



Innovación y política exterior: ventaja estratégica en un mundo de redes



Fuente: Hassan Khan.

Executive Summary

Este análisis examina cómo la innovación institucional se ha convertido en una herramienta estratégica fundamental para los países de menor escala en un sistema internacional crecientemente competitivo y basado en redes. Frente a un escenario donde las capacidades materiales continúan distribuyéndose de forma profundamente desigual, el documento sostiene que la influencia internacional ya no depende exclusivamente del volumen de recursos disponibles, sino también de la capacidad de organizar, conectar y amplificar estratégicamente dichos recursos.

A través de ejemplos vinculados a Europa, Think Tanks, plataformas de diálogo y redes internacionales, el texto argumenta que las nuevas formas de articulación institucional permiten a actores con recursos limitados generar niveles de incidencia superiores a los que sus capacidades materiales permitirían prever. En este contexto, la innovación institucional emerge no como un reemplazo de la diplomacia tradicional, sino como un multiplicador estratégico capaz de expandir la proyección internacional de los Estados pequeños.

Introducción al paradigma

Cuando se analiza la política exterior de los grandes actores internacionales, la atención suele concentrarse en sus recursos y capacidades. Se dice que los Estados Unidos disponen de capacidades militares sin precedentes, China cuenta con una enorme capacidad económica y financiera, la Unión Europea influye a través de su peso regulatorio y comercial, exportando valores al mundo occidental. La lógica detrás de esto parece sencilla e incluso podría permitir hacer un análisis lineal. Cuanto mayores son los recursos disponibles, mayor es la capacidad de influir en los asuntos internacionales.

Dicho razonamiento contiene en sus cimientos un problema, el cual es **de vital importancia para países de menor escala estratégica**. Para este grupo de países la cuestión estratégica rara vez consiste en competir mediante volumen de recursos, la verdadera cuestión consiste en cómo transformar recursos limitados en una capacidad de influencia superior a la que dichos recursos permiten alcanzar.

Basta con observar la evidencia empírica para ver que el sistema internacional no distribuye capacidades de manera uniforme. La *»dispersión del poder«* no es uniforme, ni nunca lo será. Algunos actores disponen de mercados gigantescos, capacidades militares significativas o recursos financieros extraordinarios. Otros operan bajo restricciones mucho más severas. Como es el caso de la mayoría de los países del Cono Sur. Quizás Brasil sea una excepción.

Esta evidencia empírica muestra algo casi paradójico ya que existen Estados, organizaciones e incluso ciudades que han logrado desempeñar roles muy superiores a lo que sus capacidades materiales permitirían prever. Esto rompe la ilusión de que la influencia es proporcional al tamaño.

La pregunta relevante no es cómo acumulan poder las grandes potencias. Eso está resuelto ya que la literatura estratégica lleva décadas estudiando este fenómeno. La pregunta relevante es cómo los actores con recursos limitados consiguen amplificar su influencia. Una parte de la respuesta puede encontrarse en la **innovación institucional**.

Innovación no solo es tecnología

En casi todas las discusiones, la innovación suele asociarse con tecnología, es decir, a la aparición de nuevas herramientas, plataformas digitales o modelos de inteligencia artificial que dominan la conversación. Pero, la historia y nuevamente la evidencia empírica demuestran que muchas de las transformaciones más relevantes no exclusivamente surgieron de innovaciones tecnológicas sino de nuevas formas de organizar capacidades existentes.

Las instituciones internacionales modernas son producto de este fenómeno. Basta observar que las organizaciones multilaterales, los bancos de desarrollo, los sistemas de cooperación internacional y la mayoría de mecanismos de gobernanza global construyeron innovaciones institucionales antes que innovaciones tecnológicas.

Lo mismo comienza a observarse en el terreno de la política exterior.

Durante gran parte del siglo XX, la interacción internacional se desarrolló principalmente a través de estructuras estatales y ahí las cancillerías, embajadas y organismos gubernamentales concentraban la mayor parte de los intercambios políticos internacionales. La representación exterior era una función claramente delimitada y ejercida mediante canales formales.

Pero ahora, la evidencia empírica también muestra otra realidad. Las Universidades establecen redes globales de cooperación, las empresas participan en discusiones con alcance internacional con actores que muchas veces tienen más peso que los estados, los Think Tanks producen conocimiento utilizado por gobiernos, las fundaciones políticas facilitan diálogos entre actores de diferentes países. Organizaciones de la sociedad civil impulsan iniciativas con impacto regional y global. La generación de vínculos internacionales ya no ocurre exclusivamente dentro de las estructuras estatales.

Lo interesante es que esta transformación **no reduce la importancia de los Estados, al contrario, amplía el ecosistema mediante el cual los Estados pueden proyectar influencia**, generar conocimiento y construir relaciones estratégicas. Y esto, para países de influencia limitada es crucial.

Europa lidera la evidencia empírica

Europa ofrece ejemplos particularmente ilustrativos de esta evolución. Una parte significativa de las conversaciones que posteriormente influyen en procesos políticos formales ocurre en espacios impulsados por fundaciones, centros de pensamiento, plataformas de diálogo y redes especializadas. Basta observar la Conferencia de Seguridad de Múnich para ver la escala de esta afirmación y su evidencia. Estos mecanismos no sustituyen a las instituciones tradicionales. Funcionan como multiplicadores de capacidades. Más aún, en el caso de la Conferencia, en su función de plataforma de diálogo, los Estados al ver su capacidad de convocatoria a influencia tomaron la decisión estratégica a apoyar financiera, logística y gubernamentalmente la plataforma.

Desde la perspectiva de países pequeños, esta observación adquiere una importancia especial. Las limitaciones presupuestarias son inevitables, los recursos humanos son finitos, la capacidad de presencia simultánea en múltiples escenarios internacionales es baja. Precisamente por ello, la innovación institucional se convierte en un activo estratégico.

Un clásico problema de optimización

Un país pequeño difícilmente podrá competir mediante escala, puede, sin embargo, competir mediante creatividad organizacional.

Allí puede desarrollar mecanismos más ágiles para conectar actores internacionales, puede construir y apoyar plataformas de diálogo especializadas, puede generar espacios capaces de vincular gobiernos, academia, sector privado y sociedad civil alrededor de intereses comunes, puede crear estructuras que amplifiquen capacidades existentes sin requerir inversiones comparables a las de grandes potencias. El teorema de lo expresado es que **la innovación institucional emerge donde los mecanismos tradicionales encuentran limitaciones operativas.**

La innovación institucional no elimina las limitaciones estructurales ni tampoco reemplaza la diplomacia tradicional. Lo que hace es crear nuevas posibilidades de acción en entornos donde los recursos son necesariamente escasos. Y esto en un sistema internacional cada vez más competitivo, puede convertirse en una ventaja estratégica

Yace aquí un clásico problema de optimización ya que una de las preguntas más importantes para el futuro de la política exterior en países pequeños no es cuántos recursos poseen, sino qué tan capaces son de innovar en la forma en que utilizan los recursos que ya tienen.

Autores

Nahuel González Frugoni

Información bibliográfica

Nahuel Gonzalez Frugoni, »Innovación y política exterior: ventaja estratégica en un mundo de redes. BILAT Junio 2026.

Contacto

BILAT

bilat.org

info@bilat.org

