

# LA DISPUTA POR EL PODER GLOBAL

*China contra Estados Unidos  
en la crisis de la pandemia*

ESTEBAN ACTIS - NICOLÁS CREUS

*Prólogo de Andrés Malamud*

C



# **LA DISPUTA POR EL PODER GLOBAL**

ESTEBAN ACTIS - NICOLÁS CREUS

# **LA DISPUTA POR EL PODER GLOBAL**

*China contra Estados Unidos  
en la crisis de la pandemia*

Capital Intelectual

# Índice

Portada

Portadilla

Legales

Prefacio

Prólogo

Introducción

Capítulo I: El COVID-19 y los acontecimientos con impacto sistémico

Mirar al mundo: ayer, hoy, siempre

Breves notas sobre Argentina

Los acontecimientos con impacto sistémico

Las nuevas amenazas

Un terremoto a escala planetaria

El cierre del mundo

Las respuestas y los escombros

La incertidumbre y los cisnes negros

¿La pandemia del COVID-19 es un cisne negro?

Lo que sabemos que no sabemos y los cisnes verdes

Capítulo II: Las “fuerzas profundas”: el COVID-19 y los desequilibrios globales

Crecimiento anémico y productividad estancada

El agotamiento de las políticas monetarias

El estímulo interminable y las limitaciones fiscales

La deuda global y el peligro de una crisis generalizada

Proteccionismo y contracción del comercio internacional  
Las cadenas globales de valor: reshoring y robotización  
Big data y la cuarta Revolución Industrial  
La distribución de la riqueza y los desafíos de la desigualdad  
La emergencia del conservadurismo popular  
La crisis latente y el fin de la complacencia

Capítulo III: La pandemia y la crisis del liderazgo global  
Notas sobre el poder en las relaciones internacionales  
La retracción de Estados Unidos  
La debilidad de la Unión Europea y la indefinición de Alemania  
Rusia, un gigante con pies de barro  
Brasil e India: autonomía en jaque  
China: entre el poder, las limitaciones y los desafíos  
La crisis del orden liberal: entre el mundo del G0 y del G2

Capítulo IV: Estados Unidos-China y la disputa por el poder global  
¿Hacia una nueva Guerra Fría?  
Bipolarismo entrópico  
Las fuentes de la disputa chino-estadounidense  
La interdependencia negativa  
La Cortina de Gigabytes  
El límite de la confrontación: el dólar y el “privilegio exorbitante”  
El COVID-19 y la disputa por las narrativas  
América Latina en la bipolaridad emergente  
El riesgo de la Trampa de Tucídides

# Reflexiones finales

Actis, Esteban

La disputa por el poder global : China contra Estados Unidos en la crisis de la pandemia / Esteban Actis ; Nicolás Creus ; coordinación general de Creusa Muñoz. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Capital Intelectual, 2021.

Libro digital, EPUB - (Claves del siglo XXI)

Archivo Digital: online

ISBN 978-987-614-629-6

1. Política Internacional. I. Creus, Nicolás. II. Muñoz, Creusa, coord. III. Título. CDD 327.16

© de la presente edición, Capital Intelectual S.A., 2020.

Director: José Natanson.

Coordinadora de la Colección de libros de Capital Intelectual: Creusa Muñoz.

Diseño de tapa: Emmanuel Prado.

Diagramación: Daniela Coduto.

Corrección: Brenda G. Decurnex.

Comercialización y producción: Esteban Zabaljauregui.

© Capital Intelectual, 2020.

Paraguay 1535 (C1061ABC), Ciudad de Buenos Aires, Argentina.

Teléfono: (54-11) 4872-1300

[www.editorialcapitalintelectual.com.ar](http://www.editorialcapitalintelectual.com.ar)

Pedidos en Argentina: [pedidos@capin.com.ar](mailto:pedidos@capin.com.ar)

ISBN 978-987-614-629-6

Primera edición en formato digital: abril de 2021

Versión: 1.0

Digitalización: Proyecto 451

Hecho el depósito que ordena la Ley 11.723

Todos los derechos reservados.

Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento sin el permiso escrito de la editorial.

## **Prefacio**

La presente obra tiene como propósito pensar el mundo desde el fin de mundo, pero a diferencia de Karl Marx, no con el objeto de transformarlo sino simplemente para poder surfearlo. Las placas tectónicas en el escenario internacional se están moviendo de manera brusca y acelerada, generando un oleaje que sacude fuertemente a todos y a cada uno de los actores que cohabitan en él. Quienes mejor logren surfear las amenazantes olas no serán solo quienes tengan las mejores tablas -recursos tangibles de poder- sino también -y sobre todo- quienes logren interpretar hacia dónde se mueve la marea.

Lógicamente, en estas lejanas y periféricas latitudes, las limitaciones materiales tornan imperioso comprender las vertiginosas dinámicas del sistema internacional para al menos lograr mantenerse a flote. La fuerte interconexión global que caracteriza al mundo actual hace que para cualquier Estado resulte imposible abstraerse de lo que ocurre en el plano internacional. La pandemia del COVID-19 puso de manifiesto esta realidad de la manera más cruda. En este sentido, es indispensable abandonar las visiones parroquiales que caracterizan el debate público -y privado- en nuestro país. Tanto para los Estados como para las empresas y los individuos, es preciso mirar al mundo y pensar desde una perspectiva global. Si el presente libro contribuye a que se incline la cabeza y se logre observar más allá de las fronteras nacionales para entender y resolver los problemas que nos aquejan, como autores nos sentiremos enormemente satisfechos y realizados.

El mundo actual es un mundo en crisis, interpelado por una coyuntura enormemente desafiante, signada por un brote pandémico con efectos de dimensiones inéditas y desconocidas, en el marco de un proceso estructural de disputa por el poder global entre las principales potencias del sistema, EE. UU. y China, con todo lo que esto implica.

Por esta razón, consideramos importante y valioso escribir un libro sobre la configuración en curso del nuevo orden internacional, desde una perspectiva propia de las relaciones internacionales, pero con un claro enfoque interdisciplinar –indispensable para hacer inteligible los complejos procesos que hoy tienen lugar en el mundo– y dirigido a un público general. Este enfoque es el resultado de un largo proceso de investigación y estudio sobre los distintos temas que se abordan e interminables intercambios entre los autores, muchos de los cuales fueron socializados en los últimos años a través de una serie de artículos académicos y periodísticos, publicados en diversos espacios, tanto en Argentina como en el exterior. Las páginas que siguen son el intento de integrar esas ideas en un texto afable, accesible y no solemne, aunque no por esto menos riguroso. Procuramos mantener la misma calidad analítica, empírica y conceptual de los trabajos y estudios previos que respaldan la presente obra.

Vale destacar, asimismo, que este libro se escribió al calor de los acontecimientos. El desafío intelectual ha sido mayúsculo, y en muchos pasajes apabullante, interpelados por una coyuntura dinámica y cambiante, que intentamos reflejar pero al mismo tiempo procuramos matizar mediante el análisis de los aspectos estructurales. Meses de lectura, reflexión, discusión entre los autores (plataforma de Zoom mediante) y de intensa escritura, todo en un contexto de abrupta transformación de nuestras vidas cotidianas.

Antes de adentrarnos en esta apasionante “vuelta al mundo”, queremos agradecer a la Universidad Pública, de la cual ambos autores somos producto, a la cual defendemos y

de la cual hoy orgullosos formamos parte. Agradecemos a la Universidad Nacional de Rosario y a nuestra casa académica, la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, así como también a nuestros colegas y amigos que con sus comentarios y críticas nos ayudaron a mejorar. Por último, a José Natanson y a la Editorial Capital Intelectual por apostar a un ensayo que pretende pensar el complejo y desafiante mundo en el que vivimos.

Rosario, agosto 2020

## Prólogo

En mayo de 2012, Gladys Lechini me invitó a dar un curso sobre regionalismo y política exterior en el doctorado que ella dirigía en la Universidad Nacional de Rosario. Cargué mis filminas y allá fui. Pasé una semana excepcional enseñando en La Siberia, como llaman al campus frío y lejano de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Me acuerdo de cada lugar donde comí y de todos los amigos que encontré, pero recuerdo más que nada a los alumnos: eran una docena de jóvenes brillantes, uno de los cursos más inteligentes que tuve el privilegio de torturar. Esteban fue uno de esos alumnos, Nicolás zafó por poco. Mantuve contacto con buena parte de ellos, que hoy se destacan en la profesión como entonces lo hacían en el aula. Y, ahora como entonces, me hacen trabajar. Por momentos los odio.

A veces, los académicos se encierran en su torre de marfil: saben cosas, pero no saben –o no les interesa– contarlas. Otras veces, presenciamos en el debate público a gente que no sabe pero igual cuenta. En la Antigua Roma los llamaban chantas. Este libro consigue el equilibrio perfecto: sabe y cuenta, y por sobre todo no aburre. Porque esa, que Martín Fierro ignoraba, es la ley primera: no importa cuánto sabemos o cuánto contamos si el que escucha se durmió.

Hay tres maneras de abordar tanto la investigación como la divulgación científica. La primera se enfoca en la teoría o el método: tengo una sola herramienta y la uso con todo lo que se mueve, y también si se queda quieto. La segunda se enfoca en el caso: tengo una obsesión y la persigo

aumentando el arsenal de herramientas en desmedro de la posibilidad de generalizar y comparar. La tercera se enfoca en un problema: quiero saber por qué algo no funcionó cómo se esperaba, y recorro a todas las herramientas y todo el conocimiento disponible para averiguarlo. Esteban y Nicolás se alinean en este último grupo: son teóricamente pluralistas y metodológicamente eclécticos, y nada de lo humano les es ajeno. ¿Por qué el mundo está en crisis? ¿En qué se parece esta crisis a las anteriores y en qué se diferencia? ¿Y qué factores pueden impulsar a la política internacional en cuáles trayectorias? El lector que busque ratificar prejuicios se desilusionará. Este libro abraza la complejidad del mundo y procura entenderla, no esconderla.

Los autores no caen en la grieta: a pesar de conocerlos personalmente, y después de leer su obra, no sé a quién votan. Ellos no confunden análisis con deseos, el gran problema de quienes buscan cambiar el mundo antes de comprenderlo. Tejen sus argumentos con datos y con conceptos ajustando el análisis a la realidad -y no al revés-.

Hay cuatro formas en que un académico puede intervenir en el debate público: como intelectual orgánico, como intelectual público, como analista político y como divulgador científico. El intelectual orgánico defiende a un partido; es un militante instruido. El intelectual público defiende causas variadas; suele saber mucho sobre un tema y pontificar sobre otros. El analista político torna inteligible la realidad; aplica categorías y conceptos de las ciencias sociales a los procesos políticos. El divulgador científico torna inteligible la ciencia; presenta investigaciones y descubrimientos académicos de forma comprensible para el lego. Los autores de este libro cumplen eficazmente los dos últimos roles, y dejan el papel de intelectual orgánico e intelectual público para quienes no entienden de ciencia o de política.

Desde hace tiempo hay quienes postulan, medio en broma y medio en serio, a Rosario como la Capital Argentina

de las Relaciones Internacionales. Ya su Concejo Municipal la había declarado, en 2018, Cuna del Rock Argentino, como si no les bastase con haber sido la cuna de Roberto Fontanarrosa. No es recomendable seguir alimentando ese ego, so riesgo de que parezcan porteños. Y sin embargo, libros como este justifican el apodo.

Andrés Malamud  
Lisboa, agosto 2020

A Georgina, mi compañera de vida. Por su infinito amor y paciencia en los difíciles tiempos de cuarentena. A mi hija Agustina, por iluminar cada momento. Sin ellas, estas páginas no hubiesen sido posibles.

Esteban Actis

A las mujeres de mi vida: mi abuela María Luisa -quien ya no está-, mi mamá Ana, mi tía Mónica y mi compañera de vida, Natalí. Porque todo lo bueno que ocurre en algún punto siempre es gracias a ellas y al amor que me brindan.

Nicolás Creus

## Introducción

*Hace mucho tiempo, en mi juventud, yo tenía el descaro de crearme capaz de pronunciar sobre el “sentido de la historia”.*

*Ahora sé que el sentido de la historia es algo que debemos descubrir, no proclamar.*

Henry Kissinger

Tiempo, geografía y áreas temáticas. Pocas veces en la historia contemporánea un acontecimiento generó tanto impacto en tantas dimensiones como la pandemia del COVID-19. En cuestión de meses y en una escala planetaria, los principales aspectos de la vida humana se vieron trastocados. El trabajo, el ocio, el consumo, la educación, la política, los negocios, el cuidado de la salud y las relaciones sociales en general fueron reformulados en pos de adaptarse a una estremecedora e impactante “nueva normalidad”.

Un aspecto que evidencia con claridad el carácter altamente disruptivo del COVID-19 es la reiteración de la frase “por primera vez en la historia”. Nunca antes ocurrió que millones de personas fueran obligadas a permanecer en cuarentena en sus hogares al tiempo que más de mil millones de estudiantes de todos los niveles educativos en todo el mundo se vieron imposibilitados de asistir físicamente a sus clases. Por primera vez 85.000 museos en todo el mundo tuvieron que cerrar de manera simultánea sus puertas. El espacio de Schengen -acuerdo que

constituye todo un símbolo de la integración europea, por medio del cual varios países del continente suprimieron los controles entre sí de las fronteras interiores- se cerró por primera vez desde su creación, mientras que en la Ciudad del Vaticano, en una imagen inédita, el Papa celebró la misa de Pascua sin fieles, frente a la Plaza de San Pedro vacía.

En la dimensión económica los ejemplos abundan. Las minas de plata de Potosí paralizaron su producción luego de cinco siglos de actividad sin interrupciones y el precio del petróleo registró un peculiar récord al cotizar por primera vez en valores negativos en su variedad WTI. Por su parte, la Reserva Federal de los EE. UU. (FED) llevó adelante una política de estímulo sin precedentes que hace lucir pequeña a la desplegada durante la crisis financiera internacional de 2008, hasta ese entonces la mayor de la historia. La deuda global en relación al PIB se amplió de manera significativa en el contexto de la pandemia marcando un nuevo máximo histórico, del mismo modo que lo hicieron los déficits fiscales en la mayoría de los mercados emergentes. Igual de fuerte e histórica -tanto en volumen como en velocidad- fue la salida de fondos registrada en estos últimos, en busca de un refugio seguro ante tanta incertidumbre a nivel global. Más impresionante aún fue la caída en las principales plazas bursátiles, con el índice *Standard & Poor's 500* -uno de los más importantes y representativos de EE. UU.- registrando la mayor pérdida de valor en el menor lapso de tiempo, en términos comparativos con anteriores caídas a lo largo de la historia.

En este marco, no caben dudas de que estamos siendo testigos de lo que los internacionalistas llamamos un “acontecimiento con impacto sistémico”. La afectación no se reduce a un conjunto de actores, interacciones y agendas, sino que, por el contrario, condiciona el comportamiento de todas y cada una de las unidades del sistema e impacta en todas sus dimensiones (político-diplomática, económico-financiera, comercial y estratégico-

militar). La literatura anglosajona denomina *game changer* a este tipo de eventos por sus efectos disruptivos.

Por todo lo referido, resulta evidente que más allá de los desafíos que la pandemia supone para la ciencia biológica y la medicina, vinculados con el desarrollo de vacunas y tratamientos que logren controlar los efectos del COVID-19, constituye además un gran desafío para las ciencias sociales en general y para las relaciones internacionales en particular. Para agregar complejidad al asunto, la pandemia se combina y retroalimenta con un proceso incluso más desafiante que la antecede y atraviesa, a saber: la disputa por el poder global, con Estados Unidos y China como principales protagonistas. El alcance y la magnitud del impacto de estos procesos, sumado al carácter multidimensional de sus efectos, conducen indefectiblemente a la gran pregunta que atraviesa todo el debate: ¿la pandemia del COVID-19 cambiará el mundo? Si usted lector espera encontrar en estas páginas una respuesta taxativa y unívoca para este interrogante, lamentamos decepcionarlo y sentimos la obligación de anticiparle que eso no ocurrirá, al menos no de ese modo. Como dice el popular dicho, “es muy difícil hacer pronósticos, sobre todo cuando se trata del futuro”.

No obstante, a lo largo de este ensayo se identificarán las “fuerzas profundas” de la política internacional, es decir, aquellas tendencias -previas a la pandemia- que ejercen presión sobre el orden actual, así como también las principales variables que condicionan su intensidad, su dirección y su velocidad y de las cuales depende en consecuencia la configuración de los posibles escenarios futuros. Si bien resulta complejo determinar cómo será el mundo posterior a la pandemia, podemos intentar anticipar sus características según la forma que adquiera la coevolución de las principales variables que explican y condicionan la dinámica internacional. En otras palabras, para simplificar, no podemos saber cuál será exactamente

el estado del clima en un día determinado con un año de anticipación, pero sí sabemos que si la temperatura atmosférica es muy baja y la humedad es elevada, de seguro caerá nieve. También sabemos que en determinadas áreas geográficas es muy poco probable que las variables en cuestión se comporten de la manera referida.

El COVID-19 agrega una elevada dosis de complejidad a un mundo de por sí nada sencillo. Retomando la analogía climatológica, el COVID-19 alteró las estaciones del año y evidenció con claridad uno de los rasgos centrales de nuestro tiempo: la incertidumbre. Lo inimaginable ocurre con mayor frecuencia de lo que uno cree. En este sentido, escribir sobre la coyuntura plantea enormes desafíos y el éxito depende de lograr tamizar correctamente lo superficial de lo estructural. Somos plenamente conscientes de esta dificultad y asumimos los riesgos. También tenemos la profunda convicción de que estudiar el mundo anterior a la pandemia ya no será una tarea de los internacionalistas sino más bien de los historiadores.

El libro se propone sistematizar el debate disciplinar en el campo de las relaciones internacionales en relación a los impactos de la pandemia del COVID-19 en la disputa por el poder global y la configuración de un nuevo orden. Se espera poder mostrarle al lector qué se discute y desde qué perspectiva, de dónde viene y hacia dónde se dirige el mundo, así como también qué aspectos podrían alterar el rumbo o bien acelerarlo. Se plantean tantos interrogantes como respuestas posibles y, en pos de no abrumar al lector, aquí procuramos ordenarlos con un sentido lógico y explicativo que se cristalizará a medida que se avance en la lectura: ¿Qué diferencias tiene este acontecimiento de impacto sistémico con otros ocurridos en el pasado? ¿Es posible calificar al COVID-19 como un *cisne negro*? ¿El mundo atraviesa una crisis como consecuencia del coronavirus o este actuó más bien como catalizador de riesgos globales preexistentes? ¿Cuál es el impacto sobre la

gobernanza global y sobre el llamado “orden internacional liberal” y sus instituciones? ¿Estamos frente al final de la globalización? ¿Hay una crisis de liderazgo global? ¿Marcará el COVID-19 la declinación de EE. UU. y la emergencia definitiva de un mundo liderado por China o será este, por el contrario –y como muchos sostienen–, un “nuevo siglo americano”? ¿Cuál es el lugar de los países emergentes en esta crisis? ¿Qué implicancia tiene la disputa por el poder global entre EE. UU. y China y por qué la evolución de este vínculo es central para entender la configuración del mundo pospandemia? En los capítulos subsiguientes se buscará articular respuestas para todos y cada uno de los interrogantes listados en pos de despejar algo de la incertidumbre que reina sobre el mundo que viene.

El presente ensayo se estructura en torno a cuatro supuestos de partida que dan forma y articulan el debate en cada uno de los cuatro capítulos que componen el libro. En primer lugar, y como adelantamos, estamos siendo testigos de un acontecimiento con impacto sistémico –el tercero en lo que va del siglo–, el cual de ninguna manera puede ser catalogado como un *cisne negro*.

En segundo lugar, la crisis global producto de la pandemia del COVID-19 dejó al desnudo y agudizó los fuertes desequilibrios y riesgos globales que se vienen gestando desde hace décadas, al tiempo que expuso la incapacidad del mundo para gestionarlos y mantenerlos a raya, lo que provocó a su vez una aceleración de las tendencias preexistentes.

En tercer lugar, se reconoce la existencia de una crisis de liderazgo global que condiciona fuertemente el éxito de la cooperación internacional, así como también la provisión de bienes públicos globales, ambos aspectos centrales para garantizar la estabilidad en cualquier orden internacional y asegurar un manejo ordenado de las tendencias disruptivas que eventualmente puedan emerger.

Por último, se sostiene que la coevolución del vínculo entre EE. UU. y China es clave en este sentido y resulta determinante en la configuración de los escenarios futuros. De la dinámica del vínculo bilateral dependerá en buena medida el grado de control, la dirección y la velocidad de las tendencias que hoy irrumpen y ejercen presión sobre el orden internacional.

Son muchos los interrogantes. Son múltiples los debates y las reflexiones impulsadas por el temblor que ha provocado la pandemia. Son muchos los escenarios posibles. Cualquier atajo lleva inexorablemente al encierro del pensamiento. Sobre algo no hay dudas: son tiempos históricos interesantes los que corren. Desafiantes para vivirlos, apasionantes para intentar descubrirlos en su sentido.

## Capítulo I

### El COVID-19 y los acontecimientos con impacto sistémico

*Los shocks globales han sido en su momento groseramente subestimados por sus efectos de largo plazo. La caída del Muro de Berlín en 1989 determinó el momento unipolar de los EE. UU. Los ataques del 11S condicionaron 20 años de intervenciones estadounidenses en Medio Oriente y el colapso financiero del 2008 ayudó a la revuelta populista de Trump y el Brexit.*

Paul Gillespie

Transcurren los primeros días del año 2020. En una oficina de Buenos Aires, el ministro de Economía de Argentina planifica una oferta de reestructuración de la deuda externa, clave para el devenir económico del país sudamericano. Cruzando el charco, en Madrid, Pedro Sánchez repasa en su casa el discurso de investidura que dará en el Congreso de los Diputados, donde piensa plasmar la hoja de ruta del futuro gobierno de España. En Nueva York, el magnate Warren Buffett, considerado uno de los más grandes inversores de la historia, decide aumentar agresivamente el capital de su fondo de inversión Berkshire Hathaway en distintas aerolíneas. Con menor exposición pública, pero seguramente no sin menos presiones, el CEO de la filial de una importante multinacional en San Pablo ultima los detalles de su plan anual de ventas e inversiones,

casi listo para ser reportado a la casa matriz. Mientras todo esto ocurre, en el Aeropuerto Internacional de Wuhan-Tianhe -China- decenas de personas se ajustan sus cinturones para emprender sus respectivos viajes rumbo a destinos de lo más diversos, desde Nueva York, París o San Francisco hasta Roma, Tokio o Seúl. Muchos de los pasajeros no saben que con ellos viaja un nuevo y peligroso pasajero, se trata de un virus que afectará el curso de la historia. Guzmán, Sánchez, Buffett, así como miles de directores ejecutivos de empresas en todo el mundo, no imaginaron ni remotamente la tormenta que se avecinaba.

## **Mirar al mundo: ayer, hoy, siempre**

La pandemia del COVID-19 evidenció a gran escala cómo los acontecimientos externos pueden en muy poco tiempo trastocar los planes de cualquier actor -estatal y no estatal-. La globalización acentúa este fenómeno al acotar tiempos y espacios. Todos los días decisiones y acciones que se toman más allá de las fronteras afectan los intereses particulares de actores que se encuentra a cientos o miles de kilómetros de distancia. Un rasgo distintivo del mundo actual es su carácter *interméstico*, entendido este concepto como la imposibilidad de separar lo doméstico de lo internacional. Los ejemplos van desde aspectos pequeños y cotidianos hasta aquellos de carácter macro y estructurales.

Una pyme puede verse afectada temporalmente por la caída de la demanda de su principal comprador externo. Esto les sucedió a muchas firmas argentinas con la brutal recesión brasileña (casi un 8% de contracción del PIB) ocurrida entre 2015 y 2016. Por su parte, una región entera, como América Latina, puede verse golpeada por una brusca caída en los precios internacionales de las materias primas,

tal como viene sucediendo desde 2013. Empresarios y funcionarios poco pueden hacer para revertir esa dinámica externa que les es totalmente ajena e impuesta, pero mucho pueden hacer para anticiparse, cubrirse y amortiguar el impacto de los eventos externos disruptivos, cada vez más frecuentes en un mundo que se ha tornado altamente volátil en las últimas décadas.

Sin importar la magnitud de lo que los internacionalistas denominamos *variable sistémica*, es dable señalar la importancia de contar, en particular en el caso de quienes tienen que tomar decisiones, con buenas lecturas de lo que pasa en el mundo. La fuerte interconexión global que caracteriza al mundo actual, hace que para cualquier actor resulte imposible abstraerse de lo que ocurre en el plano internacional. Las políticas y estrategias desplegadas por los distintos jugadores globales –sean estos estatales o no estatales– constituyen un *input* insoslayable para cualquier decisor.

Esta premisa se torna aún más relevante para los Estados periféricos y en desarrollo, puesto que su vulnerabilidad a los condicionantes externos es sustancialmente mayor que la de aquellos actores que disponen de un mayor poder relativo, al tiempo que su capacidad para influir sobre el curso de los acontecimientos que ocurren más allá de sus fronteras es escasa o más bien nula.

En este punto es necesario resaltar las nociones de *sensibilidad* y *vulnerabilidad* de Keohane y Nye (1). La *sensibilidad* refiere al grado de afectación de un actor frente a un acontecimiento externo, mientras que la *vulnerabilidad* involucra la capacidad de respuesta de un actor para superar, sobrellevar o adaptarse al impacto de un evento externo. De este modo, un actor es vulnerable cuando su capacidad de respuesta es limitada y continúa experimentando costos derivados del contexto externo incluso aún después de haber modificado sus políticas, mientras que es sensible –mas no vulnerable– cuando sufre