

Artículo N° 12/2024

NUEVOS DESAFÍOS PARA LA DEFENSA EN AMÉRICA LATINA



Por Jorge Robles Mella, Director Ejecutivo del Centro de Estudios Estratégicos y Aeroespaciales de la Fuerza Aérea de Chile, publicado en el Anuario Latinoamericano de la Defensa 2024.

13 de mayo de 2024. 9 Min. de lectura.



Airbus y la CIAC firmaron el desarrollo de paquetes de trabajo del SIRTAP de cara a su posible adquisición por Colombia. Foto: INFOBAE.

Incuestionablemente que la defensa en la región está transitando por una especial etapa que merece una reflexión sobre su desarrollo y su futuro. Variados son los factores que podemos encontrar como parte de estos nuevos desafíos, los que son producto tanto de temas globales, los que han ido marcando diferentes tendencias, como también de la situación general que se observa en la región en los últimos años, elementos que están generando un gran impacto en los diversos países, en sus instituciones como también en su sociedad.

En general se pueden encontrar elementos que han sido parte de estos nuevos desafíos, que en los últimos años han tenido un efecto en la Defensa. Como una forma de demostrar estos grandes cambios y desafíos en el presente texto, se van a desarrollar desde dos tópicos que se observan y que tienen origen a fines del siglo pasado hasta el presente, que corresponden a los desafíos multidimensionales y tecnológicos en el ámbito de la Defensa.

DESAFÍOS MULTISECTORIALES.

En el mundo globalizado que estamos viviendo, encontramos una interdependencia que va más allá de lo que en muchos casos somos capaces de visualizar, comprender y quizás aceptar. Muchas veces se pensó a fines del siglo pasado, que el término de la “Guerra Fría” sería el inicio de una era de paz, sin embargo, hoy encontramos esto ha sido todo lo contrario, los conflictos han aumentado quizás algunos muy focalizados en algunas áreas, pero otros con grandes repercusiones regionales.

En este sentido, en el ámbito regional, podemos remontarnos a la Declaración sobre la Seguridad en las Américas realizada en el año 2003¹ en México, la cual fue un producto del Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, del año 1991, donde se decidió, iniciar un proceso de reflexión conjunta sobre la seguridad hemisférica, desde una perspectiva actualizada e integral y teniendo presente las nuevas circunstancias mundiales y regionales.

En esta declaración, se señala que la seguridad de los estados se verá afectada en diferentes formas tanto por amenazas tradicionales y nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa, algunos de los cuales se señalan en el siguiente cuadro:

Amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, en el ámbito hemisférico.
➤ <i>el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas las conexiones entre ellos.</i>
➤ <i>la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados.</i>
➤ <i>los desastres naturales y los de origen humano.</i>
➤ <i>los ataques a la seguridad cibernética.</i>
➤ <i>la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.</i>

Elaboración propia con información del Acta de Seguridad año 2003 OEA

¹ [DeclarationSecurityAmericasSpanish.pdf \(oas.org\)](#)

Tal como lo menciona este documento, cada Estado tiene el derecho soberano de identificar sus propias prioridades nacionales de seguridad y definir las estrategias, planes y acciones para hacer frente a las amenazas a su seguridad, conforme a su ordenamiento jurídico. El mejor ejemplo de esto en el ámbito de la Defensa es como los países de la región transitan desde un extremo que establece una prohibición al uso de las Fuerzas Armadas en tareas distintas a la Defensa clásica hasta el otro extremo que permite su empleo en tareas policiales y de seguridad pública.

Como una forma de avanzar en el ámbito de la Defensa los diferentes Estados de la región fueron planteando sus políticas y preocupaciones en esta materia en los conocidos Libros Blancos de la Defensa a fines del siglo pasado. En general, estos documentos tienen como objetivo de proporcionar una comprensión detallada de la defensa y la seguridad de cada estado, como asimismo ayudar a fomentar el conocimiento para un debate más informado sobre las políticas de defensa de los países.

Haciendo una rápida revisión a las publicaciones de algunos de los Libros de la Defensa, a continuación, se detallan los años de su publicación en algunos países de la región, en ellos nos encontramos dentro de su contenido con grandes diferencias entre sí en relación de cómo abordar las “amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, en el ámbito hemisférico”:

ARGENTINA	1999	2010	2015	2023	
BRASIL	2010/2	2020			
COLOMBIA	2004	2006	2011	2019	2022
CHILE	1997	2002	2010	2017	

Elaboración propia con información de fuentes abiertas.

Naturalmente se debe considerar que estas publicaciones se desarrollaron en forma paralela a los avances de las políticas de Defensa propias de cada Estado, y éstas, se fueron analizando y proyectando como desafíos multidimensionales con diferente énfasis de profundidad, según la propia realidad de cada país.

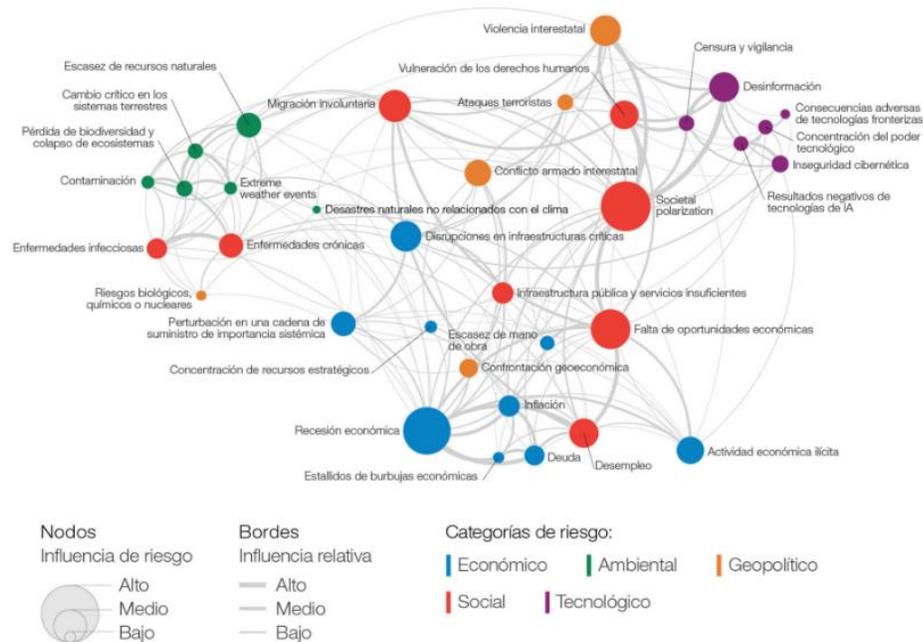
Asimismo, en el ámbito regional se avanzaba en forma paralela con los respectivos planes de trabajo de la comisión de Seguridad Hemisférica. Sin embargo, como algunas de estas nuevas amenazas y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica, algunas temáticas fueron trabajadas en las reuniones de las Conferencias de Ministros de las Américas (CMDA) las cuales se desarrollan desde el año 1995 en forma bianual.

En general se puede mencionar que tanto los libros de la defensa como las temáticas de las CMDA desde la década de los 90 no han sido trabajados con mucha profundidad.

Sin embargo, ya han pasado más de 20 años desde esta importante conferencia y su declaración, siendo necesario revisar cuál es la situación en que nos encontramos actualmente, tanto en el ámbito global como regional.

En el ámbito global: la información la podemos encontrar en el reciente Informe sobre Riesgos Globales 2024 del Foro Económico Mundial, el cual nos señala cuales serían los posibles retos y desafíos, que puede afectar al mundo en un futuro a corto y mediano plazo. Estos riesgos que se presentan en dicho informe han sido clasificados por expertos del mundo académico, gubernamental, empresarial y social entre otros, donde nos hacen presente que, en los próximos dos años, los mayores riesgos son: la desinformación, los fenómenos meteorológicos extremos, la polarización social, la ciberseguridad y los conflictos armados².

Como una forma de graficar cuales son los riesgos globales, dicho informe señala un mapa de interconexiones en la siguiente gráfica, donde se puede proyectar que varios de estos riesgos pueden tener un efecto tanto directo como indirecto siendo desafíos actuales y futuros a la defensa en la región:



Fuente: Encuesta de Percepción de Riesgos Globales del Foro Económico Mundial 2023-2024.

Image: Foro Económico Mundial

² [Riesgos Globales 2024: 3 riesgos de los que no se habla lo suficiente | Foro Económico Mundial \(weforum.org\)](https://www.weforum.org/publications/global-risks-2024)

En el ámbito regional: existen muchos textos con información, pero un buen ejemplo, lo podemos encontrar en el último informe del Centro de Estudios Internacionales de la Universidad Católica (CEIUC) “*Riesgo Político América de Latina año 2024*”³, donde señala que el presente año, será complejo e intenso para América Latina, enmarcado en un contexto internacional caracterizado por una gran incertidumbre y volatilidad geopolítica y económica.

En general, este estudio ha definido 10 riesgos que están afectando la región, y que en grandes rasgos son desafíos multidimensionales muchos de los cuales fueron ya definidos en la Declaración sobre Seguridad en las Américas. Asimismo, el informe del presente año señala que la región está experimentando un profundo cambio político, con un bajo crecimiento económico, y con desafíos sociales estructurales en un contexto global de creciente conflictividad e incertidumbre, el cual lo define como una triple crisis: de gobernabilidad, de expectativas y de certezas.

Otro elemento que fue definido como nuevas amenazas en el ámbito hemisférico corresponde a: “*los desastres naturales y los de origen humano*”. Sin lugar a duda, esta ha sido una de las amenazas, donde la Defensa se ha desarrollado y preparado constantemente. Esta temática, se encuentra algo desarrollada tanto en los Libros de la Defensa, como en las respectivas reuniones de la CMDA. Las instituciones de la Defensa de la región han incorporado planes más específicos en esta área en los últimos años, tanto en su desarrollo de capacidades, como en su entrenamiento, debiendo adaptarse con sus medios para participar y colaborar efectivamente, en este tipo de amenaza.

Como se puede observar, los desafíos multisectoriales que fueron advertidos en el año 2003 en la Declaración sobre Seguridad en las Américas se han mantenido e inclusive, algunos de ellos se han incrementado. Sin embargo, uno de los elementos que se debe reconocer en esta transformación, nos encontramos con la aparición de variados actores no estatales lo que ha permitido mantener muy vigente estas amenazas multisectoriales, manteniéndose como desafíos permanentes para la Defensa.

En este nuevo escenario cambiante de una forma tan rápida en la región y considerando la continuidad de las amenazas definidas, podemos observar que las instituciones en especial las relacionadas con la Defensa, están quedando atrasadas en sus capacidades en algunos casos. Por otro lado, nos encontramos con una presión muy creciente sobre la participación de las Fuerzas Armadas para enfrentar algunos de estos desafíos multisectoriales regionales, que están relacionados a la seguridad interior, donde observamos grandes diferencias entre los Estados de la región.

³ [Riesgo-Politico-America-Latina-2024_compressed.pdf \(uc.cl\)](#)

DESAFÍOS TECNOLÓGICOS.

En relación con los desafíos tecnológicos se debe considerar que desde la década de los noventa ha existido un gran avance en esta materia producto de la industria militar. Por otro lado, en este gran avance se comenzó a desarrollar en forma muy rápida la industria civil producto de la industria militar, así nos encontramos que el intercambio de conocimientos, como la transferencia de tecnología entre ambas industrias se han desarrollado e impulsado mucha innovación tecnológica, en una amplia gama civil/militar.

Este rápido avance tecnológico se presenta hoy como uno de los grandes desafíos que tiene la defensa en la región. Ahora bien, se debe considerar que en la Declaración de Seguridad de las Américas del año 2003 ya se había definido como una nueva amenaza “*los ataques a la seguridad cibernética*”. Sin embargo, se debe mencionar que esta temática fue considerada por varios estados tanto en sus respectivos Libros de Defensa como en el trabajo de la CMDA.

Dentro de estos nuevos desafíos tecnológicos los que han pasado a ser muy disruptivos en el área de la defensa, donde podemos mencionar entre otras: la Ciberseguridad, la Inteligencia Artificial, el uso de Drones y las Operaciones Multidominio, temas que se desarrollaran a continuación:

Ciberseguridad: siendo esta temática la única mencionada como amenaza multisectorial, varios estados comenzaron a trabajar sus respectivas Políticas de Ciber Seguridad. Sin embargo, los avances no tuvieron en algunos estados los resultados esperados. Durante los últimos años varios países de la región han sido afectados en sus sistemas de defensa seriamente, por el grupo “Guacamaya”, organización que se ha especializado en sustraer informaciones de los organismos oficiales de Defensa de países latinoamericanos y difundirlos, lo que ha provocado una gran debilidad en sus sistemas y generando quiebres a sus sistemas de seguridad.

Lo anterior, nos demuestra cómo actores no estatales, actualmente poseen capacidades cibernéticas avanzadas, permitiéndoles hacer ataques muy sofisticados en la región, observando que la Defensa en algunos casos regionales, no cuenta con medios acordes a las necesidades para enfrentar estas nuevas amenazas. Esta situación, nos ratifica la necesidad que, para asegurar y actualizar la ciberseguridad, se requiere continuidad por su complejidad y su costo.

Además de lo anterior, se debe considerar que las instituciones de la Defensa en la región seguirán siendo sometidas a este tipo de ataque, considerando el tipo de información que ellos poseen y que puede comprometer la seguridad nacional. Por otro lado, la creciente y posibles

interconexiones de los sistemas de Defensa con redes civiles aumentan los desafíos requiriéndose medidas de seguridad robustas, constantes y actualizadas.

Estos desafíos cada día van a requerir una combinación en inversiones, en recursos humanos del sector privado en colaboración para los medios de la Defensa, con el propósito de poder adaptarse a este gran desafío y amenaza emergente, la cual ya fue definida como multisectorial hace más de 20 años.

Inteligencia Artificial (IA): si bien es cierto que la IA se remonta mucho antes que se definieran *“las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, en el ámbito hemisférico”* en el año 2003, en la actualidad IA es uno de los principales y más importantes desafíos que enfrenta la Defensa en la región.

La IA ha evolucionado y se ha expandido en apoyo operaciones de la Defensa en el hemisferio, con diferente énfasis en cada estado, algunas de las más relevantes son de ayuda en los análisis de Inteligencia, en la automatización de tareas mejorando así las operaciones entre otras capacidades que aumentan a medida que avance el conocimiento de esta tecnología. Es verdad que esta importante tecnología puede mejorar las capacidades de la Defensa tanto en su planificación como en su desarrollo, sin embargo, esta nueva capacidad no ha sido trabajada con énfasis en los Libros de la Defensa como en la respectivas CMDA.



Desde otra perspectiva, esta gran capacidad presenta otras implicancias en la Seguridad como en la Defensa, en especial, por la relación de lo público y lo privado, al generar cuestionamientos éticos y morales, sobre el uso de datos personales incluyendo a los Estados en sí mismo. De aquí, la gran importancia que se debe tener con las empresas tecnológicas que desarrollen y operan

con IA y de su relación con las instituciones de la Defensa, asegurando de mejor forma el cumplimiento de los desafíos que esta tecnología involucra, en este ámbito.

Drones (UAV): Actualmente el uso de los UAV en la Defensa está demostrando cambios significativos en las operaciones gracias a la tecnología alcanzada. En los últimos conflictos, tal como señala un reciente cuaderno de trabajo de Athenalab, se ha verificado el uso de drones suicidas por parte de Rusia, lo que han superado los 3.000 drones, por parte de Ucrania, estos ingenios han sido utilizados en variadas tareas, desde el reconocimiento y detección, hasta misiones de ataque⁴. En el mismo sentido, en el conflicto de Israel y Hamas se ha observado un fuerte uso de este medio tecnológico y considerando las capacidades de Israel, ha controlado el uso de los GPS para las fuerzas de Hamas. En el ámbito regional nos encontramos como actores no estatales tanto en el año 2021 y 2023 atacaron las cárceles de Ecuador por medio de UAV.

La tecnología utilizada en los UAV, está produciendo cambios importantes en la Defensa siendo un desafío actual y futuro en el desarrollo de los conflictos, considerando entre otros aspectos la forma de operar y sus bajos costos. Además, este medio tecnológico está demostrado su eficiencia ya sea por la recolección de Inteligencia, el permitir ataques más precisos y además el apoyo de las operaciones entregado información en tiempo real.

Sin embargo, estos medios como producto de la tecnología presentan otros desafíos a la Defensa ya que llevan implícitos cambios doctrinales y de regulación en la operación de medios en combate a futuro, como asimismo la posible integración de estos medios con la IA, algo que al parecer está a la vuelta de la esquina.

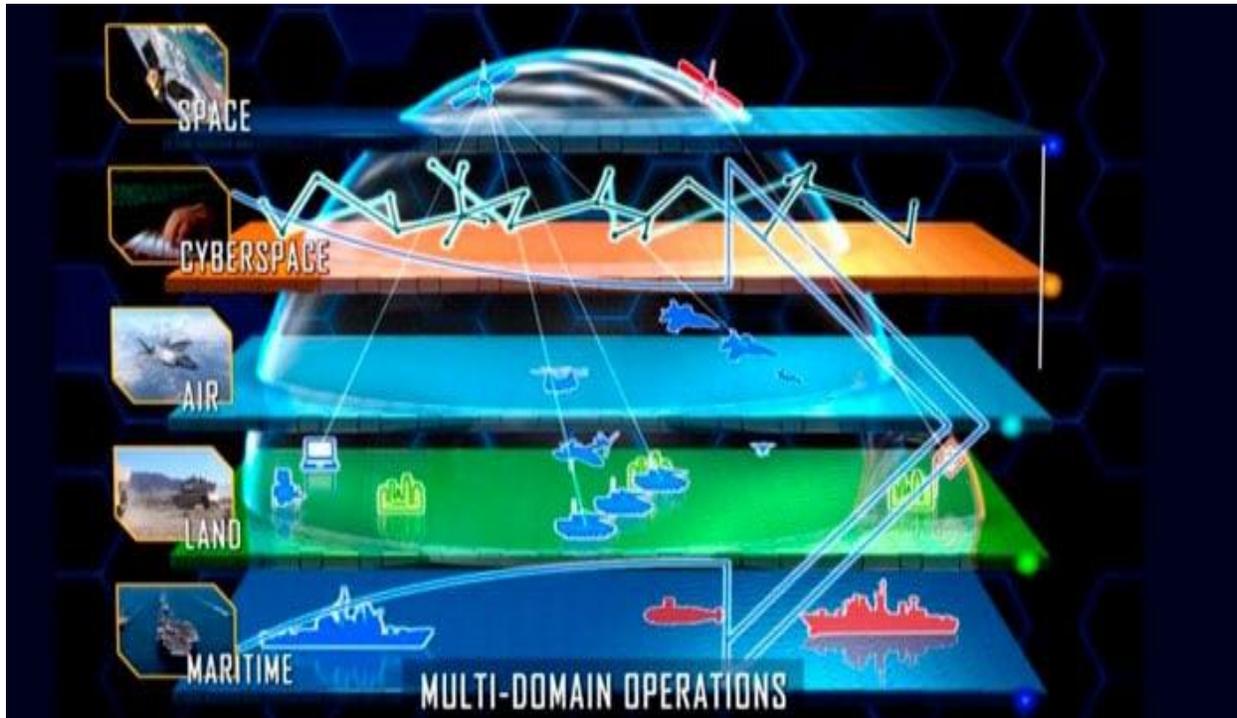
Operaciones Multidominio: El avance de la tecnología sumado a lo señalado anteriormente en relación con la Ciberseguridad, la Inteligencia Artificial y el uso de Drones nos demuestra un gran desafío a la Defensa considerando su gran avance y evolución, pasando de los tradicionales dominios terrestres, marítimos, aéreos, ciber y espacial, a las nuevas operaciones multidominio.

El concepto multidominio aparece en la década pasada, cuando se presenta la necesidad de mejorar la combinación de dominios de manera que permita una mayor libertad de acción para las operaciones de la defensa en el texto: “*JOINT OPERATIONAL ACCESS CONCEPT (JOAC)*” de enero del año 2012⁵. Posteriormente en el año 2018 se presenta más trabajado como concepto,

⁴ [Documento-26-A-dos-anos-de-la-guerra-en-Ucrania.pdf \(athenalab.org\)](#)

⁵ [JOAC_Jan_2012_Signed.pdf \(defense.gov\)](#)

en el texto “*THE U.S. ARMY CONCEPT FOR MULTI-DOMAIN COMBINED ARMS OPERATIONS AT ECHELONS ABOVE BRIGADE 2025-2045*”⁶.



Con posterioridad, el término ha seguido avanzado, la OTAN hace presente la necesidad e importancia de las futuras operaciones multidominio⁷ y los desafíos que este concepto significa para la Defensa. En la misma línea, en el último concepto estratégico de la OTAN del año 2022, se refiere en la necesidad para la alianza de: “*garantizar una mayor integración y coherencia de capacidades y actividades en todos los dominios y en todo el espectro del conflicto*”⁸, reconociendo así la importancia de las futuras operaciones deben contar con las capacidades de operar en multidominios.

En general podemos señalar que las operaciones multidominio son el resultado de una integración de las capacidades de la Defensa en sus diferentes ámbitos, de manera que les permita operar con una gran interoperabilidad, requiriendo un sistema de control muy robusto con una gran adaptabilidad en su conectividad. Lo anterior, y a medida que la tecnología avance, continuará siendo uno de los grandes desafíos de la Defensa en la región.

⁶ <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/AD1060758.pdf>

⁷ https://jwc.nato.int/application/files/5616/0523/5418/issue36_08lr.pdf

⁸ [NATO 2022 - Strategic concept](#)

CONCLUSIONES.

Actualmente la Defensa tiene grandes desafíos por vencer en la región. Las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, en el ámbito hemisférico que fueron definidas hace más de 20 años atrás, se han mantenido vigentes e inclusive muchas de ellas han aumentado en su escenario. Asimismo, han aparecido e incrementado los actores no estatales, lo que significará que seguirán siendo grandes desafíos para la Defensa en el futuro de la región.

Con el contenido de los Libros de la Defensa de la región, nos encontramos con grandes diferencias entre ellos y de cómo han abarcados tanto los temas de las amenazas tradiciones y las nuevas amenazas con diferente énfasis y profundidad, en especial si se tiene presente que sus ediciones se han ido desarrollando en forma paralela al desarrollo del trabajo regional. Sin embargo, en los mismos textos el tema de la tecnología asociado a la Defensa es muy menor.

Actualmente el desarrollo tecnológico está proporcionando herramientas y nuevas capacidades a la Defensa en la región, pero su desarrollo está en un constante proceso de evolución y a medida que la tecnología avanza, seguirá siendo un gran desafío a la Seguridad.

Si bien es cierto, la tecnología nos entrega grandes oportunidades también nos presenta grandes riesgos, por lo que el trabajo de las instituciones de la Defensa con las empresas asociadas será vital para enfrentar una planificación tanto de desarrollo como de operación, considerando estos emergentes desafíos en la región los cuales cada día avanzan más de lo que a simple vista se puede observar.

Jorge Robles Mella

DIRECTOR EJECUTIVO

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS Y AEROESPACIALES (CEEAA)