualmente determinante: la posibilidad de financiar su mantenimiento y expansión durante períodos prolongados. Los presupuestos públicos, las condiciones de endeudamiento y la confianza de los mercados financieros forman parte de la estructura material que permite sostener compromisos estratégicos más allá de las coyunturas políticas.

Esta dimensión adquiere particular relevancia en Estados Unidos, cuya posición internacional durante las últimas décadas estuvo respaldada por una combinación excepcional de superioridad militar, capacidad financiera y centralidad monetaria. La condición del dólar como principal moneda de reserva internacional y la demanda global de títulos del Tesoro estadounidense contribuyeron a ampliar los márgenes de financiamiento del gobierno federal, permitiéndole sostener niveles de gasto difíciles de reproducir para otras economías.

Durante el cierre del noveno webinar de Reporte Geopolítico, Esteban Actis introduce precisamente esta cuestión al examinar las tensiones que comienzan a manifestarse entre las necesidades presupuestarias estadounidenses y sus compromisos de seguridad internacional. El análisis recupera una pregunta planteada por Juan Carlos Venesia después de la conversación con Juan Gabriel Tokatlian: hasta qué punto Estados Unidos dispone de la capacidad económica necesaria para mantener su proyección global en un escenario caracterizado por conflictos prolongados, nuevas amenazas militares y un endeudamiento creciente.

La pregunta resulta especialmente significativa porque conecta dos dimensiones que suelen abordarse por separado. Por un lado, la competencia estratégica exige recursos para financiar fuerzas armadas, infraestructura, innovación tecnológica y presencia internacional. Por otro, las condiciones fiscales y financieras determinan cuánto puede destinarse a esas actividades sin comprometer otras obligaciones del Estado. La existencia de una superioridad militar considerable no elimina esta relación, del mismo modo que la disponibilidad de financiamiento externo no garantiza que sus condiciones permanezcan inalteradas.

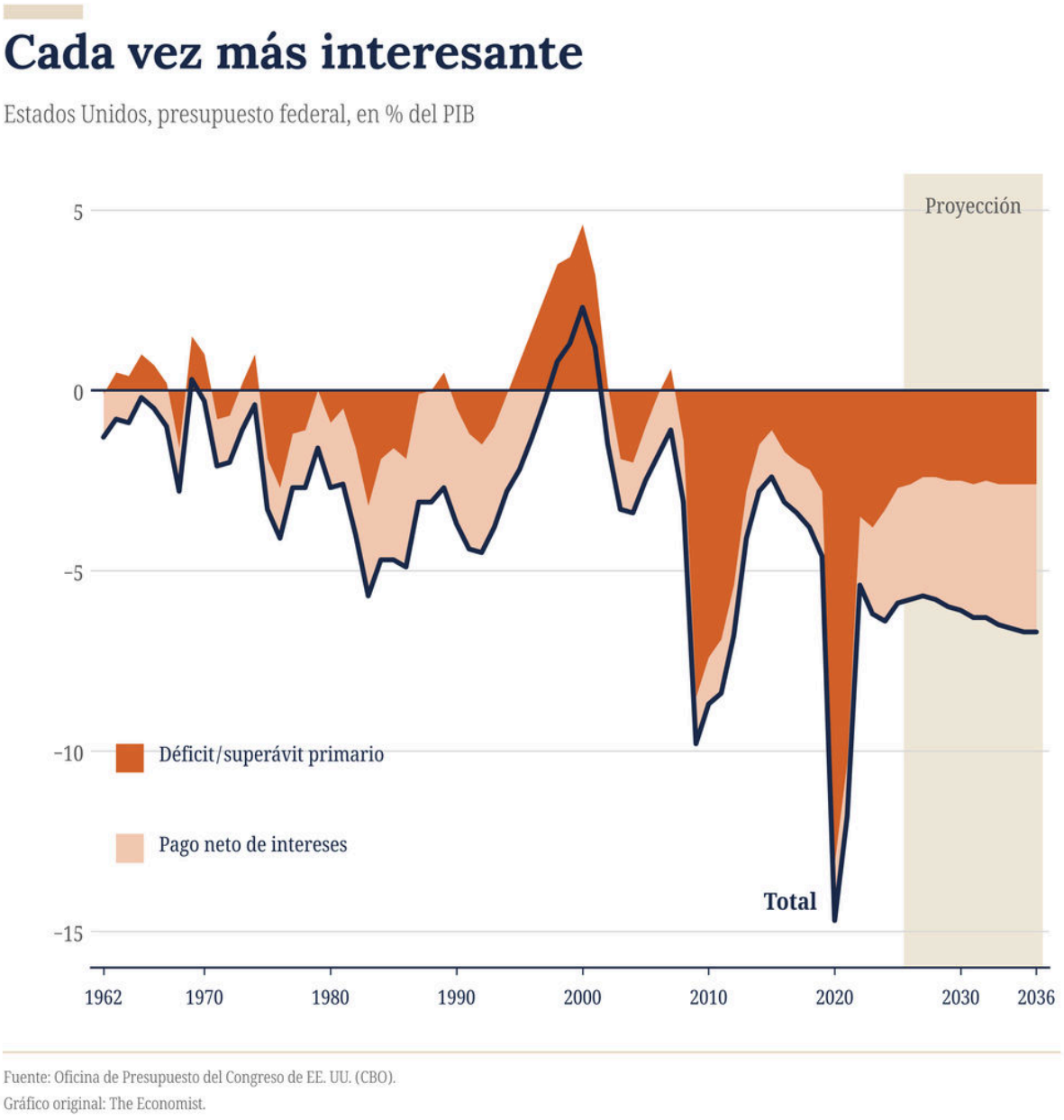
Actis sostiene que el problema estadounidense debe observarse como una tendencia estructural y no como una dificultad presupuestaria limitada a una administración. El aumento de los déficits y del costo de la deuda introduce interrogantes sobre la capacidad de Washington para sostener, durante las próximas décadas, los niveles de gasto que acompañaron su posición predominante en el sistema internacional.

La cuestión central no reside en anticipar una reducción inmediata de su poder militar, sino en comprender cómo las restricciones financieras pueden modificar gradualmente los márgenes de decisión de una potencia acostumbrada a disponer de una capacidad extraordinaria para movilizar recursos.

Un presupuesto atravesado por déficits persistentes

Para ilustrar esta transformación, Actis presenta un gráfico publicado por The Economist, elaborado a partir de información de la Oficina de Presupuesto del Congreso de Estados Unidos. La serie reconstruye la evolución del presupuesto federal desde 1962 y extiende sus proyecciones hasta 2036, expresando los resultados como porcentaje del producto interno bruto. La representación distingue el déficit o superávit primario del pago neto de intereses de la deuda pública. La primera variable permite observar el resultado presupuestario antes de considerar los intereses, mientras que la segunda identifica la carga financiera asociada con obligaciones contraídas anteriormente. La combinación de ambas determina el resultado fiscal total, representado mediante una línea que sintetiza la trayectoria del presupuesto federal.

Gráfico



Fuente: Oficina de Presupuesto del Congreso de EE. UU. (CBO).
Gráfico original: The Economist.

La perspectiva histórica permite reconocer que Estados Unidos atravesó diferentes etapas fiscales. Durante parte de la segunda mitad del siglo XX se alternaron períodos de déficits de distinta magnitud, mientras que hacia el final de la década de 1990 se registró una mejora que permitió alcanzar resultados positivos. Sin embargo, el comportamiento posterior muestra un deterioro considerable, con déficits pronunciados durante la crisis financiera internacional y, especialmente, durante la pandemia. Más allá de esos episodios extraordinarios, la serie revela una dificultad persistente para recuperar el equilibrio presupuestario. Las proyecciones incluidas en el gráfico anticipan que el déficit federal continuará siendo significativo durante la próxima década, incluso después de la reducción de los desequilibrios excepcionales registrados en los momentos de mayor crisis.

Actis interpreta esta evolución como parte de una discusión más amplia sobre la capacidad presupuestaria estadounidense. El problema no se limita a la existencia de déficits, una característica presente durante numerosos períodos de su historia económica, sino a la combinación entre desequilibrios persistentes y una carga creciente de intereses.

Esta distinción resulta fundamental porque el déficit primario y el costo financiero de la deuda responden a dinámicas diferentes. Mientras el primero se relaciona con las decisiones de ingresos y gastos del gobierno, el segundo depende también del volumen de obligaciones acumuladas y de las tasas que deben pagarse para financiarlas o refinanciarlas.

La coexistencia de ambos factores puede reducir los márgenes de acción presupuestaria. Cuando los intereses absorben una proporción creciente de los recursos públicos, el gobierno enfrenta mayores dificultades para financiar nuevas prioridades sin incrementar el endeudamiento, modificar otros gastos o ampliar sus ingresos.

En ese sentido, el gráfico permite identificar una transformación relevante: **el presupuesto federal estadounidense no solamente debe afrontar las necesidades de gasto del presente, sino también una carga financiera cada vez más importante derivada de decisiones y obligaciones acumuladas durante períodos anteriores**.

Los intereses de la deuda como restricción estructural

La dimensión más significativa del gráfico se encuentra en la evolución del pago neto de intereses. Mientras el déficit primario presenta variaciones pronunciadas asociadas con diferentes coyunturas económicas y decisiones fiscales, la carga financiera proyectada adquiere una trayectoria de creciente importancia dentro del presupuesto federal.

Actis destaca que, después de la pandemia, esta dinámica comenzó a ocupar un lugar central en la discusión económica estadounidense. La expansión del gasto y las respuestas monetarias implementadas durante aquella crisis se inscribieron en un contexto que posteriormente dio paso a condiciones financieras más exigentes. El aumento del costo de financiamiento comenzó a modificar la relación entre el volumen de deuda acumulada y los recursos necesarios para sostenerla.

El gráfico proyecta que los pagos netos de intereses seguirán representando una proporción significativa del producto durante la próxima década. En consecuencia, una parte creciente del déficit total estará asociada con el costo financiero de la deuda, y no exclusivamente con el desequilibrio entre los ingresos públicos y los gastos primarios.

Esta tendencia introduce una dificultad particular. El pago de intereses constituye una obligación que no puede reducirse con la misma flexibilidad que otras partidas presupuestarias. Su evolución depende de condiciones financieras, decisiones monetarias y expectativas de los acreedores que no se encuentran enteramente bajo el control inmediato de las autoridades fiscales.

A medida que aumenta el endeudamiento, el Estado necesita colocar nuevos títulos para financiar sus déficits y atender vencimientos. Si los mercados exigen rendimientos más elevados, las nuevas emisiones y la refinanciación de obligaciones pueden incrementar progresivamente la carga de intereses. La relación entre endeudamiento y costo financiero adquiere así una dinámica que puede retroalimentarse.

Actis advierte sobre esta posibilidad al señalar que las condiciones del mercado de bonos estadounidenses comienzan a incorporar mayores exigencias de rentabilidad. Durante su intervención menciona que los títulos del Tesoro a treinta años ofrecían rendimientos superiores al 5 % en el mercado secundario, una referencia utilizada para ilustrar el encarecimiento del financiamiento de largo plazo.

La importancia geopolítica de esta evolución reside en que los recursos destinados al servicio de la deuda compiten, dentro de las posibilidades generales del presupuesto, con otras prioridades estatales. Aunque el pago de intereses no implica automáticamente una reducción del gasto militar, sí puede limitar las alternativas disponibles para expandirlo sin generar nuevas necesidades de financiamiento.

La deuda pública deja entonces de ser únicamente una variable de estabilidad macroeconómica y se incorpora a la discusión sobre las condiciones materiales del poder internacional. La capacidad de sostener compromisos estratégicos depende no solamente de la voluntad política de hacerlo, sino también de la posibilidad de financiarlos en condiciones compatibles con el funcionamiento general de la economía.

Cuando el costo de la deuda supera al presupuesto militar

Actis introduce un dato especialmente significativo para comprender la relación entre finanzas públicas y proyección internacional: según señala durante el webinar, en 2024 el pago de intereses de la deuda federal estadounidense superó por primera vez el presupuesto del Pentágono.

La comparación resulta relevante porque enfrenta dos dimensiones centrales del poder estadounidense. El presupuesto militar constituye uno de los instrumentos más visibles de su capacidad de influencia internacional, mientras que los intereses de la deuda representan el costo financiero de obligaciones acumuladas. Que ambas magnitudes alcancen una relación de esa naturaleza expresa la creciente importancia del servicio de la deuda dentro de las prioridades presupuestarias.

Durante la posguerra fría, Estados Unidos dispuso de una superioridad militar que Actis caracteriza como uno de los fundamentos de su momento unipolar. La magnitud de sus recursos de defensa permitió sostener una presencia internacional extendida, desarrollar capacidades tecnológicas y mantener una ventaja considerable respecto de otras potencias.

Esa posición estuvo acompañada por una estructura financiera excepcional. La demanda internacional de dólares y títulos del Tesoro facilitó el financiamiento de compromisos internos y externos, ampliando las posibilidades de sostener una política de seguridad de alcance global. La capacidad de endeudamiento funcionó, en ese contexto, como un componente fundamental de la proyección estratégica.

El aumento de los intereses introduce una tensión sobre esa relación. Si el costo de financiar obligaciones anteriores continúa creciendo, la expansión de nuevas capacidades militares puede requerir decisiones presupuestarias más difíciles. El problema se vuelve particularmente importante en un escenario donde la competencia entre potencias exige inversiones prolongadas en tecnología, equipamiento e infraestructura.

Actis evita interpretar esta tendencia como el anuncio de un debilitamiento militar inmediato. Estados Unidos conserva capacidades superiores y dispone de instrumentos económicos y financieros que continúan diferenciándolo del resto de las potencias. Sin embargo, la evolución fiscal plantea interrogantes sobre la posibilidad de mantener indefinidamente una expansión de compromisos estratégicos sin enfrentar restricciones presupuestarias más severas.

La cuestión no consiste, por lo tanto, en establecer una relación mecánica entre mayores intereses y menor poder militar. El desafío reside en comprender cómo una carga financiera creciente puede modificar las decisiones de asignación de recursos y, con ellas, las condiciones para sostener una determinada estrategia internacional.

El costo de la deuda comienza a formar parte de la ecuación de la seguridad nacional estadounidense, no porque sustituya la importancia de sus capacidades militares, sino porque condiciona los recursos disponibles para mantenerlas y ampliarlas.

El privilegio del dólar y las nuevas exigencias del financiamiento

La capacidad estadounidense para sostener elevados niveles de endeudamiento estuvo históricamente vinculada con la posición internacional del dólar. Su utilización como moneda de reserva y su centralidad en las transacciones financieras internacionales contribuyeron a generar una demanda sostenida de activos denominados en esa moneda, particularmente de títulos emitidos por el Tesoro.

Actis recupera esta condición al referirse al denominado privilegio exorbitante del dólar. La expresión sintetiza las ventajas que obtiene Estados Unidos de ocupar una posición central dentro del sistema monetario internacional, entre ellas la posibilidad de financiarse en su propia moneda y acceder a una demanda global de instrumentos de deuda.

Esta estructura permitió ampliar los márgenes de financiamiento del gobierno federal y contribuyó a sostener una capacidad de gasto que acompañó la expansión de sus compromisos internacionales. Sin embargo, Actis plantea que las condiciones que hicieron posible esa ventaja comienzan a ser objeto de interrogantes, especialmente cuando se observan las proyecciones de endeudamiento y las exigencias de rentabilidad de los mercados.

La preocupación no supone que el dólar haya perdido su condición central ni que los títulos del Tesoro hayan dejado de desempeñar un papel relevante dentro del sistema financiero. El interrogante se relaciona con la posibilidad de que los inversores comiencen a exigir mayores rendimientos para mantener determinadas posiciones, en función de sus expectativas sobre la trayectoria fiscal, la inflación y las condiciones futuras de financiamiento.

Durante el webinar, Actis menciona como señal de esta discusión las informaciones sobre la posibilidad de que el fondo soberano de Noruega reduzca parte de sus tenencias de títulos estadounidenses. La referencia aparece vinculada con una preocupación más amplia sobre la percepción de seguridad de estos activos en horizontes prolongados.

El problema adquiere importancia porque el funcionamiento del sistema financiero internacional depende, en gran medida, de la confianza en la capacidad estadounidense para cumplir sus obligaciones y preservar el valor de sus instrumentos de deuda. Si esa confianza se mantiene, Estados Unidos conserva ventajas extraordinarias de financiamiento. Si los inversores demandan mayores compensaciones por los riesgos percibidos, el costo de sostener sus compromisos puede aumentar.

Actis plantea, por lo tanto, una pregunta que excede la evolución inmediata de las tasas de interés: qué capacidad tendrá Estados Unidos para conservar las condiciones financieras que facilitaron su proyección internacional durante las últimas décadas.

La respuesta depende de variables que incluyen la evolución fiscal, las expectativas inflacionarias y la continuidad de la demanda internacional de activos estadounidenses. No se trata de anticipar un reemplazo inminente del dólar, sino de reconocer que la centralidad monetaria y financiera también requiere condiciones de estabilidad capaces de sostenerse en el tiempo.

Inflación, deuda y credibilidad financiera

La evolución del endeudamiento estadounidense introduce otro interrogante señalado por Actis: la posibilidad de que una inflación relativamente más elevada se convierta en una forma de reducir el valor real de las obligaciones públicas (liquación).

El razonamiento parte de una relación conocida entre inflación y deuda nominal. Cuando los precios aumentan, el valor real de determinados pasivos puede disminuir, siempre que las condiciones contractuales y financieras permitan que ese efecto se materialice. Sin embargo, esta posibilidad también influye sobre las expectativas de los acreedores, que pueden exigir mayores rendimientos si consideran probable una pérdida futura del poder adquisitivo de sus inversiones.

Actis plantea esta tensión como una de las interpretaciones que podrían explicar las mayores exigencias de rentabilidad sobre los títulos estadounidenses de largo plazo. Si los mercados anticipan una mayor tolerancia a la inflación como mecanismo para aliviar las obligaciones fiscales, pueden incorporar ese riesgo dentro del rendimiento solicitado para financiar al gobierno.

La dificultad reside en que una estrategia de esa naturaleza podría producir efectos contrapuestos. Una inflación más elevada puede reducir el valor real de ciertas obligaciones existentes, pero también puede encarecer la emisión de nueva deuda y afectar la percepción de estabilidad de los activos financieros. La eventual mejora de una dimensión fiscal podría, por lo tanto, generar mayores exigencias en otra.

La cuestión adquiere una importancia particular en una economía cuya moneda cumple funciones internacionales. La confianza en el dólar y en los títulos del Tesoro depende, entre otros factores, de la expectativa de que esos activos preserven razonablemente su valor. Una modificación persistente de esas expectativas podría alterar las condiciones bajo las cuales Estados Unidos financia sus compromisos.

Actis incorpora, además, las presiones inflacionarias que pueden derivarse de la evolución de los precios internacionales de la energía, los alimentos y los minerales críticos. En un escenario de tensiones geopolíticas, estos mercados pueden experimentar alteraciones capaces de afectar los costos productivos y las expectativas de inflación.

La relación entre endeudamiento, inflación y tasas de interés configura así un problema que no puede resolverse considerando cada variable de manera aislada. Las decisiones destinadas a aliviar determinadas restricciones fiscales pueden modificar las condiciones de financiamiento, mientras que las respuestas orientadas a preservar la estabilidad monetaria pueden influir sobre el costo de la deuda.

Desde esta perspectiva, el desafío estadounidense consiste en sostener un equilibrio entre necesidades presupuestarias, credibilidad financiera y estabilidad monetaria. La continuidad de su capacidad para proyectar poder depende también de la forma en que consiga administrar estas tensiones durante los próximos años.

La guerra asimétrica y el costo de sostener la superioridad

La discusión fiscal adquiere una dimensión adicional cuando se relaciona con las transformaciones de los conflictos militares contemporáneos. Al introducir el bloque de cierre, Venesia recupera las dificultades que enfrenta Estados Unidos en el conflicto con Irán, particularmente la diferencia entre el costo de determinados sistemas defensivos y el de los medios utilizados para atacarlos.

La utilización de drones relativamente económicos frente a sistemas de defensa que requieren armamento de mayor costo permite observar una asimetría que no se limita a las capacidades tecnológicas de los contendientes. También involucra la relación entre los recursos necesarios para sostener operaciones militares y los costos que un adversario puede imponer mediante instrumentos menos sofisticados o más accesibles.

Esta diferencia resulta significativa para una potencia que mantiene compromisos de seguridad en distintas regiones. La superioridad tecnológica y militar permite disponer de capacidades avanzadas, pero su utilización sostenida requiere financiamiento, reposición de equipamiento y estructuras logísticas capaces de operar durante períodos prolongados.

El problema no implica que los sistemas de menor costo puedan sustituir de manera general a las capacidades militares convencionales. La cuestión reside en que determinadas formas de confrontación pueden elevar el costo de sostener una respuesta defensiva y obligar a utilizar recursos significativos frente a amenazas comparativamente menos costosas.

En ese contexto, la capacidad presupuestaria se convierte en un componente de la resistencia estratégica. Una potencia puede disponer de medios militares superiores y, al mismo tiempo, enfrentar dificultades para mantener indefinidamente determinadas operaciones si sus costos se acumulan sobre una estructura fiscal sometida a mayores exigencias.

El planteo de Venesia permite conectar esta situación con la pregunta central de Actis. La proyección militar internacional no depende exclusivamente de la cantidad o calidad del armamento disponible, sino también de la capacidad económica para sostener su utilización en el tiempo.

La superioridad militar estadounidense continúa siendo un factor determinante de su posición internacional. Sin embargo, las nuevas formas de confrontación obligan a considerar con mayor atención la relación entre eficacia estratégica, costo operativo y disponibilidad presupuestaria.

De la autonomía estratégica a las restricciones del financiamiento

La discusión sobre el presupuesto estadounidense adquiere mayor profundidad cuando se la vincula con el análisis desarrollado previamente por Juan Gabriel Tokatlian. Durante la entrevista central del webinar, el especialista plantea que Estados Unidos atraviesa un proceso de repliegue relativo respecto de su presencia internacional, al tiempo que intenta consolidar su influencia sobre el hemisferio occidental.

Actis incorpora una dimensión económica que permite complementar esa interpretación. La posibilidad de sostener compromisos internacionales depende de capacidades financieras que no pueden darse por descontadas de manera indefinida. La expansión del servicio de la deuda y las mayores exigencias de financiamiento introducen restricciones potenciales sobre las decisiones estratégicas de Washington.

La relación entre ambas perspectivas no implica que los problemas fiscales determinen automáticamente una reducción de la influencia estadounidense. Una potencia puede modificar sus prioridades internacionales por razones políticas, estratégicas o económicas, y las restricciones presupuestarias constituyen solamente una de las variables que intervienen en esas decisiones.

Sin embargo, la evolución fiscal puede aumentar la importancia de establecer prioridades. Cuando los recursos disponibles enfrentan mayores presiones, la selección de compromisos adquiere una relevancia particular. La necesidad de sostener capaci-

dades militares, responder a conflictos y financiar nuevas tecnologías debe convivir con obligaciones internas y con el costo creciente del endeudamiento.

Esta tensión ayuda a comprender por qué la discusión sobre el poder estadounidense no puede limitarse a comparar capacidades militares con las de otras potencias. La proyección internacional requiere una estructura económica y financiera capaz de sostener esas capacidades durante períodos prolongados, especialmente cuando los escenarios de competencia estratégica se extienden en el tiempo.

Venesia incorpora a esta reflexión la presión ejercida por Estados Unidos sobre sus aliados de la OTAN para incrementar los presupuestos nacionales de defensa. Desde su interpretación, esa exigencia también puede analizarse a la luz de las restricciones que enfrenta Washington para continuar absorbiendo una proporción tan importante de los costos asociados con la seguridad occidental.

La distribución de responsabilidades financieras entre aliados adquiere así una dimensión que excede las discusiones tradicionales sobre cooperación militar. También se relaciona con la capacidad de cada Estado para sostener los compromisos asumidos y con las tensiones que pueden surgir cuando las necesidades estratégicas aumentan más rápidamente que los recursos disponibles.

En este escenario, la política internacional comienza a incorporar con mayor intensidad una pregunta presupuestaria: qué compromisos pueden sostenerse, durante cuánto tiempo y bajo qué condiciones financieras.

Los límites fiscales de una proyección global

El cierre introduce una dimensión indispensable para comprender las transformaciones del poder estadounidense. La capacidad de proyectar influencia militar y estratégica no depende solamente de disponer de recursos superiores a los de otras potencias, sino también de contar con las condiciones financieras necesarias para sostenerlos.

La evolución del presupuesto federal muestra que Estados Unidos enfrenta una combinación de déficits persistentes, una carga creciente de intereses y mayores exigencias sobre su financiamiento. Estas tendencias no anticipan por sí mismas una reducción inmediata de su poderío militar, pero introducen interrogantes sobre los márgenes de maniobra disponibles para responder a conflictos, sostener compromisos internacionales y financiar nuevas capacidades estratégicas.

La importancia del gráfico presentado por Actis reside en que permite observar la dimensión temporal de estas restricciones. Las decisiones fiscales acumuladas durante décadas pueden condicionar las alternativas futuras, mientras que el costo de financiar obligaciones anteriores comienza a competir con las necesidades de gasto del presente.

La posición internacional del dólar continúa ofreciendo ventajas extraordinarias, aunque la evolución del endeudamiento, las expectativas inflacionarias y las exigencias de los mercados plantean nuevos desafíos para preservar esas condiciones. La estabilidad financiera se incorpora así a la discusión sobre la capacidad estadounidense para mantener su influencia global.

La reflexión adquiere mayor relevancia cuando se considera la transformación de los conflictos militares y la creciente importancia de tecnologías capaces de modificar la relación entre los costos de ataque y defensa. La superioridad estratégica requiere recursos para sostenerse, y la disponibilidad de esos recursos puede convertirse en un factor cada vez más importante dentro de las decisiones internacionales.

La principal conclusión es que la capacidad fiscal constituye una dimensión fundamental del poder geopolítico. Estados Unidos conserva una posición militar y financiera excepcional, pero la continuidad de esa ventaja dependerá también de su capacidad para administrar las tensiones entre endeudamiento, estabilidad monetaria y compromisos estratégicos.

Durante décadas, la primacía estadounidense estuvo acompañada por una extraordinaria facilidad para financiar su proyección internacional. El interrogante que comienza a adquirir mayor importancia no es si esa capacidad desaparecerá, sino en qué medida sus condiciones futuras podrán modificar las decisiones de una potencia acostumbrada a operar con márgenes de financiamiento difíciles de igualar. En un sistema internacional atravesado por nuevas rivalidades y mayores exigencias de seguridad, **el costo de sostener el poder comienza a ser tan relevante como las capacidades que permiten ejercerlo**.

Las fuerzas profundas hacia 2050: demografía, alimentos y una nueva geografía de la demanda mundial



Las fuerzas profundas hacia 2050: demografía, alimentos y una nueva geografía de la demanda mundial

La transformación demográfica mundial anticipa un desplazamiento progresivo de los principales centros de crecimiento poblacional y de consumo. Mientras Asia pierde participación relativa entre los jóvenes del planeta y otras regiones enfrentan procesos de envejecimiento, África concentra una proporción cada vez mayor de las nuevas generaciones. A partir de las proyecciones demográficas de Naciones Unidas, Esteban Actis analiza las consecuencias económicas y comerciales de este cambio, especialmente para los países productores de alimentos. La expansión de los mercados africanos plantea una oportunidad estratégica para la Argentina, pero su aprovechamiento dependerá de la capacidad para anticipar tendencias, diversificar vínculos internacionales y construir una política comercial orientada al largo plazo.

Cuatro transformaciones que modifican el escenario internacional

El análisis de las relaciones internacionales suele concentrarse en acontecimientos que producen efectos inmediatos sobre los gobiernos, los mercados y las sociedades. Los conflictos militares, las disputas comerciales y las decisiones de las grandes potencias ocupan buena parte de la agenda pública porque sus consecuencias pueden observarse en períodos relativamente breves. Sin embargo, detrás de esas manifestaciones existen transformaciones de largo plazo que modifican progresivamente las condiciones sobre las cuales se organiza la economía mundial y se distribuyen las capacidades de poder.

Durante el cierre del décimo webinar de Reporte Geopolítico, Esteban Actis propone interpretar el escenario internacional a partir de cuatro grandes procesos que se desarrollan simultáneamente. El primero corresponde a la reconfiguración de la distribución del poder entre los Estados y al regreso de una competencia estratégica más intensa entre las principales potencias. El segundo se relaciona con el cambio climático y sus consecuencias sobre las condiciones materiales de producción, abastecimiento y organización territorial. El tercero comprende la aceleración tecnológica, especialmente el desarrollo de la inteligencia artificial y su impacto sobre las estructuras económicas y militares. El cuarto, que constituye el eje de su intervención, es la transformación demográfica.

La importancia de considerar estas tendencias de manera conjunta reside en que sus efectos no se producen de forma aislada. Las transformaciones tecnológicas modifican los sistemas productivos y las necesidades de recursos; el cambio climático introduce nuevas exigencias sobre la disponibilidad de alimentos y energía; las disputas geopolíticas condicionan las relaciones comerciales y el funcionamiento de las cadenas de suministro. Al mismo tiempo, la evolución de la población determina dónde se concentrarán las nuevas generaciones, qué regiones enfrentarán mayores procesos de envejecimiento y cómo podrían modificarse las estructuras futuras de consumo.

Actis identifica en la coincidencia de estas cuatro transformaciones una de las razones de la incertidumbre que caracteriza al sistema internacional. Las instituciones, las políticas públicas y las estrategias económicas deben responder a procesos que avanzan de manera simultánea, pero con velocidades y consecuencias diferentes según cada región. La dificultad no consiste solamente en administrar sus efectos inmediatos, sino en reconocer cómo pueden alterar las condiciones de desarrollo durante las próximas décadas.

La demografía ocupa un lugar particular dentro de este conjunto porque permite observar tendencias cuya evolución se extiende mucho más allá de los ciclos políticos. Las estructuras por edades de una sociedad se transforman progresivamente y sus efectos sobre el mercado laboral, los sistemas de protección social, la demanda y el crecimiento económico pueden prolongarse durante generaciones. Por esa razón, el análisis demográfico ofrece una perspectiva especialmente relevante para construir estrategias de inserción internacional orientadas al mediano y largo plazo.

El desplazamiento del centro demográfico mundial

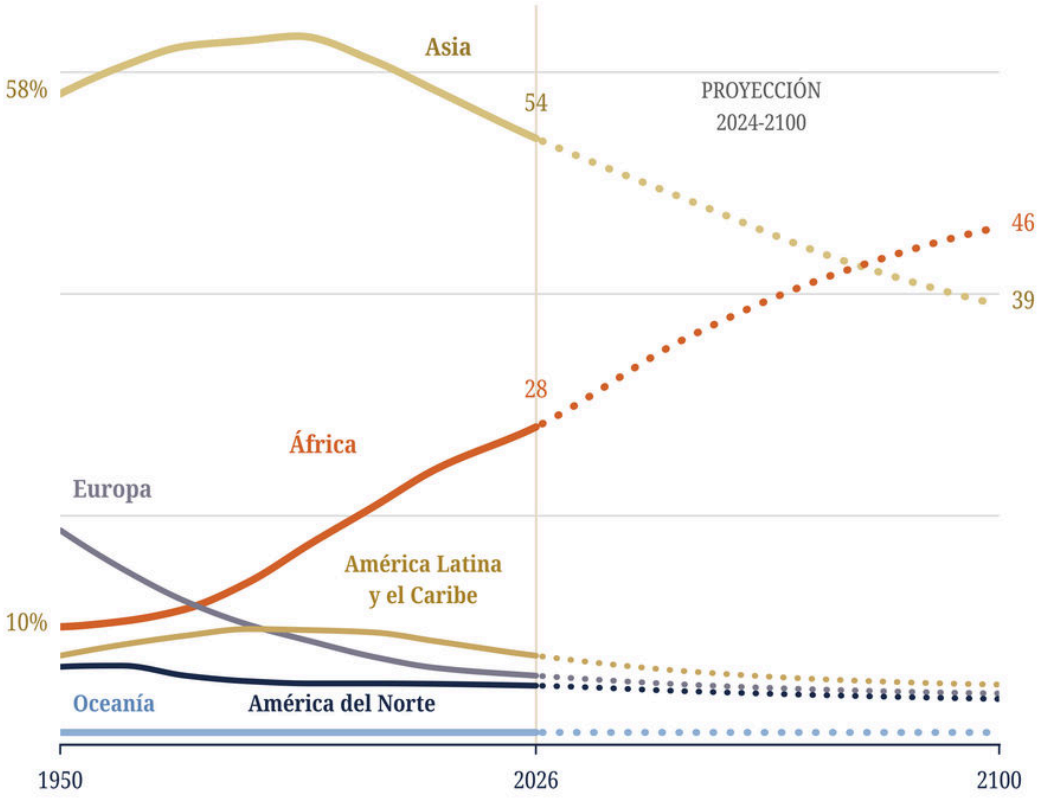
La distribución geográfica de la población joven constituye una de las transformaciones estructurales más relevantes para comprender la evolución del sistema internacional durante las próximas décadas. Mientras numerosas economías avanzadas enfrentan procesos de envejecimiento y una reducción relativa de sus generaciones más jóvenes, otras regiones mantienen dinámicas de crecimiento poblacional que podrían modificar progresivamente la localización de la fuerza laboral, la expansión de los mercados de consumo y las necesidades internacionales de abastecimiento. Estas diferencias demográficas introducen nuevas condiciones para el desarrollo económico y anticipan una redistribución de oportunidades entre regiones que atraviesan etapas distintas de su transición poblacional.

Durante buena parte de la segunda mitad del siglo XX, Asia concentró la mayor proporción de jóvenes del planeta. Esta característica acompañó procesos de industrialización, urbanización y expansión económica que transformaron la inserción internacional de numerosas economías asiáticas. La incorporación de millones de personas a los mercados laborales y el crecimiento de los ingresos contribuyeron a ampliar el consumo interno, modificar los patrones alimentarios y aumentar la demanda de bienes provenientes de otras regiones. Aunque estos resultados respondieron también a decisiones políticas, inversiones y transformaciones productivas, la disponibilidad de una población relativamente joven formó parte de las condiciones que favorecieron aquella expansión.

Gráfico

Para 2100, casi la mitad de los jóvenes del mundo vivirá en África

% de personas menores de 25 años que viven en cada región



Nota: las cifras desde 2024 son proyecciones de la "variante media" de la ONU.

Fuente: análisis del Pew Research Center de la Revisión 2024 de las Perspectivas de Población Mundial de la División de Población de la ONU.

Las tendencias demográficas actuales anticipan una configuración diferente. La participación relativa de Asia entre las nuevas generaciones comienza lentamente a disminuir, mientras África incrementa progresivamente su peso dentro de la población mundial menor de 25 años. El cambio responde a diferencias persistentes en las tasas de fecundidad, la estructura por edades y el ritmo de crecimiento poblacional. Su importancia no reside únicamente en la cantidad de habitantes que concentrará cada continente, sino en las consecuencias que esa distribución podría tener sobre la disponibilidad futura de trabajadores, la formación de nuevos hogares y la expansión de la demanda.

Las estimaciones del Pew Research Center, basadas en la revisión de 2024 de las Perspectivas de la Población Mundial de Naciones Unidas, permiten dimensionar esta transformación. En 1950, Asia reunía aproximadamente el 58 % de los menores de 25 años del planeta, frente al 10 % correspondiente a África. Para 2100, las proyecciones indican que la participación asiática descendería al 39 %, mientras que la africana alcanzaría el 46 %. La comparación revela un desplazamiento de gran magnitud en la composición regional de las nuevas generaciones, con consecuencias potenciales que exceden ampliamente el ámbito demográfico.

La evolución proyectada tampoco debe interpretarse como una transferencia automática del dinamismo económico desde Asia hacia África. El crecimiento de la población joven puede ampliar la disponibilidad de fuerza laboral y generar condiciones favorables para la expansión de los mercados internos, pero su aprovechamiento depende de la capacidad de las economías para crear empleo, desarrollar infraestructura, mejorar la productividad y elevar los ingresos. Sin esas condiciones, el aumento poblacional puede coexistir con dificultades persistentes de integración laboral y desarrollo económico. La demografía establece posibilidades y restricciones, pero no determina por sí sola los resultados.

Esta distinción resulta fundamental para comprender el alcance geoeconómico de las proyecciones. El crecimiento de las nuevas generaciones africanas podría traducirse en una ampliación considerable de la demanda de alimentos, energía, infraestructura y bienes de consumo, especialmente si se consolida junto con procesos de urbanización y aumento del poder adquisitivo. Sin embargo, la magnitud y composición de esa demanda dependerán de las trayectorias económicas de cada país, de las políticas públicas y de las condiciones de integración regional e internacional.

Desde la perspectiva de Actis, la importancia estratégica de esta transformación reside en la necesidad de anticipar cambios que todavía no se manifiestan plenamente en los flujos comerciales. La creciente participación africana en la población joven mundial permite identificar una tendencia de largo plazo que podría modificar la geografía de los mercados internacionales. Para economías productoras de alimentos como la Argentina, reconocer ese desplazamiento supone ampliar el horizonte de planificación comercial y considerar regiones cuyo potencial de consumo podría adquirir una relevancia mucho mayor durante las próximas décadas.

El bono demográfico y las condiciones para el crecimiento

La relación entre población y desarrollo económico ocupa un lugar central en la interpretación de Actis. El crecimiento de las generaciones jóvenes puede ampliar la disponibilidad futura de trabajadores y consumidores, pero sus efectos dependen de las condiciones económicas e institucionales que permitan incorporar esa población a actividades productivas.

El denominado bono demográfico describe una etapa en la cual aumenta la proporción de personas en edades potencialmente activas respecto de los grupos dependientes. Esta situación puede favorecer el crecimiento económico cuando se combina con oportunidades de empleo, inversiones, formación de capacidades y mejoras de productividad. Sin esas condiciones, una estructura poblacional joven no garantiza por sí misma una expansión sostenida de los ingresos.

Durante el webinar, Actis recupera la experiencia de diversas economías asiáticas para mostrar cómo el crecimiento demográfico estuvo acompañado por transformaciones económicas de gran alcance. Países como Vietnam, Camboya e Indonesia experimentaron procesos de expansión productiva, urbanización y aumento de ingresos que modificaron sus patrones de consumo y su participación en los mercados internacionales.

La importancia de esa experiencia reside en la relación entre crecimiento económico y transformación de la demanda. Cuando aumentan los ingresos de los hogares y se amplían las poblaciones urbanas, suelen producirse modificaciones en las preferencias alimentarias, los sistemas de distribución y las necesidades de abastecimiento. La expansión de las clases medias puede incrementar el consumo de productos con mayores requerimientos de procesamiento, conservación y logística.

Actis considera que algunos países africanos comienzan a mostrar condiciones que merecen atención desde esta perspectiva. Durante su intervención menciona a Nigeria, Kenia, Costa de Marfil y Tanzania como economías donde pueden observarse procesos de crecimiento que, combinados con sus tendencias demográficas, podrían adquirir mayor importancia en el futuro.

Sin embargo, la posibilidad de reproducir determinadas dinámicas asiáticas no debe interpretarse como una trayectoria inevitable. Las economías africanas presentan estructuras productivas, capacidades institucionales y condiciones sociales diferentes, por lo que el aprovechamiento de sus oportunidades demográficas dependerá de procesos específicos de inversión, urbanización, generación de empleo e integración comercial.

El punto central del argumento es que la demografía permite identificar dónde podrían ampliarse las bases futuras del consumo, pero no determina de manera automática la magnitud ni la velocidad de esa expansión. La transformación de una población joven en un mercado de mayor capacidad adquisitiva requiere condiciones económicas que acompañen el crecimiento poblacional.

Desde esta perspectiva, el bono demográfico africano representa una oportunidad cuyo alcance dependerá de la evolución de las propias economías del continente. Para los países que mantienen relaciones comerciales con esas regiones, su importancia consiste en reconocer anticipadamente los posibles cambios de escala y composición de la demanda.

África y la transformación de los mercados alimentarios

La principal consecuencia geoeconómica que Actis identifica en el cambio demográfico se relaciona con la demanda internacional de alimentos. La expansión de la población joven africana, acompañada eventualmente por mayores niveles de urbanización e ingresos, podría modificar progresivamente la distribución geográfica de los mercados agroalimentarios.

Durante las últimas décadas, una parte significativa del crecimiento de la demanda mundial estuvo asociada con la transformación económica asiática. La expansión industrial, el aumento de los ingresos y la incorporación de nuevos consumidores modificaron los patrones alimentarios y ampliaron las necesidades de importación de distintos productos agrícolas y sus derivados.

Actis señala que procesos semejantes podrían adquirir importancia en África, especialmente en la región subsahariana. La combinación entre crecimiento poblacional, urbanización y cambios en los ingresos puede aumentar la demanda de proteínas animales y vegetales, cereales y otros productos vinculados con la alimentación. La magnitud de esos cambios dependerá de las trayectorias económicas nacionales, pero la evolución demográfica permite anticipar una ampliación potencial de los mercados.

En su exposición, Actis menciona una estimación según la cual África subsahariana podría aportar un 14 % adicional a la demanda mundial de materias primas durante la próxima década. La referencia es utilizada para destacar que el crecimiento de la población africana no constituye solamente una tendencia social, sino que puede tener consecuencias sobre el comercio internacional y las necesidades futuras de abastecimiento.

La expansión de la demanda alimentaria adquiere especial relevancia para economías que disponen de capacidades productivas orientadas a la exportación. La Argentina se encuentra entre los países cuya inserción internacional mantiene una relación estrecha con la producción agropecuaria y agroindustrial. Por esa razón, los cambios en la distribución geográfica del consumo mundial pueden modificar tanto sus oportunidades comerciales como las exigencias para sostener su competitividad.

El desafío consiste en comprender que los mercados futuros no necesariamente reproducirán la estructura de destinos que predominó durante las últimas décadas. El crecimiento de nuevas regiones consumidoras puede ampliar las posibilidades de diversificación comercial, pero también exigir conocimientos específicos sobre preferencias, regulaciones, condiciones logísticas y modalidades de acceso.

La evolución demográfica permite identificar una tendencia general, aunque no sustituye el análisis de cada mercado. Las oportunidades dependerán de las características de la demanda, del poder adquisitivo de los consumidores, de las capacidades de distribución y de la competencia entre proveedores internacionales.

Actis propone, por lo tanto, incorporar África de manera más sistemática a las estrategias comerciales de los países productores de alimentos. El argumento no se apoya en la expectativa de una expansión inmediata y uniforme del continente, sino en la conveniencia de comenzar a construir relaciones económicas antes de que las transformaciones demográficas alcancen su mayor expresión.

La reconfiguración de la demanda más allá de Asia

El crecimiento potencial de los mercados africanos adquiere mayor importancia cuando se considera la evolución de otras regiones. Actis observa que Europa, América del Norte y América Latina enfrentan procesos de envejecimiento y cambios en sus estructuras demográficas que contrastan con la expansión de la población joven africana.

Estas diferencias pueden modificar las condiciones de crecimiento y consumo a largo plazo. Las sociedades con mayor envejecimiento enfrentan desafíos relacionados con la composición de sus mercados laborales, los sistemas previsionales y las necesidades de gasto público. Al mismo tiempo, las regiones con poblaciones más jóvenes pueden disponer de una base demográfica favorable para ampliar su actividad económica, siempre que existan condiciones para aprovecharla.

La transformación también alcanza a Asia. Aunque el continente continuará teniendo un peso económico y demográfico considerable, las proyecciones muestran una reducción de su participación relativa en la población mundial menor de 25 años. Esta tendencia invita a considerar cómo podrían modificarse los patrones futuros de consumo en economías que fueron protagonistas del crecimiento de la demanda internacional durante las últimas décadas.

Actis incorpora a esta reflexión la evolución de China, uno de los principales mercados de productos agroalimentarios. Durante el webinar señala que el país busca incrementar su autosuficiencia en determinados sectores mediante políticas de subsidios, incentivos y fortalecimiento de la producción interna. Desde su interpretación, estas decisiones podrían reducir gradualmente la participación china en algunas importaciones y modificar las condiciones de acceso a ese mercado.

La importancia de esta observación reside en que combina una tendencia demográfica con decisiones de política económica. Los cambios en la estructura de la población pueden influir sobre la evolución de la demanda, mientras que las estrategias nacionales de producción y abastecimiento pueden modificar la proporción de esa demanda que se satisface mediante importaciones.

Para los países exportadores, esta combinación introduce la necesidad de evitar una dependencia excesiva de determinados destinos comerciales. La expansión de nuevos mercados puede ofrecer oportunidades de diversificación, pero su aprovechamiento requiere anticipar tanto las tendencias de consumo como las políticas que condicionan el intercambio internacional.

La posible revalorización de África debe entenderse dentro de este escenario. No se trata de reemplazar mecánicamente a Asia como centro de la demanda mundial, sino de reconocer que la geografía del crecimiento podría adquirir una configuración más diversa durante las próximas décadas.

La inserción comercial de los países productores de alimentos deberá adaptarse a esa transformación mediante estrategias capaces de sostener relaciones con mercados consolidados y, simultáneamente, desarrollar vínculos con regiones cuyo potencial económico todavía se encuentra en proceso de formación.

La Argentina ante una oportunidad que exige anticipación

Actis traslada estas tendencias al caso argentino y plantea que el país debería comenzar a observar África con mayor atención estratégica. La posibilidad de que el continente concentre una proporción creciente de las nuevas generaciones y amplíe su demanda alimentaria constituye una oportunidad relevante para una economía con capacidades de producción y exportación agroindustrial.

Sin embargo, la identificación de una tendencia favorable no garantiza su aprovechamiento. Los mercados internacionales se construyen mediante relaciones comerciales, acuerdos institucionales, conocimiento de los consumidores y vínculos empresariales que requieren tiempo para consolidarse. Por esa razón, Actis considera que las oportunidades demográficas futuras deben incorporarse desde ahora a las decisiones de política exterior e inteligencia comercial.

La Argentina mantiene relaciones comerciales con distintos países africanos y dispone de mercados consolidados en economías como Egipto y Argelia. Esos vínculos representan una base de inserción que podría ampliarse hacia otros destinos, especialmente en regiones donde el crecimiento poblacional y las transformaciones económicas anticipan mayores necesidades de abastecimiento.

El desafío consiste en superar una aproximación comercial limitada a operaciones puntuales y desarrollar una estrategia que permita identificar mercados, establecer relaciones institucionales y acompañar a las empresas en procesos de expansión. La diversificación requiere información sobre condiciones de acceso, regulaciones, sistemas logísticos y características de la demanda, además de una presencia diplomática y comercial sostenida.

Actis subraya que la construcción de esos vínculos debe comenzar antes de que los mercados alcancen su mayor desarrollo. Los países que ingresan tempranamente pueden adquirir conocimientos, establecer relaciones empresariales y posicionarse como proveedores en economías cuyo consumo todavía se encuentra en expansión.

Esta perspectiva modifica la relación entre coyuntura y estrategia. Las decisiones comerciales no deberían responder exclusivamente a la demanda existente, sino también a las transformaciones que pueden alterar su distribución durante los próximos diez o quince años. Aunque ese horizonte exceda los tiempos habituales de la política económica, resulta relativamente breve cuando se consideran los procesos de transformación demográfica y consolidación de mercados.

La oportunidad argentina depende, por lo tanto, de su capacidad para convertir información sobre tendencias globales en decisiones de política comercial. La disponibilidad de alimentos y la experiencia exportadora constituyen ventajas importantes, pero su aprovechamiento exige construir capacidades institucionales que permitan identificar y desarrollar nuevos destinos.

La demografía ofrece una señal sobre la dirección probable de determinados cambios. Transformarla en una oportunidad económica requiere decisiones que comienzan mucho antes de que esos cambios se expresen plenamente en los flujos comerciales.

Superar una mirada restringida del mundo

La discusión sobre África conduce a una reflexión más amplia acerca de las perspectivas desde las cuales América Latina interpreta el sistema internacional. Venesia advierte que una parte importante del debate político y económico regional continúa concentrándose en Europa, América del Norte y el propio continente americano, reproduciendo una visión que deja en un segundo plano a otras regiones.

Esta tendencia puede limitar la capacidad para reconocer transformaciones que se desarrollan fuera de los espacios tradicionales de vinculación. La importancia económica y estratégica de una región no depende exclusivamente de su posición actual dentro del sistema internacional, sino también de los cambios que pueden modificar su participación futura.

El crecimiento demográfico africano obliga a ampliar esa perspectiva. Aunque el continente presenta importantes diferencias entre países y enfrenta desafíos económicos e institucionales, sus tendencias poblacionales anticipan una modificación significativa de su peso relativo dentro del mundo.

La dificultad para incorporar estos cambios a las estrategias nacionales se relaciona con la tendencia a privilegiar los acontecimientos inmediatos sobre los procesos de largo plazo. Los conflictos y las decisiones de las grandes potencias generan respuestas urgentes, mientras que las transformaciones demográficas avanzan de manera gradual y suelen recibir menor atención dentro de las agendas gubernamentales.

Actis propone superar esa limitación mediante una lectura de las fuerzas profundas que reorganizan el sistema internacional. La demografía permite observar transformaciones que todavía no se expresan plenamente en las estadísticas comerciales, pero que podrían modificar las condiciones de crecimiento durante las próximas décadas.

La ampliación de la mirada geográfica también implica reconocer que las oportunidades no se distribuyen exclusivamente entre los mercados más desarrollados. Las economías emergentes pueden adquirir una importancia creciente a medida que aumentan sus poblaciones urbanas, sus ingresos y sus necesidades de abastecimiento.

Para la Argentina, esta perspectiva supone considerar la diversificación comercial como una dimensión de su estrategia de desarrollo. La relación con África no debería limitarse a identificar compradores potenciales de productos existentes, sino incluir un conocimiento más amplio de las transformaciones económicas y sociales que podrían modificar la demanda futura.

La capacidad de interpretar el mundo requiere, en consecuencia, observar tanto las regiones que concentran actualmente el poder económico como aquellas cuyas transformaciones demográficas pueden alterar progresivamente la geografía del consumo.

La demografía como dimensión de la estrategia internacional

El debate permite incorporar la dimensión demográfica a una discusión que, a lo largo del ciclo, estuvo atravesada por la competencia entre potencias, la reorganización de las cadenas de suministro y las transformaciones tecnológicas. La evolución de la población mundial introduce una perspectiva complementaria porque permite observar cómo podrían modificarse las bases futuras de la producción, el trabajo y el consumo.

Las proyecciones presentadas por Actis muestran que África incrementará considerablemente su participación entre los jóvenes del planeta, mientras que Asia reducirá su peso relativo y otras regiones enfrentarán procesos de envejecimiento. Esta transformación no garantiza por sí misma una expansión económica equivalente, pero identifica una tendencia de gran importancia para comprender la posible redistribución geográfica de la demanda mundial.

Para los países productores de alimentos, el crecimiento demográfico africano representa una señal que merece incorporarse a sus estrategias comerciales. La expansión de las poblaciones urbanas, el aumento potencial de los ingresos y las modificaciones de los patrones alimentarios pueden ampliar las necesidades de abastecimiento y generar oportunidades para nuevos proveedores internacionales.

La Argentina dispone de capacidades agropecuarias y agroindustriales que podrían permitirle participar de esos mercados. Sin embargo, la disponibilidad productiva no resulta suficiente para asegurar una inserción sostenida. El aprovechamiento de las oportunidades dependerá de la capacidad para desarrollar relaciones comerciales, fortalecer la presencia institucional y anticipar los cambios en la demanda.

La experiencia mencionada de Chile y Marruecos muestra la importancia de construir vínculos antes de que los mercados alcancen su mayor expansión. También permite reconocer que la diversificación internacional requiere decisiones políticas e institucionales orientadas al largo plazo.

La reflexión final de Actis y Venesia converge en la necesidad de ampliar la mirada sobre el sistema internacional. La atención a los conflictos y a las disputas entre grandes potencias no debería impedir reconocer las transformaciones estructurales que se desarrollan de manera gradual y que pueden modificar las condiciones económicas de las próximas décadas.

La demografía no determina por sí sola el futuro del comercio mundial, pero permite identificar dónde podrían concentrarse algunas de sus principales transformaciones. Para la Argentina, comprender ese desplazamiento constituye una condición necesaria para orientar su inserción internacional hacia mercados cuyo potencial todavía se encuentra en proceso de formación.

La principal oportunidad no reside únicamente en disponer de alimentos para responder a una demanda futura, sino en construir desde el presente las capacidades comerciales, productivas e institucionales necesarias para participar de ella. En un escenario internacional caracterizado por cambios simultáneos y una creciente incertidumbre, anticipar las fuerzas profundas puede resultar tan importante como responder a los acontecimientos de la coyuntura.

Cambio climático y fragmentación geoeconómica: los límites de la transición energética global



Cambio climático y fragmentación geoeconómica: los límites de la transición energética global

La transición energética se desarrolla en un escenario internacional atravesado por tensiones entre los compromisos climáticos, las necesidades de crecimiento económico y la búsqueda de seguridad en el abastecimiento. Los escenarios de emisiones hacia 2050 muestran que las transformaciones tecnológicas y productivas actualmente previstas resultan insuficientes para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París. Esteban Actis examina esta brecha a partir de las proyecciones de McKinsey y plantea una dificultad adicional: la creciente fragmentación geoeconómica puede encarecer las tecnologías de bajas emisiones, limitar las economías de escala y prolongar la dependencia de los hidrocarburos. El cambio climático aparece, así, estrechamente vinculado con la evolución del comercio internacional y la competencia entre las principales potencias.

La transición energética frente a los límites del modelo económico internacional

El cambio climático introduce una dimensión temporal particularmente exigente en el análisis de las transformaciones del sistema internacional. A diferencia de otros procesos geopolíticos, cuyos efectos pueden concentrarse en determinados territorios o períodos, la acumulación de gases de efecto invernadero responde a dinámicas productivas y de consumo desarrolladas durante décadas, mientras sus consecuencias se proyectan sobre horizontes considerablemente más extensos. Esta diferencia entre los tiempos de la economía y los tiempos del sistema climático representa una dificultad central para la formulación de políticas públicas, especialmente cuando las decisiones necesarias para reducir emisiones deben adoptarse en un contexto de competencia internacional y prioridades nacionales divergentes.

En su intervención de cierre, Esteban Actis recupera esta problemática para situarla dentro de las fuerzas estructurales que condicionarán el orden internacional. El punto de partida es que la transición energética no puede comprenderse únicamente como un proceso de sustitución tecnológica, mediante el cual determinadas fuentes renovables desplazarían progresivamente a los combustibles fósiles. Su desarrollo involucra modificaciones en los patrones de producción, las formas de consumo, la infraestructura disponible y la organización de las cadenas internacionales de suministro. También depende de las condiciones económicas que permiten financiar inversiones, incorporar nuevas tecnologías y ampliar su utilización a escala global.

La complejidad del proceso adquiere mayor relevancia cuando se considera que las economías necesitan sostener su crecimiento mientras transforman sus matrices energéticas. La expansión de la actividad industrial, el transporte y los servicios continúa requiriendo cantidades significativas de energía, a las que se agregan nuevas demandas asociadas con la digitalización y el desarrollo de la inteligencia artificial. La descarbonización debe avanzar en un escenario donde el consumo energético no necesariamente disminuye, sino que cambia su composición y se distribuye entre actividades con requerimientos tecnológicos cada vez más diversos.

La cuestión central reside en establecer con qué velocidad podrán reemplazarse las tecnologías existentes y bajo qué condiciones económicas y políticas será posible hacerlo. La diferencia entre una transición gradual y otra acelerada tiene implicancias directas sobre la trayectoria de las emisiones, los costos de inversión, la competitividad industrial y la seguridad del abastecimiento. Esta interacción permite comprender por qué los escenarios climáticos no pueden separarse de las transformaciones de la economía internacional.

Tres trayectorias posibles hacia mediados de siglo

El informe Global Energy Perspective 2026, de McKinsey, ofrece un marco para examinar estas tensiones mediante escenarios al-

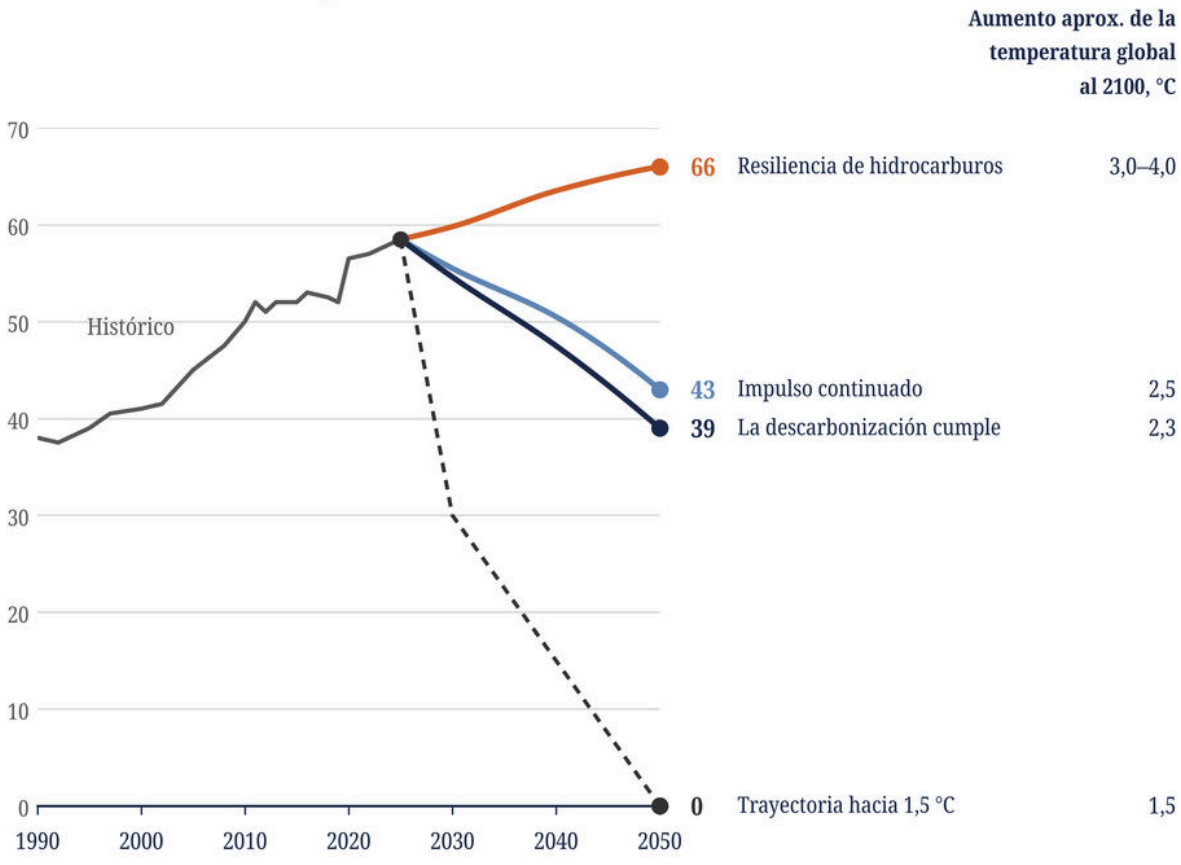
ternativos de evolución del sistema energético. La representación presentada por Actis reconstruye la trayectoria histórica de las emisiones globales de gases de efecto invernadero y compara tres posibles desarrollos hasta 2050, junto con una referencia a la reducción requerida para aproximarse al objetivo de limitar el calentamiento a 1,5 °C respecto de los niveles preindustriales. La comparación permite observar que las decisiones sobre producción, consumo y tecnología pueden modificar sustancialmente las emisiones futuras, aunque las trayectorias consideradas permanecen alejadas de los compromisos climáticos más ambiciosos.

El escenario denominado «impulso continuado» representa una prolongación de las principales tendencias actuales, con avances en electrificación y tecnologías de menores emisiones, pero sin una transformación suficientemente rápida de la estructura energética mundial. En esta trayectoria, las emisiones alcanzarían aproximadamente 43 gigatoneladas de dióxido de carbono equivalente en 2050 y el calentamiento estimado hacia 2100 se situaría alrededor de 2,5 °C. Actis señala que este escenario supone la continuidad del crecimiento económico internacional, una incorporación progresiva de tecnologías eléctricas y una demanda energética adicional vinculada con los centros de datos, aunque condicionada por las restricciones de infraestructura y abastecimiento.

Gráfico

Ningún escenario cumple la meta del Acuerdo de París de limitar el calentamiento muy por debajo de 2,0 °C

Emisiones globales de gases de efecto invernadero, gigatoneladas de dióxido de carbono equivalente



Fuente: McKinsey Energy Solutions.

La importancia de este escenario reside en que no presupone una interrupción de la transición energética. Contempla la continuidad de las inversiones y los cambios tecnológicos, aunque a un ritmo insuficiente para modificar decisivamente la trayectoria climática. La expansión de las energías renovables y la electrificación de determinados usos finales conviven con una presencia persistente de combustibles fósiles, cuya demanda disminuye más lentamente de lo requerido para alcanzar las metas internacionales. El problema se expresa en la brecha entre la velocidad efectiva del cambio y la magnitud de las reducciones necesarias.

Una segunda trayectoria, identificada como «resiliencia de los hidrocarburos», contempla condiciones menos favorables para la descarbonización. Las tecnologías de bajas emisiones avanzan más lentamente, mientras los combustibles fósiles mantienen una participación elevada en el abastecimiento energético. Las emisiones globales alcanzarían aproximadamente 66 gigatoneladas de dióxido de carbono equivalente hacia 2050, con un calentamiento estimado de entre 3 y 4 °C al finalizar el siglo. Actis vincula esta posibilidad con la persistencia de la demanda de petróleo y otros hidrocarburos, así como con las dificultades para sustituirlos en actividades que requieren un suministro continuo, confiable y económicamente accesible.

La tercera alternativa, denominada «la descarbonización cumple», supone una aceleración considerable de las transformaciones tecnológicas y productivas. La expansión de la energía solar, el desarrollo del hidrógeno de bajas emisiones, la incorporación de baterías y vehículos eléctricos, el uso de biocombustibles en sectores del transporte y una mayor participación de la energía nuclear forman parte de las condiciones que permitirían reducir las emisiones hasta aproximadamente 39 gigatoneladas en 2050. Incluso bajo este escenario, el calentamiento estimado hacia 2100 se ubicaría alrededor de 2,3 °C, lo que muestra la distancia persistente entre una transición más dinámica y los objetivos establecidos en el Acuerdo de París.

La comparación entre las tres trayectorias permite identificar una conclusión relevante: el avance tecnológico, aun cuando resulte significativo, no garantiza por sí mismo una reducción de emisiones compatible con los compromisos internacionales. Los resultados dependen de la escala de adopción de las nuevas tecnologías, de la velocidad con que sustituyan efectivamente a las fuentes existentes y de la evolución simultánea de la demanda energética. Los escenarios deben interpretarse como representaciones de futuros posibles construidos a partir de distintas condiciones económicas, productivas y tecnológicas, antes que como predicciones cerradas.

La distancia entre los compromisos climáticos y las transformaciones efectivas

Uno de los aspectos más significativos del análisis es la distancia entre las metas climáticas y las trayectorias que podrían derivarse de las tendencias energéticas actuales. El Acuerdo de París establece el objetivo de mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de los 2 °C y continuar los esfuerzos para limitarlo a 1,5 °C. Sin embargo, los escenarios examinados por Actis muestran que incluso una aceleración importante de la descarbonización no alcanzaría, bajo los supuestos considerados, para situar el calentamiento dentro de esos parámetros.

Esta diferencia pone de manifiesto que los compromisos multilaterales y las transformaciones materiales del sistema energético operan bajo lógicas distintas. Mientras los acuerdos internacionales expresan objetivos colectivos de largo plazo, las inversiones energéticas se encuentran condicionadas por decisiones empresariales, políticas nacionales, disponibilidad de financiamiento y requerimientos inmediatos de abastecimiento. La construcción de nuevas infraestructuras, la sustitución de equipamientos industriales y la modificación de los sistemas de transporte requieren períodos prolongados y recursos significativos. Las metas climáticas deben traducirse en capacidades concretas de ejecución, sin las cuales permanecen separadas de las condiciones que determinan las emisiones.

La trayectoria de 1,5 °C incluida como referencia en la comparación evidencia la magnitud de esa dificultad. Frente a un volumen histórico de emisiones que ha crecido durante varias décadas, aproximarse a dicho objetivo exigiría una reducción extraordinariamente acelerada durante el período considerado. Actis destaca que semejante transformación requeriría cambios profundos en los patrones de acumulación, producción y consumo, considerablemente superiores a los contemplados en los escenarios principales del informe.

La dificultad adquiere una dimensión adicional porque las emisiones no dependen exclusivamente del sector eléctrico. La descarbonización involucra actividades industriales, sistemas de transporte y procesos productivos que presentan condiciones técnicas y económicas diferentes. Algunas aplicaciones pueden incorporar electricidad renovable con relativa rapidez, mientras otras requieren nuevas infraestructuras, combustibles alternativos o tecnologías cuya expansión todavía enfrenta restricciones.

Esta heterogeneidad impide pensar la transición como un proceso uniforme y obliga a considerar los distintos ritmos de transformación de cada sector.

La evolución de las emisiones también debe examinarse a partir de la relación entre crecimiento económico, consumo energético e intensidad de carbono de la producción. Una expansión del producto mundial puede coexistir con mejoras en la eficiencia energética y una disminución relativa de las emisiones por unidad producida, sin que ello implique necesariamente una reducción de su volumen absoluto. La distinción resulta decisiva para interpretar los escenarios considerados por Actis: el progreso tecnológico y las modificaciones en la composición de las matrices energéticas pueden atenuar el impacto ambiental del crecimiento, pero su contribución efectiva depende de que las mejoras alcanzadas superen el incremento de la demanda agregada. La trayectoria climática queda determinada por la interacción entre estas variables, cuyas relaciones pueden modificarse considerablemente entre regiones y sectores productivos.

El problema climático queda asociado con una tensión entre urgencia ambiental y gradualidad económica. Cuanto más lentamente se modifiquen las estructuras productivas y energéticas, mayor será la reducción adicional que deberá realizarse en los períodos posteriores para aproximarse a las metas comprometidas. Esta acumulación de exigencias introduce incertidumbre sobre la viabilidad de determinadas trayectorias y refuerza la necesidad de examinar los objetivos declarados junto con las condiciones que permitirían alcanzarlos.

La inteligencia artificial y las nuevas exigencias del abastecimiento energético

La expansión de la inteligencia artificial incorpora una demanda adicional dentro de un sistema energético que ya enfrenta exigencias de transformación. El desarrollo de centros de datos y de la infraestructura necesaria para sostener el procesamiento de información requiere cantidades crecientes de electricidad, cuya disponibilidad depende de redes, instalaciones de generación y capacidades de suministro que no pueden ampliarse de manera inmediata. Actis introduce esta cuestión para mostrar que las transformaciones tecnológicas contemporáneas poseen bases materiales que condicionan su desarrollo, incluso cuando sus aplicaciones se desenvuelven en entornos predominantemente digitales.

La relación entre digitalización y energía presenta una tensión particular. Las nuevas tecnologías pueden contribuir a mejorar procesos productivos y facilitar la gestión de sistemas complejos, mientras su expansión aumenta los requerimientos de electricidad y presiona sobre infraestructuras que ya deben adaptarse a la electrificación del transporte y de otras actividades económicas. La demanda asociada con la inteligencia artificial debe incorporarse a los escenarios de transición energética como un componente que modifica las necesidades de inversión y las condiciones de abastecimiento.

En el escenario de resiliencia de los hidrocarburos, esta presión adquiere especial importancia. Si la expansión de la capacidad eléctrica de bajas emisiones no acompaña el crecimiento de los nuevos consumos, la continuidad de fuentes convencionales puede presentarse como una respuesta a las necesidades de seguridad y disponibilidad energética. La transición queda condicionada por la posibilidad de incorporar alternativas tecnológicas con suficiente rapidez y a costos compatibles con las necesidades de las economías.

La vinculación entre estos procesos permite reconocer que la competencia por el desarrollo tecnológico también involucra una disputa por las condiciones materiales que lo hacen posible. Las capacidades digitales requieren infraestructura física y disponibilidad energética, mientras el acceso a electricidad confiable y competitiva se convierte en un factor relevante para localizar actividades consideradas estratégicas. La política energética adquiere así una importancia creciente dentro de las decisiones industriales y geoeconómicas de los Estados.

La fragmentación geoeconómica como obstáculo para la descarbonización

La dimensión más directamente geopolítica del análisis aparece cuando Actis incorpora el escenario de un orden geoeconómico fracturado. A diferencia de las tres trayectorias principales, esta hipótesis no describe exclusivamente una evolución del consumo energético o de las emisiones, sino un cambio en las condiciones de funcionamiento de la economía internacional. Su supuesto central es una mayor fragmentación entre bloques económicos, acompañada por políticas orientadas a reducir dependencias externas y fortalecer la autosuficiencia productiva y energética.

La competencia entre Estados Unidos, China y Europa ofrece el marco para comprender esta posibilidad. A medida que las principales economías otorgan mayor importancia a la seguridad de suministro y al control de tecnologías estratégicas, las decisiones comerciales e industriales incorporan criterios que exceden la eficiencia económica. La procedencia de los componentes, la localización de las inversiones y la confiabilidad política de los proveedores adquieren una relevancia creciente. Estas prioridades pueden favorecer determinadas capacidades nacionales, pero también introducir costos adicionales en sectores que dependen de cadenas internacionales de producción.

Actis destaca que la transición energética es particularmente sensible a esta transformación. La expansión de las tecnologías de bajas emisiones requiere disponibilidad de equipamientos, insumos y componentes cuya producción se encuentra distribuida internacionalmente. Cuando las economías restringen el comercio o intentan reproducir dentro de sus fronteras capacidades que antes obtenían mediante proveedores externos, pueden enfrentar mayores costos y dificultades para alcanzar escalas eficientes de producción. El resultado es una contradicción entre los objetivos de seguridad económica y la necesidad de acelerar la incorporación de tecnologías destinadas a reducir emisiones.

La reorganización de las cadenas industriales vinculadas con la transición energética introduce una cuestión distributiva dentro de la competencia geoeconómica. Las capacidades de fabricación, innovación y comercialización de tecnologías de bajas emisiones se encuentran desigualmente distribuidas entre las principales economías, circunstancia que condiciona los beneficios asociados con su expansión. Para los países que disponen de una base industrial consolidada, la transformación energética representa una oportunidad de especialización y proyección comercial; para aquellos que dependen de equipamientos importados, sus costos quedan parcialmente sujetos a decisiones industriales y comerciales adoptadas en otras jurisdicciones. La difusión internacional de estas tecnologías se encuentra atravesada por una estructura de capacidades que influye sobre las condiciones económicas de la descarbonización.

El ejemplo de los vehículos eléctricos chinos permite observar esta tensión. La imposición de aranceles para ingresar a determinados mercados puede responder a preocupaciones industriales y estratégicas de los países importadores, pero también encarece el acceso a tecnologías vinculadas con la electrificación del transporte. La medida puede contribuir a proteger capacidades productivas locales, aunque modifica las condiciones económicas bajo las cuales consumidores y empresas deciden sustituir tecnologías convencionales. El problema no consiste en que la protección industrial sea necesariamente incompatible con la transición, sino en que sus efectos sobre los costos y la velocidad de adopción deben considerarse dentro de la evaluación climática.

La fragmentación puede reducir las ventajas derivadas de la especialización y las economías de escala. La reorganización de las cadenas de suministro bajo criterios de seguridad nacional exige nuevas inversiones, duplicación de capacidades y adaptación de redes comerciales. Aunque estas decisiones puedan disminuir determinadas vulnerabilidades estratégicas, no necesariamente favorecen la disponibilidad global de tecnologías de bajas emisiones. En un contexto donde la velocidad de transformación resulta decisiva, los sobrecostos y las demoras pueden convertirse en obstáculos adicionales para la descarbonización.

Seguridad energética y competencia industrial: una tensión de largo plazo

El análisis de Actis permite reconocer que la seguridad energética y la descarbonización no siempre avanzan bajo las mismas prioridades temporales. La primera exige garantizar la continuidad del abastecimiento y reducir la exposición a interrupciones externas; la segunda requiere transformar progresivamente las fuentes y tecnologías utilizadas para producir y consumir energía. Ambas pueden complementarse mediante inversiones adecuadas, pero también entrar en tensión cuando las decisiones de corto plazo favorecen la continuidad de infraestructuras existentes frente a alternativas que necesitan períodos prolongados de desarrollo.

Esta tensión se intensifica en un escenario internacional caracterizado por conflictos y competencia entre potencias. Los Estados pueden considerar que una mayor autonomía energética representa una condición de seguridad nacional y orientar sus inversiones hacia fuentes disponibles dentro de sus territorios o bajo relaciones de suministro consideradas confiables. Sin embargo, cuando esa búsqueda de autonomía se desarrolla mediante barreras comerciales, restricciones tecnológicas o duplicación de capacidades, sus consecuencias pueden extenderse al conjunto del sistema energético internacional.

La búsqueda de autonomía estratégica plantea un problema de asignación de recursos cuya importancia aumenta cuando se consideran las necesidades de inversión de la transición energética. La relocalización de actividades industriales, la diversifica-

cación de proveedores y la construcción de capacidades nacionales pueden fortalecer la seguridad económica de los Estados, aunque demandan capital que también podría destinarse a acelerar la incorporación de tecnologías menos intensivas en carbono. La evaluación de estas decisiones involucra objetivos diferentes: reducir vulnerabilidades frente a interrupciones externas, preservar capacidades productivas y disminuir emisiones dentro de horizontes temporales determinados. El análisis de Actis permite reconocer que la racionalidad estratégica de una política industrial no garantiza su contribución inmediata a los objetivos climáticos, particularmente cuando las prioridades de seguridad modifican los criterios tradicionales de eficiencia económica.

El escenario de resiliencia de los hidrocarburos adquiere relevancia precisamente porque representa una posible consecuencia de estas decisiones acumuladas. La continuidad de los combustibles fósiles no dependería únicamente de la persistencia de determinadas preferencias productivas, sino también de las dificultades para expandir tecnologías alternativas en un sistema internacional menos integrado. La fragmentación económica podría prolongar la utilización de fuentes convencionales aun cuando existan objetivos políticos orientados a reducirlas.

La competencia industrial introduce otra dimensión del problema. Las tecnologías energéticas son también sectores de producción, inversión y desarrollo tecnológico sobre los cuales los Estados buscan construir capacidades propias. La transición implica una reorganización de actividades económicas que genera oportunidades para algunos actores y dificultades para otros. Actis recupera esta cuestión al señalar que los escenarios pueden evaluarse desde sus consecuencias climáticas, pero también desde los intereses de quienes participan en la producción y comercialización de energía y tecnología.

El ritmo de la descarbonización queda vinculado con una distribución desigual de capacidades e incentivos. Los países no enfrentan las mismas condiciones de inversión, acceso tecnológico o disponibilidad de recursos, y sus prioridades energéticas responden a estructuras productivas diferentes. La coordinación internacional resulta necesaria para reducir emisiones, pero se vuelve más difícil cuando las principales economías consideran que las tecnologías y las cadenas de suministro forman parte de una competencia estratégica de largo plazo.

La transición energética y la redistribución del poder económico

Las transformaciones del sistema energético internacional poseen consecuencias que exceden la sustitución de fuentes de abastecimiento y la reducción de emisiones. La organización de la economía mundial se encuentra estrechamente vinculada con las condiciones históricas de disponibilidad, producción y comercialización de energía. Las ventajas acumuladas por determinados países en torno a los hidrocarburos, la infraestructura industrial y las redes internacionales de suministro han contribuido a configurar posiciones de influencia económica y estratégica. Una modificación sustancial de estas estructuras puede alterar las condiciones sobre las que se sostiene parte de esa distribución del poder, aunque sus resultados dependerán de la velocidad y profundidad de los cambios tecnológicos.

La expansión de las tecnologías de bajas emisiones introduce nuevas fuentes de diferenciación entre las economías. Las capacidades para fabricar equipamientos, desarrollar sistemas de almacenamiento, producir componentes especializados y disponer de infraestructura eléctrica competitiva adquieren una importancia creciente en las decisiones de inversión y localización industrial. Las ventajas comparativas tradicionales pueden experimentar modificaciones a medida que la disponibilidad de energía, el acceso a tecnologías y la organización de las cadenas de suministro inciden sobre los costos de producción. El proceso no supone una sustitución inmediata de las jerarquías existentes, sino una reconfiguración gradual de los factores que determinan la competitividad internacional.

Esta transformación también modifica las condiciones de inserción de las economías productoras de recursos energéticos. La persistencia de los hidrocarburos en los escenarios examinados por Actis indica que su importancia económica y estratégica difícilmente desaparecerá de manera uniforme durante las próximas décadas. Sin embargo, la evolución de la demanda, las exigencias de descarbonización y la competencia entre tecnologías pueden introducir diferencias significativas entre productores según sus costos de extracción, capacidades de inversión y posibilidades de diversificación. La posición relativa de cada economía dependerá de su capacidad para administrar una transición cuyos ritmos y resultados permanecen sujetos a una considerable incertidumbre.

Para los países en desarrollo, la reorganización energética plantea interrogantes vinculados con la posibilidad de participar en las nuevas actividades industriales y tecnológicas. La disponibilidad de recursos naturales puede favorecer determinadas oportuni-

dades de inserción, pero la apropiación de los beneficios económicos depende de capacidades productivas, financieras e institucionales que presentan importantes desigualdades internacionales. La concentración de conocimientos y tecnologías puede reproducir relaciones de dependencia aun cuando cambien las fuentes energéticas predominantes. La transformación de la matriz mundial constituye, por ello, un proceso atravesado por disputas sobre la localización de inversiones, la distribución del valor agregado y el control de las capacidades estratégicas.

La lectura de los escenarios energéticos adquiere una dimensión geoeconómica más amplia cuando se consideran estas consecuencias distributivas. Cada trayectoria posible hacia 2050 involucra distintas combinaciones de inversión, desarrollo tecnológico, demanda de combustibles y reorganización productiva, con efectos potencialmente divergentes sobre las posiciones relativas de los Estados. La transición energética constituye una transformación de las condiciones materiales de la competencia internacional, cuyos resultados estarán condicionados por las decisiones industriales, las estrategias de seguridad y las relaciones económicas que se consoliden durante su desarrollo.

La transición energética frente a los límites de la cooperación internacional

La relación entre cambio climático y fragmentación geoeconómica revela una de las principales contradicciones del orden internacional contemporáneo. Mientras la reducción de emisiones exige transformaciones coordinadas a escala global, las principales potencias impulsan políticas industriales, comerciales y energéticas orientadas a fortalecer su autonomía y preservar ventajas estratégicas. La consolidación de bloques económicos, las restricciones tecnológicas y la reorganización de las cadenas de suministro pueden encarecer las soluciones de bajas emisiones y dificultar su difusión, debilitando las condiciones materiales necesarias para alcanzar los compromisos climáticos.

A partir de los escenarios de McKinsey, Actis advierte que una desaceleración del crecimiento mundial no implica necesariamente una transición energética más rápida. La evolución de las emisiones depende también de la electrificación, la expansión de nuevas tecnologías, la persistencia de los hidrocarburos y las condiciones de inversión y comercio. Una economía internacional más fragmentada podría reducir determinadas demandas energéticas y, simultáneamente, retrasar la incorporación de alternativas menos contaminantes. La disponibilidad tecnológica resulta insuficiente cuando las restricciones económicas y geopolíticas limitan su implementación.

Esta tensión adquiere especial relevancia porque las decisiones nacionales producen consecuencias que trascienden sus fronteras. Las medidas destinadas a proteger industrias estratégicas o reducir dependencias externas pueden alterar los costos de la transición en otros países y profundizar las desigualdades en el acceso a tecnologías energéticas. La cooperación climática requiere compatibilizar objetivos ambientales compartidos con intereses económicos y de seguridad cada vez más divergentes.

La dificultad de coordinar las respuestas nacionales remite a un problema clásico de acción colectiva en las relaciones internacionales. Los beneficios de la mitigación climática poseen un alcance global y se distribuyen a lo largo del tiempo, mientras que los costos de transformar las estructuras energéticas e industriales recaen sobre economías con capacidades financieras, tecnológicas e institucionales profundamente diferentes. La competencia geoeconómica introduce incentivos adicionales para preservar ventajas productivas y evitar compromisos que puedan traducirse en pérdidas relativas de competitividad. La efectividad de los acuerdos multilaterales depende, bajo estas condiciones, de mecanismos capaces de reducir las asimetrías entre participantes y sostener compromisos cuya ejecución atraviesa ciclos políticos y económicos divergentes. La fragmentación internacional compromete las condiciones de cooperación necesarias para abordar un problema que, por su propia naturaleza, excede las posibilidades de resolución individual de los Estados.

La reflexión final sitúa al cambio climático como un problema estructural de la gobernanza internacional, donde la competencia geopolítica interviene directamente sobre las posibilidades de transformación energética. La distancia entre los compromisos ambientales y su cumplimiento efectivo dependerá del desarrollo tecnológico y de la capacidad de sostener mecanismos de cooperación en un sistema internacional crecientemente fragmentado.

La inteligencia artificial y la nueva geografía del poder económico



La inteligencia artificial y la nueva geografía del poder económico

La expansión de la inteligencia artificial está reconfigurando las relaciones entre innovación tecnológica, producción industrial y comercio internacional. Lejos de constituir un proceso exclusivamente digital, su desarrollo depende de complejas cadenas de suministro que articulan semiconductores, equipamiento especializado, infraestructura energética y capacidades manufactureras distribuidas entre diferentes economías. A partir de indicadores del Fondo Monetario Internacional, Esteban Actis examina el creciente protagonismo de los bienes tecnológicos en el comercio mundial, la posición estratégica de las economías asiáticas y las contradicciones que enfrentan Estados Unidos y China en su búsqueda de autonomía. Esta transformación redefine la distribución internacional del poder económico y plantea nuevos desafíos para América Latina, cuya inserción dependerá de su capacidad para convertir ventajas materiales en capacidades productivas y tecnológicas.

La dimensión material de una transformación tecnológica

La inteligencia artificial se ha convertido en uno de los principales factores de transformación de la economía internacional, no solamente por sus aplicaciones sobre los procesos productivos y la organización de las actividades económicas, sino también por la magnitud de las inversiones necesarias para sostener su desarrollo. Aunque suele presentarse como una revolución asociada con algoritmos, modelos computacionales y servicios digitales, su expansión depende de una infraestructura física de considerable complejidad, integrada por semiconductores, servidores, centros de procesamiento, redes de comunicación y sistemas de abastecimiento energético. Esta dimensión material introduce una relación directa entre innovación tecnológica, producción industrial y comercio internacional, y permite comprender por qué el crecimiento de la inteligencia artificial está modificando la demanda global de determinados bienes y la importancia estratégica de los territorios donde se fabrican.

La particularidad de este proceso reside en que se desarrolla en un contexto internacional caracterizado por crecientes tensiones comerciales y cuestionamientos a las formas tradicionales de globalización productiva. La competencia entre Estados Unidos y China, la utilización de restricciones comerciales como instrumentos de política exterior y la búsqueda de mayor seguridad en las cadenas de abastecimiento han contribuido a instalar la expectativa de una economía mundial progresivamente fragmentada. Sin embargo, mientras determinadas actividades enfrentan obstáculos para su expansión, el comercio de bienes vinculados con la inteligencia artificial registra un dinamismo significativo. La necesidad de ampliar la capacidad computacional impulsa inversiones que requieren componentes producidos en diferentes países, reforzando interdependencias industriales precisamente cuando las principales potencias procuran reducirlas.

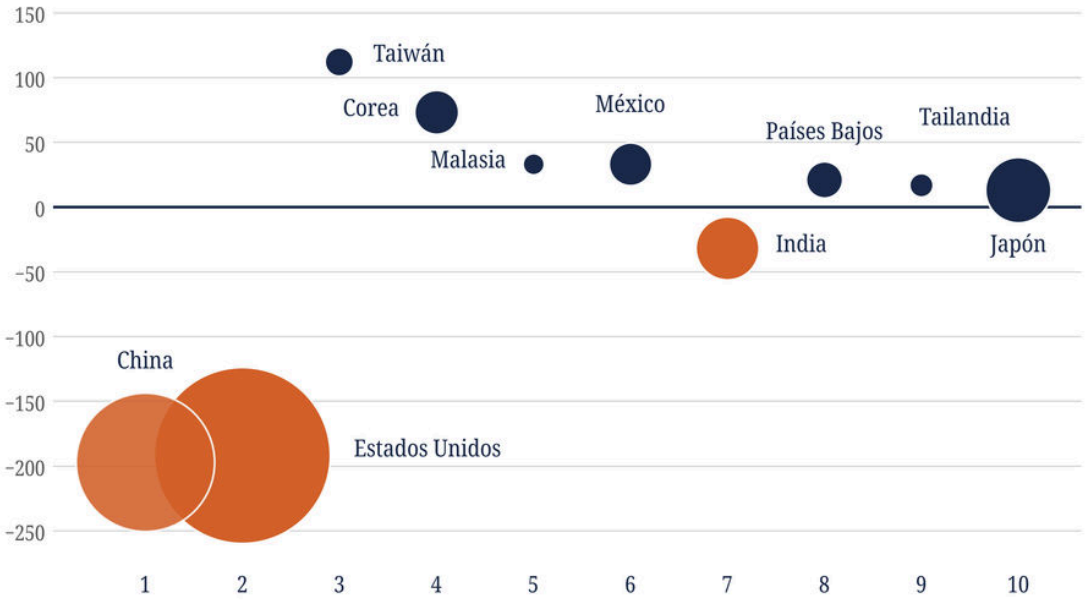
Esta evolución constituye uno de los aspectos centrales del análisis de Esteban Actis. Los datos del Fondo Monetario Internacional permiten observar que la participación de los bienes asociados a la inteligencia artificial y la tecnología en el comercio mundial de bienes ha experimentado un crecimiento considerable desde 2019, pasando de niveles cercanos al 5 % a valores próximos al 11 % hacia 2026. Más allá de las fluctuaciones que puedan registrar los intercambios internacionales, esta tendencia revela una modificación en la composición del comercio, impulsada por la demanda de equipamiento tecnológico y por las inversiones destinadas a ampliar la infraestructura digital. El crecimiento de estos flujos demuestra que las transformaciones tecnológicas contemporáneas no necesariamente reducen la importancia de los bienes físicos, sino que pueden generar nuevas formas de especialización industrial y una mayor circulación internacional de componentes de alta complejidad.

La información también permite reconsiderar la relación entre digitalización y globalización. Durante las últimas décadas, la expansión de los servicios digitales contribuyó a instalar la idea de una economía progresivamente desvinculada de sus soportes materiales. Sin embargo, la inteligencia artificial evidencia los límites de esa interpretación: cuanto mayores son las capacidades de procesamiento requeridas, más relevantes resultan las inversiones en infraestructura, el acceso a energía y la disponibilidad

de componentes industriales especializados. **La aparente desmaterialización de las actividades económicas convive, así, con una creciente dependencia de recursos físicos y capacidades manufactureras**, cuya distribución internacional adquiere una importancia estratégica para el funcionamiento de los nuevos sistemas tecnológicos.

La cadena de valor de la IA

Balanza comercial de hardware de IA, miles de millones de dólares;
tamaño de la burbuja = PIB nominal en dólares



Ranking por tamaño absoluto de la balanza comercial de hardware de IA
(1 = la mayor)

Fuentes: FMI, Perspectivas de la economía mundial, sobre la base de Trade Data Monitor y cálculos del personal técnico del FMI.
Nota: la balanza comercial de hardware de IA es el valor de la balanza comercial de 2025 de la canasta de códigos del Sistema Armonizado (SA) 847150, 847170, 847180, 847330, 848610, 848620, 848640, 848690, 854231 y 854232. Se excluyen algunas economías para limitar la posible doble contabilización. Se muestran las 10 economías con las mayores balanzas, medidas en valor absoluto.

La especialización productiva y la nueva geografía del comercio

El crecimiento del comercio tecnológico no implica una distribución homogénea de las capacidades necesarias para participar en sus segmentos más dinámicos. Por el contrario, la estructura internacional de producción de hardware asociado con inteligencia artificial revela una elevada especialización geográfica, resultado de procesos de inversión, acumulación de conocimiento y desarrollo industrial sostenidos durante décadas. La fabricación de semiconductores, memorias, servidores y otros componentes críticos exige infraestructuras sofisticadas, personal altamente calificado y redes de proveedores cuya reproducción presenta barreras económicas y tecnológicas considerables. Estas condiciones explican por qué determinadas economías ocupan posiciones estratégicas dentro de cadenas productivas que abastecen a empresas y mercados de alcance global.

La información del Fondo Monetario Internacional correspondiente a 2025 permite reconocer esta distribución mediante los saldos comerciales de hardware vinculado con inteligencia artificial. Taiwán y Corea del Sur se destacan por sus posiciones exportadoras, reflejando su especialización en componentes fundamentales para la infraestructura computacional. A ellas se suman economías como Malasia, Tailandia, Japón, Países Bajos y México, cuya participación responde a diferentes capacidades de fabricación, ensamblaje, provisión de equipamiento y articulación con redes internacionales de producción. La relevancia de estos países no depende exclusivamente de su dimensión económica, sino de la función que desempeñan dentro de una estructura tecnológica altamente interdependiente, donde el control de determinados eslabones puede conferir una importancia estratégica considerable.

El caso de Taiwán resulta particularmente ilustrativo de esta relación entre especialización industrial y poder geopolítico. Su posición en la fabricación avanzada de semiconductores le otorga una centralidad que excede ampliamente su tamaño territorial y económico, al participar en el abastecimiento de componentes indispensables para empresas tecnológicas internacionales. Corea del Sur presenta una situación comparable en determinados segmentos de memorias y componentes electrónicos, mientras otras economías asiáticas se integran a actividades complementarias de producción y ensamblaje. La concentración regional de estas capacidades evidencia que la infraestructura de la inteligencia artificial depende de una geografía productiva específica, construida a partir de inversiones acumuladas y relaciones industriales difíciles de sustituir en el corto plazo.

Esta distribución introduce una distinción fundamental entre los países que lideran el desarrollo de modelos de inteligencia artificial y aquellos que controlan componentes materiales necesarios para su funcionamiento. La capacidad de innovación no garantiza, por sí misma, la disponibilidad de todos los insumos requeridos para sostenerla, del mismo modo que una posición destacada en la fabricación de equipamiento no implica necesariamente liderazgo en el desarrollo de aplicaciones o sistemas avanzados. **El poder tecnológico contemporáneo se encuentra distribuido entre diferentes eslabones de una cadena de valor cuya complejidad limita las posibilidades de autosuficiencia**. Comprender esta estructura resulta indispensable para interpretar las tensiones comerciales y las estrategias de seguridad económica que atraviesan la competencia internacional.



La paradoja de las grandes potencias tecnológicas

La distribución internacional del comercio de hardware revela una de las contradicciones más significativas de la competencia tecnológica contemporánea. Estados Unidos y China, las dos economías que concentran las principales capacidades de desarrollo de inteligencia artificial y protagonizan la disputa por su liderazgo, registran saldos comerciales negativos en los bienes físicos asociados con esta actividad. Esta situación no implica una ausencia de capacidades tecnológicas, sino que expresa la diferencia entre controlar determinados segmentos de innovación y disponer de una estructura productiva capaz de abastecer integralmente sus necesidades. Ambas potencias requieren componentes fabricados en otras economías para sostener sus inversiones en infraestructura, aun cuando procuran reducir las dependencias consideradas estratégicamente sensibles.

En Estados Unidos, la concentración de capacidades de investigación, diseño y desarrollo de modelos avanzados convive con una dependencia significativa de redes internacionales de fabricación. El país ocupa posiciones centrales en determinados segmentos de la industria tecnológica, pero la producción física de numerosos componentes se encuentra localizada en economías asiáticas que han desarrollado capacidades manufactureras altamente especializadas. China, por su parte, ha impulsado durante décadas una estrategia de fortalecimiento industrial y tecnológico que le permitió ampliar considerablemente sus capacidades productivas, aunque continúa enfrentando restricciones en determinados segmentos avanzados de la cadena. En ambos casos, las necesidades de importación reflejan la complejidad de una estructura internacional que no puede reorganizarse únicamente mediante decisiones políticas.

Esta realidad adquiere especial importancia frente a las estrategias de autonomía tecnológica impulsadas por Washington y Pekín. Los controles sobre exportaciones, los incentivos para localizar inversiones industriales y las restricciones al acceso a determinadas tecnologías buscan limitar vulnerabilidades y preservar ventajas estratégicas. Sin embargo, estas medidas operan sobre relaciones de interdependencia acumuladas durante décadas, cuya sustitución requiere inversiones elevadas, conocimientos especializados y períodos prolongados de adaptación. La reorganización de las cadenas de suministro puede modificar los vínculos comerciales y favorecer la aparición de nuevos centros productivos, pero difícilmente elimine la necesidad de cooperación entre economías con capacidades complementarias.

La competencia tecnológica presenta, por lo tanto, una tensión entre los objetivos políticos de autonomía y las condiciones económicas de especialización internacional. **Las grandes potencias procuran reducir dependencias al mismo tiempo que necesitan sostener relaciones productivas que hacen posible su liderazgo tecnológico**. Esta contradicción permite comprender por qué la fragmentación geoeconómica no necesariamente conduce a una separación completa de los sistemas productivos, sino a una reorganización selectiva de proveedores, inversiones y relaciones comerciales bajo criterios crecientes de seguridad estratégica.

América Latina ante las oportunidades y restricciones de la nueva economía tecnológica

La posición de América Latina dentro de estas cadenas de valor permite reconocer tanto las oportunidades que genera la expansión de la inteligencia artificial como las limitaciones estructurales que condicionan su aprovechamiento. La región mantiene una participación reducida en los segmentos más complejos de fabricación de hardware especializado, aunque algunas economías han logrado incorporarse a actividades vinculadas con la producción de componentes y equipamiento tecnológico. México constituye el caso más relevante, favorecido por su integración manufacturera con América del Norte, la proximidad al mercado estadounidense y la existencia de capacidades industriales acumuladas. Su posición demuestra que la participación en estas cadenas depende de factores que exceden la disponibilidad de recursos naturales y comprende también infraestructura, acuerdos comerciales, especialización productiva y articulación con empresas internacionales.

Otras experiencias regionales permiten identificar estrategias de inserción diferenciadas. Costa Rica ha procurado fortalecer su participación en actividades relacionadas con la industria de semiconductores y servicios tecnológicos especializados, mientras Brasil dispone de una estructura industrial y una escala económica que podrían favorecer el desarrollo de capacidades complementarias. Sin embargo, la distancia respecto de los principales centros de fabricación avanzada continúa siendo considerable, tanto por los requerimientos de inversión como por la concentración internacional de conocimientos y proveedores. Estas restricciones obligan a distinguir entre la aspiración de competir directamente con las principales potencias tecnológicas y la posibilidad de incorporarse a segmentos específicos donde existan condiciones productivas favorables.

La disponibilidad energética introduce una dimensión adicional para las economías latinoamericanas. La expansión de los centros de datos y de la infraestructura computacional requiere abastecimiento eléctrico continuo y condiciones territoriales adecuadas, lo que puede favorecer inversiones en países con recursos energéticos abundantes. Paraguay constituye un ejemplo significativo por su disponibilidad de energía hidroeléctrica vinculada con Itaipú, que podría convertirse en un atributo relevante para proyectos intensivos en electricidad. Sin embargo, estas inversiones también plantean interrogantes sobre la asignación de recursos, las necesidades de abastecimiento de otras actividades económicas y sus implicancias para las relaciones energéticas con Brasil. La importancia estratégica de la energía no elimina, por lo tanto, los conflictos distributivos asociados con su utilización.

La cuestión fundamental reside en determinar qué tipo de inserción productiva puede construirse a partir de estas oportunidades. La localización de centros de datos o la provisión de energía y minerales puede incrementar la inversión y la acti-

vidad económica, pero no garantiza por sí misma la generación de capacidades tecnológicas propias. Sin mecanismos que favorezcan la formación de recursos humanos, la incorporación de conocimiento y los vínculos con actividades industriales y de servicios, la región podría reproducir una especialización concentrada en la provisión de insumos estratégicos. **El desafío latinoamericano consiste en transformar sus ventajas materiales en capacidades productivas y tecnológicas que permitan participar de manera más significativa en la generación de valor**. Esta distinción resulta decisiva para evaluar las posibilidades de desarrollo que ofrece la nueva economía de la inteligencia artificial.

Fragmentación geoeconómica y los límites de la autonomía

La creciente importancia estratégica de las cadenas tecnológicas está modificando los criterios que orientan las relaciones comerciales internacionales. Durante décadas, la organización de la producción global estuvo determinada principalmente por la búsqueda de eficiencia, reducción de costos y especialización entre economías. Aunque estos factores continúan siendo relevantes, la competencia entre Estados Unidos y China ha incorporado consideraciones de seguridad económica, confiabilidad de proveedores y alineamiento geopolítico. La localización de inversiones y la selección de socios comerciales comienzan a responder, en determinados sectores, a objetivos que exceden la rentabilidad inmediata y se vinculan con la preservación de capacidades consideradas esenciales para la seguridad nacional.

Esta transformación no afecta de manera uniforme a todos los componentes de la economía tecnológica. La circulación de aplicaciones y servicios digitales puede mantener niveles relativamente amplios de acceso internacional, mientras las actividades industriales asociadas con componentes críticos enfrentan restricciones crecientes. Un país puede utilizar herramientas de inteligencia artificial desarrolladas en diferentes ecosistemas sin que sus empresas dispongan necesariamente de la misma libertad para participar en cadenas de suministro vinculadas con ambas potencias. Los controles comerciales, las exigencias regulatorias y las condiciones de transferencia tecnológica pueden introducir decisiones de alineamiento que limiten la flexibilidad de los actores económicos.

Para los países que procuran sostener relaciones comerciales con Estados Unidos y China, esta situación plantea un problema de autonomía estratégica. La elección de proveedores, socios tecnológicos o proyectos de infraestructura puede condicionar futuras posibilidades de inversión, acceso a mercados y participación en cadenas productivas. La competencia entre las grandes potencias no se expresa únicamente mediante restricciones directas, sino también a través de la reorganización de incentivos económicos que orientan las decisiones de terceros países. En este escenario, la capacidad para diversificar relaciones y desarrollar competencias propias adquiere una importancia creciente, aunque se encuentra condicionada por las asimetrías tecnológicas y financieras existentes.

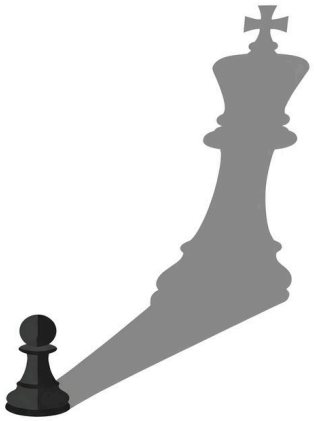
La perspectiva histórica permite reconocer que las transformaciones del poder internacional han estado estrechamente vinculadas con el control de infraestructuras estratégicas. Las redes ferroviarias, los corredores marítimos y los sistemas energéticos contribuyeron a organizar distintas etapas de expansión económica y competencia entre potencias. En la actualidad, los semiconductores, los centros de datos y las redes digitales comienzan a desempeñar funciones comparables, aunque bajo condiciones de mayor velocidad tecnológica y concentración de capacidades. La infraestructura que sostiene la inteligencia artificial no constituye solamente un soporte de innovación, sino un componente material de las nuevas relaciones de dependencia y poder.

En este contexto, **la autonomía de los Estados no puede evaluarse exclusivamente a partir de su acceso a las tecnologías disponibles, sino también de su posición dentro de las cadenas productivas que permiten desarrollarlas y sostenerlas**. La información examinada por Actis muestra que la inteligencia artificial está reconfigurando simultáneamente la composición del comercio mundial, la importancia estratégica de determinados territorios y las relaciones de interdependencia entre las principales economías. Para América Latina, el desafío consiste en reconocer que la disponibilidad de recursos puede abrir oportunidades, pero que su aprovechamiento dependerá de las capacidades industriales, tecnológicas e institucionales que logre construir.

La nueva geografía del comercio tecnológico expresa, en definitiva, una transformación más amplia de la distribución internacional del poder económico. La competencia por la inteligencia artificial no se limita al desarrollo de modelos avanzados, sino que comprende el control de recursos, componentes industriales e infraestructuras cuya importancia estratégica continuará creciendo. **Comprender quién produce, quién importa, quién controla los eslabones críticos y quién depende de ellos resulta indispensable para interpretar las posibilidades de desarrollo y los márgenes de autonomía de los Estados en el orden internacional emergente**.

CLAVES GLOBALES

01	El final de la posguerra fría y la entrada en una era de incertidumbre estructural	VISUALIZAR EN YOUTUBE
02	La fábrica del mundo y el desequilibrio que reorganiza la competencia entre Estados Unidos y China	VISUALIZAR EN YOUTUBE
03	Del momento unipolar a una bipolaridad emergente: la estructura de poder detrás de la transición energética	VISUALIZAR EN YOUTUBE
04	El regreso de la política industrial: producir también es una cuestión de seguridad nacional	VISUALIZAR EN YOUTUBE
05	El regreso de la guerra entre Estados y la paradoja latinoamericana	VISUALIZAR EN YOUTUBE
06	La nueva gran estrategia estadounidense y el regreso de los océanos al centro del poder mundial	VISUALIZAR EN YOUTUBE
07	La disputa por el futuro: Estados Unidos, China y el corazón tecnológico del poder mundial	VISUALIZAR EN YOUTUBE
08	La nueva geografía de las dependencias: comercio, seguridad nacional y reorganización productiva	VISUALIZAR EN YOUTUBE
09	El costo de la hegemonía: deuda, poder militar y límites fiscales de Estados Unidos	VISUALIZAR EN YOUTUBE
10	Las fuerzas profundas hacia 2050: demografía, alimentos y una nueva geografía de la demanda mundial	VISUALIZAR EN YOUTUBE
11	Cambio climático y fragmentación geoeconómica: los límites de la transición energética global	VISUALIZAR EN YOUTUBE
12	La inteligencia artificial y la nueva geografía del poder económico	VISUALIZAR EN YOUTUBE



El mundo está cambiando.

Comprender las fuerzas que orientan su transformación es uno de los grandes desafíos de nuestro tiempo.

Las relaciones internacionales atraviesan una profunda transformación. La competencia entre las grandes potencias, las disputas por los recursos estratégicos, las dependencias tecnológicas y los cambios en la economía mundial redefinen los equilibrios de poder y las perspectivas de desarrollo.

El mundo en discusión ofrece una mirada plural y rigurosa sobre este escenario. A través de doce diálogos con especialistas, análisis de coyuntura e indicadores, la obra reúne distintas perspectivas para comprender las dinámicas geopolíticas contemporáneas y sus implicancias para Argentina y América Latina.

Lejos de proponer respuestas definitivas, esta publicación invita a reflexionar sobre las tensiones de un orden internacional en transformación y los desafíos de un futuro todavía abierto.

INSTITUTO DE DESARROLLO REGIONAL
30° Aniversario | 1996 - 2026

ISBN 978-987-21919-7-9