

POLÍTICA Y ESTRATEGIA

SEPTIEMBRE- DICIEMBRE

Santiago de Chile, 2001

Visión islámica sobre la actual situación

Sistema internacional a comienzos del siglo XXI, seguridad y cooperación en un esquema unipolar

La encrucijada histórica

Reacciones de la comunidad internacional ante el terrorismo internacional

Tecnología: una herramienta para prevenir el terrorismo

CONFLICTO INTERNACIONAL ISRAEL - ESTADOS VECINOS:
ANTECEDENTES Y REFLEXIONES

Presiones externas que afectan la toma de decisiones gubernamentales de los estados latinoamericanos

Influencia de los medios de comunicación en la relación opinión pública - fuerzas armadas

 $F_{\it undamentos}$ económicos de la economía de defensa

La seguridad humana: "un reto para el estado"

ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

Política y Estrategia



Nº 85

SANTIAGO, CHILE, SEPTIEMBRE - DICIEMBRE 2001

Publicación de la

ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

REVISTA "POLÍTICA Y ESTRATEGIA"



ISSN-0716-7415

CONSEJO EDITORIAL

Presidente

Contraalmirante Jorge Huerta Dunsmore

Vocales

Rodrigo Atria Benaprés Arturo Contreras Polgatti Humberto Julio Reyes Gustavo Urzúa Lira

Manuel Concha Martínez Enzo Di Nocera García Francisco Le Dantec Gallardo Renato Valenzuela Ugarte

Julio Von Chrismar Escuti

DIRECTOR RESPONSABLE DE LAS PUBLICACIONES OFICIALES DEL INSTITUTO

Coronel (Av.) Enzo Di Nocera García

DIRECCIÓN DE LA REVISTA

Director

Contraalmirante Renato Valenzuela Ugarte

Editor

Coronel (E) Julio Von Chrismar Escuti

Secretario

E.C. Iván Rojas Coromer

La Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos "ANEPE" es una Institución de Educación Superior reconocida por el Estado, dependiente del Ministerio de Defensa Nacional.

Tiene como misión acrecentar en el país. a través de la investigación, la docencia y la extensión académica, los niveles de conocimiento y comprensión de las materias propias de la Seguridad y Defensa Nacional, considerando su interacción con el desarrollo nacional.

Sus características de Instituto formador y de perfeccionamiento, la variedad y niveles de los cursos que imparte, la rigurosa selección de su cuerpo académico y el amplio ámbito de procedencia de los profesionales que integran sus cursos, perfilan a la Academia como un centro natural de encuentro civil y militar en el país.

En sus fructíferos 26 años de vida, el Instituto ha graduado más de dos mil alumnos que hoy se desempeñan en la Administración Pública, en los servicios del Estado, en las Instituciones de la Defensa Nacional, en los municipios, en el área privada, en los partidos políticos y en otros ámbitos del quehacer nacional y extranjero.

Lo anterior permite a la Academia un amplio accionar en el país y en el exterior en materias de difusión del pensamiento v de los principios y normas que rigen los aspectos de la Seguridad y Defensa de Chile; materias que son el principal contenido intelectual de su revista "Política y Estrategia", órgano de difusión oficial y de enlace con sus graduados y con la comunidad académica y militar en el país y en el mundo.

Los conceptos, puntos de vista e ideas expuestos por los autores de los artículos que se publican son de su exclusiva responsabilidad, por lo tanto no representan, necesariamente, la doctrina y/o pensamiento de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

La revista "Política y Estrategia" brinda sus páginas a los académicos, profesionales universitarios, investigadores, docentes y, en general, a todos los lectores y personas chilenas y extranjeras, estudiosos de los temas relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional y los altos niveles de la política y estrategia, invitándolos a colaborar en la misión de difundir estos importantes temas a través de sus páginas.

Los interesados en participar con publicaciones en la revista pueden hacerlo conforme a las indicaciones que se detallan en "A NUESTROS LECTORES Y COLABORADORES".

ANEPE.

Eliodoro Yáñez 2760 - Providencia Teléfono: (56-2) 2315021 anexos 33-63 Fax: (56-2) 3352208 Página Web: www.anepe.cl Correo electrónico: anepe@anepe.cl publicac@anepe.cl

IMPRESIÓN: INSTITUTO GEOGRÁFICO MILITAR

A NUESTROS LECTORES Y COLABORADORES

- 1. La Revista "Política y Estrategia" ofrece sus páginas a los académicos, profesionales universitarios, investigadores, docentes y, en general, a todos los lectores y personas chilenas o extranjeras, estudiosos de los temas relacionados con la seguridad y la defensa nacional, y los altos niveles de la política y estrategia, invitándolos a colaborar en la difusión de estos importantes temas a través de esta publicación oficial de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.
- 2. Nuestra Academia tiene como función, en el ámbito de sus actividades de extensión, "difundir, de una manera amplia y participativa, las materias de seguridad y defensa nacional desde sus distintas perspectivas". Dentro de esa línea general, que sirve de eje orientador a nuestra publicación, están comprendidos todos los temas que tienen relación con la seguridad y defensa nacional, privilegiándose aquéllos vinculados con las siguientes ciencias y disciplinas que se investigan y/o enseñan en las aulas del Instituto:

Ciencia Política, Relaciones Internacionales, Geopolítica, Seguridad Nacional, Economía, Economía de Defensa, Políticas Económicas, Tecnología de Defensa, Evaluación de Proyectos, Administración de Proyectos, Teoría Administrativa, Gestión Estratégica Empresarial, Desarrollo Social, Administración Pública, Planificación Estratégica, Inteligencia Político-Estratégica, Política de Defensa, Política Militar y Logística.

- 3. Los trabajos o artículos que se remitan para ser publicados en nuestra revista deben ser: originales, inéditos y exclusivos. La exclusividad durará un año desde su publicación, salvo autorización expresa de la Dirección de la Revista, para acortar este plazo.
- 4. Los conceptos, puntos de vista e ideas expuestos por los autores de los artículos que se publican, serán de su exclusiva responsabilidad.
- 5. Con el objeto de lograr una mayor eficiencia y precisión en la publicación de los trabajos que se reciben, es conveniente que sus autores consideren las siguientes pautas:
 - Escritos a máquina, e idealmente en computador (sistema Word, letra Arial tamaño Nº 12), adjuntando el diskette correspondiente.
 - Original en tamaño carta, con una extensión, en lo posible, de no más de 20 páginas, doble espacio; y de 30 páginas, en caso de estudios más amplios que incluyan, dentro de este límite, algunos anexos.
 - Los gráficos deben ser también tamaño carta y estar dibujados o diseñados en computadora o, en su defecto, en papel de dibujo transparente, con

tinta negra. Todos los gráficos, mapas y fotografías que incluya el autor deben ser publicables (sin restricciones de derechos de autor ni condiciones que necesiten autorizaciones especiales de la Dirección de Fronteras y Límites del Estado).

- Señalar a pie de página las citas textuales y las referencias, como asimismo la bibliografía consultada (al final del trabajo).
- Adjuntar un breve resumen (abstract) del tema, de una extensión máxima de media página tamaño carta.
- Adjuntar fotografía personal, a color, tamaño carné y un breve currículum del autor (principalmente con sus títulos y grados académicos), además de sus datos de dirección, casilla postal, correo electrónico o teléfono, para efectos de que se puedan realizar los contactos entre la editorial y los autores que remiten artículos.
- 6. Los autores de trabajos publicados en nuestra revista recibirán como compensación material 3 ejemplares de la revista en que se publique su trabajo.
- 7. Los trabajos que, por alguna razón, no sean aprobados por el Consejo Editorial de nuestra revista serán devueltos a sus autores, quedando a su total disposición.

8. Los escritos deberán ser remitidos al Director de la Revista "Política y Estrategia".



SUMARIO

		Página
*	Página del Director de la Academia CA. Sr. Jorge Huerta Dunsmore	9
*	Visión islámica sobre la actual situación MGL. Sr. Sergio Espinosa Davies	13
*	Sistema internacional a comienzos del siglo XXI, seguridad y cooperación en un esquema unipolarAcademia de Guerra del Ejército	22
*	La encrucijada histórica CA. Sr. Renato Valenzuela Ugarte Sr. Marcelo Palma Palacios	32
*	Reacciones de la comunidad internacional ante el terrorismo internacional MGL. Sr. Juan Gmo. Toro Dávila	61
*	Tecnología: una herramienta para prevenir el terrorismo Sr. Christian Schmidt	77
*	Conflicto internacional Israel-Estados vecinos: antecedentes y reflexiones	84
*	Presiones externas que afectan la toma de decisiones gubernamentales de los Estados Latinoamericanos	126
*	Influencia de los medios de comunicación en la relación Opinión Pública - Fuerzas Armadas Sr. Mariano César Bartolomé	150
*	Fundamentos económicos de la economía de defensa BGL. Sr. Manuel Concha Martínez	171
*	La Seguridad Humana: "Un reto para el Estado" BGR. Sr. Gustavo Basso Cancino	183

		Página
*	Comentario del libro "Heródoto, Los Nueve Libros de la Historia" CA. Sr. Renato Valenzuela Ugarte	203
*	Comentario del libro "The Generals' War"BGL. Sr. Humberto Julio Reyes	207
*	Comentario del libro "Atlas Histórico del Mundo" CRL. Sr. Julio Von Chrismar Escuti	210
*	Acontecer Académico	215
*	Círculo de Graduados	231

PÁGINA DEL DIRECTOR DE LA ACADEMIA*



Dando formalmente término a nuestra actividad anual, nos reunimos en esta sede del Ministerio de Defensa Nacional en presencia de autoridades, académicos, alumnos y sus familiares, para llevar a efecto la graduación de quienes, durante el año 2001, han concurrido a nuestras aulas en demanda de perfeccionamiento profesional. Es así como graduamos hoy a 20 Oficiales de las Fuerzas Armadas que integraron Cursos de Alto Mando, a 42 alumnos de Diplomados en Estudios Políticos y Estratégicos y 8 del Curso de Estudios

Superiores para Oficiales de los Servicios de las Fuerzas Armadas y de Orden. Todos ellos han cumplido satisfactoriamente las exigencias académicas a que han sido sometidos, y deben sentir legítimamente en este momento la misma satisfacción que deja el deber cumplido que sentimos nosotros, dirección, docentes y administrativos, pues creemos haber sido capaces de alcanzar los objetivos establecidos para cada curso, entregándoles herramientas nuevas que les permitirán desempeñarse en mejor forma en sus respectivos ámbitos de acción, manteniendo siempre en mente la perspectiva de la seguridad y defensa.

Intensa ha sido la actividad del año que ya termina. Lo iniciamos recibiendo a nuestros primeros alumnos el día 2 de marzo para comenzar de inmediato nuestra tarea anual. Combinamos los planes de estudios con actividades de extensión que incluyeron conferencias desarrolladas por distinguidas personalidades, actividad que contribuyó a proporcionar a nuestros alumnos una visión amplia y actual de la realidad mundial y regional. En nuestros viajes de estudios, durante los cursos del primer semestre, visitamos la Primera y Segunda Región del país, efectuando sesiones de trabajo con los gobiernos regionales, con el mundo académico y con las Fuerzas Armadas allí aposentadas; y a Argentina y Paraguay, logrando un muy buen conocimiento de la realidad de estos países amigos y estrechando nuestros lazos con los Institutos congéneres. Con los cursos del segundo semestre visitamos la regiones Octava, Undécima y Duodécima, obteniendo también un detallado conocimiento de la problemática y planes de desarrollo de cada región; y los Estados Unidos de América, donde tuvimos la oportunidad de trabajar con la Universidad de Defensa, el Departamento de Estado, el Pentágono, el Comando Sur y otros organismos y centros de estudios. Particularmente interesante resultó esta experiencia por haberse realizado sólo un mes después de ocurrido los ataque sobre las ciudades de Washington y Nueva York, teniendo nuestros alumnos la oportunidad de compartir con las diferentes

Discurso pronunciado en la Ceremonia de Graduación, el 12 de diciembre de 2001.

autoridades que nos recibieron, sus reflexiones y análisis sobre el dramático cambio que sufre la situación internacional a partir del 11 de septiembre de este año y la forma en que esa avanzada democracia ve restringir sus muy apreciadas libertades individuales en bien de su seguridad colectiva.

Creemos que nuestra Academia ha progresado, encontrándose actualmente al término de un proceso modernizador de envergadura. Hemos continuado con el impulso que se iniciara en la anterior administración, a partir de la base que nos proporcionó un detallado y completo diagnóstico efectuado en 1999. A ello se sumó, como complemento, un análisis de la percepción que de nuestra Academia existía en el mundo académico local. El estudio de ambos antecedentes nos permitió detectar aquellas áreas que requerían cambio, y nos abocamos con toda nuestra capacidad y energía a transformar lo que existía en lo que establecimos que debería existir. Es así como desde el inicio del presente año se aplicó, a modo de prueba, una organización diferente que sirviera a los propósitos de optimizar el funcionamiento del Instituto. Esta nueva orgánica ha resultado exitosa a nuestro juicio, y luego de un año de aplicación y ligeras correcciones ha sido propuesta en forma de reglamento orgánico y de funcionamiento al señor Ministro de Defensa Nacional para su estudio y aprobación. En términos generales traspasó la responsabilidad del control y manejo de las mallas curriculares de los departamentos de docencia y posgrado a direcciones de cátedra, dejando radicado en el departamento docente la administración y el control de la ejecución de los planes de estudio.

Hemos aplicado un proyecto educativo integral, adaptando y modernizando los contenidos curriculares y relacionando coherentemente los cursos de postítulo con los de posgrado, desarrollando a la vez procedimientos para permitir la homologación de estudios.

Hemos ampliado el sistema de investigación de la Academia, coordinando la creación de nuevos conocimientos complementando la investigación concursada con aquella que desarrollan las diferentes cátedras.

Hemos creado una nueva página Web, más dinámica e informativa, que ha logrado demostrar su utilidad en cuanto a proporcionar información a quienes deseen indagar sobre nuestras actividades a través de este medio de gran potencialidad.

Se ha consolidado el desarrollo de Juegos de Simulación de Crisis de nivel político-estratégico con participación de funcionarios de carrera del Ministerio de Relaciones Exteriores, contribuyendo con ello a la necesaria coordinación de las políticas exterior y de defensa, y facilitando el necesario conocimiento personal entre quienes sirven en ambas áreas. Para estos efectos hemos acordado un

sistema de cooperación con el Centro de Entrenamiento Operativo Táctico de la Academia de Guerra del Ejército, combinando las mejores capacidades de cada parte.

Respecto de nuestros programas de posgrado, hemos culminado los cuatro semestres en aula del primer curso, encontrándose actualmente 30 alumnos proponiendo tema o ya desarrollando sus tesis para optar al grado de magíster, por lo que confiamos en tener durante 2002 a los primeros graduados. El segundo curso de 32 alumnos acaba de terminar el tercer semestre de estudios, faltándole sólo un semestre para completar el programa. Tenemos previsto iniciar un tercer curso a mediados del próximo año. En este tema atribuimos gran relevancia al proceso de certificación ante el Ministerio de Educación que se encuentra ya avanzado, proceso mediante el cual habremos validado nuestros programas de posgrado ante la autoridad técnica nacional en la materia.

En el ámbito de la infraestructura se construyó, a principios del año pasado. un pabellón con salas de clase destinadas a los cursos vespertinos, con lo que se logró proporcionar un adecuado espacio físico para el ejercicio de la docencia.

Hemos firmado recientemente un acuerdo de cooperación con la Pontificia Universidad Católica de Chile, mediante el cual esperamos aunar esfuerzos en la tarea de difundir los conocimientos de seguridad y defensa, combinando las fortalezas de cada una de las partes tras este objetivo. También estamos por firmar un convenio con la Universidad Católica de Concepción para desarrollar estudios de posgrado en temas de seguridad y defensa en la Octava Región, además de incluir estas materias en cursos de pregrado. Con ello esperamos materializar la antiqua ambición de ampliar nuestra actividad hacia el ámbito nacional.

Hemos tenido un rol muy activo en el mejoramiento de las relaciones vecinales, siempre manteniéndonos en el espacio que nos corresponde: el académico. Existiendo un convenio de cooperación con la Escuela de Defensa Nacional de Argentina, nos hemos reunido regularmente logrando un decidido avance en el trabajo combinado, encontrándose a la fecha bastante avanzada una proposición de modelo de seguridad regional que debemos proponer al Comité Permanente de Seguridad durante su reunión del próximo año. Hemos también iniciado contactos con el Centro de Altos Estudios Nacionales de Perú, y les hemos propuesto un borrador de acuerdo con la esperanza de lograr un sistema y clima de trabajo similar al que hemos alcanzado con Argentina. Hemos sostenido que en este mundo que avanza rápido hacia la globalización, la interacción entre Estados como actores individuales no parece eficaz. El hecho de encontrarse alejado de los centros del poder mundial se traduce en dependencia política y económica. Las alianzas, sean de carácter político, económico, social o militar, producen un incremento de influencia, ya que en el mundo de hoy el poder se

ejerce con mayor vigor desde bloques, teniendo presente que es imprescindible que estas alianzas deben sustentarse sobre intereses comunes. Nos parece que en la renovada situación actual, donde la percepción de amenazas vecinales se ha minimizado cediendo paso a una creciente confianza mutua, estamos más cerca de lograr emprender esta acción con probabilidades de éxito.

Tengo el deber de expresar públicamente un sentimiento de gratitud. Primeramente hacia nuestras autoridades: al señor Ministro de Defensa Nacional, a sus Subsecretarios, a los integrantes de su gabinete civil y militar, así como a los integrantes del Estado Mayor de la Defensa. En todos ellos hemos encontrado siempre el apoyo que hemos requerido, trabajando en un ambiente de tranquilidad, confianza y colaboración que nos ha permitido desarrollar nuestra actividad sin inconvenientes. Gratitud también a los estamentos directivo, docente y administrativo de la Academia, que con su empeño y esfuerzo han hecho posible un año exitoso. Gratitud hacia nuestros alumnos, que se han embarcado con entusiasmo y dedicación para desarrollar esta singladura con nosotros, también a sus familias que han soportado los rigores de tener a su padre o madre convertidos nuevamente en alumnos.

Como reflexión final hacia nuestros alumnos, deseo solicitarles que no olviden los conceptos e ideas aprendidas en su paso por esta Academia. Que un desarrollo nacional vigoroso requiere ser acompañado por una defensa adecuadamente dimensionada, capaz de respaldar los intereses del Estado, que esa defensa es tarea de todos, que la seguridad es un bien público que no tiene asegurada su existencia, sino por el contrario, es resultante de un esfuerzo consciente y dedicado y que todo ello contribuye a crear y mantener mejores condiciones de vida para todos los chilenos y chilenas. Recuerden también que esta Academia estará siempre dispuesta a acoger a sus graduados, sea para que continúen perfeccionando sus estudios por medio de nuestros cursos, o para solucionar sus inquietudes, mantenerse actualizados o simplemente para compartir momentos de camaradería. Finalmente, les deseo éxito personal y profesional al regreso a sus tareas habituales. Muchas gracias.

VISIÓN ISLÁMICA SOBRE LA ACTUAL SITUACIÓN



SERGIO ESPINOSA DAVIES*

En este artículo, el autor, dada su versada calificación académica y profesional militar, como asimismo, su gran experiencia personal como Observador Militar y, más tarde, como Jefe de Misión de Observadores Militares de las Naciones Unidas en conflictos bélicos del Oriente Medio, presenta una interesante y original visión de la actual situación internacional, apreciada desde la perspectiva del islamismo hacia el mundo y el Occidente.

En esta ponencia se plantean temas e interrogantes de gran importancia, que pueden servir de base para hacer reflexiones objetivas acerca de cómo podría y cómo debiera actuar Occidente en el futuro próximo y más adelante, con el propósito de resolver acertadamente los desafíos internacionales, para el futuro, sobre bases firmemente consolidadas en una convivencia mundial, con posiciones no sólo oestecéntricas, sino considerando también debidamente las verdaderas necesidades, aspiraciones, intereses y, especialmente, la particular percepción que del Occidente tienen las culturas orientales, especialmente la cultura islámica.

Desde el pasado 11 de septiembre a la fecha mucho se ha escrito y dicho referente al atentado, sus consecuencias y luego el plano propio de las maniobras políticas y estratégicas. Lo anterior, debemos reconocer que constituye un enfoque mayoritariamente occidental. Por lo mismo, quizás fuese conveniente dar una breve mirada sobre cómo el islamismo enfoca esta supuesta o verdadera confrontación ante Occidente.

¿CAMBIO EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES?

Hemos sido testigos de tres escenarios que nos han afectado en forma notoria v esto ocurrió los días 10, 11 v 12 de septiembre.

Hasta el 10 de septiembre veíamos las relaciones internacionales preferentemente entre Estado y Estado, entre gru-

Mayor General. Oficial de Estado Mayor, Profesor de Academia. Observador Militar de Naciones Unidas en Siria, Líbano e Israel; Jefe de Misión de Observadores Militares de Naciones Unidas en India y Pakistán; Postgrado en Relaciones Internacionales, University Maryland; Postgrado en Administración de Recursos Humanos, Universidad de Texas. Magíster en Ciencias Militares, con mención en Planificación y Gestión Estratégica. Académico ANEPE.

pos de Estados y a través de grupos económicos.

El 11 de septiembre quedamos impactados por un atentado nunca antes visto y constatamos cómo con el transcurrir de las horas, si bien es cierto no se podía hablar de un inmediato cambio en el orden mundial, sí podíamos presenciar actitudes difíciles de concebir veinticuatro horas antes. En efecto, países antagónicos se unían frente a un enemigo común. Lo anterior era algo inédito, dado que hasta esa fecha los tratados, alianzas y posturas eran frente a Estados constituidos y ahora eran sólo frente a un actor, un hombre y quienes lo resguardan.

No debemos dejar que los dos hitos señalados nos dejen obnubilados. Debemos ser sinceros y reconocer que hay otro aspecto que también nos impactó y esto ocurrió a partir del 12 de septiembre. Ese día para la mayor parte del mundo y, especialmente para Occidente, se corrieron unas cortinas que permitieron ver el modo en que viven millones de personas en otras latitudes. No obstante la barbarie y desgracia del atentado del 11 de septiembre, debemos rescatar algo positivo y ésto es el conocimiento -inconcebible- de esta realidad.

El mundo ha quedado impresionado con lo anterior y se ha despertado una conciencia inmediata, pero el gran temor que abriga es que nos afecte el fenómeno del acostumbramiento. Esto es que la sociedad occidental contemporánea está, por así decirlo, sedada frente a los acontecimientos mundiales y prueba de ello es que cuando aparecieron imágenes del genocidio efectuado en zonas de la ex Yugoslavia, a la semana, escenas semejantes en otras zonas de esa península

ya no nos impactaban de la misma manera. Estamos expuestos al fenómeno de la sedación, producto de la alta tecnología de las comunicaciones, que provoca efectos en los cuales una impactante noticia de un día es relevada en nuestra mente por las propias del día siguiente. En beneficio de la humanidad es de esperar que esto no ocurra, pues significaría que Occidente se prepara para tropezarse en la misma piedra en un tiempo más.

La primera indicación que tendremos para darnos cuenta de si Occidente caerá en este fenómeno del acostumbramiento será si pasada ligeramente la situación o estado de tensión, se suspende la ayuda a los millones de afganos refugiados y abandonados. Esta ayuda ha sido simbólica, traducida preferentemente en medicamentos y alimentos. Superada la actual situación debiera cambiarse el concepto y materialización de ayuda por apoyo orientado a permitir que esa parte de la humanidad se desarrolle acorde al siglo XXI.

Es necesario tener presente que la población mundial, en deprimente estado de subdesarrollo, brindó en un solo día una penosa y dramática lección; esto es de cómo poner inquieto a Occidente y más que a Occidente a los Estados superpotencias.

Con la señalada lección aprendida, no debería actuarse con indolencia frente a futuros casos, como ocurrió con las decenas de miles de tutsis y hutus muertos en África; los aproximadamente nueve muertos diarios en Cachemira desde hace cincuenta y tres años -lo que lamentablemente no hace noticia- y lo propio sobre lo que ocurre en la Cisjordania.

¿NOS PERMITIRÁ ESTE IMPACTO **LLEGAR A LA PAZ PERFECTA?**

Frente al atentado y consecuente impacto, la mayor parte de la población mundial ha tratado de sacar un sesgo positivo de esto, manifestando que quizás luego de los horrores presenciados y la actitud de jefes de Estado, a la fecha antagónicos, pudiese llegarse al ideal de la paz perpetua. Sabemos que esto es imposible y la mejor lección la entrega la historia de la humanidad de donde se deduce que no ha habido un minuto en que no hava habido una guerra, sea ésta por razones étnicas, por motivos religiosos, por causas territoriales, a veces entre Estados como también intraestatales. La mayoría de las veces las causas de estas guerras aparentemente han sido las señaladas, pero la causa real ha sido sencillamente una sola: la lucha por el poder.

Difícil es imaginarse un mundo totalmente ajeno a la guerra y más aún cuando se ve la enorme desigualdad entre poblaciones de diferentes latitudes. En el presente inmediato estamos impactados por ese tipo de vida en países del centro de Asia, pero debemos recorrer un poco más el mundo para darnos cuenta que lo propio ocurre en países del Sudeste Asiático, como también en Estados africanos. Países que dada la atmósfera que respiramos podríamos decir que son los adecuados para el caldo de cultivo del terrorismo.

¿QUÉ RAZÓN EXISTE PARA UNA **ACTITUD TAN DESMEDIDA?**

Se insiste en que lo ocurrido el 11 de septiembre de 2001 no tiene justificación, y por ello es interesante adentrarse en lo que piensa un islámico sobre Occidente.

Ellos manifiestan que son un quinto de la población mundial y que permanentemente han sido usados por Occidente. Para demostrar lo anterior se van al pasado reciente donde está su mayor recuerdo, pues aún afecta a la actual generación. Este reciente pasado se dirige medio siglo atrás, cuando la gran mayoría de los actuales países islámicos eran colonias, oportunidad en que los países imperialistas les habrían utilizado todos sus recursos naturales y más aún habrían hecho otro tanto con los recursos humanos; cuando, tanto en la Primera como Segunda Guerra Mundial, les ordenaban enrolarse en los ejércitos de uno u otro lado para combatir por causas que a ellos no les motivaban en nada.

Finalizadas las dos guerras comenzó el surgimiento de los nuevos Estados, pero en una condición bastante desvalida, por lo cual ellos esperaban un apoyo para su fortalecimiento.

El término de la segunda conflagración mundial dio paso a la era de la Guerra Fría, oportunidad en que el mundo se mantuvo atento a qué podía pasar frente a las suspicacias y contrasuspicacias nucleares que experimentaban Estados Unidos y la Unión Soviética. Estas poblaciones entendieron así que no podían estar en una prioridad de atención.

Pero terminada la Guerra Fría la conducta del resto del mundo continúa igual, y según ellos, más aún aparece un concepto que sencillamente les colmó la paciencia: éste es el de la globalización. En los últimos veinte años se ha experimentado un avance exponencial en la tecnología, la que va directamente de la mano con el proceso global. Dichas poblaciones es imposible que se pongan al ritmo del resto del mundo y por ende que puedan insertarse en la globalización, atendiendo a que viven en condiciones propias de hace un siglo atrás.

Pudiese argumentarse que dicho pensamiento o enfoque sobre la evolución que han tenido esos pueblos es totalmente erróneo y quizás así fuese.

Frente a lo anterior es interesante valorar la importancia que tienen en las relaciones internacionales dos conceptos: percepción y realidad.

Si la realidad es que esas poblaciones islámicas están equivocadas, entonces estarían argumentando sobre la base de una percepción y, si así fuese, la pregunta que cabe es ¿quién debe hacerles ver la realidad? Sin duda alguna los más afectados, esto es Occidente.

Es impactante que nos encontremos en el siglo XXI y que nos cueste concebir que hava una diferencia entre la realidad y la percepción. Lamentablemente esto es así y es más manifiesto aún cuando se trata de civilizaciones, culturas y costumbres diferentes. La verdad sea dicha, no se trata sólo de una diferencia entre la perspectiva de estos dos conceptos, sino más bien de una brecha entre ellos y es Occidente el responsable en tratar de que ésta vaya disminuyendo con el tiempo, tratando de alinearlas al punto en que quede sólo la realidad correctamente percibida y la percepción errónea desaparezca. Difícil tarea, pero es ineludible. Tipifiquemos aún más el tema, argumentando que estamos viviendo a veces en esquemas de estereotipos y para el efecto basta un ejemplo. En Irán, hablar de Occidente es hablar de Estados Unidos. Estados Unidos para ellos es sinónimo del Sha Reza Pahlevi y éste es sinónimo de algo diabólico. Si frente a lo anterior se manifiesta que eso es propio sólo de civilizaciones de escasa cultura, agrego el siguiente ejemplo reciente. Luego del atentado, y precisamente a partir del 13 de septiembre, el gobierno de EE.UU. comenzó con manifiestas aclaraciones expresando que "el islamismo no es sinónimo de terrorismo". ¿No es eso un ejemplo de la práctica del fenómeno de la estereotipación en la que podría denominarse la primera cultura del planeta?

Frente a dicho escenario ¿podemos pedirle a poblaciones que viven más de dos siglos atrasadas que no estereotipen?

ALGO MÁS SOBRE EL ISLAM

Recién acontecido el atentado y cuando la población recién entendía lo que había ocurrido, todas las miradas apuntaron hacia el islamismo, motivo por el cual el gobierno de Estados Unidos y luego el de Gran Bretaña tomaron la actitud de señalar que la barbarie no había sido cometida por esta cultura, sino por un grupo que coincidentemente profesa esa religión y cultiva dicha forma de vida.

Realmente la preocupación tenía cierta validez rescatable si se hubiese considerado a todo el islam detrás de esto, atendiendo lo que significa esta creencia en la faz terrestre.

El islam representa cerca del veinte por ciento de la población mundial. Con sus casi 1100 millones de habitantes conforman cuarenta y seis Estados-Naciones que ocupan una zona del planeta que va desde Kazajistán por el norte hasta Nigeria por el sur, y desde Marruecos por el oeste, hasta Indonesia por el este. Si imaginariamente supusiésemos que este rectángulo ocupa lo que podríamos llamar el corazón del mundo, útil sería repasar qué aspectos interesantes encontramos dentro de él-

- Una emergencia económica en el Sudeste Asiático.
- Los países con mayor población, como son los casos de China, con mil doscientos millones, y la India, con cerca de 1.000 millones.
- El mundo árabe con aproximadamente 1.100 millones.
- Países tipificados como terroristas por Estados Unidos como son Sudán, Libia e Irak.
- Países con capacidad nuclear declarada, representados por India y Pakistán.
- Zonas de gran inestabilidad, como los casos de repúblicas de la ex Unión Soviética, el conflicto de Cachemira y la presencia de Irak.
- Zona de gran valor económico por los productos del petróleo.
- Área de gran valor político, económico y estratégico con una gran representación de inmigrantes islámicos. Esto es: Europa.

El esbozo efectuado nos clarifica enormemente la importancia, la preponderancia, la influencia y poder que podría tener el mundo islámico si estuviese totalmente unido. En el presente existe

una unidad de conciencia, pero sin la necesaria cohesión. Esto en parte se debe a la gran diferencia que hay entre distintos países de esta civilización, en la cual hay algunos con grandes poblaciones, frente a otros de escasa densidad; de igual manera hay unos pocos con un confortable nivel económico frente a una mayoría en deprimente situación, como es el caso de Bangladesh.

En el mundo islámico se aspira a tener una total cohesión y para lo anterior se piensa que se necesita un país líder. No son muchos los que están en posición de serlo y entre ellos figuran los que se indican a continuación, caracterizándose todos ellos por tener fortalezas a la vez que debilidades.

INDONESIA

Este país posee la mayor población, con cerca de 200 millones de habitantes, pero se encuentra extrapolado en el Sudeste Asiático, apartado del resto de los países islámicos, y además su etnia tiene raíces de otros orígenes.

PAKISTÁN

Cuenta con una considerable población de 140 millones de habitantes y con un ejército de gran nivel, con incluso capacidad nuclear, pero le rebaja su posición la pobreza de la población y su inestabilidad por el problema limítrofe con India.

ARABIA SAUDITA

País cuya principal fortaleza consiste en su poder económico y su gran extensión, factores unidos a la excelente posición geoestratégica, pero entre sus debilidades está la escasa población y su cercanía a Irak.

IRÁN

País con una considerable población y Fuerzas Armadas bien preparadas, pero es vista no totalmente islámica por su raíz persa.

EGIPTO

Posee una buena posición geoestratégica, espacio territorial y población, pero el mundo islámico lo considera demasiado alineado a los dictados de Estados Unidos.

TURQUÍA

Es quizás el que representa el mejor perfil considerando la inigualable posición geoestratégica como un verdadero nexo entre Occidente y Oriente, además de su buen nivel económico y excelentes Fuerzas Armadas. Su debilidad está en que el mundo islámico lo percibe demasiado occidentalizado.

POSIBILIDAD MÁS PROBABLE EN EL ESCENARIO MUNDIAL

No es posible estructurar un previsible escenario atendiendo a que no existen las suficientes señales, tanto de los Estados potencias de las Naciones Unidas como tampoco por no haber una visualización de cómo podría terminar el conflicto en el Teatro de Operaciones y sus repercusiones en el Teatro de Guerra.

A pesar de lo anterior, estimo que se podría trabajar la o las posibilidades más peligrosas en determinados países de la zona, los cuales se comportan como cajas de resonancias para el área. En otras palabras, imaginar lo peor que podría pasar localmente.

ISRAEL

Israel es realmente uno de los tres países más importantes como eje de lo que pudiese suceder como resultado de las maniobras en la zona de Afganistán.

A la fecha vive uno de los momentos más inestables de su reciente historia, con los dos enclaves que tiene en su territorio como son la Cisjordania y la franja de Gaza.

Cabe la pregunta sobre ¿qué resta para que los palestinos tengan su propio Estado? Tienen la población y el territorio, faltándoles sólo el ejercicio de la soberanía para ser reconocidos internacionalmente como Estado-Nación. Esta soberanía la posee sólo bajo el concepto de autonomía, esto es con limitaciones entregadas por el Estado de Israel y bajo reconocimiento de las Naciones Unidas. Bajo la actual situación, que tiene en verdadero estado de tensión al mundo, es lícito preguntarse: ¿por qué no se le entrega la señalada soberanía y así se produce un alivio de tensión?

Creo que frente a esto hay dos conductas esperadas.

Por una parte está la posibilidad que si los palestinos aceptaran el ser reconocidos como Estado-Nación con el actual territorio, implícitamente estarían reconociendo la existencia del Estado de Israel y eso no es permisible para gran parte de la población palestina y del mundo árabe, como también del mundo islámico.

En segundo lugar, el mundo islámico en su mayoría está con la posición de que el futuro Estado palestino debe ocupar todo el actual territorio que ocupan los judíos. Da fuerza a esta posición la reciente declaración de Osama Bin Laden sobre el particular.

TURQUÍA

Si la actual situación empeora, este país vivirá especiales momentos de definición. En efecto, como ya se mencionó, el mundo islámico percibe a Turquía con una cierta actitud prooccidental, motivo por el cual si se masifica la unión islámica, se le pedirá un pronunciamiento concreto y sea cual fuese la decisión frente a este escenario, las consecuencias serían negativas para Occidente a través de la OTAN o bien para el mundo islámico, produciendo un verdadero quiebre.

IRAK

El gobierno de este país fue uno de los que reaccionó en forma más fuerte en contra de la actitud de Estados Unidos. Lo peor que podría ocurrir con Irak es que tomara la determinación de bombardear Israel como lo hizo durante la Guerra del Golfo. En dicha oportunidad Israel no contestó el castigo por especiales indicaciones de Estados Unidos, ante el temor de que se masificara la unión islámica en contra de los judíos. Una interrogante que produce gran preocupación es la actitud que tomaría Israel ante esa situación, bajo las actuales circunstancias.

PAKISTÁN

Sin lugar a dudas este país está más complicado aún que el propio Afganistán.

Durante la Guerra Fría Pakistán tuvo una gran importancia para Occidente y especialmente para Estados Unidos, por las facilidades que le dio para sus operaciones de inteligencia y económicas, desde su suelo hacia Afganistán y el Sudeste Asiático. El sentimiento de este pueblo hacia los norteamericanos, hasta antes del 10 de septiembre, no era bueno pues los pakistaníes sentían que, finalizado el período de la bipolaridad, había terminado todo tipo de consideración e importancia hacia ellos, especialmente con los diarios problemas en la guerra de desgaste con la India, por el territorio de Cachemira. Luego del 12 de septiembre esos sentimientos pasaron a una verdadera animadversión, produciéndose una clara división horizontal entre el actual gobierno y la población.

Fuese cual fuese el resultado de las operaciones y la guerra en desarrollo, el panorama no es bueno para el gobierno y su principal sustento, las Fuerzas Armadas.

En efecto, si debido al costo de las operaciones o bien a la presión islámica finaliza la actual situación con un gobierno protalibán, sin lugar a dudas durante muchos años permanecerá Pakistán con dos frentes delicados y en distintas direcciones. Hacia el noreste, frente a Cachemira y hacia el oeste y noroeste, frente a Afganistán, situación que podría ser favorable para la India.

Por otra parte, si la situación le fuese desfavorable a los talibanes quedaría conformado un gobierno de la Alianza del Norte, grupo éste que durante la guerra de la Unión Soviética con Afganistán fue manifiestamente enemigo de Pakistán.

No está demás agregar a lo anterior la gran inestabilidad política y social que tendrá Pakistán cuando finalice la guerra.

TURKMENISTÁN - TADJIKISTÁN -UZBEKISTÁN - KIRGUISTÁN

Delicada es la situación en estas nuevas naciones surgidas como Estados independientes luego del término de la Unión Soviética. Todas ellas presentan un preocupante escenario de un posible vacío de poder. Los considerandos para esta preocupación son los siguientes.

- Turkmenistán se caracteriza por tener aún una marcada tendencia hacia el antiguo esquema de la ex Unión Soviética y no dio facilidades ni para operaciones bélicas ni humanitarias. Posee grandes yacimientos de gas y petróleo y aspira a recibir el apoyo tecnológico de Rusia para sacar sus productos. La actual situación preocupa al gobierno, especialmente por el posible desplazamiento de refugiados afganos a su territorio.
- Tadjikistán tiene una notable pobreza, sin Fuerzas Armadas y aún con marcada dependencia de Rusia, lo que incluso se manifiesta con la presencia de 25.000 soldados de este país. Producto de la actual situación tomó la actitud de apoyar a Estados Unidos, facilitándoles su territorio para el despliegue de tropas. Una vez que finalice el estado de tensión deberá sin dudas aclarar su verdadera proclividad.
- Uzbekistán manifestó su apoyo a Estados Unidos sólo en forma de dar facilidades para el despliegue huma-

- nitario. Al gobierno le preocupa la inestabilidad que le presenta una fuerte presencia del fundamentalismo de Al Qaeda en la parte sur de su territorio. De los cuatros estados es el que en forma más marcada manifiesta su deseo de alejarse de la influencia de Rusia.
- Kirguistán es el país que presenta más apariencia de modernidad y desarrollo, siendo una de las repúblicas líderes en las reformas económicas. Aspira a comercializar gas y carbón con Occidente. Con motivo del actual conflicto ofreció su espacio territorial para operaciones humanitarias.

CONCLUSIONES

Sin duda el panorama no es alentador y día a día queda demostrado que el Medio Oriente es una zona de tensión permanente y que los conflictos que allí se desarrollan no son de carácter localizado, sino que generalizado y con repercusiones en toda la faz de la tierra.

Conforme a lo anterior se pueden aventurar las siguientes conclusiones a la luz del actual escenario militar, político, económico y religioso:

- Básicamente, el quid del problema está en que el islam siente que es superior a Occidente en su cultura, pero inferior en poder.
- El mencionado sentimiento se acentúa con el recuerdo de su reciente pasado colonial.
- Este escenario se agrava con el fenómeno de la diferencia existente

entre la percepción y la realidad, factores que dada la gravedad de la actual situación deberán servir de lección para Occidente, a fin de acercar estos conceptos. Está claro que dicha brecha existe y por lo tanto, si la percepción es cierta, deberá remediarse lo obrado y si no es así, deberá actuarse en consecuencia para entrar en el mundo islámico con un espíritu de mejor entendimiento. En ambas alternativas la responsabilidad es sólo de Occidente.

- Coopera en lo mencionado otro fenómeno, como es el de la estereotipación y también debe trabajarse en consecuencia.
- Este fenómeno de la estereotipación, no obstante, es un extremo de otra situación que en el actual escenario está directamente relacionada. Esto es la "conciencia sin cohesión". En efecto, Occidente está preocupado de que no se tipifique al islamismo con el terrorismo, pero a la vez, la unidad de conciencia del islam, conforme está evolucionado el conflicto, está llevando a una paulatina y creciente cohesión. El factor tiempo juega a favor del islam y en contra de Occidente.
- La actual coyuntura internacional debe aprovecharse en forma positiva para poder rescatar algo en beneficio del futuro de la humanidad. Esto es que Occidente repentinamente ha caído en cuenta del significado y preponderancia que puede tener el islam y, sea cual fue-

- se el desenlace de la actual crisis merece que se mantenga este contacto a fin de prever aspectos entre otros como el terrorismo, venido de esa cultura; y algo no menos importante, como es el índice de natalidad que tienen estos mil millones de personas y su derivación en el fenómeno de las migraciones. Esto último no puede ser desatendido.
- En concreto, el mundo debe tomar conciencia que el resurgimiento islámico, que comenzó en la década de los años sesenta y setenta, es una realidad y la mejor forma de convivir con esa cultura y evitar futuras crisis es manteniendo el contacto, entendiendo su forma de ser v evitando la conocida apreciación internalizada de Occidente y, en lo inmediato, apoyar los pueblos en situación más deprimente.
- Si así no se hace, más adelante podríamos lamentar un hecho inevitable, producto de una gran lección entregada el 11 de septiembre de 2001 por los islámicos y recibida también por millones de africanos en lamentable situación de hambruna.
- Finalmente, cualquiera sea el nuevo orden o esquema internacional. en éste no debe faltar un importante matiz, esto es que los países desarrollados, mayoritariamente en el hemisferio norte y Occidente no deben permitir que se cierren las cortinas que se abrieron el día 12 de septiembre y se debe actuar en consecuencia.

SISTEMA INTERNACIONAL A COMIENZOS DEL SIGLO XXI, SEGURIDAD Y COOPERACIÓN EN UN ESQUEMA UNIPOLAR*



ACADEMIA DE GUERRA DEL EJÉRCITO

En tiempos relativamente recientes, el debate acerca de la teoría de las Relaciones Internacionales se ha orientado al estudio de un paradigma idealista confrontado con otro realista; seguido posteriormente de nuevos elementos para la interpretación y análisis de la realidad internacional, tales como el de la transnacionalización y el de la interdependencia.

Otro de los principales paradigmas ha sido el de la integración política y económica, que sumado al fenómeno de la creciente globalización ha generado importantes cambios en el papel de las fronteras internacionales y, entre otros efectos, una proliferación de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, todo lo cual hace cada vez más complejo y múltiple el Sistema Internacional.

Por otra parte, reemergen antiguos paradigmas, como el realista, con el nombre de neorrealismo o realismo estructural, que reconoce los grandes cambios del sistema, pero continúa con su visión de considerar a los Estados como los actores principales del sistema; y el neoliberalismo, que preconiza la importancia fundamental de la cooperación internacional y de la preponderancia del desarrollo sobre la seguridad.

Dentro del fenómeno del conflicto internacional el estudio de sus causas, especialmente en el caso de la guerra, también ocupa parte importante del debate, con algunas teorías destacadas, como por ejemplo la del "Choque de las Civilizaciones", formulada por Samuel P. Huntington, visión prospectiva del Sistema Internacional en el período de la post Guerra Fría.

En el período de post Guerra Fría surge una gran inquietud, no sólo académica sino principalmente práctica, ante la evidencia de la falta de

^{*} Ponencia presentada por el Coronel Gabriel Guerrero Reeve, en su calidad de Director Subrogante de la Academia de Guerra del Ejército, en el seminario efectuado por dicho Instituto denominado "La Primera Guerra del Siglo XXI, ¿Un cambio de lo ya conocido?"

un ordenamiento estable del Sistema Internacional, como asimismo, de la desarmonía consistente en la existencia de una superpotencia que detenta la supremacía militar casi ilimitada, basada fundamentalmente en la tecnología, pero con insuficiente poder económico, social y político para asegurar una mayor estabilidad mundial.

Uno de los ilustres teóricos de las relaciones internacionales señala que "la mayor respuesta y resistencia al capitalismo liberal provendrá del nacionalismo étnico", sentencia clave para aproximarnos a la interpretación y comprensión de los actuales acontecimientos que han conmovido a toda la humanidad.

INTRODUCCIÓN

CONCEPTUACIÓN DE UN SISTEMA INTERNACIONAL

El concepto de "Sistema Internacional" u Orden en las Relaciones Internacionales es usado en el ámbito académico occidental para identificar, ordenar y definir el conjunto de interacciones más o menos regulares de los diferentes actores políticos internacionales.

La denominación que se le asigna al Sistema Internacional, en cada período de la historia de la humanidad, tiene directa vinculación con un determinado patrón de relaciones de poder entre las potencias o actores principales, asumiendo que el número de actores y las características de los mismos han sido también un factor de gran variabilidad en este ordenamiento mundial.

La mayoría de los estudiosos de las relaciones internacionales coinciden en señalar que se puede hablar con propiedad de "Sistema Internacional", a partir de la Paz de Westfalia que, en 1648 puso término a la llamada "Guerra de los 30 Años" en Europa y que dio origen al Estado moderno. Desde entonces el Sistema Internacional ha sufrido sucesivos cambios, como consecuencia directa o indirecta de grandes guerras o revoluciones cruentas, que en definitiva reafirman al conflicto, en cualquiera de sus expresiones, como el hilo conductor en la evolución de las relaciones internacionales.

Las relaciones internacionales y el consecuente estudio del Sistema Internacional es una disciplina académica de casi un siglo de antigüedad, que ha desarrollado una serie de subáreas, como los estudios estratégicos, estudios de conflictos, organizaciones internacionales y un número importante de temas normativos relacionados con la guerra, como soberanía, derechos y obligaciones de los Estados, entre otros. No es del caso efectuar una revisión detallada de la teoría de esta disciplina, sin embargo para los fines de esta exposición se estima importante señalar que el debate se ha orientado desde perspectivas teóricas, prácticas y una combinación de ellas, pasando entre otras, por las consideraciones de John Vásquez, sobre idealismo y realismo, los grandes debates planteados por Arend Lijphard y posteriormente la incorporación de una metodología científica al estudio de los fenómenos de la política internacional, conocido como el "Tercer Gran Debate" y que permitió incorporar nuevos elementos para la interpretación y análisis de la realidad internacional, surgiendo así la transnacionalización, definida por Keohane y Nye, como el movimiento de ítemes tangibles e intangibles a través de las fronteras estatales, cuando al menos un actor no es agente de gobierno o de una organización intergubernamental y la interdependencia, identificada como los efectos recíprocos entre países o actores de diferentes países, en la forma de intercambios internacionales, flujos de bienes, personas o intereses que trasponen las fronteras nacionales.

Lo importante y novedoso de la transnacionalización y la interdependencia es la interpretación que de ellos se hace para caracterizar una nueva etapa de la política mundial. Un ejemplo concreto de lo anterior lo constituyen las dos grandes crisis mundiales de los años 60, derivadas de la súbita alza del petróleo, lo que puso al descubierto profundas vulnerabilidades de los países importadores, con costos internos que obligaron a hacer cambios en las políticas domésticas en una magnitud y duración proporcional a la capacidad de cada Estado. Asimismo, a fines de los años 60 se crea la Comunidad Europea, organismo que en sus 40 años de debate, crecimiento y ajustes, se ha transformado en el paradigma de la integración política y económica, alterando los conceptos tradicionales de fronteras de los Estados y generando una proliferación de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

Luciano Tomassini, en su libro "Enfoques Teóricos para el Estudio de la Política Internacional", utiliza estos dos fenómenos de la globalización para revitalizar una visión idealista, argumentando que ellos generan:

- Una tendencia a la multipolaridad.
- La expansión de la sociedad civil y la presión de la misma al Estado para que éste asuma una gama más amplia de funciones.
- Las agendas de los Estados se vuelven cada vez menos jerarquizadas, importando en igual medida la seguridad, el desarrollo, la cultura, el deporte, la calidad de vida, etc.
- El Estado deja de monopolizar el manejo de las relaciones externas por la aparición de agentes no gubernamentales.
- Transformación de los agentes de poder, donde la devaluación del poder militar es el más significativo, surgiendo recursos de poder no tradicionales, como la alta política.

Como contraparte a la postura idealista mencionaremos a Kenneth Watz y su planteamiento **neorrealista** o **realismo estructural**, en el que reconoce que los Estados no son los únicos actores del Sistema Internacional, pero sí los más importantes y las estructuras, relaciones y resultados de éste son en definitiva regidos por los actores más importantes.

Finalmente, en esta aproximación teórica al Sistema Internacional, David A. Baldwin ha resumido el debate entre el neorrelismo y el neoliberalismo estableciendo algunos puntos claves en sus diferencias, de los que señalan:

 En cuanto a la cooperación internacional, la tendencia neorrealista la considera difícil de alcanzar, más difícil de mantener y absolutamente dependiente del grado de poder de los Estados.

- Respecto de la seguridad, los neoliberales aceptan que la seguridad nacional y el desarrollo económico son importantes, pero su énfasis está claramente en el desarrollo.
- En relación con las instituciones y regímenes internacionales, también se observa una importante diferencia, en tanto que la tendencia neoliberal otorga una importancia relevante a estas instituciones, los neorrelistas aceptan su existencia, pero mantienen la preeminencia de los Estados.

LA SEGURIDAD Y LA COOPERACIÓN **EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL**

Para seguir avanzando en este debate se hace necesario asumir un criterio común respecto del significado y alcance del concepto seguridad. Para ello es importante, en primer lugar, separar el fenómeno del concepto de seguridad. En relación con el fenómeno, la seguridad puede asumirse como una percepción en la que un ente se siente al abrigo de un peligro cualquiera, es decir, donde la amenaza está disminuida o controlada, pero, aceptémoslo, en ningún caso eliminada.

Por ello, un Estado goza de una seguridad relativa en el momento en que los entes decisionarios no perciben un peligro inminente para su soberanía, su supervivencia o sus instituciones.

El concepto de Estado y el de seguridad han sufrido modificaciones durante los últimos años como consecuencia de la interdependencia y de la transnacionalización. Puede afirmarse, sin embargo, que el objetivo de la seguridad no ha variado, los cambios sustanciales se han producido en los medios para alcanzar estos objetivos. Entre las principales modificaciones mencionaremos la forma en que se articulan los factores de poder de los Estados, los efectos de un actor principal sobre otros, la acción de entes supraestados que colaboran a hacer más compleja las relaciones, las percepciones de amenazas v. por consiguiente, el sistema de seguridad a adoptar.

Buscando el equilibrio entre las perspectivas realista e idealista, podríamos señalar, en forma muy simplificada, que la seguridad del Estado se sustenta en dos pilares fundamentales:

- La **seguridad interior** para los ciudadanos, a través de la vigencia del estado de derecho, la igualdad de oportunidades, el equilibrio entre la sociedad y la protección del medio ambiente, entre otros.
- -La **seguridad exterior**, dada por una capacidad de disuasión real y creíble, consecuente con las amenazas y en equilibrio con los objetivos nacionales.

Pero ¿cuáles de los pilares de la seguridad son afectados por la amenaza o la acción terrorista? Hasta hace poco tiempo, desde la perspectiva de nuestro ordenamiento institucional, habríamos señalado inmediatamente la seguridad interior, sin embargo, hoy pareciera ser necesario que el tema se enfrente en una estructura que integra a la seguridad interna y a la defensa nacional, tanto en lo referido a su prevención como a su neutralización.

Por otra parte, ¿qué pasa con la acción coordinada entre los principales actores internacionales? Trataremos entonces, a continuación, en forma muy sucinta, la interacción entre los Estados buscando potenciar sus instrumentos de poder y que en la teoría de las relaciones internacionales se ha asumido como "Relaciones de cooperación".

Por cooperación internacional debemos entender toda relación de actores internacionales orientada a la mutua satisfacción de intereses o demandas, mediante la utilización complementaria de sus respectivos poderes en el desarrollo de actuaciones coordinadas y solidarias.

Según Holsti, los elementos o etapas que configuran una relación de cooperación internacional son:

- La percepción de que existen intereses, valores u objetivos que pueden ser alcanzados o satisfechos por dos partes en forma simultánea.
- La percepción o expectativa de una de las partes que la actuación seguida por la otra u otras partes, en orden a lograr sus objetivos, le ayuda a lograr sus propios intereses.
- La existencia de un acuerdo, expreso o tácito, sobre los aspectos esenciales de las transacciones entre los actores, con el objeto de alcanzar sus objetivos comunes.
- La aplicación de reglas o pautas que dominarán las futuras transacciones.

 El desarrollo mismo de las transacciones.

Respecto de la teoría planteada, estas relaciones serán justas o al menos equilibradas, en la medida que los actores gocen de un poderío similar o exista un cierto equilibrio entre sus aportaciones y las compensaciones que recibirán a cambio. Sin embargo, hay que reconocer, que en esta sociedad internacional, en la que sus miembros presentan una notable diversidad y desigualdad de poderes, la primera consideración constituye más la expresión de una aspiración que una realidad internacional.

La cooperación internacional en el ámbito de la seguridad adquiere, en este nuevo orden, una especial connotación. La Guerra del Golfo Pérsico presentó una Organización de Naciones Unidas con mayor movilidad y capacidad, legitimando y justificando su existencia y la de otras con similares objetivos. A medida que los efectos de la globalización se incrementen resultará muy difícil a los Estados resistir la necesidad de cooperar para enfrentar amenazas comunes.

Un ejemplo concreto lo representa el Sistema de Seguridad Interamericano, que ha evolucionado a lo largo de las últimas seis décadas con:

- La Junta Interamericana de Defensa en 1942.
- El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en 1947.
- La Organización de Estados Americanos (OEA) en 1948.

- El Pacto de Bogotá, para resoluciones pacíficas de controversias en 1948
- -La Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA en 1995.
- La Cumbre de Ministros de Defensa en 1998.

Hoy, ninguna de las instancias señaladas parece satisfacer las necesidades de seguridad hemisférica, al menos así se ha escuchado en los análisis como consecuencia de los últimos acontecimientos terroristas en EE.UU. Lo importante entonces es mantener actualizados los mecanismos de prevención y acción en función de las amenazas futuras. Una forma de adaptación a los cambios es la flexibilidad en las previsiones, sin embargo, dado que ninguna disposición de seguridad puede ser infinitamente adaptable, se debe hacer todo lo posible para anticipar las amenazas.

La seguridad en el siglo XXI constituirá un desafío cada vez más complejo y multidimensional, requerirá un sutil equilibrio entre la libertad para el desarrollo individual y colectivo y las restricciones propias de la acción del Estado para proteger a sus habitantes, entre la soberanía de los Estados y la necesidad de cumplir con las normas y requerimientos de una sociedad internacional organizada y, finalmente, entre las opciones de inversión de los escasos recursos para el desarrollo y la seguridad necesaria para que éste efectivamente se produzca.

TÉRMINO DEL SISTEMA BIPOLAR

Sobre las causas que originaron el término del sistema internacional post Segunda Guerra Mundial, período de Guerra Fría y otros posteriores o del sistema bipolar, sin duda hay coincidencia. Sin embargo, lo que provoca el actual debate es el escenario político, económico v social del nuevo orden o del nuevo desorden dejado por la transformación de la política mundial después de la caída del Muro de Berlín v la desintegración de la Unión Soviética.

La capacidad de China para transformarse hacia un sistema capitalista con una población de 1.200 millones de habitantes, el surgimiento de 20 nuevos Estados en un lapso de sólo dos años y otros en conflicto que aspiran a serlo, es sólo una parte del escenario internacional de comienzos de siglo.

Pero, sin duda, los puntos más importantes desde la perspectiva de la coyuntura actual se refieren a los efectos que la difusión de la democracia, como sistema político y del liberalismo de mercado, como sistema económico producen sobre los países pos comunistas y del tercer mundo. Al respecto Nye, citado por el Brigadier General Juan Carlos Salgado Brocal en su libro "Ensayo sobre las causas de guerra", señala que la mayor respuesta y resistencia al capitalismo liberal provendrá del nacionalismo étnico. Según su tesis, este nacionalismo tiende a emerger cuando las entidades son retadas por grandes cambios sociales. "Los pueblos con similares características étnicas, que buscan reivindicar su común identidad, son una fuerza poderosa".

Así, es muy difícil anticipar o catalogar a priori la estructura que adoptará el Sistema Internacional en el futuro cercano, incluso muchos ponen en duda lo que otros tantos afirman, respecto de un actual sistema unipolar. En efecto, pareciera ser que EE.UU. es la única potencia capaz de influir por sí sola en cualquier parte del mundo, pero no es posible asegurar que pueda hacerlo cómo y cuándo quiera. Quizás el sistema unimultipolar propuesto por Halliday permite asumir la existencia de una única superpotencia, paralelamente a la de otros actores relevantes en los ámbitos económico, político y militar.

Respecto de este debate profundizaré un tanto más en el siguiente punto de la exposición.

EL SISTEMA UNIPOLAR

- CARACTERÍSTICAS

En 1993, el escritor norteamericano y actual Director del Centro de Estudios Estratégicos de Harvard, Samuel P. Huntington, describió en su libro "El choque de las civilizaciones", una visión prospectiva del mundo post Guerra Fría, en la cual define el nuevo orden mundial como unipolar en el aspecto militar y multipolar en lo que respecta a las relaciones en los otros ámbitos, pero también con una clara tendencia al cambio.

Al respecto, dicho autor se refiere a la cabeza unipolar cada vez más visible representada por Estados Unidos, quien habiendo logrado, a fines del siglo XX una notoria ventaja tecnológica militar sobre el resto de los países desarrollados, emerge a comienzos del siglo XXI como una amenaza cada vez más latente para una adecuada pluralidad del Sistema Internacional. Por lo anterior, la **primera característica** que se hace posible identificar en este sistema unipolar es el notorio desequilibrio en el poder nacional

que ha logrado reunir uno de los actores del sistema, manifestado en un poder militar sin contrapeso.

Sin embargo, en el actual Sistema Internacional también es posible apreciar que aún subsisten algunos actores que destacaban en el antiguo sistema bipolar, los cuales de diversas formas equilibran e influyen en las relaciones internacionales. Uno de ellos es Rusia, que sin ser parte de los países más industrializados mantiene protagonismo internacional sobre la base de su poder nuclear, teniendo acceso a los principales grupos de decisión de la política mundial, como el Grupo G-8, la OTAN y otros, así como una expectante posición geoestratégica sobre los principales focos de conflicto en el mundo. También está el caso de Israel, país que durante la segunda mitad del siglo XX ha revivido uno de los conflictos más antiguos del Medio Oriente, cuyo protagonismo se da precisamente por su ubicación en aquella región del mundo, que posee las mayores reservas conocidas de hidrocarburos, además de su capacidad nuclear y su nivel de industrialización, que naturalmente influyen en la política regional. Otro ejemplo lo constituye China, cuya apertura económica le ha abierto un futuro promisorio en el nuevo siglo que comienza.

Estos ejemplos, nos permiten establecer que en el actual Sistema Internacional también coexiste una multipolaridad en determinadas áreas, que si bien no constituye un sistema de fuerzas uniforme, tiene la energía necesaria para dar paso a diversas graduaciones de polaridad. Esta multipolaridad se manifiesta actualmente en la influencia política de los países industrializados de Europa que son potencias nucleares

como Francia y Gran Bretaña, en la influencia económica de aquellos países industrializados que no constituyen potencias nucleares como Japón y Alemania y, en la influencia política y militar regional que poseen aquellas naciones con categoría de potencia nuclear, pero baio nivel de desarrollo como China o la **India**. Por lo anterior, es posible identificar una segunda característica del sistema unipolar y es que la interacción aislada de una potencia no es sustentable en todas las áreas de influencia de la política mundial dentro del complejo Sistema Internacional por el sólo hecho de concentrar el poder de la tecnología militar.

Por otra parte, y también haciendo referencia a Samuel Huntington, actualmente el mayor problema de Estados Unidos es que no ha comprendido que sobre la tierra coexisten diversas culturas con características propias y muy distintas unas de otras. Por lo tanto, el problema subvacente para Occidente no es el fundamentalismo islámico, sino la propia religión y cultura islámica. En el mismo orden de ideas, el enemigo del fundamentalismo islámico no es el pentágono, la CIA o los símbolos de Estados Unidos u otra potencia, sino que es el propio Occidente.

De lo dicho precedentemente, es posible establecer una tercera característica del sistema unipolar, donde la ausencia de multipolarismo, principalmente en el aspecto militar, identifica al país de mayor poder nacional como aquél representativo de la opresión ejercida por Occidente sobre otras culturas en el pasado, aspecto que genera un círculo vicioso que incrementa la brecha con escasas posibilidades de solución.

- FORTALEZAS Y DEBILIDADES

- -Como fortalezas de un sistema unipolar podríamos nombrar la creciente facilidad de disponer de un poder militar casi ilimitado, como sustento del poder nacional y la mantención del nuevo orden mundial.
- Asimismo, el desarrollo del poder nacional posibilita, en un sistema unipolar, la explotación de la brecha tecnológica y del potencial militar en procura de los propios intereses del Estado dominante.
- En el mismo sentido, el potencial militar posibilita la aplicación de un criterio de Estado protector del mundo libre, conforme los otros Estados respondan a los intereses del Estado rector del sistema.
- En cuanto a las **debilidades**, el criterio de "Estado protector" o de "Estado policía del mundo" asociado al fenómeno de la globalización. tiende a hacer creer al Estado dominante que necesariamente debe participar en la solución de todos los problemas que afectan al mundo. Lo anterior trae también un gran desgaste por las consecuencias de los errores de apreciación, en cuanto a las críticas de los otros actores internacionales por los errores y abusos cometidos.
- Por otra parte, como efecto de la globalización, el actor dominante debe liderar y hacerse cargo, en el ámbito económico y militar, de las políticas relacionadas con las nuevas amenazas emergentes al ter-

- minar la lucha ideológica que caracterizaba el sistema bipolar.
- Finalmente, el sistema unipolar reduce las posibilidades de encontrar la paz mundial. Lo anterior se fundamenta en las estadísticas de los más de 100 conflictos armados que han estallado desde el término de la Guerra Fría, identificados, en su mayoría, como conflictos internos.

CONCLUSIONES

Los acontecimientos ocurridos el pasado 11 de septiembre remecieron la conciencia del mundo en general, sus autoridades y ciudadanos. El país más poderoso del mundo, el que le otorga al Sistema Internacional el actual apellido de Unipolar, fue atacado en el corazón de su sistema económico, político y militar, por un desdibujado y resuelto enemigo, que dio la prueba más extrema de su resolución en el empleo de los medios que sean necesarios para el logro de sus objetivos.

La legitimación de la respuesta de EE.UU. a este ataque debe buscarse en la necesidad de los Estados de protegerse de una nueva forma de guerra, siendo, en este caso, Naciones Unidas el organismo llamado a asegurar una respuesta inmediata, resuelta y efectiva a los responsables del ataque.

Sin duda las definiciones tradicionales de guerra, donde los Estados constituían los únicos actores y donde las acciones de la fuerza militar se justificaban sólo bajo estrictos códigos de procedimientos han sido sobrepasadas. EE.UU. exige hoy al mundo el derecho a contraatacar y a sus aliados en particular, la obligación de apoyar su acción. Una de las principales fortalezas de EE.UU. se encuentra, sin lugar a dudas, en la fuerte cohesión interna, tal vez superior a la lograda después del ataque japonés a Pearl Harbor, la que le ha permitido al Presidente Bush ir endureciendo su discurso y sus acciones, a medida que el desconcierto y el pesar se transforma en indignación y deseos de venganza.

Por su parte, la comunidad internacional, incluso el mundo musulmán, ha manifestado el repudio por la acción terrorista y la necesidad de enfrentar con fuerza la nueva amenaza, pero también hay que observar que con el correr de los días las posiciones de algunos países se tornan más cautas e incluso algunas potencias como Francia, Alemania y España han intentado suavizar las declaraciones de los líderes de EE.UU. y las inminentes acciones contra los responsables y sus cómplices.

El problema inicial de EE.UU. para mantener y fortalecer su posición internacional es identificar el objetivo y mantenerlo durante la operación Libertad Permanente, como la han denominado recientemente. El ataque debe ser al terrorismo de origen islámico, sin herir el islamismo, lo que se observa como una tarea muy difícil de lograr, pero no imposible, como está siendo demostrado con una efectiva campaña diplomática para aislar al régimen talibán. Asimismo, reconocer que la acción militar que se prepara en territorio afgano permitirá tan sólo tranquilizar los espíritus y recuperar la confianza del pueblo norteamericano, sin embargo, la guerra será de largo aliento, tal como lo ha reconocido el propio Presidente.

En cuanto a la problemática que debe enfrentar la comunidad internacional, es necesario replantear las estructuras de seguridad y defensa orientadas a la guerra y disuasión convencional, para ampliar el espectro de las amenazas, dada la devastadora capacidad de las acciones terroristas.

Los Estados como actores principales del Sistema Internacional deben generar v mantener la capacidad de prevenir y actuar. Qué duda cabe que el atentado del 11 de septiembre pudo haberse evitado con un adecuado sistema de inteligencia, acorde con las exigencias de un país que lidera el desarrollo de Occidente y que concentra gran parte de rechazo del mundo musulmán.

No es nuevo que la disminución en las percepciones de inseguridad o de amenazas, como consecuencia de los éxitos del mismo sistema de seguridad generan en la opinión pública y lamentablemente en muchos líderes de opinión, la tendencia a cuestionar la utilidad, los procedimientos y hasta la existencia de determinadas partes del sistema generando un daño difícil de recuperar en un corto o mediano plazo.

La seguridad es un problema de Estado. Su análisis requiere madurez cívica, conocimiento de la realidad internacional, definición de equilibrios económicos y un sinnúmero de otros factores que esta audiencia bien conoce, que sólo una adecuada apreciación pueden determinar

BIBLIOGRAFÍA

- SALGADO Brocal, Juan. Democracia y Paz: Ensayo sobre las Causas de la Guerra.
- 2. SARAFIAN, Gregory, Mayor Ejto. EE.UU. El Extremismo Islámico en las Repúblicas Soviéticas, Military Review, julio - agosto 2001.
- 3. Ponencias realizadas en Seminario Internacional "Estrategia y disuasión en un contexto globalizado".
- 4. CARADEAUX F., Santiago, Bipolaridad y Globalización, Escenarios Actuales, CESIM., Nº 07, 1997.
- 5. KRAUTHAMER, Charles. *El Momento Unipolar*
- 6. CALDUCH Cervera, Rafael, Las Relaciones Internacionales
- 7. TORO Dávila, Juan. Ponencia del MGL. en el V Encuentro Académico EDENA -ANEPE.

LA ENCRUCIJADA HISTÓRICA

"Un análisis político-estratégico sobre la crisis internacional a raíz de los sucesos del 11 de septiembre de 2001"







MARCELO PALMA PALACIOS**

A contar del 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos y el Sistema Internacional han entrado en una nueva y muy compleja fase de la historia. Las causas más recientes de esta guerra no convencional se venían incubando a lo menos desde hace una década y llegar a la solución del conflicto demorará un tiempo difícil de precisar. Como consecuencia inmediata, los efectos sobre la Seguridad y Defensa perdurarán por un tiempo considerable y se harán sentir sostenidamente en todos los países de Occidente y entre quienes apoyan a la coalición que lidera Estados Unidos para neutralizar al terrorismo internacional, que con su accionar puso en jaque a la precaria estabilidad que se había comenzado a construir desde el término de la Guerra Fría.

I. INTRODUCCIÓN

Los hechos del 11 de septiembre de 2001

Los ataques al World Trade Center y al Pentágono efectuados el 11 de septiembre sólo podrían ser comparados a la destrucción de Roma por las fuerzas de Alarico que, al saquear la capital, obligó a Honorio a refugiarse en Rávena acelerando la descomposición del Imperio Romano de Occidente.

Nueva York es para los habitantes de Estados Unidos, y para buena parte del hemisferio occidental, el centro material y simbólico del mundo capitalista; es la Roma que Alarico pretendió destruir. En Nueva York se encuentra el edificio sede de las Naciones Unidas; Manhattan es el centro de la banca y de las finanzas mundiales; y la Quinta Avenida atrae la atención de la moda, arte y costumbres de Occidente. En el reducido espacio de menos de una decena de millas cuadradas se concentran los principales símbo-

^{*} Contraalmirante, Magíster en Ciencias Navales y Marítimas, Magíster en Historia, Profesor de la Anepe en las asignaturas de Crisis Internacional y Conducción Estratégica, Investigador Asociado de la Universidad de Concepción, Presidente de la Academia de Historia Naval y Marítima de Chile.

^{**} Licenciado en Ciencias Políticas, Magíster (C) en Seguridad y Defensa, Diplomado en Relaciones Internacionales de la Universidad de Chile, Profesor ayudante en la Universidad Gabriela Mistral en Relaciones Internacionales y Política Exterior.

los del poder del Imperio de Occidente que lidera Estados Unidos.

El ataque perpetrado reúne todos los ingredientes de una acción militar planificada hasta los más mínimos detalles. Ciertamente ha habido una operación de inteligencia y de logística muy bien estructurada en que no es posible pensar que haya sido preparada sino por al menos una centena de combatientes, debidamente entrenados y coludidos temporal y espacialmente en el más estricto secreto para asegurar el éxito.

Los medios utilizados y los efectos ocasionados escapan a los que suelen encontrarse en el historial de las confrontaciones bélicas, con la circunstancia agravante de que esta vez el enemigo no asumía una identidad claramente definida, como los patrones existentes en la guerra clásica. Estos ingredientes y la magnitud del daño provocado en el corazón y símbolo de Occidente dejaron perplejo a Estados Unidos y a una buena parte del mundo, que tardó varios días en salir de su asombro, pero que, desde el primer momento, comprendió que a contar del día del ataque el escenario internacional había cambiado y tal vez para siempre. Nunca en la historia de Estados Unidos el territorio continental había sido objeto de un ataque de esta magnitud.

Sincronización, espectacularidad y amplia difusión fueron objetivos logrados por los terroristas, produciendo pánico ciudadano, cierre y caída de los mercados bursátiles y paralización del transporte, como consecuencia inmediata del ataque. De pronto, la principal potencia del mundo recibió un castigo a la que los analistas nunca llegaron a asignarle la debida probabilidad de ocurrencia ni mucho menos, a definir una posibilidad como la materializada el día aquél. Aunque el ataque al territorio continental era una hipótesis de riesgo, considerada en la Estrategia de Seguridad que Estados Unidos formuló para enfrentar el siglo XXI. los entendidos sólo llegaron a precisar que la combatirían con el Escudo Antimisiles.

El golpe fue mortal y la sorpresa mayor a la que causó Japón cuando destruyó la flota en Pearl Harbour. Nadie podría haber imaginado una acción terrorista de tal envergadura. La eficacia de los organismos de inteligencia fracasó rotundamente pese a que existieron diversos indicios previos, a los que no se les asignó mayor credibilidad o simplemente no fueron evaluados de acuerdo a las circunstancias,1 lo que produjo que la percepción ciudadana sobre el carácter de invulnerable del territorio norteamericano llegara a su nivel más bajo.

La conmoción mundial de lo ocurrido el 11 de septiembre demuestra, como pocas veces en la historia de la humanidad, que una acción táctica muy bien planificada y mejor ejecutada es capaz de provocar repercusiones estratégicas y políticas de alcances insospechados y que la explotación del factor sorpresa puede dislocar la capacidad defensiva de la mayor

¹ Tenemos a la vista un artículo publicado por el New York Times el día martes 13 de febrero de 2001 en que se da cuenta del carácter subversivo de la organización Al Qaeda que detalla la red organizacional, su estructura empresarial y destinos de los fondos que maneja en Europa, Asia y Estados Unidos.

potencia del mundo. El temor del pueblo estadounidense es comprensible, ya que les ha mostrado una realidad mundial que nunca llegaron a imaginar.

El presente artículo es un análisis de la coyuntura internacional ocasionada a raíz de los ataques perpetrados por Osama Bin Laden y su organización Al Qaeda, como también de las consecuencias que tendrá para la humanidad la represalia que se organizó, a nivel internacional, con el fin de desbaratar la amenaza terrorista que puso en peligro la precaria estabilidad que había alcanzado el sistema internacional de la pos Guerra Fría.

El análisis comienza por el estudio de las teorías de Francis Fukuyama² y de Samuel Huntington³ para comprobar la validez de los postulados argumentados por estos intelectuales a raíz del derrumbe de la ex Unión Soviética, lo que permitirá verificar, dentro de las posibilidades que brinda el espacio considerado en un artículo de esta naturaleza, si lo vaticinado en las obras "El Fin de la Historia y el Último Hombre", y "El Choque de las Civilizaciones" mantiene su validez o, si por el contrario, se hace necesaria una revisión de tales conceptos que contribuyan a entender en mejor forma la evolución que se está produciendo en el Sistema Internacional.

En nuestro artículo también efectuaremos un análisis del significado geopolítico de Afganistán en Asia Central, debido al interés histórico de las principales potencias por dominar el corazón de este continente, que de lograrse, según las teorías geopolíticas del inglés Halford J. Mackinder⁴ y de los estadounidenses Nicolás Spykman y Saul Keenan, le permitiría al Estado que alcance su éxito, adquirir un gran nivel de preponderancia y primacía en el concierto internacional.

Dentro del estudio que realizamos pasaremos revista al rol de los actores internacionales frente a la crisis, porque en todo evento de esta naturaleza que se produce, no sólo surgen amenazas que afectan a los intereses de los Estados, sino además ocurren cambios en los escenarios existentes y se originan otros nuevos, como producto de la crisis generada, lo que también implica que aparezcan nuevas y diferentes oportunidades para quienes se encuentran involucrados. De este modo, verificaremos el accionar de organismos como las Naciones Unidas y de algunos Estados, tales como Rusia, China, India, y Gran Bretaña y también de otros que han expresado su parecer o tomado un rol activo con motivo del atentado o de la posterior acción de represalia liderada por Estados Unidos.

El trabajo que presentamos en estas páginas concluye con una apreciación sobre los posibles cambios que se producirían en el Sistema Internacional y los

² FUKUYAMA, Francis, El Fin de la Historia y el Último Hombre, Editorial Planeta, 1ª reimpresión, mayo de 1992, Buenos Aires, Argentina, 447 Págs.

³ HUNTINGTON, Samuel P., El Choque de las Civilizaciones, Editorial Paidós, Buenos Aires, Argentina, 1997, 442 Págs.

⁴ MACKINDER, Halford J. El Pivote Geográfico de la Historia, Conferencia pronunciada ante la Royal Geographical Society el 25 de enero de 1904 en: *The Geographical Journal* Nº 4 de abril de 1904, vol. XXIII, Pág. 421 y ss.

efectos en la seguridad, pero principalmente intentaremos deducir las consecuencias que tendrá para la región y, particularmente para Chile, el ataque perpetrado el 11 de septiembre de 2001.

II. LA CRISIS ENTRE FUKUYAMA Y **HUNTINGTON**

El triunfalismo de los seguidores de **Fukuyama**

El elemento central de la tesis de Fukuyama, que plantea en su libro "El Fin de la Historia y el Último Hombre", tiene su origen en el derrumbe de la ex Unión Soviética. A partir de entonces, el reconocido historiador estadounidense expuso en forma más o menos categórica que la humanidad va no tendría más alternativa que la que planteaba el mundo occidental, representado principalmente por Estados Unidos, como única posibilidad de desarrollo político, económico y cultural.

En efecto, la aceptación de Rusia, China y países de Europa oriental del capitalismo como sistema económico v el inicio de la caída de los socialismos reales significaban el triunfo de una idea occidental que se universalizaría. Así, la adopción de esta idea de carácter global traería en lo político, la aplicación del sistema liberal; en lo económico, la preeminencia del capitalismo y, en lo cultural, la elección del consumismo como estilo de vida.

Como resultado del "Fin de la Historia", Fukuyama asegura que para las relaciones internacionales surge la sociedad posthistórica con la disminución o inexistencia de las confrontaciones a gran escala entre los Estados dentro de una clara hegemonía del sistema liberal y capitalista. El idealismo del que hace gala este autor aparece con mucha fuerza cuando indica: "al llegar al final de la historia no quedan ya competidores ideológicos serios para la democracia liberal" y a continuación: "fuera del mundo islámico, parece haber un consenso general que acepta la pretensión de la democracia liberal de ser la forma más racional de gobierno".5 Para explicar la razón de que el liberalismo no haya alcanzado una total universalización y una permanencia más estable, Fukuyama recurre a fundamentos sociológicos e históricos, argumentando sobre la incompleta correspondencia entre pueblos y Estados debido a que estos últimos son creaciones políticas y los pueblos, comunidades morales preexistentes. Como resultado, el islam no es una unidad homogénea y dejaría de ser una real amenaza para el liberalismo político, el capitalismo y el consumismo como opción real para la humanidad.6

Así como Fukuyama descarta al islam como real amenaza que ponga en peligro a la democracia liberal, tampoco asigna un peligro mayor a los nacionalismos actuales que -diferentes al nazismo o fascismo- no constituyen en sí mis-

⁵ El Fin de la Historia..., op. cit., Pág. 289.

⁶ Según Fukuyama, el mundo islámico ha presentado a través de la historia un constante rechazo a los valores de Occidente. Aunque reconoce el esfuerzo que emprendió Turquía con las reformas del siglo XIX y las que siguieron con el fundador del Estado turco actual para introducir en todas las esferas del quehacer nacional los postulados de Occidente, como también la "importación intelectual occidental" de los movimientos nacionalistas panarábicos de Egipto, Siria y Líbano; como norma hay un rechazo de las sociedades musulmanas como respuesta a Occidente, lo que significaría una oposición generalizada y única. Ibídem, Págs. 289, 290, 321, 322.

mo un fenómeno único, dado su carácter plural y ausencia de pretensiones políticas universales.

El autor del "Fin de la Historia y del Último Hombre" cree firmemente en el futuro advenimiento de un estado universal y homogéneo que traerá el reconocimiento racional de los individuos que viven en la sociedad dada y la abolición de la relación de señorío y servidumbre entre naciones, es decir, el fin del imperialismo y, con él, la disminución de la posibilidad de guerra debida al imperialismo.⁷

En su crítica a los postulados de la política exterior de su país, Fukuyama explica que el "realismo" (realpolitik) o "política de fuerza o poder" es el marco dominante para comprender e interpretar las relaciones internacionales y moldea el pensamiento de virtualmente todos los profesionales de la política exterior de Estados Unidos y de gran parte del resto del mundo. También asevera que el "propugnador" más influyente del realismo en la generación pasada ha sido Henry Kissinger y para colmo, muchos de sus estudiantes y protegidos continuaron moldeando la política exterior americana mucho después que su maestro hubiese abandonado su cargo oficial.8

Coincidentemente con lo expresado por Fukuyama, hacia comienzos de la década de los 90 emergía el fenómeno de la globalización, que hizo germinar en vastos sectores de la sociedad, pero preferentemente en Estados Unidos, un sentimiento gravitantemente triunfalista. En efecto, la globalización y los elementos característicos que la distinguen hizo que surgieran dos escuelas de pensamiento para conducir la política exterior de Estados Unidos.

La primera escuela, de marcado carácter triunfalista, tiene su origen en los postulados de Fukuyama y en los efectos de la globalización: esta línea de pensamiento propicia la idea que Estados Unidos tiene la obligación de democratizar el mundo hasta que se generalice la adopción del sistema liberal como mejor forma de organización política para los Estados. La más clara expresión del triunfalismo estadounidense es posible verificarla en la "Estrategia de Seguridad Nacional para el Nuevo Siglo" que promulgara el gobierno del Presidente Clinton en diciembre de 1999.9 En tanto la segunda escuela, a cuyos seguidores se les conoce con el término de "debunkers" 10 tiene mayor aprensión en la era post Guerra Fría, va que visualiza un resurgimiento de los movimientos étnicos y religiosos los que entrarán en colisión con Occidente debido a una diferente apreciación cultural, y postula que Estados Unidos debería evitar enredarse en las complejidades de este mundo. Según analistas especializados, entre los seguidores de esta escuela estaría Huntington y el ex secretario de Defensa James Schlesinger.11

⁷ Para verificar la irrealidad del realismo, véase Fukuyama, Págs. 333-343.

⁸ Ibídem. Pág. 335.

⁹ A National Security Strategy For a New Century, The White House, December 1999.

¹⁰ Etimológicamente "debunkers" significa deshacer y proviene del término inglés bunker que significa carga. Las escuela de los debunkers sería aquella que se deshace de la visión triunfalista de la primera escuela de la post Guerra Fría.

¹¹ Comentario de Jacob Heilbrunn en http://www.prospec.org/print-friendly/print/V9/39/heilbrunn-j.html, Pág.1.

La tesis de Huntington no explica la crisis

Huntington, que en algún modo inspiró la segunda escuela de pensamiento en la política exterior estadounidense, es quizás quien primero se aproxima al actual escenario internacional en su obra ahora, discutida, el "Choque de las Civilizaciones", la cual se enmarca dentro del contexto del fin de la Guerra Fría y el establecimiento de un nuevo orden con su consiguiente grado de inestabilidad e incertidumbre. En su libro, Huntington establece que el origen de los conflictos del futuro no se basará en razones ideológicas, políticas o económicas, sino que, dada su particular visión del escenario mundial, las divisiones de la humanidad y la causa constante de conflicto serán los factores culturales, los que primarán por sobre los clásicos. En este escenario, la Nación Estado continuará siendo la protagonista de los asuntos mundiales; sin embargo, las diferencias políticas se producirán esta vez no sólo entre naciones, sino también entre grupos de civilizaciones diferentes.

Como lo veremos más adelante en el desarrollo de nuestro trabaio, la tesis de Huntington también parece haber sido acogida por sectores líderes de opinión de la política exterior de Estados Unidos, por cuanto si se revisan los sucesos del Golfo Pérsico, de los Balcanes y ahora de Afganistán, es posible encontrar en la respuesta de Estados Unidos para enfrentar dichas crisis, varios elementos acorde con los postulados del realismo que se manifiestan en el "Choque de las Civilizaciones".

Ciertamente el mundo se ha vuelto menos seguro y mucho más inestable después del ataque del 11 de septiembre, pero pese al dramático cambio ocurrido en el contexto del sistema internacional, la confrontación dista mucho de haberse convertido en la encarnación de lo que Huntington anticipó a comienzos de los noventa, un "Choque de civilizaciones". Sí, nos atrevemos a pensar que estamos ante una fricción entre dos civilizaciones distintas, las que histórica y popularmente tienen una larga relación de antagonismos.

¿Por qué lo acontecido en septiembre pasado no es un choque de civilizaciones? Para poder responder a esta pregunta es necesario acercarnos a los escritos de S. Huntington, H. Kissinger¹² y Z. Brzezinsky.

El eje de los acontecimientos se centra en la interacción de Occidente con las civilizaciones no occidentales y de éstas entre sí. Con ello, las divisiones y distensiones propias de la Guerra Fría entre un primero, un segundo y un tercer mundo, va no son adecuadas. Para efectos de un entendimiento con miras a enfrentar correctamente los nuevos conflictos que irán surgiendo, ya no tiene sentido agrupar a los países en función de sus sistemas políticos o económicos, sino que con relación a su cultura y civilización. De esta manera y considerando que para Huntington los problemas en el futuro estarán determinados por la interacción, las diferencias y el quiebre de las líneas culturales que separan a las grandes civilizaciones, la nación como fuente de identidad se irá debilitando para dar paso

¹² Una visión actual de la política exterior estadounidense puede encontrarse en KISSINGER, Does America Needs a Foreing Policy?, Editorial Simons & Chuster, New York, 2001.

a una nueva estructura donde los conflictos se resolverán con mayor dificultad. Anteriormente, los choques entre las naciones se derivaban de los factores políticos y económicos que son en definitiva más predecibles y por tanto manejables.

Según el raciocinio de Huntington, hoy las diferencias son cada vez más latentes entre las civilizaciones y sustituyen las fronteras de lo ideológico, como condición determinante de la época de Guerra Fría. Con ello, las relaciones internacionales (que habían sido prácticamente un monopolio de Occidente) se desplazan para dar lugar a las civilizaciones no occidentales, las cuales desde su rol de objetos surgen como actores del sistema convirtiéndose en una fuerza con influencia en las decisiones y acciones de carácter mundial. Tomando en cuenta el panorama descrito por Huntington, la posibilidad de un conflicto armado estará determinada por el roce de grupos de distintas civilizaciones. Para evitar este peligro se deberán tomar en cuenta los orígenes de sus diferencias y su participación e interacción dentro del esquema de las relaciones internacionales.

En este nuevo mundo, la política local es la política de la etnicidad; la política global es la política de las civilizaciones. La rivalidad de las superpotencias queda sustituida por la rivalidad de distintas civilizaciones.

Según se desprende de la tesis anunciada por Huntington, las principales civilizaciones contemporáneas son las siguientes: china, japonesa, hindú, islámica, occidental, latinoamericana, ortodoxa y africana. La religión es una característica básica de las civilizaciones. De las cinco religiones mundiales, cuatro (cristianismo, islam, hinduismo y

confusionismo) se asocian con grandes civilizaciones.

Lo primero que debemos abordar es el concepto de civilización que utiliza Huntington, ya que no lo refleja con total precisión en su ensayo. En efecto, según el politólogo estadounidense, la civilización es un grupo social cuya identidad cultural condiciona su identidad política, diferenciándose de otras civilizaciones. Si bien dicha concepción es interesante y seria, es al mismo tiempo amplia, no especificando alguna de las consideraciones para comprobar la existencia de sólo siete grandes civilizaciones. A entender, la occidental, la confuciana, la hindú, la islámica, la eslava ortodoxa, la latina y la africana. Sin embargo, pese a esta amplitud en el concepto, que permite algunas ambigüedades, sí nos permite, por medio de la inducción, aproximarnos y verificar la existencia de una serie de grupos político culturales determinados, los cuales se distinguen unos de otros, y por tanto tienden a rivalizar entre sí, por su capacidad de influencia sobre otras naciones del mundo.

En este punto hay una serie de preguntas que es necesario hacerse. Estados Unidos y Europa pertenecen a la cultura occidental, no hay duda en ello, pero, ¿son lo mismo? ¿Por qué diferencia a la cultura eslava ortodoxa sí ésta está circunscrita a occidente, lo mismo que la latina? ¿Por qué llama al mundo islámico una civilización monolítica? En este punto, Huntington admite ciertas subdivisiones en dichas civilizaciones identificadas. Por lo tanto la primera pregunta es válida, ya que si bien Estados Unidos y Europa se identifican con Occidente son dos realidades y culturas diferentes una de otra, y al interior de Europa también encontramos

realidades dispares. Simplemente basta ver a un británico y a un italiano, o a un francés o un ruso.

Comúnmente, hay una tendencia generalizada para asociar, erróneamente, el terrorismo con el fundamentalismo y a éste con el islam. En efecto, el mundo islámico se divide en tres realidades distintas unidas por la fe en Alá: el mundo árabe, el mundo magrebi y el mundo malayo. Por lo tanto, ya tenemos un primer elemento interesante de analizar, y desde esta perspectiva, nuestro primer punto de partida: el mundo islámico no es monolítico, sino una realidad de múltiples variantes donde a lo menos es posible encontrar cuatro realidades concretas. Un Irak de Hussein o una Libia de Kaddafi, que aún pretende reavivar la idea de la Gran Nación Árabe, cercana al socialismo, propio de la época de Nasser que se encuentra muy alejada a la postura de Irán o Afganistán, que basan su accionar en un fanatismo clerical y extremadamente conservador. En un tercer grupo de Estados islámicos se encuentran las naciones árabes que por determinados acontecimientos giraron hacia Occidente, como Turquía, Egipto, Jordania, Pakistán, Túnez y Marruecos. Y, finalmente, están aquellos Estados islámicos que se mantienen vigentes gracias a un discurso nacionalista entrelazado con elementos musulmanes, tales como Argelia y Sudán.

Otro de los puntos discutibles en la obra de Huntington está relacionado con la evolución del Sistema Internacional moderno originado después de la Paz de Westfalia, a mediados del siglo XVII, ya que esta evolución ha sido occidental. En este sentido, Occidente, esto es Norteamérica y los Estados contenidos

en Europa Occidental, seguirá siendo en los años venideros la civilización más poderosa, porque cuenta con la estructura política, tecnología y los medios económico y militares para sostenerse en el tiempo. Sin embargo, su poder está declinando con respecto a otras civilizaciones. El poder se está desplazando de Occidente a las civilizaciones no occidentales. Pero en ninguna parte de su obra Huntington dice cómo será el proceso por el cual Occidente pierde su influencia sobre otras civilizaciones.

Paradójicamente, en la reacción de los Estados o de grupos fundamentalistas que se oponen a la modernidad que intenta imponer Occidente se utilizan conceptos políticos occidentales -tales como nación y nacionalismo- y también la estructura del sistema occidental -sistemas de informaciones, prensa y medios financieros- para unir a sus seguidores en torno a un determinado objetivo. En el caso específico del integrismo islámico, además de dar al musulmán una interpretación divina de lo temporal, le entrega una serie de conceptos y nociones que, en opinión de Huntington, son occidentales, como el nacionalismo desarrollista, el totalitarismo político y el centralismo económico. Si vemos el ejemplo de Nasser en Egipto o de Hafez Al Assad en Siria que si bien no eran de corte integristaellos utilizaron nociones y conceptos de desarrollo y gobierno occidentales. los socializaron y arabizaron para poder llevar a cabo los respectivos proyectos dentro del marco de la realidad musulmana.

En definitiva, Huntington nos entrega ciertas herramientas que nos permiten aproximarnos a la actual realidad internacional, pero del mismo modo, dichas herramientas analíticas y reflexivas siguen respondiendo a la lógica natural de la Guerra Fría, debido a que fueron escritas al llegar a su fin.

Pese a no encontrarnos frente a un choque de civilizaciones y en conside-

ración a que algunos de los conflictos del futuro se seguirán librando por las cuestiones clásicas y más tradicionales, concordamos con Huntington, en que la mayoría de ellos ocurrirán por asuntos distintos a causas económicas o ideológicas.

III. AFGANISTÁN, EL CORAZÓN GEOPOLÍTICO DEL CENTRO DE ASIA: UNA PRIMERA APROXIMACIÓN



La posición geográfica privilegiada

Desde un punto de vista geopolítico, la zona de Asia Central representa un verdadero polvorín mucho más volátil que el aún explosivo de los Balcanes. En Asia Central se entrecruzan los elementos económicos (asociados al petróleo y al gas), el militarismo, la rivalidad religiosa mezclada con otras de tipo estratégico y, el narcotráfico.

Ciertamente, Afganistán no es uno de los Estados más prósperos del Asia Central ni en su territorio se encuentran grandes recursos que estén siendo explotados; sin embargo, es un país mediterráneo que se ubica en una posición central en esta parte del continente y que es importante no sólo para los países vecinos sino también para Occidente, porque el potencial mercado que se puede generar aumentaría el grado de influencia de quienes lo logren dominar. En nuestros días, Asia Central congrega una enorme población, la que en su mayoría -como es el caso de Afganistán y parte de Pakistán y la India- está marginada de acceder a los beneficios "de la sociedad capitalista" lo que no deja de ser un incentivo para naciones más poderosas que deseen tener un mayor grado de gravitación en la región.

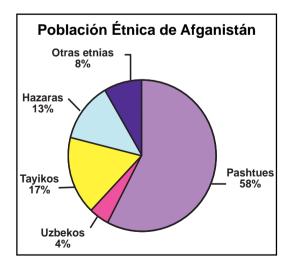
Encajonado entre cuatro gigantes, Rusia, China Popular, India e Irán. Afganistán limita además Turkmenistán, Uzbekistán v Tadjikistán. Afganistán se ha convertido en una maldición estratégica; su población, que es casi totalmente de religión musulmana. está compuesta de facciones diferentes v también antagónicas y muestra signos de abierta rivalidad que repercuten en todos los países que la rodean. Principal productor de opio del mundo, poseedor de inmensas reservas inexploradas de gas natural, tierra de paso del transporte del petróleo del Golfo Pérsico, o del que provendrá de Turkmenistán, su territorio ha sido objeto de la rebatiña de las grandes potencias y de los poderes regionales.

La historia remota y reciente

Históricamente Afganistán ha sido la "fea del baile" a la cual todos los imperios han querido someter, con poca suerte. Griegos, persas y mongoles en la antigüedad trataron de conquistar a la indómita Afganistán. Todos fracasaron en mayor o menor grado, con la sola excepción de los mongoles de Gen Gis Khan. Luego los ingleses y los rusos rivalizaron por territorio. El Imperio Británico tuvo tres guerras para poder completar y asegurar su dominio allí y en Asia Central, sin embargo, tuvo que darle su independencia a comienzos de la década del 20. Finalmente, otro imperio moderno, el soviético, se aventuró en Afganistán a comienzos de la década de los 80. Diez años duró la pesadilla soviética, con un costo de cerca de 12 mil soldados muertos a manos de la guerrilla afgana, el Muyahedin (guerrero santo).

El problema étnico

Étnicamente confluyen en Afganistán diferentes grupos humanos. Así por ejemplo, la etnia hazara, que ocupa la región central, se identifica con la corriente islámica chiíta, son los más pobres y siempre han estado en la escala más baia de los grupos dominantes y dada su condición de extrema pobreza, han huido a Irán. Los talibán, al igual que sus opositores de la Alianza del Norte son musulmanes sunnitas, pero desde el punto de vista étnico son pashtún, mientras sus opositores, de origen uzbeko y paradojalmente le prestan apoyo a los grupos islámicos de Uzbekistán. Como reacción el gobierno de este país limítrofe prefiere respaldar a la Alianza del Norte, principalmente al grupo liderado por el General Abdul Rasid Dostum, que es de origen uzbeko.



Pese a que China tiene solamente una pequeña extensión de su frontera li-

mitando con Afganistán, el conflicto también le preocupa debido a que en el oeste habitan los separatistas musulmanes de la etnia uigir, que corresponden a más de la mitad de la población que habita en la región de Xinjiang, que ocupa un sexto del territorio de China, y limita con Mongolia, Rusia, Pakistán, Kazajstán, Kirguizstán y Tadjikistán. China ha denunciado que los separatistas uigires han sido entrenados por el talibán y su objetivo es restablecer la República del Turkestán Oriental de efímera duración entre 1944 y 1949.¹³

Las variables geoestratégicas

En noviembre de 1994 entraban en escena los talibán, cuyo sueño de construir, en pleno siglo XX, un emirato medieval basado en la interpretación más rígida del Islam venía a dar la espalda a todos los esfuerzos modernizadores que diversos regímenes liberales habían intentado poner en práctica hasta los años setenta.

En tan sólo dos años de continuas victorias militares contra los distintos señores de la guerra de Afganistán, el movimiento talibán, integrado casi íntegramente por pashtúes, 14 y formado bajo el amparo del gobierno pakistaní entre los estudiantes del Corán de las Madrasas, lograba en septiembre de 1996 entrar en la capital, Kabul, logrando conquistar cerca del 95% del territorio.

Ahora bien, al recuperarse Afganistán, los Estados mencionados anteriormente buscarán sacar partido sobre los restos de Afganistán, siendo Rusia y países ex soviéticos como Turkmenistán, Uzbekistán y Kyrguistán, podrían tener mayor éxito a la hora de reconvertir a Afganistán. Sin embargo, la estatura regional que ha venido adquiriendo Irán puede entrar a complicar las aspiraciones de dichos países.

Por otro lado, Afganistán se encuentra ubicado en medio del trazado de importantes oleoductos que comunican a buena parte de la red existente con futuras líneas que provienen del interior de Rusia y otras regiones de la zona como del Golfo Pérsico. El elemento económico también está presente de forma potencialmente interesante para muchos otros países. En este sentido, Afganistán representaba y lo sigue siendo, un atravente y lucrativo lugar donde invertir, especialmente en el sector energético. Empresas occidentales como Unocal, Compañía Petrolera Unida de California, una de las productoras más grandes de gas y petróleo del mundo, junto con Arabia Saudita, centraban sus proyectos en Afganistán, en las enormes reservas de gas natural aún sin explotar.

Para muchos, el trazado de un nuevo oleoducto llamado Centgas, 15 representaba una suerte de nueva ruta de la seda entre Oriente y Occidente, y en ella convergían intereses de Estados Unidos, Rusia, el Reino Unido, Francia, Pakistán, Uzbekistán, Turkmenistán y Turquía.

Vecinos musulmanes ex soviéticos

La situación de las tres ex repúblicas soviéticas de mayoría musulmana y

¹³ Diario El Mercurio, Santiago, 2 de noviembre de 2001, Pág. A 4.

¹⁴ Etnia mayoritaria en el sur y este de Afganistán.

¹⁵ Centgas es la sigla de Central Asian Gas Pipeline. Su trazado corre del Mar Caspio hasta Turquía.

que limitan con Afganistán, vale decir: Uzbekistán, Tayikistán y Turkmenistán, pese a su inestabilidad interna, han cobrado una importancia excepcional para Estados Unidos.

Dichas repúblicas, desde un punto de vista cultural y religioso, pujan hacia el islam, pero en cuanto a su organización civil y política miran a Occidente. Los recientes acuerdos entre Washington, Uzbekistán y Tayikistán, los cuales han permitido que tropas angloamericanas puedan utilizar las bases de Joyand, Kurgán Tiubé, Kuliob Khanabad y Karshi podrían producir rechazo en la población por ser de origen musulmán, situación que podría agravarse, porque se ha comprobado la existencia de un grupo terrorista vinculado a Bin Laden en Uzbekistán.

Tayikistán representa otro polvorín interior debido a sus índices de extrema pobreza, prolongada sequía, democracia incipiente y poco fiable. En este sentido, pese a ser un país islámico, su sociedad es bastante permisiva y no tan doctrinaria, por lo que existe una sensación de preocupación ante una eventual escalada del integrismo exagerado.

Finalmente, Turkmenistán es la más estable de las tres repúblicas en cuestión. Pero su colaboración con Occidente para permitir el uso de su espacio aéreo puede traer las mismas complicaciones que sus vecinos temen.

Será Rusia quien tendrá que efectuar esfuerzos extraordinarios para mantener segura esta parte de su frontera. De no ser así, este polvorín de Asia Central acelerará la mecha del Cáucaso, no descartándose una tercera guerra o bien una

prolongación mucho más sangrienta de la actual guerra ruso-chechena.

Entre el opio y la amenaza nuclear

Asia Central representa un serio dilema, ya que concentra una cantidad de población pobre y una alta producción y tráfico de drogas duras, como la heroína y el opio. Afganistán por sí solo produce el 75% de la producción mundial de opio, siendo Burma su más cercano competidor con cerca de un 25%.

Prácticamente la totalidad de la heroína consumida en Occidente es sacada por rutas del norte. De ahí parte la preocupación de Rusia al respecto, ya que ésta termina siendo entregada a las mafias rusas y turcas las cuales la ingresan v comercializan desde Amsterdam para luego terminar en las calles de Nueva York, Londres y Buenos Aires, y por qué no decirlo, Santiago. Por tanto, una operación militar de gran envergadura como la que actualmente se realiza no sólo tendría por objetivo capturar o eliminar la amenaza de Bin Laden, derrocar al régimen talibán y reingresar a Afganistán a la comunidad de naciones, sino que tal vez también se aproveche la ocasión para terminar con ese 75% de heroína que Kabul produce.

Otras de las consideraciones geopolíticas en la región exceden a las preocupaciones al interior del país. En efecto, en la región se cruza el tema de las drogas con la proliferación de armas ABQ lo que preocupa a la comunidad internacional, ya que hay más de algún indicio de que los grupos terroristas obtienen ingresos de la explotación de estupefacientes para solventar gastos inherentes a las actividades que realizan.

Tras la desintegración de la URSS en 1991 vino un período de incertidumbre respecto del arsenal estratégico de la antigua Unión Soviética, y la posibilidad de que algunas ojivas nucleares cayeran en manos de gobiernos equivocados, o simplemente cayeran a manos de las mafias rusas o de las nacientes fuerzas integristas del Cáucaso. Impacto causó el General A. Leved, ex asesor de Seguridad de Yeltsin durante la Primera Guerra Chechena, al declarar, en 1994, que existía la posibilidad de que la guerrilla pudiese haber obtenido ciertos maletines nucleares que estaban destinados a la KGB, por lo cual registros exactos de ellos no quedaron tras la desintegración de la URSS.

No es ningún secreto que existe un tremendo interés por parte de los países islámicos de poder acceder a la tecnología nuclear.

En este sentido es interesante mencionar el caso iraní, el cual pese a tener un gobierno bastante menos doctrinario que el resto de los ayatolas, ha venido acercándose a Occidente, especialmente a Europa y a Rusia. Durante 1999 y 2000 los Gobiernos de Rusia e Irán han logrado una serie de acuerdos por los cuales Rusia entregaría a Irán tecnología nuclear para uso pacífico. Sin embargo, la presión de Israel a Estados Unidos, y de Washington a Moscú terminó por limitar dichos acuerdos entre Teherán y Moscú. La posibilidad de que Irán obtenga tecnología nuclear es una realidad concreta que preocupa a gobiernos tan disímiles como Washington y Bagdad.

Ahora bien, el tema nuclear en el Centro de Asia es un punto crucial que se debe mantener bajo atenta observación. Pakistán y la India desde la década de 1970 han logrado una tecnología nuclear creíble, la cual puso en alerta a la comunidad internacional durante los ensayos de 1998. La reacción de Occidente y especialmente la estadounidense fue clara: el club nuclear es reservado para ciertos Estados.

Para la India, así como para Pakistán, el logro y la demostración de su novísimo arsenal nuclear, modesto si se le compara con los de Estados Unidos v Rusia, va más allá de tener dichos arsenales como medida disuasiva. Su existencia obedece a un llamado de atención de estos dos países al mundo desarrollado para señalar su independencia estratégica y acceder a un mayor reconocimiento internacional. Para la India, su arsenal nuclear, más grande y relativamente más moderno que el pakistaní, es la concreción de un proyecto desarrollista de Nueva Delhi, el cual lejos de competir con Estados Unidos, se utiliza como herramienta disuasiva, primero hacia Pakistán, y también hacia China Popular, con quien disputa la hegemonía en Asia.

La existencia de estos arsenales nucleares en la India y en Pakistán representa una preocupación muy válida por parte de Estados Unidos, la ONU, Rusia y la Unión Europea. En el caso de Pakistán, el primer país islámico en contar con armas nucleares. la situación es más preocupante, ya que la inestabilidad y efervescencia que enfrenta el Gobierno del General Pervez Musharraf puede llevar al país a un desgobierno tal, que la posibilidad de la caída de Musharraf del poder es una preocupación de toda la región, y en especial para la India, ya que la posibilidad de la llegada de un radical islámico que apoye la independencia de la Cachemira musulmana representa un peligro real.

Afganistán es importante para Pakistán y la India por la cuestión de Cachemira, En efecto, en Cachemira la población mayoritariamente es de origen musulmán y pese a que desde 1972 se estableció una frontera de facto, la porción del territorio bajo dominio de la India ha sido afectada por estallidos de rebelión que han causado numerosas víctimas. Nueva Delhi ha manifestado que los grupos subversivos de Cachemira han recibido el apoyo de los grupos extremistas de Pakistán y del talibán. Por estas razones la India preferiría para Afganistán un gobierno alejado del fundamentalismo y en lo posible de carácter secular, pero por sobre todo no quisiera que el gobierno quedara en manos de facciones cercanas a Pakistán.

La incertidumbre no desaparecerá con un cambio de gobierno

La caída del régimen talibán podría producir un vacío de poder en la región; de ahí la preocupación de Naciones Unidas y de las principales potencias para buscar una alternativa viable, la que aparece muy compleja por los intereses particulares de los vecinos de Afganistán. Con seguridad las Naciones Unidas deberán asumir un rol más activo una vez que el panorama estratégico se clarifique; entonces es probable que una fuerza multinacional sea desplegada en la región para mantener la paz después del reemplazo del gobierno talibán. Por otro lado, Estados Unidos y la OTAN juegan el futuro de una subalianza regional denominada Socios de la Paz (PFP, por sus siglas en inglés). A través de PFP, cinco repúblicas ex soviéticas (Azerbaiján, Georgia,

Uzbekistán, Kazajstán y Turkmenistán) tienen enlaces militares en el cuartel supremo de la OTAN y han creado un batallón de paz en Asia Central el que podría participar en la restauración de Afganistán.

Finalmente, el último punto a tratar en cuanto a una aproximación al problema geopolítico del Asia Central, es qué hacer con Afganistán para su reinserción a la comunidad internacional. Sin duda que se debe llenar el vacío de poder que han dejado los seguidores del Mullah Omar. Quizás este sea el objetivo más difícil que la comunidad internacional deba enfrentar.

¿Cómo llenar ese vacío de poder? Primero tenemos que tener claro que el futuro de Afganistán está vinculado a determinados Estados que históricamente han sido influyentes, vale decir: Rusia, Irán y Pakistán. Desde un punto de vista ruso, la necesidad de estabilizar Afganistán pasa por la necesidad de terminar con el problema checheno, el cual tras los acontecimientos de septiembre en Estados Unidos y en especial con esta nueva relación cercana con Washington, encontrará sin duda menos voces críticas hacia Moscú por su tratamiento especial. La confirmación de la presencia de unidades chechenas en Afganistán refuerza lo anterior. Por otro lado, un papel activo de Rusia en la solución de Afganistán le devuelve al país cierta estatura internacional y en especial regional. Rusia es vital para un nuevo Afganistán.

En cuanto a Irán, además de la rivalidad por cuestiones de fe, de sunitas (en el caso talibán) y shiitas (en el caso iraní), Afganistán representa una especie de colchón para mantener a distancia a Pakistán, un país que puja por convertirse en un guía del mundo islámico, deseo que choca con la realidad.

Ahora bien, la base para cualquier futuro gobierno en Afganistán está en la pluralidad, en un gobierno multiétnico que represente a la diversidad étnica y en ese sentido los pashtunes no podrán ser ignorados.

Estados Unidos, Rusia y la Unión Europea han mostrado su interés de que el antiguo rey retorne a Afganistán, pero tal deseo choca con las rivalidades internas y preocupantes que persisten al interior de la Alianza del Norte.

Por otro lado, Naciones Unidas tendrá que implementar una misión extraordinaria para enfrentar el problema humanitario que representa Afganistán, y del mismo modo la necesidad de implementar una misión de observación o de intervención para asegurar una relativa seguridad en este nuevo y delicado escenario. De ahí que nos resulte interesante la activa participación de las tropas turcas, único Estado musulmán de la OTAN, en las operaciones contra el régimen talibán, ya que un soldado turco, musulmán, sería ciertamente más aceptado por el pueblo afgano que un estadounidense, un español, italiano o un británico.

En definitiva, Rusia y las Naciones Unidas son clave para la recuperación de Afganistán.

IV. EL ESCENARIO INTERNACIO-NAL Y SUS ACTORES

Emerge un nuevo escenario internacional

Las reacciones a los ataques contra Estados Unidos en septiembre pasado han alterado las relaciones entre los Estados, así como la propia agenda internacional.

La actitud de Estados Unidos ha sorprendido a muchos especialistas por lo mesurado y pausada respuesta. Pasó casi un mes entre la caída de las Torres Gemelas y las primeras bombas sobre Kabul y Kandahar.

Sin duda que el llamado a la formación de esta alianza internacional contra el terrorismo produjo un cambio en el mundo de las relaciones de poder entre los Estados, ya que después del 11 de septiembre todos los países, y en especial los de Occidente, han perdido algo que durante más de 50 años de Guerra Fría tenían: seguridad.

El nuevo enemigo que se presenta ante Estados Unidos supone un verdadero desafío; y por otra parte, también puede ser visto como una disputa entre la alta y la baja tecnología; entre el desarrollo y la postergación, entre el secularismo occidental y una suerte de neoinquisición islámica, pero de ningún modo es una declaración de guerra del islam a Occidente. Bin Laden es el síntoma de una patología difusa llamada terrorismo y éste no significa que sea islámico del todo.

Existen ciertas similitudes y diferencias entre Bush padre y su hijo. Bush padre se enfrentó a Irak en 1991, encabezando una amplia coalición internacional basada en el consenso y en Naciones Unidas. Ahora, su hijo, G. W. Bush intenta mantener una "coalición internacional antiterrorista" para acabar con una amenaza ambigua y común a todas las naciones del mundo: el terrorismo. Un

giro histórico en la política exterior del actual presidente norteamericano que pone fin a sus inclinaciones aislacionistas. La alianza que se ha generado se centra en tres ejes esenciales: el diplomático, el económico y el militar.

Desde el punto de vista diplomático, la construcción de dicha Alianza no ha sido fácil. Los tradicionales aliados de EE.UU., agrupados tanto en la Unión Europea y en especial en la OTAN, han sido los primeros en alinearse en torno a Washington. Javier Solana, alto representante de la política exterior y de seguridad común de la Unión Europea, expresaba con claridad la necesidad de esta alianza: "Sin duda, es necesario crear una gran coalición internacional para luchar contra esta plaga del terrorismo, que no tiene fronteras ni dimensión, y la ONU debe desempeñar un papel importante". 16

Inglaterra, Francia, España, Italia y Alemania han ofrecido tropas de forma prácticamente inmediata. Pero han sido las nuevas relaciones con Rusia y con China Popular los más decisivos apoyos que Bush ha conseguido, sin descontar el apoyo irrestricto que desde un primer momento ofreció su tradicional aliado: Gran Bretaña.

Un componente clave de esta "coalición antiterrorista" han sido los países islámicos, siendo Pakistán el más importante, pero al mismo tiempo, el más delicado. El apoyo político y logístico brindado por el gobierno del General Musharraf ha desatado una oleada de violentas protestas que pueden ciertamente amenazar la precaria estabilidad de Pakistán. Las revueltas en Peshawar, Islamabad,

y Quetta, que se hicieron sentir en Pakistán demuestran que fundamentalismo talibán tuvo un cierto apovo v será una señal de considerar para la reconstrucción política de Afganistán.

Ahora bien, en la reconstrucción política de Afganistán se debe considerar que el mundo islámico enfrenta una nueva división. En efecto, por un lado están los países que, de forma más o menos abierta guardan alguna relación con las organizaciones terroristas, como Afganistán, Irak o Líbano, frente a los tradicionales aliados de la Casa Blanca: Arabia Saudita. los Emiratos Árabes Unidos, Marruecos y Túnez. Otro bloque, integrado por Egipto, Jordania y Yemen, se dejó evidenciar cuando se mostraron cercanos a la coalición internacional que se formó para intervenir en Afganistán. En una posición intermedia se encontrarían países como Irán, Siria y Libia, los cuales desde el primer momento mantuvieron un discreto silencio, pese a las declaraciones de Hussein. Sin embargo, la mayor dificultad que tuvo la coalición para continuar su avance en el mundo árabe siguió siendo el conflicto palestino israelí, agudizado por la línea dura del gobierno de Sharon y la intensificación de la actividad terrorista de grupos fundamentalistas en el Medio Oriente, hecho que fue profusamente utilizado por el terrorismo fundamentalista en sus llamados a desatar una guerra santa en contra de Estados Unidos.

Siguiendo en el campo de acción diplomático, un punto crucial ha sido la reacción de Naciones Unidas, organismo que en septiembre aprobó por unanimi-

¹⁶ Especial de prensa diario El Mundo, España, http://www.el-mundo.es

dad una resolución sin precedentes, la número 1373, que obliga a los 189 países miembros de la ONU a luchar contra el terrorismo, congelar sus medios de financiación, negarle cualquier tipo de apoyo, político, diplomático, pasivo o activo y a impedir que puedan buscar asilo o escondrijo tras sus fronteras. Dicha resolución, que de paso recoge otras 12 resoluciones y otras tantas convenciones internacionales relativas a la lucha contra el terrorismo, se enmarca dentro del capítulo N° 7 de la Carta de Naciones Unidas, con lo cual le da a dicha resolución un carácter mandatorio para todos los Estados signatarios de la carta, pasando a ser un elemento de derecho internacional.

La novedad es que se invoca el capítulo 7 y ya no se habla de "recomendar" o "pedir", sino que se convierte en imperativa para todos los Estados miembros sin necesidad de que sea ratificado por sus parlamentos. Además, al ordenar que "se tomen todos los pasos necesarios para su completa aplicación", el Consejo de Seguridad adquiere autoridad para tomar decisiones (sanciones e incluso el uso de la fuerza, en su caso, aunque la resolución no lo dice) frente a los países que se nieguen a poner en marcha las medidas exigidas. El acuerdo supone un éxito tanto para Naciones Unidas, que vuelve a tener protagonismo en una crisis en la que había quedado descolgada, como para Estados Unidos, que obtiene un respaldo internacional muy grande para su futura y desconocida "guerra antiterrorista".

El segundo eje de esta alianza mundial contra el terrorismo es el aspecto económico, vale decir, se pretende destruir la capacidad económica de los diversos movimientos terroristas internacionales. La tarea es difícil y de largo aliento.

Al Qaeda, además de ser un movimiento terrorista, es una empresa que canaliza miles de millones de dólares provenientes de diversas instancias, inclusive de la propia familia real saudí, como señalan algunos investigadores.

La detección de redes de financiamiento y su posterior congelamiento supone un trabajo integrado y mancomunado de todos los países del mundo. En este sentido, las primeras medidas llevadas a cabo en Estados Unidos, el Reino Unido y España de al congelar cuentas corrientes vinculadas a Bin Laden, muchas de ellas camufladas tras negocios considerados legales e inclusive de corte humanitario, marcan sin duda la pauta. Sin embargo, en este punto, como en lo que al terrorismo se refiere, se debe ser claro: si se va a combatir al terrorismo como patología social es necesario combatir contra todo terrorismo, desde la ETA a los derechistas republicanos estadounidenses, pasando por el IRA, los tamiles y un sinnúmero de otros grupos terroristas no necesariamente islámicos. Si de congelar cuentas se refiere, también se deben congelar las que financian al IRA en Massachusetts.

Por otro lado, siendo la economía la más afectada, no hay duda que la economía internacional ha perdido fuerza, y en especial han sido los consumidores los que han perdido algo esencial en economía: la confianza.

Es muy posible que dada la actual alteración del Sistema Internacional, y por

tanto, la reacomodación interna y externa de las estructuras económicas y financieras, muchos países verán reducidas sus tasas de crecimiento. Así podemos conjeturar que las tasas de crecimiento del mundo entero podrían llegar al 2.6%: la de Estados Unidos será del orden del 1.3% en el 2001, si no menor; la del Japón (el cual atraviesa por una crisis parecida a la de 1945) podría llegar a -0.5% y la de la Unión Europea podría oscilar entre un 2.0% y un 1.3%, según datos del FMI. Todo ello hace prever un escenario negativo para la recuperación de economías más pequeñas y enteramente dependientes de sus exportaciones como la chilena, la que verá disminuida su capacidad exportadora de forma considerable.

¿Qué es lo que salió mal que ocasionó el ataque de septiembre?

Para contestar esta pregunta necesariamente hay que remontarse a la era del final de la Guerra Fría y verificar cómo se han venido solucionando los conflictos que han surgido, pero principalmente se debe analizar la actitud de Estados Unidos durante el último decenio.

En efecto, la sorpresiva realidad internacional que enfrentó la humanidad en 1989 y 1990 se agudizó con la Guerra del Golfo, lo que obligó a Estados Unidos a modificar sustancialmente su política de seguridad nacional, estableciendo parámetros diferentes y centrando su enfoque ya no en la amenaza global, sino en los desafíos y oportunidades regiona-

les en distintas partes del globo, lo que tuvo profundas implicancias para la política exterior y las Fuerzas Armadas del país. Desde entonces, la principal potencia del mundo optó por una política de modernización de sus fuerzas, con medios más potentes, tecnológicamente superiores y dispuestos a actuar más ágilmente desde su territorio y, desde los océanos, con las denominadas fuerzas conjuntas integradas por unidades de aire, mar y tierra de la Armada y de la Infantería de Marina.¹⁷

Paralelamente a las medidas de orden estratégico, Estados Unidos logró, a comienzos de 1992, que el Consejo de Seguridad solicitara a Boutros Boutros Ghali, entonces Secretario General de la organización de Naciones Unidas, que diseñara un programa de paz para enfrentar las nuevas oportunidades y desafíos. Entonces surgió el "Programa de Paz" propuesto por Boutros Boutros Ghali¹⁸ que se basó en un plan donde la diplomacia debía actuar preventivamente en orden de evitar las crisis e impedir que derivaran en conflictos y con ello que se pusiera en peligro la paz de la humanidad. La recomendación del ex Secretario General se fundamentó en tres acciones concretas: 1) aumentar la utilización de las medidas de confianza mutua entre las partes en controversias, 2) mejorar los sistemas de investigación de los posibles conflictos y paralelamente utilizar los sistemas de alarma temprana para determinar la existencia de peligros para la paz, y 3) utilizar el despliegue preventivo de las Fuerzas Armadas de los Estados de las Nacio-

¹⁷ El General del Ejército de EE.UU., Gordon R. Sullivan dirigió el proceso de transformación de su institución después de la Guerra Fría, desprendiendo los viejos métodos burocráticos y haciéndolo más pequeño, pero mucho más poderoso y eficiente. Vs. A Gordon R. Sullivan & Michael V. Harper en: *La Esperanza no es un método*, Grupo editorial Norma, Bogotá, Colombia, 1998.

¹⁸ Un Programa de Paz, Boutros Boutros Ghali, en: *Fuerzas Armadas y Sociedad*, (Flacso) volumen VIII, enero-marzo 1992, Págs.1-5.

nes Unidas, a solicitud de las partes interesadas, para evitar ataques fronterizos o para prevenir hostilidades dentro de un país dado.

Hacia 1992, prescindiendo de que China pudiera surgir como potencia de primer orden en los próximos quince años y ante la imposibilidad de que Rusia pudiera ser en lo inmediato un contrapeso mayor para la política de Estados Unidos, la situación mundial presentaba tres posibles escenarios: un primer escenario dominado por una Europa Central en crisis de identidad, con multiplicidad de Estados luchando por una máxima autonomía y con los países de la entonces Comunidad Europea (hoy Unión Europea) sin poder llegar a una mejor integración; un segundo escenario, con una Europa fuerte, pero con capacidad de actuar independientemente de Estados Unidos en lo político y militar y, con Japón emergente, todo lo cual denotaría la conformación de tres grandes bloques políticos y económicos; un tercer escenario probable era el de una Europa integrada política y económicamente a Estados Unidos conformando un solo bloque con carácter hegemónico y con capacidad de crear y mantener un esquema global de orden unipolar. Evidentemente, este último escenario era el más propicio para expandir la democratización de la humanidad según los fines enunciados en la política exterior de Estados Unidos que contaba con el poderío militar y económico desarrollado y disponible para ello.

Los sucesos de Croacia y de Bosnia-Herzegovina de aquellos años eran una clara señal de que se estuviera dando el escenario de una Europa dividida y contraria a los intereses que la política exterior de Estados Unidos se había fijado, lo que precipitó la acción de acuerdo a los lineamientos de la propuesta de paz de Boutros Boutros Ghali, y aunque no muy prestamente tuvieron que intervenir las fuerzas militares de los Estados de las Naciones Unidas en misiones de mantenimiento e imposición de la paz según lo señala la carta de dicha organización.

La inestabilidad de los Balcanes, que ha dominado la preocupación del mundo en los últimos años, hizo crisis en 1998 al fracasar los postulados de la diplomacia preventiva, cuando las medidas puestas en ejecución por Estados Unidos y la Unión Europea, de acuerdo a las recomendaciones de la propuesta de paz del Secretario General de Naciones Unidas de 1992, no dieron ningún resultado en Kosovo. En efecto. la política interna desarrollada por Slobodan Milosevic para impedir la acción de los separatistas kosovares de origen albanés no fue alterada en lo más mínimo en todo ese tiempo, agravándose los enfrentamientos entre las fuerzas de policía y militares de Yugoslavia por una parte, y los albanos-kosovares, por otra.

Como resultado, a raíz de los sucesos de Kosovo, la acción militar de la OTAN, iniciada el 23 de marzo de 1999, dio paso de la Diplomacia Preventiva de Boutros Boutros Ghali, a una Diplomacia de carácter coercitivo reconocida por contener los elementos de la "Doctrina Weinberger" de 1984, y que considera

¹⁹ Estos elementos se encuentran en la "Doctrina Weinberger", concepto originado en 1984 por el entonces Secretario de Defensa estadounidense Caspar Weinberger, que la anunció en el National Press Club en noviembre de ese año a raíz del ataque explosivo en el Líbano, en que murieron más de un centenar de ciudadanos norteamericanos, en su mayoría infantes de marina. Vs en internet http://www.afa.org/magazine/0899/powell.html

entre otros los siguientes elementos: 1) Sólo se utiliza la fuerza cuando se encuentren comprometidos los intereses vitales de Estados Unidos o de sus aliados, 2) Debe aplicarse la fuerza suficiente para vencer, 3) Los objetivos políticos y militares deben estar claramente definidos. 4) El uso de las armas ha de recibir la aprobación total del pueblo americano y 5) El uso de la fuerza debe ser el último recurso.

La reactivación de la Doctrina Weinberger, que de hecho se venía produciendo desde el inicio de la crisis de los Balcanes, produjo que en marzo de 1999 comenzara a surgir un nuevo sistema político y jurídico. En lo político y militar se fortaleció un bloque de características marcadamente monolíticas formado por Estados Unidos, la Unión Europea y la OTAN; en lo jurídico, con un marco de referencia que si bien es cierto tuvo su origen en las resoluciones del Consejo de Seguridad 1160 de marzo de 1998 y 1199 de septiembre de 1998, se instauró un "sistema occidental" para legalizar el empleo de la fuerza, aunque fuera en regiones alejadas de los territorios de los actores que la integraban.

La consecuencia inmediata para el sistema internacional fue que la OTAN emergió como órgano no sólo militar, sino además político, con atribuciones para imponer el establecimiento de la paz, otrora responsabilidad exclusiva de las Naciones Unidas, lo que quedó refrendado por la decisión de Washington de ese año, cuando en la celebración del cincuentenario de la organización se acordó un nuevo concepto estratégico que amplió su área de responsabilidad hasta el Cáucaso y Asia Central, para ejecutar acciones como las desarrolladas en Bosnia y Kosovo.

La concepción política y estratégica de Estados Unidos v de Occidente para enfrentar los conflictos del siglo XXI no consideró las percepciones de los sectores más fundamentalista del mundo islámico que desde el término de la Guerra Fría se habían venido manifestando, lo que desencadenó el desastre del 11 de septiembre de 2001.

En efecto, Estados Unidos había expresado que el nuevo siglo sería una era de grandes promesas y fundaba sus esperanzas en un acelerado proceso de integración económica, tecnológica y cultural para todos los continentes al difundirse, casi sin contrapeso, el liberalismo, el capitalismo y el consumismo hacia todas las regiones del mundo. Aunque la "Estrategia de Seguridad Nacional para el Nuevo Siglo" señalaba que este proceso de integración implicaría riesgos y oportunidades, reconociendo que el terrorismo y los conflictos étnicos podrían traer nuevas amenazas para la estabilidad regional, nunca llegó a prever un ataque en su propio territorio de las características del acontecido ya que cuando clasificó su Interés Nacional consignó con carácter de vital la seguridad física al interior de sus fronteras expresando: "Entre ellos se encuentran la seguridad física del territorio y la del de sus aliados, la seguridad de sus ciudadanos y la protección de la infraestructura física".20

Si algo salió mal en la política exterior de Estados Unidos, la respuesta habría que buscarla en el triunfalismo de sus postulados, que atribuyeron escasa capacidad a los movimientos fundamentalistas del islam para amenazar a Occidente en la forma que lo hizo. Aunque distante del Choque de las Civilizaciones, el sistema internacional está presenciando una fricción de civilizaciones que nos puede conducir a la encrucijada histórica.

El punto clave de la política exterior de Estados Unidos es que por sus actos lo han llevado a ser interpretado como el país que se autodefine como el alguacil del mundo, con atribuciones para expandir las condiciones y bondades del sistema político, económico y cultural de Occidente sin tomar en cuenta las posturas de los países sobre los cuales quiere imponerse.²¹

Aunque no se perciba con claridad objetiva que el ataque terrorista perpetrado obedezca a un movimiento generalizado del mundo islámico que da inicio a una guerra y se levanta como respuesta a Occidente, los atentados contra Nueva York y Washington son más bien una señal de un sector de ese mundo integrista, la facción más ortodoxa, el wahabismo, que ha declarado las hostilidades a Occidente eligiendo a sus blancos en Estados Unidos por ser este país el símbolo del poder a quienes dicen combatir. Sin embargo, esas mismas civilizaciones, pero más específicamente esas mismas naciones que critican y atacan de cierto modo a Occidente y a Estados

Unidos, deben ser interpretadas como una forma de reacción hacia el poder de Estados Unidos y en contra de la occidentalización.

Como amenaza asimétrica la ofensiva que desencadenó Osama Bin Laden el 11 de septiembre, además de ser un acto de terrorismo, ha señalado un objetivo político: unificar un esfuerzo de Estados y organizaciones islámicas con el propósito de sacar a Occidente de Asia Central v del Medio Oriente v se sustenta exacerbando al menos tres elementos del mundo islámico para poner en jaque a Occidente:22 primero, históricamente el islam no ha sido capaz de crear un sistema político alternativo pese a la manifiesta obsesión por tener una política independiente del mundo occidental y a la vez preservar una identidad cultural; segundo, los regímenes islámicos no han sido capaces de convencer a sus pueblos de ningún logro significativo en la tarea que se autoasignan, la liberación de Palestina y la creación de una reunificación Pan-Arábiga o Pan-islámica; y tercero, en el mundo islámico hay una paradoja ya que muchos Estados requieren del apoyo de Occidente para mantenerse en el poder o para conjurar las amenazas de carácter interno o externo.

En este marco, decepcionante para el islam, Afganistán tiene una historia exitosa en la secular confrontación con Occidente, porque no sólo ha mostrado logros antiguos y recientes para dete-

²¹ La reorganización del sistema de defensa estadounidense al término de la Guerra Fría en Comandos Conjuntos y las misiones que se le imponen a sus mandos es una muestra de la implementación de un sistema en el cual se le asigna a las Fuerzas Armadas un papel preponderante para preservar la democracia liberal e impedir los conflictos entre Estados.

²² Un interesante análisis de las frustraciones del islam ante Occidente es posible encontrarlo en *Foreing Policy*, Nº 90, Spring 1993, Págs. 22-37, Copyrigth by the Carnegie Endowment for International Peace.

ner su expansión en Asia Central, sino también, porque ha proporcionado combatientes entrenados a los principales movimientos extremistas en Argelia. Egipto, Túnez y países del golfo. Complica más la reacción de Occidente el hecho que en Pakistán, pese a las declaraciones del gobierno, el talibán cuenta con el apoyo manifiesto de grupos importantes dentro de la población. Estos elementos, el rechazo a la occidentalización impulsada por Estados Unidos y el desafío liderado por Afganistán son los elementos que el fundamentalismo de Osama Bin Laden ha venido explotando en busca de la propagación de la revolución islámica.

¿Represalia militar?

El golpe ha sido desbastador para Estados Unidos y para Occidente y las consecuencias comparables a las que provocó Alarico hace 1600 años, solamente en cuanto a que deberían surgir nuevas formas para relacionarse con los países del Oriente.

En la noche del día del ataque el Presidente de Estados Unidos ha informado a la nación "que se va a dar caza a los responsables y a quienes los alberguen", y las principales sospechas sobre la autoría intelectual del hecho recaen en el líder musulmán Osama Bin Laden que en el último tiempo ha actuado amparado por el gobierno fundamentalista islámico de Afganistán.

La represalia liderada por Estados Unidos, por sí misma, no cambiará su condición de seguridad. La respuesta militar, contundente y oportuna, tendrá que ser acompañada de otras iniciativas que busquen cambiar radicalmente las

causas que provocaron este severo golpe a los intereses vitales de la mayor potencia del mundo, que no puede volver a exponerse a un riesgo similar en el futuro.

Además de las medidas de protección directa, que comenzaron a aplicarse en aeropuertos y en el espacio aéreo de Estados Unidos desde el primer momento, la han seguido otras de carácter interno: un cambio inmediato en los servicios de inteligencia, lo que ha afectado a su estructura, financiamiento y organización. También se ha creado un organismo para velar por la seguridad interna y han surgido medidas para restaurar lo más prontamente posible la confianza del pueblo estadounidense en la invulnerabilidad de su territorio, todo lo cual ha implicado una restricción a las libertades individuales que difícilmente volverán a ejercerse sin regulaciones que afecten al movimiento de personas, bienes y servicios.

En el plano internacional, Estados Unidos tendrá que revisar su forma de relacionarse con el mundo y especialmente a rediseñar su política para con el Medio Oriente. En un plano de orden global, los Estados se verán obligados a comprometer mayores esfuerzos para alcanzar mejores niveles de seguridad colectiva y en este sentido las potencias de menor desarrollo relativo se verán obligadas a controlar los movimientos independientes de carácter fundamentalistas o de índole terroristas, quitándoles las eventuales bases de operaciones que puedan utilizar desde sus espacios, como también imponer restricciones a las transacciones financieras que puedan servir para sostener movimientos terroristas. En este esfuerzo colectivo del Sistema Internacional. los Estados que no se esmeren en alcanzar los niveles de exigencias que muy pronto se establecerán quedarán expuestos a ser los objetivos de otras represalias.

Una guerra diferente y sin batallas decisivas

Desde el punto de vista militar las organizaciones extremistas que podrían desafiar a Occidente se encuentran diseminadas en el Viejo y Nuevo Mundo, y a pesar de que el cerco que les ha impuesto la maquinaria bélica liderada por Estados Unidos no les permitiría que las distintas amenazas que son capaces de materializar puedan coordinarse en el tiempo y en el espacio de modo de configurar un contraataque con características de dar "la batalla decisiva", es altamente probable que ocurran ataques selectivos con carácter de amenazas asimétricas internacionales que consideren el empleo de medios no convencionales, entre los cuales se incluirían armas atómicas, bacteriológicas y químicas, utilizadas contra blancos de importancia simbólica, estratégica o económica en Estados Unidos o ubicados en otros países que le han prestado su apoyo en la lucha contra el terrorismo internacional.

Después de transcurrido un mes desde el inicio de los bombardeos sobre Afganistán y sin que se hubiera logrado resultados visibles, la opinión pública estadounidense comenzó a impacientarse; sin embargo no es de extrañar una aparente demora en iniciar las operaciones terrestres. La razón hay que buscarla en la doctrina Weinberger que, como se recordará, entre sus planteamientos considera que se debe emplear la fuerza suficiente para vencer y que su utilización debe contar con el respaldo de la opinión pública, pero por sobre todo, se debe evitar la muerte de sus propios soldados. La nación estadounidense ya se acostumbró al tipo de guerras con ataques efectuados desde la distancia y sin que sus soldados se vean directamente afectados. Entonces, mientras hubo fuerzas opositoras al régimen talibán luchando por tomar la capital y desalojar a su gobierno de Kabul, el papel del Ejército estadounidense se limitó en todo ese tiempo a operaciones de apoyo y al empleo de fuerzas especiales, sin comprometer a unidades del Ejército en forma masiva.

Ahora bien, desde el punto de vista de los movimientos fundamentalistas de carácter terrorista, su accionar se ha venido coordinando con bastante anticipación, pero el contraataque liderado por Estados Unidos no les permitiría volver a operar tan impunemente como lo hicieran hasta el 11 de septiembre pasado y ahora deberán redoblar sus esfuerzos para seguir golpeando desde diferentes direcciones y seguramente, dando golpes contundentes e inesperados. Las actividades que realizan los servicios de inteligencia, jugarán, cada vez más, una crucial preponderancia en la lucha no convencional que comenzó con los bombardeos a Afganistán.

Después del 11 de septiembre de 2001, debido a los trabajos de los servicios de inteligencia, en especial del FBI,²³ parece existir la certeza de que el extremismo fundamentalista había venido por

²³ Newsweek en español, 7 de noviembre de 2001, Págs. 24-27.

más de una década preparándose para la batalla decisiva. En efecto, según da cuenta el FBI, en una reunión realizada en Albania en 1990 se delinearon las acciones entre miembros de grupos de delincuentes -envueltos en el narcotráfico. la venta de armas y el contrabando- y líderes subversivos de Argelia para establecer muchas de las estructuras v redes para proporcionar a los grupos terroristas argelinos apovo logístico. Según afirma el FBI, en aquella oportunidad, informes de inteligencia ubicaban a Bin Laden en Albania y, posiblemente, en esa reunión.

Las actividades que habría desarrollado Bin Laden en Albania en 1990 marcarían el comienzo de su asociación en la frontera de lo ilícito que muy pronto se pudo comprobar. La pobreza, la corrupción y el caos alimentan a las organizaciones criminales y el terrorismo se oculta y se moviliza por los intrincados caminos dominados por las pandillas y Bin Laden ha sido un maestro para descubrir la mejor forma de asociarse con los grupos delictuales y, a través de ellos, utilizar al terrorismo y amenazar a Occidente.

Somalía, por ejemplo, es el paraíso para grupos terroristas de carácter islámico. Este país no tiene gobierno, tratados de extradición ni vínculos con Interpol; en estas condiciones es el lugar ideal de subversivos para ocultarse. Ahora se ha tenido la certeza que partidarios de Bin Laden ayudaron a los combatientes de Mogadiscio que mataron a 18 soldados estadounidenses y arrastraron uno de los cadáveres frente a las cámaras de televisión en 1993. En la base terrorista de Somalía se entrenaron a los combatientes de Bin Laden que atacaron a las dos embajadas de Estados Unidos en

África en 1998. Hoy en día los servicios de inteligencia estiman que Somalía es una base de operaciones muy importante para el fundamentalismo islámico en su lucha contra Estados Unidos y se prepara para contrarrestar las eventuales amenazas.

En Filipinas actúa un grupo islámico que tiene conexiones con la organización Al Qaeda de Bin Laden y es financiado por su cuñado. Este grupo extremista y otros de mayor envergadura luchan por el establecimiento de un Estado musulmán independiente. Estados Unidos va ha sufrido algunas bajas y puede verse involucrado en la región. Bin Laden ya ha enviado combatientes para apoyar a los grupos musulmanes terroristas en su lucha contra el Ejército de Filipinas; en 1997 operaron por seis meses, dos enviados de Bin Laden los que sucumbieron durante un ataque suicida que tenía por objetivo demostrar a los musulmanes filipinos las técnicas y efectividad de estos ataques. El envío de asesores estadounidense a Filipinas para combatir al terrorismo fundamentalista en Filipinas ha abierto otra área de conflicto para los propósitos de Bin Laden.

Pese a que Estados Unidos ha prestado escasa atención a lo sucedido en Argelia y prácticamente ha ignorado el accionar de los grupos subversivos en este país, aquí también ha estado la mano de Bin Laden. En efecto, en las elecciones de 1991, las Fuerzas Armadas argelinas cancelaron las elecciones para no ver como triunfador al fundamentalista islámico: "Frente de Salvación", y se desató la sangrienta guerra civil en la que han participado muchas unidades guerrilleras compuestas por miembros de la yihad que provienen de los campos de batalla de Afganistán. En la confrontación que se viene dando, otra de las facciones en lucha, el Grupo Islámico Armado, encabezado por un guerrillero llamado Hassan Hattab, está vinculado a Bin Laden.

Estos grupos terroristas -y otros de distinta constitución v poderío-24 difícilmente se reconciliarán con Occidente y con lo que signifique adaptarse al modernismo, por lo que continuarán utilizando el nombre de Alá y a la religión islámica como medio de cohesión política para en su nombre lanzar ataques en su contra. Por ello, para derrotar al mal que ha puesto en esta situación a EE.UU. y a Occidente, es interesante la opinión de Salman Rushdie que expresa que el islam debe hacer que la religión vuelva al campo de lo privado y se aleje de la esfera política, como también que el islam debe volcarse a los principios secularistas-humanistas, porque ahí está la raíz del modernismo.²⁵

La guerra no convencional que ha comenzado, no sólo se caracterizará por la ausencia de la batalla decisiva, sino además por el carácter que adquirirá la lucha; no será la confrontación que tipificó a la guerra total del país en armas. En esta guerra liberada contra un enemigo difícilmente identificable y no visible, el sistema internacional no se ha dado una legalidad que la regule, lo que le otorgará una complicación adicional todo lo cual significará un cambio en la historia de los conflictos y de la humanidad. Mientras persistan focos terroristas en distintos lugares del mundo, con capacidades de

amenazar a Occidente con ataques no convencionales como los surgidos en el nuevo tipo de guerra que enfrenta la humanidad, el conflicto no podrá darse por concluido.

Para contrarrestar la utilización del bioterrorismo y de los ciberataques que Bin Laden o sus seguidores podrían emprender, Estados Unidos tiene una enorme tarea en los años venideros y las contramedidas que se establezcan tienen un gigantesco espectro de posibilidades que cubrir. Como ejemplo valga una interrogante: ¿será posible que los grupos terroristas emprendan ciberataques a los sistemas de defensa de Estados Unidos o de sus aliados? Por otra parte, las armas de origen químico son más fáciles de producir, transportar y esconder que las de carácter biológico o nuclear. Cerca de veinte países están en condiciones de producir agentes químicos como el gas sarín. En tanto los ataques con armas biológicas como el ántrax, son más fáciles de propagar y entre los probables productores se ha señalado a China, Irán e Irak. Con respecto a las armas nucleares, sabido es que su disponibilidad se encuentra en EE.UU., Rusia, Bielorrusia, Ucrania, Kazakstán, Uzbekistán, Irak, India y Pakistán y los servicios de inteligencia deberán desplegar grandes esfuerzos para impedir el nexo entre los grupos terroristas y los eventuales proveedores de armas o insumos de carácter químico, bacteriológico o nuclear.

Estados Unidos deberá emprender una acción tendiente a neutralizar a to-

²⁴ Otros movimientos terroristas vinculados a Bin Laden y financiados por Al Qaeda se encontrarían en Egipto, Palestina, Libia, Pakistán y Uzbekistán, entre los más importantes.

²⁵ El Mercurio, Santiago, 12 de noviembre de 2001, Pág. E. 1.

dos los grupos subversivos y a los Estados que los amparen. Aunque no habrá una batalla de carácter decisivo, seguramente se materializarán acciones punitivas, principalmente con bombardeos selectivos como también incursiones con fuerzas especiales del tipo de las realizadas en Afganistán, las que se ejecutarán en los lugares en que se identifiquen grupos fundamentalistas preparando acciones contra Occidente.

En esta poco tradicional confrontación seguramente habrá acciones que serán en algún modo visibles y otras que transcurrirán de modo encubierto, imperceptible o incluso desconocido, a las cuales las cubrirá un manto casi mitológico. La imposibilidad que concurran corresponsales de guerra a la escena de las acciones impedirá que la opinión pública alcance a formarse una idea más o menos exacta sobre la veracidad de lo que acontece, como asimismo de la magnitud del daño que sufren los no combatientes, como también sobre la realidad de las bajas estadounidenses.

POSIBLES CONSECUENCIAS PARA LA REGIÓN Y PARA CHILE

El nuevo escenario internacional que se está configurando después del ataque del 11 de septiembre de 2001 y de las acciones que le siguieron ha terminado por derrumbar las premisas que se postulaban hace una década. La sensación de vulnerabilidad de Estados Unidos y los difíciles logros en alcanzar rápidamente los objetivos políticos y estratégicos en la lucha contra las nuevas formas del terrorismo traerá reposicionamiento de países y regiones en su afán de participar en las acciones que dominarán la escena de las relaciones internacionales en los próximos años.

Para derrotar al terrorismo Estados Unidos requiere de la participación de la comunidad internacional y en lo posible del apoyo de regiones y países ubicados fuera del ámbito del llamado mundo occidental, esto es de América del Norte y de la Unión Europea. Esta estrategia lleva implícita la idea que combatir al terrorismo no es una lucha de Occidente en contra del islam, lo que significa que la política exterior de Estados Unidos continuará desplegando esfuerzos para contar con la cooperación de China. Rusia v de países árabes, como asimismo de las Naciones Unidas, especialmente porque el accionar no estará centrado exclusivamente en el uso de la fuerza.

Este esfuerzo colectivo que enfrenta la humanidad para los años venideros hará que la Agenda del Sistema Internacional esté dominada por asuntos de Seguridad y Defensa, siendo muy probable que la cuestión comercial y económica se subordine a las necesidades de supervivencia de Estados Unidos. De esta forma primará para Estados Unidos la condición geoestratégica de los países con los que se relacione antes que las de índole económica.

Aunque alejados de la escena del conflicto, Latinoamérica y Chile no pueden quedarse al margen de los hechos que acontecen en Asia Central y aunque no nos afectan directamente en forma gravitante hay consecuencias inmediatas en el ámbito económico, estratégico y para las relaciones exteriores. Nuestra región y Chile en especial han sentido el impacto económico del ataque por las restricciones que se impusieron al comercio mundial en los primeros días del conflicto, sin embargo, la consecuencia más significativa será la especial atención que se tendrá que dispensar al ingreso y movimiento de capitales y de personas que podrían estar relacionados con la organización Al Qaeda como financista del terror desatado por Osama Bin Laden.²⁶

En efecto, Khaled Bin Mahfouz, dueño del grupo Pathfinder hasta 1991 e inversionista en Chile, ha sido acusado de transferir decenas de millones de dólares a cuentas bancarias de Inglaterra y Estados Unidos pertenecientes a la red terrorista de Osama Bin Laden. Aunque a la fecha de escribir este artículo no hay pruebas de que Khaled Bin Mahfouz haya cometido algún ilícito a través de sus negocios en Chile, el ex director de la CIA aseguró que Bin Laden está casado con una de las hermanas menores de Mahfouz.²⁷

Por las facilidades que se encuentran en Chile para el ingreso de capitales, este aspecto deberá ser uno de los puntos de mayor atención para el Estado en la lucha en contra del terrorismo internacional. Efectivamente, debe ser preocupante para Chile la posibilidad de que a través de nuestro país se transfiera dinero para solventar actividades del terrorismo internacional, debido a la amplia libertad económica que hemos alcanzado. Según The Heritage Foundation²⁸ el índice de libertad económica para 2002, que entre otras variables independientes considera la apertura y restricciones al movimiento de capitales, señala que Chile avanzó desde el lugar 13 al 9

de entre 155 países. Esta consideración es una más de las que deberán tomarse en cuenta para la creación de un sistema de inteligencia nacional con el fin de disponer de capacidad en la recolección y proceso de información de utilidad para la lucha antiterrorista que lidera Estados Unidos y de la cual Chile no podrá marginarse.

También, aunque no haya hasta el momento acciones comprobadas, existe la sospecha que en la zona conocida como triple frontera y que comprende a sectores de Argentina, Brasil y Paraguay habría algunas agrupaciones de ciudadanos de origen árabe, presumiblemente relacionados con Osama Bin Laden, y que bien pudieran dirigirse a Chile y desde nuestro país intentar acciones subversivas hacia Estados Unidos.

Desde otro punto de vista, la restricción impuesta a la relativa facilidad con que Estados Unidos otorgaba visa de residencia para inmigrantes ya ha ocasionado una baja en la solicitud de ingresos que, según informa la prensa, en el caso de personas chilenas, ha llegado al 40%,²⁹ lo que podría traer consecuencias negativas para el desarrollo del país, por la cantidad de profesionales que podrían dejar de perfeccionarse en centros de estudios académicos y universitarios de ese país.

En el plano estratégico, las Fuerzas Armadas de nuestro país deberían continuar desarrollando las capacidades re-

²⁶ La prensa del día 29 de octubre de 2001 da cuenta que las autoridades nacionales se encuentran investigando el ingreso de capitales al país, posiblemente vinculados con la organización Al Qaeda. véase *El Mercurio*, Santiago 29 de octubre, Pág. C5.

²⁷ El Mercurio, Santiago 4 de noviembre de 2001, Págs. D19 y D24.

²⁸ El Mercurio, Santiago 12 de noviembre de 2001, Pág. B1.

²⁹ La Segunda, Santiago 30 de octubre de 2001, Pág. 6.

queridas en las tres instituciones para tener efectivos en condiciones de participar en esfuerzos colectivos en misiones de mantención y de imposición de la paz, de acuerdo a los compromisos contraídos. Lo anterior significa disponer de material de avanzada tecnología y también contar con los recursos suficientes para entrenarse y participar en las operaciones militares que se dispongan, de acuerdo a los intereses nacionales.

VI. A MODO DE CONCLUSIONES

Aunque la catástrofe ocurrida el 11 de septiembre de 2001 hizo sus efectos principalmente sobre Estados Unidos, las consecuencias se harán sentir en la totalidad del llamado mundo occidental y sobre el sistema internacional que no estaba preparado para resistir un ataque de esta naturaleza. A contar de ese día, la comunidad internacional comprendió que se enfrentaba a una nueva y poderosa amenaza internacional de la que pocas naciones podrían considerarse inmunes. Esta amenaza, difícilmente podrá ser contrarrestada con los métodos tradicionales que se emplean en una guerra convencional y para derrotar al terrorismo se hará imprescindible el concurso de las principales potencias, pero también de la cooperación de Estados más pequeños. La confrontación que se inició el 7 de octubre con los bombardeos sobre Afganistán deberá ser complementada con medidas de orden político y jurídico para erradicar las verdaderas causas que produjeron el ataque.

En este esfuerzo de carácter colectivo, la cuestión del Estado palestino debería pasar a ocupar la primera prioridad, una vez que se alcance la solución en Asia Central.

En la primera guerra del siglo XXI el islam ha ocupado un lugar de máxima figuración y a raíz de los ataques, recién gran parte de la comunidad internacional está conociendo un mundo que hasta entonces era lejano, misterioso y sin mucho que ver con la problemática del sistema internacional, que en la práctica lo desestimaba. La modernidad, de la que suele ufanarse Occidente y los países que se siente cercanos a esta civilización, ha ignorado al islam como realidad política, social y económica y la frustración que recogen los líderes más radicales del fundamentalismo activó las armas que posibilitaron los desbastadores ataques que han puesto en jaque a la seguridad colectiva e individual de los Estados.

Mientras no se desarticulen la totalidad de los movimientos islámicos de carácter fundamentalistas que están diseminados en los distintos lugares del globo, la Seguridad Colectiva y la Seguridad Humana pasarán a ser bienes muy precarios y el mundo se tendrá que acostumbrar a vivir no solamente en forma menos segura, sino también con muchas más restricciones a las libertades individuales.

Finalmente visualizamos los siguientes elementos que se desprenden de nuestro análisis:

- 1. El Sistema Internacional de pos Guerra Fría enveieció súbitamente, dejó de ser válido para la solución de los conflictos y para interpretar la realidad internacional. Los Estados deberán adecuarse a un realidad cambiante y aún no del todo definida.
- 2. En este Sistema Internacional emergente, Naciones Unidas de-

- berá asumir un rol mucho más activo, tanto en la tarea de prevención y lucha del terrorismo, como en la recuperación de las regiones afectadas por el mismo.
- 3. La erradicación de la amenaza terrorista demanda la aplicación de medidas no sólo militares o policiales, sino además: económicas y políticas, y por sobre todo exigirá una revisión profunda de las implicancias de lo que hasta ahora se ha entendido por globalización, la cual profundiza la brecha entre ricos y pobres, desarrollados y subdesarrollados, retroalimentando la marginación y que incentiva la frustración y por ende el terrorismo.
- 4. El rol del Estado-Nación se verá fortalecido para poder enfrentar en mejor forma las nuevas exigencias de la realidad emergente, debido a que debe comprometerse con el Sistema Internacional, disponiendo de mecanismos políticos y militares para participar con éxito en este singular combate.
- 5. Abordar y enfrentar el actual conflicto desde la perspectiva del Choque de Civilizaciones, sin la capacidad para superar la grave fricción que se ha producido, significará que la humanidad entraría a un período de gran incertidumbre con graves consecuencias para su propia seguridad, la cual tardaría muchos años en superar.

REACCIONES DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL ANTE EL TERRORISMO INTERNACIONAL



JUAN GUILLERMO TORO DÁVILA*

La reacción de Naciones Unidas ante el acto terrorista del 11 de septiembre en el corazón mismo de Estados Unidos, la primera potencia mundial, ha sido conforme a lo estipulado en la Carta de la organización, a través de resoluciones del Consejo de Seguridad, de acciones personales del Secretario General de la ONU y de organizaciones humanitarias de Naciones Unidas.

El Consejo de Seguridad ha dado el marco legal de legítima defensa, establecido en el artículo 51 de la Carta, a la acción coercitiva realizada por la Coalición liderada por Estados Unidos y el Reino Unido y apoyada por gran parte de la Comunidad Internacional.

La actividad desarrollada por Naciones Unidas, a partir del 11 de septiembre, se ha realizando conforme a lo dispuesto en la Carta, abocada no sólo a legalizar la acción de represalia, sino también a buscar la superación de los aspectos humanitarios del pueblo afgano, que ha sido afectado por la querra contra los talibán, que gobiernan de facto a Afganistán y, además, ha iniciado acciones tendientes al establecimiento de un gobierno provisional después de terminada la guerra.

La difusión de informaciones ha sido muy sesgada, pero ha permitido, a pesar de ello formarse una idea relativamente clara de la acción desarrollada por Naciones Unidas, lo que ha sido aprovechado para elaborar, con fecha 07 de noviembre de 2001 este artículo a fin de tratar de aclarar la real participación de la ONU, su efectividad y consecuencias.

Mayor General, Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación y Gestión Estratégica, Profesor de Academia en las asignaturas de Historia Militar y Estrategia; y de Inteligencia Militar, Diplomado en Relaciones Internacionales en la Universidad de Chile. Se desempeñó como Observador Militar de Naciones Unidas en India y Pakistán (Unmogpi. y Unipom.), como asesor-profesor en el Colegio Interamericano de Defensa y como miembro de la Junta Interamericana de Defensa en Washingon (USA). Actualmente, profesor de Seguridad Internacional y Organismos Internacionales e investigador en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (Anepe).

A. INTRODUCCIÓN

La Comunidad Internacional, según el internacionalista Rodrigo Borja, es la organización de Estados con fines específicos para hacer frente no sólo a las amenazas contra la paz o a los quebrantamientos de ella, sino también, a las necesidades de la cooperación entre los países, a fin de impulsar el desarrollo económico y social de sus pueblos. Así, la Comunidad Internacional está representada fundamentalmente por las Naciones Unidas y organismos derivados de ella.¹

Conforme a lo anterior a continuación nos referiremos a la participación de las Naciones Unidas y otras organizaciones de la Comunidad Internacional en esta guerra atípica que se está desarrollando actualmente contra el terrorismo internacional, centrado inicialmente contra las fuerzas talibán en Afganistán.

Una versión de la guerra contra el terrorismo ejercido por extremistas islámicos dice que se trata de un conflicto entre Estados Unidos y una veta agresiva del Islam. Pero el desarrollo de los acontecimientos sugiere que el problema es muchísimo más complejo,² como lo prueba la reacción internacional, que ya se empieza a perfilar después de varios días de ataques de la Coalición al régimen talibán de Afganistán, con cientos de civiles muertos, se habla de más de mil, y sin que aún se puedan vislumbrar avances positivos para lograr la ubicación de Bin Laden y sus seguidores.

Así, en esta guerra se enfrentan dos adversarios muy dispares pero bien definidos: por un lado, está el terrorismo de base religiosa, liderado por Bin Laden, instalado físicamente en Afganistán, pero también integrando diversos grupos terroristas que se encuentran repartidos en casi todo el mundo, como lo expresara el propio Bin Laden al periódico "Unmat" de Karachi: "Hay lugares por todo el mundo donde las organizaciones de combatientes musulmanes están activas, desde Kabul a Chechenia, pasando por Palestina, Bosnia, Sudán, Birmania, Cachemira y muchos otros"3 y que tienen como objetivo principal lograr el establecimiento del Estado Palestino y el retiro de los infieles del mundo musulmán, especialmente de Arabia Saudita.

Y por otro lado, Estados Unidos el país afectado por el más grave ataque terrorista registrado en la historia contemporánea, ha logrado una importante colaboración para una campaña a nivel mundial contra el terrorismo internacional denominada "Libertad Permanente". En esta campaña están actuando, desde países que lo apoyan militarmente como el Reino Unido y países de la OTAN, organización regional que por unanimidad acordó que el ataque terrorista a EE.UU. había sido una agresión y conforme a la Carta de la Organización, debía considerarse un ataque a sus 19 integrantes. Algunos miembros de dicha organización como el Reino Unido. Italia, Grecia y Canadá ofrecieron tropas y todos los demás países se sumaron al apoyo de la OTAN para coordinar los servicios de inteligencia, despejar el espacio aéreo

¹ Enciclopedia de la Política, de Rodrigo Borja, Pág. 139 "Comunidad Internacional".

² El Mercurio del 16 de octubre. Sección Editorial "Repercusiones Asiáticas".

³ El Mercurio del 29 de septiembre de 2001. A 6 "Guerra contra el terrorismo".

para el tránsito y abastecimiento en las bases europeas, retirar tropas de EE.UU. y del Reino Unido en los Balcanes, para destinarlos a Afganistán, trasladar unidades de la OTAN desde el Mediterráneo a la zona de conflicto y poder a disposición aviones Awacs de alerta.

Otros países de la Comunidad Internacional facilitaron sus territorios para el establecimiento de fuerzas militares o el sobrevuelo de sus espacios aéreos, hasta otros, finalmente, que dieron su apoyo moral o declararon una neutralidad proclive a Estados Unidos.

El caso del apoyo americano se concretó rápidamente. Los cancilleres de los 34 países de la Organización de Estados Americanos (OEA) se reunieron y resolvieron considerar el ataque a Estados Unidos como una agresión a toda la región. En la práctica esto permitió la convocatoria del TIAR, pacto netamente militar que ha sido calificado en varios países como obsoleto. Sin embargo es una realidad que sigue vigente, aunque necesita modificaciones para enfrentar nuevas amenazas emergentes como el terrorismo, que es un problema mundial y requiere, según el Subsecretario de Relaciones Exteriores de Chile, Heraldo Muñoz, que la acción esté dirigida en función de las necesidades de la región: por lo tanto los alcances del TIAR se tornan limitados para dichos efectos y por ello es indispensable crear una instancia que sea mucho más efectiva sobre la base de estos nuevos desafíos.

En este apoyo de la Comunidad Internacional hay que agregar la posición unánime del importante grupo de países que conforman la APEC, que están de acuerdo con la acción tomada por Estados Unidos contra el terrorismo talibán.

Estamos, en realidad, ante un complejo cuadro internacional, en el cual el mundo se encuentra dividido en dos, ya que no hay ningún país por muy alejado que se encuentre de la actual guerra, que no esté comprometido en uno u otro bando, especialmente ante las posiciones de los dos líderes: Bush, "los países o están con nosotros o están contra nosotros" y Bin Laden, en el mismo sentido, habla de los "fieles y los infieles". Naciones Unidas, a través del Consejo de Seguridad, ha tenido que actuar, con críticas a favor y en contra, para cumplir su misión fundamental de promover la paz y la seguridad internacionales, tan seriamente vulneradas en la actualidad. Sólo han tenido un aporte cero: Egipto, ya que su interés en el tema es máximo, pues el segundo hombre de Osama Bin Laden es el fundador de la "Jihad Islámica Egipcia", que intenta derrocar al gobierno de ese país. Pero aunque apoya una coalición antiterrorista, se opone terminantemente a operaciones militares contra objetivos civiles; Irak, condena la decisión de Estados Unidos de atacar a Afganistán, al tiempo que le recomendó no hacerlo. Afirma que los ataques a Nueva York y Washington fueron elaborados por grupos estadounidenses; Irán colaborará con la lucha antiterrorista. pero a pesar de que es contrario al régimen talibán, también es enemigo de EE.UU., por lo cual no permitirá el uso de su espacio aéreo ni se unirá a la Coalición y exigirá que la ONU patrocine cualquier acción estadounidense.4

El Mercurio. "El mundo frente a la guerra" Reportajes D 5 del 7 de octubre de 2001.

La Organización de la Conferencia Islámica, integrada por 57 países, reunida en la capital de Qatar, Doha, el 10 de octubre, condenó los atentados terroristas contra Estados Unidos del pasado 11 de septiembre, pero advirtió al mismo tiempo que la población civil de Afganistán no debe ser castigada por esos actos, "Nosotros expresamos nuestro rechazo a esos ataques (a Estados Unidos), pero creemos que las represalias no deben afectar a civiles inocentes ni deben extenderse más allá de quienes llevaron a cabo esos ataques", señaló el emir de Qatar y presidente de la OCI, jeque Hamad Bin Jalifa, en la inauguración de esta reunión urgente de la organización.5

B. LA PARTICIPACIÓN DE NACIONES UNIDAS ANTES DEL 11 DE SEPTIEMBRE DE 2001

Antes de referirme a la participación, de la ONU en esta escalada internacional contra el terrorismo internacional después del 11 de septiembre, es necesario dejar establecido lo que ha tratado de hacer la ONU, a través de su accionar desde la mitad del siglo veinte, para hacer frente a este flagelo del terrorismo, que no es nuevo, pero que sin lugar a duda, se ha intensificado en la post Guerra Fría y ahora ha suscitado un repudio internacional.

En realidad, la Comunidad Internacional desde 1973 se ha preocupado de ir logrando una comprensión internacional frente a la necesidad de luchar contra el terrorismo en el mundo, donde quiera que éste se encuentre. Así se han aprobado en la Asamblea General de las Naciones Unidas, varios acuerdos o convenios internacionales, que han ido conformando un variado cuadro de opciones contra el terrorismo, flagelo que siempre ha azotado a la humanidad, pero que ha adquirido una nueva dimensión internacional después del ataque a las Torres Gemelas y al Pentágono, ubicados en el corazón mismo de la primera potencia mundial. Pero, a pesar de la aceptación de la mayoría de los 189 países miembros, ha sido difícil su ratificación y su aplicación.

Una enumeración de ellos nos puede dar una idea de cómo Naciones Unidas ha ido tratando de lograr un consenso internacional frente a este flagelo que ha tomado su fisonomía real después del 11 de septiembre. Los Convenios relacionados con el terrorismo que han sido aprobados por la Asamblea General son doce, los que enumeramos a continuación:

- Infracciones y ciertos actos cometidos a bordo de las aeronaves. (14/09/73)
- 2. Represión del apoderamiento ilícito de aeronaves. (16/12/70)
- Represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil. (23/09/71)
- Prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos. (14/12/73)

⁵ El Mercurio digital header.htm "El mundo islámico apoya campaña antiterrorista" del 10 de octubre de 2001.

- 5. Toma de rehenes. (18/12/79)
- 6. Protección física de materiales nucleares. (26/10/79)
- 7. Represión de actos de violencia en los aeropuertos internacionales. (24/02/88)
- 8. Represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, y
- 9. Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental. (10/03/91)
- 10. Marcación de explosivos plásticos para los fines de detección. (01/03/88)
- 11. Represión de los atentados terroristas cometidos con bombas. (15/12/97) aprobado el 20 de diciembre de 1997
- 12. Represión de la financiación del terrorismo. (09/12/99)

A pesar de la gran importancia que tienen estos Tratados contra actos de terrorismo internacional, hasta el 11 de septiembre de 2001 la Comunidad Internacional no había logrado tomar una acción efectiva contra este tipo de acciones terroristas, especialmente las apoyadas en los Tratados 11 y 12 de la relación precedente. Es posible que ahora, que se ha logrado una importante adhesión contra el terrorismo internacional, puedan acelerarse los procesos para darle plena validez a estas convenciones internacionales, que son fundamentales para legalizar cualquier acción que al respecto se tome.

Chile es parte de los diez primeros convenios internacionales contra el terrorismo, pero no es parte aún de los dos últimos, que reprimen, tanto los atentados terroristas cometidos con bombas como la entrega de recursos destinados a financiar tales ataques.

Después de un expedito debate en sala y con la aprobación unánime de sus miembros, el Senado ratificó el 10 de octubre de 2001 estos dos últimos convenios de Naciones Unidas contra la comisión de actos terroristas.

Con dicha aprobación, Chile se puso rápidamente al día en materias referidas al combate y sanción de todo tipo de conductas subversivas y criminales, como el terrorismo, a la vez que las autoridades entregaron una señal muy positiva, en momentos en que a nivel internacional se analizan fórmulas para enfrentar estas amenazas.6

Lo anterior muestra que el éxito de la aplicabilidad de la resolución es bastante incierto, ya que Chile, que prácticamente tiene toda la legislación aprobada, aún debe traducir estas dos convenciones en la legislación nacional, camino que el gobierno ya ha empezado a recorrer. Pero no ocurre lo mismo con una gran cantidad de países, en su mayoría tercermundistas, que no tienen legislación antiterrorista, ya que, aparte de ad-

⁶ La Tercera. "Convenios contra el Terrorismo", Sección editorial del 11 de octubre de 2001, Pág. 8.

herir a estos convenios tendrán que realizar las reformas legales correspondientes, tarea que en la mayoría de los casos es de largo aliento.⁷

Al margen de la aprobación de estos acuerdos, no cabe duda que pueden constituir un elemento importante para la concreción de un convenio para legalizar la lucha contra el terrorismo internacional, cuyo debate ya ha empezado a gestarse en la Comunidad Internacional, en el cual tendrá una participación fundamental la Asamblea General de las Naciones Unidas. Pero, como ya lo hemos analizado, antes de lograrlo es necesario revertir la lentitud en los procesos para lograr la implementación total de los convenios que se han aprobado hasta la fecha en dicho organismo internacional. Sin embargo, con toda seguridad todos los trámites externos e internos se verán acelerados por el impacto mundial del ataque terrorista del 11 de septiembre en Estados Unidos. Este ambiente favorable lamentablemente se ha empezado a trizar, especialmente en los países islámicos, que inicialmente apoyaban la acción antiterrorista de Estados Unidos, debido al prolongado bombardeo a Afganistán, que ya está afectando seriamente la parte humanitaria del pueblo afgano. Aún no se sabe cómo exactamente esto pueda afectar la lucha antiterrorista mundial.

No obstante lo anterior, el nuevo marco jurídico, junto con facilitar la investigación y el sometimiento a proceso de los inculpados -amplía la jurisdicción territorial de los tribunales- obliga a los Estados signatarios a incluir en sus respectivos cuerpos legales figuras que agilizarán la extradición de los culpables, la asistencia penal y la obtención de pruebas. Incluso las naciones deben garantizar su compromiso de juzgar a los responsables de delitos terroristas sin importar si el atentado fue cometido o no dentro de su territorio. Sin embargo, lo anterior también implica un gran desafío: adaptar varias de las actuales leyes locales para que los mencionados convenios sean efectivamente operativos, al menos en el mediano plazo. 8

En todo caso, tenemos que entender que éste no es un proceso inmediato. Hay que recordar al respecto, que la resolución 1267 de 1999 del Consejo de Seguridad, que condenaba a Bin Laden por financiar el terrorismo internacional y operar una red de campamentos terroristas y pedía que los talibán lo entregaran sin más dilación, para ponerlo en manos de la justicia internacional, aún no se cumple, pese a toda la acción coercitiva internacional que se está realizando con ese fin.

C. ACCIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD ANTE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 51

No hay duda que Estados Unidos utilizó el artículo 51 de la Carta para legalizar su fuerte represalia, ya que éste le permite actuar en defensa propia. En esta oportunidad Estados Unidos actuó en forma muy cautelosa, ya que si bien es cierto anunció de inmediato su declaración de guerra al terrorismo de Bin

⁷ Ideas expresadas por el Capitán de Navío Lorenzo de la Maza, actual Agregado de Defensa en la Comisión de Chile en Naciones Unidas, en FAX 56 2-3352208-231502 del 23 de octubre de 2001.

⁸ La Tercera, Op. cit.

Laden desde Afganistán, antes de iniciar su ataque militar realizó intensas gestiones diplomáticas para lograr el máximo apoyo de la Comunidad Internacional. Dicho apoyo se inició con la adhesión absoluta de la OTAN, que en un acto sin precedentes cedió todos sus medios a Estados Unidos al acordar por unanimidad el apoyo a dicho país⁹ y para legalizar su represalia ante el ataque terrorista del 11 de septiembre. No actuó así, cuando fueron atacadas sus embajadas en Kenya y Tanzania, ocasión en la cual reaccionó, aplicando el artículo 51, pero en forma unilateral y sin cumplir sus postulados y lanzó misiles a campamentos presumiblemente terroristas en Afganistán y en Sudán, lo que trajo severas críticas en la Comunidad Internacional.

El artículo 51 dice textualmente: "Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y la responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta, para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales". 10

Se dice que conforme a la Carta se trataría de un ataque de un Estado a otro Estado y que la respuesta también sería de un Estado a otro Estado, pero en realidad el artículo mismo se refiere a un "ataque armado" y no estipula si es una organización terrorista o de otro tipo o un Estado, sólo se refiere al hecho mismo. En todo caso la represalia de Estados Unidos va dirigida al Estado talibán, con un gobierno de facto no reconocido por Naciones Unidas, que ocupa por la fuerza a Afganistán y da asilo a Bin Laden.

Además, esta norma especifica algunos aspectos que es interesante destacar:

- Establece el derecho inmanente de legítima defensa,
- Este puede ser individual o colectivo.
- El país puede actuar, hasta que el Consejo de Seguridad esté en condiciones de tomar las medidas para mantener la paz y la seguridad internacionales, pudiendo aceptar las medidas iniciales o modificarlas.
- Así el Consejo de Seguridad puede ejercer un control directo para restablecer la paz o autorizar a un Estado o una organización internacional para hacerlo.

Frente a la especificación del significado del artículo 51, analizaremos el

⁹ La Tercera. "Alianza Atlántica aplaza ataque tras recibir prueba de Bin Laden", 3 de octubre de 2001. (hatto:/elpaís.es/tema/crisis_eeuu/menua/a4/a4.html)

¹⁰ Carta de Naciones Unidas, Capítulo VII, Pág. 15.

cumplimiento de este artículo en el caso que estamos tratando:

La legítima defensa

Al respecto, el Consejo de Seguridad adoptó dos resoluciones después del 11 de septiembre: la 1368, que deja en claro que Estados Unidos está haciendo valer su derecho a la autodefensa, y la 1373, que contiene una serie de medidas en contra del terrorismo y determina que el Consejo de Seguridad actúa al amparo del capítulo VII de la Carta.

a. Resolución Nº 1368 del 12 de septiembre de 2001, que fue aprobada por unanimidad; reafirma los principios y propósitos de la Carta, reconociendo el derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva y determinando la imperiosa necesidad de congregar a toda la Comunidad Internacional, para combatir por todos los medios disponibles las amenazas a la paz y la seguridad internacionales por actos terroristas.

Resuelve:

- Condenar duramente el horrible ataque terrorista llevado a efecto el 11 de septiembre y considerarlo como una grave amenaza a la paz y seguridad internacionales.
- Obliga a los 189 países miembros a luchar contra el terrorismo, a congelar sus medios financieros, negarle cualquier tipo de apoyo, e impedir que puedan encontrar asilo tras sus fronteras.

- Llama a la Comunidad Internacional al aumento de la cooperación contra el terrorismo y el total cumplimiento de los más relevantes convenios antiterroristas internacionales y las resoluciones del Consejo de Seguridad, en particular la resolución Nº 1269 del 19 de octubre de 1999, que ya se refería a la necesidad de cooperarse mutuamente, en especial mediante acuerdos y arreglos bilaterales y multilaterales para la prevención y supresión de actos terroristas; proteger a sus connacionales y otras personas contra actos terroristas y llevar a la justicia a los actores de dichos actos; considerar dentro del terrorismo internacional a todos los que planifican, financian o ejecutan actos terroristas y a los que aceptan en sus territorios santuarios de seguridad para terroristas.
- Resolución 1373 del 28 de septiembre de 2001, aprobada también por unanimidad tiene fundamentalmente dos elementos que interesa analizar:
 - Establece que el Consejo de Seguridad está actuando en virtud al Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas.
 - (2) Determina un sistema de control del cumplimiento de lo dispuesto en la resolución.

Respecto al punto (1) no existe duda que las medidas derivadas de esta resolución son acertadas; sin embargo el Comité de Seguridad actuando bajo el amparo del Capítulo VII estaría imponiendo a todos los Estados miembros de la organización una serie de obligaciones legales que se encuentran en Tratados que aún no entran en vigor, por lo que por este camino se estaría presentando un precedente respecto de una nueva manera de formar la práctica del Derecho Internacional, distinto al principio tradicional de consentimiento voluntario de los Estados en la adopción de obligaciones jurídicas.11 Conforme a dicha resolución basada en el capítulo VII. el Consejo de Seguridad podría ordenar el uso de la fuerza, si un país se niega a aplicar los requisitos de la lucha antiterrorista.12

La citada resolución, respecto de lo que interesa a este tema, se refiere a los siguientes aspectos:

- Establece ciertos parámetros, que si bien es cierto, entregan el control de la acción antiterrorista internacional a la Coalición, también establecen que el Consejo mantiene su capacidad de controlar el cumplimiento de la resolución 1373:13
- Decide que todos los Estados, entre otros aspectos "Prevengan y repriman la financiación de los actos de terrorismo". Las autoridades de Estados Unidos han congelado seis millones de dólares y otras 50 cuentas bancarias pertenecientes a Osama Bin

Laden, el principal sospechoso de los atentados, y a otras 26 organizaciones. Por su parte, los presidentes de los Bancos Centrales del Grupo G-7 expresaron su total colaboración para congelar las cuentas bancarias de individuos y asociaciones ligadas con los grupos terroristas.

- Decide también que todos los Estados se "abstengan de proporcionar todo tipo de apoyo, activo o pasivo, a las entidades o personas que participen en la comisión de actos de terrorismo. inclusive reprimiendo el reclutamiento de miembros de grupos terroristas y eliminando el abastecimiento de armas a los terroristas".
- Exhorta a los Estados a "Encontrar medios para intensificar y agilizar el intercambio de información operacional, especialmente en relación con las actividades o movimientos de terroristas individuales o redes de terroristas; los documentos de viaje alterados ilegalmente o falsificados; el tráfico de armas, explosivos o materiales peligrosos; la utilización de tecnologías de las comunicaciones por grupos terroristas y la amenaza representada por la posesión de armas de destrucción en masa por parte de grupos terroristas.

¹¹ Capitán de Navío Lorenzo de la Maza, FAX: 56-2-3352208-231502, de la Agregaduría de Defensa de la Comisión de Chile en Naciones Unidas de octubre de 2001.

¹² La Nación. "Alerta mundial", "Justicia a la medida". Pág. 4 del 07 de octubre de 2001.

¹³ Texto de la resolución 1373 del Consejo de Seguridad Sobre el Terrorismo. Material de Consulta de la Embajada de Estados Unidos del 4 de octubre de 2001.

 Finalmente declara que los actos, métodos y prácticas terroristas son contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas y que financiar intencionalmente actos de terrorismo, planificarlos e incitar a su comisión también es contrario a dichos propósitos y principios de la ONU.

Ahora, considerando el punto (2) termina la resolución con la decisión de establecer, conforme al artículo 28 del reglamento provisional del Consejo de Seguridad, un Comité de dicho Consejo integrado por todos sus miembros, para verificar la aplicación de la presente resolución, con la asistencia de los expertos que se consideren apropiados, y exhorta a todos los Estados a que informen al Comité, a más tardar 90 días después de la fecha de la aprobación de la resolución y con posterioridad conforme a un calendario que será propuesto por el Comité, de las medidas que hayan adoptado para aplicar la presente resolución y expresa su determinación de adoptar todas las medidas necesarias para asegurar la aplicación plena de la presente resolución de conformidad con las funciones que se le asignan en la Carta.

Hasta le fecha, los agentes de la lucha contra el terrorismo han sido los Estados, pero, los atentados del 11 de septiembre han abierto un camino - la coalición internacional - para combatir este fenómeno¹⁴ y así, las Naciones Unidas y especialmente su Consejo de Seguridad, después de esa fecha ha empezado a actuar como el organismo internacional que tiene la facultad para restablecer la paz mundial, a través de una serie de resoluciones basadas en los Tratados Internacionales, por un lado, para reforzar la acción internacional contra el terrorismo y por otro, para legalizar la represalia de Estados Unidos y sus Aliados contra el régimen talibán de Afganistán que da asilo a Bin Laden y sus más cercanos seguidores.

El Consejo de Seguridad de la ONU. no se ha quedado inactivo pero ha actuado, a juicio de algunos analistas internacionales, en forma lenta y burocrática. Citan como ejemplo de ello, que por primera vez en la historia de la ONU. se posterga la reunión anual de la Asamblea General, de la segunda semana de septiembre a noviembre, y la razón de este cambio sería la existencia de una conciencia de que no era ahí, sino que en el gabinete de guerra de Estados Unidos donde se iban a adoptar las grandes decisiones, que luego, como ocurrió, iban a ser refrendadas por el Consejo de Seguridad v por la Asamblea General. Agregan que, así, la organización aparece hasta fuera de ambiente, para liderar esa paz y seguridad internacionales, para las que paradógicamente fue creada. Con su alianza estratégica, metafóricamente puede afirmarse que Estados Unidos creó una ONU ad hoc para responder a los atentados, pero como carece de un sistema jurídico, éste se lo habría dado el Consejo de Seguridad.15

Se han expresado otras críticas, entre ellas las del Presidente de Chile, Ricardo Lagos¹⁶ referente a que si la ONU

¹⁴ El País de Madrid. "La Primera Gran Crisis del Siglo" Contexto. Coalición antiterrorista, 11 de octubre 2001

¹⁵ La Segunda ¿La ONU fuera de ambiente? Suplemento del 10 de octubre de 2001.

¹⁶ Metro, "Lagos cuestionó función de la ONU en conflicto bélico", Pág. 2, 11 de octubre de 2001.

"no asumía su responsabilidad en las tareas relativas a la paz y la seguridad internacionales, específicamente en la lucha contra el terrorismo, probablemente se convertirá en un organismo irrelevante v seguramente todo nuestro sistema multilateral de postguerra será derrotado, no superado por algo mejor, sino simplemente derrotado".

Con esta resolución se podría estimar que estas críticas a la organización estarían siendo superadas, ya que, especialmente el Consejo de Seguridad ha empezado a asumir una acción más relevante en lo referente a la seguridad internacional, frente la situación que está viviendo el mundo y que está afectando tan seriamente la paz y la seguridad internacionales. Pareciera, al respecto, que los miembros del Consejo de Seguridad. tuvieron en cuenta las afirmaciones del Secretario General de la ONU. Kofi Annan, durante un discurso ante la Asamblea General de la ONU, el 28 de septiembre, en el cual pedía un papel más protagónico para la organización, que es el foro natural para armar una coalición contra el terrorismo, porque le daría legitimidad global y agregó que por sí sola Naciones Unidas puede dar legitimidad global a la batalla a largo plazo contra el terrorismo.17

D. ANÁLISIS DE LAS REACCIONES DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

La continuación de los bombardeos aéreos por parte de Estados Unidos, que con algunos "errores" han llevado a la destrucción de parte importante de alimentos para la población afgana, que se encontraban en instalaciones de la Cruz Roja, las cuales fueron destruidos por bombas (lo que según EE.UU. habría sido un misil crucero desviado de su trayectoria), la muerte de afganos, incluidos los cuatro funcionarios de Naciones Unidas que actuaban en el desminado y la forma cómo está afectando el ámbito humanitario de Afganistán ha empezado a movilizar a la Comunidad Internacional para terminar con los bombardeos y permitir una ayuda humanitaria en gran escala. En realidad este cambio de posición de la Comunidad Internacional se inició el 10 de octubre de 2001, cuando, tanto Washington como Londres enviaron cartas al Consejo de Seguridad informando que no se descartaban ataques a otros países en el marco de la campaña internacional contra el terrorismo.

La carta fue discutida en el Consejo de Seguridad, donde algunos países la interpretaron como un signo de que Estados Unidos no intenta pedir avales para un posterior ataque a un segundo país.

La posible ampliación del conflicto a Irak ha traído repercusiones negativas en el mundo árabe e incluso en las Naciones Unidas. Algunos internacionalistas dicen que la situación se agravaría, porque la querra abarcaría un Estado miembro de la ONU y no sólo una fuerza terrorista que opera en un país, como está ocurriendo actualmente en Afganistán, donde la Coalición ha sido enfática en establecer que la guerra es contra los terroristas y no contra el pueblo afgano y los islámicos.

La Conferencia Islámica, a la cual nos referimos, advirtió que atacar a Irak significaría mayor opinión pública antinorteamericana y destruiría la Coalición. Y este solo planteamiento ha aumentado la oposición de los países islámicos al ataque contra Afganistán, tanto en Indonesia e incluso Omán y Egipto, estos últimos aliados de Estados Unidos en la región. La propia ONU dio una demostración que no desea que las cosas lleguen tan lejos cuando apoyó por abrumadora mayoría que Siria (país que Estados Unidos considera proterrorista) fuera elegido como candidato a miembro no permanente del Consejo de Seguridad para el 2002.¹⁸

Esta situación ha traído una serie de cambios, e incluso marcha atrás. Estados Unidos se vio obligado a sostener que apoyaba la creación de un Estado Palestino en Gaza y Cisjordania, lo que sin duda cambiará la posición de Israel.

El Secretario de Estado norteamericano, Collin Powel, dijo el 10 de octubre que la carta enviada por Estados Unidos a la ONU, en la que se reservaba el derecho a atacar a otros países en su "guerra contra el terrorismo", no significaba una amenaza específica a ningún país. La carta, dijo Powel, "refleja la política establecida por el Presidente George W. Bush de perseguir a todas las organizaciones terroristas y a todos los regímenes que las protejan, sin darles cuartel en ningún lugar del mundo". Si embargo, precisó, "eso no significa amenazas específicas para ningún país". 19

Kofi Annan previene sobre la tensión entre aliados, al expresar que los roces pueden aumentar en la medida que se prolonguen los bombardeos sobre Afganistán, "las tensiones en el seno de una alianza internacional "antiterrorista" "podrían aumentar mientras más se prolonguen los bombardeos aéreos sobre Afganistán, mientras más duren, mayor será la probabilidad de que habrá más tensiones y tirantez", dijo Kofi Annan en una conferencia de prensa del 1 de noviembre, al contestar una pregunta sobre el impacto de la campaña de bombardeos liderada por Estados Unidos.

El Secretario General de la ONU dijo, en la sede europea de la organización, que el terrorismo sólo podría ser derrotado si la alianza política, diplomática y militar, configurada tras los ataques del 11 de septiembre en los Estados Unidos, se mantiene unida. También expresa Annan su esperanza de que la campaña militar contra el movimiento talibán termine pronto, de manera que se pueda iniciar una ayuda humanitaria masiva, "a fin de estar preparados para el invierno boreal".

Como resultado de esta campaña militar mantenida por 30 días (7 de noviembre) varios países, pero en especial países árabes, entre los cuales está el viejo aliado de Washington, Arabia Saudita, han manifestado su preocupación en torno a los bombardeos sobre Afganistán. La Presidenta de Indonesia Megawati Srikarnoputri, la nación con mayor cantidad de habitantes musulmanes del mundo, pidió un cese del fuego.

Finalmente, Kofi Annan, después de recibir el Premio Nobel de la Paz, dijo que "la lucha contra el terrorismo sólo podrá

¹⁸ El Mercurio. ¿También Irak?, 14 de octubre de 2001 Internacional. Reportajes D 13.

¹⁹ Primera Línea, "Powel descarta, por ahora, ataque a Irak", 10 de octubre de 2001.

ganarse si hay una cooperación internacional amplia y sostenida", agregando que la campaña militar en Afganistán, a la cual va debería ponerse término, es sólo una pequeña parte de una estrategia de mayores alcances.

E. NACIONES UNIDAS FRENTE A LA AYUDA HUMANITARIA

La Organizaciones Humanitarias de la ONU, como Unicef, Acnur y PMA, han estado llevando adelante una importante ayuda al pueblo afgano. Un convoy de camiones de la Unicef salió el 29 de septiembre de la ciudad paquistaní de Peshawar con unas 200 toneladas de ayuda humanitaria para atender unos 6 millones de afganos que se calcula huyen de su país ante la amenaza de un ataque de Estados Unidos. Cargado con ropas, comidas, medicamentos y libros para niños será el primero que ingresará a Afganistán después del 11 de septiembre. El destino del cargamento son las zonas más necesitadas de Afganistán, incluido el 10% del territorio del norte del país, controlado por las tropas de la resistencia de la Alianza del Norte.

El otro organismo de la ONU, el Programa Mundial de Alimentos (PMA), envió a su vez unas 100 toneladas de galletas energéticas a Peshawar. Además, está preparando simultáneamente la salida de camiones con más alimentos desde Turkmenistán y Tadjikistán para una 300.000 personas en las 'provincias norteñas afganas fronterizas con esos países.

Por su parte Acnur también envía cubiertas de plástico para viviendas, entre otras cosas, a la provincia suroriental paquistaní de Quetta, a donde se dirigen muchos refugiados. La huída de cientos de miles de ciudadanos hacia las zonas rurales desde las grandes ciudades y hacia los pasos fronterizos con los países vecinos de Pakistán e Irán desató la alarma de estos organismos. La situación, advierte la Alta Comisionada de este organismo, puede ser explosiva en las proximidades de las fronteras con Pakistán e Irán, puesto que ya alojaban 3,5 millones de refugiados afganos.

Al respecto Kofi Annan ha dicho que "no estamos cumpliendo nuestras metas (de asistencia), necesitamos en torno a 60.000 toneladas de alimentos por mes v sólo hemos logrado la mitad".20

F. ACCIONES DE NACIONES UNIDAS PARA LA INSTALACIÓN DE UN GOBIERNO DE COALICIÓN EN AFGANISTÁN DESPUÉS DE LA **GUERRA**

Naciones Unidas, en especial el Consejo de Seguridad, a través del Secretario General Kofi Annan, ha empezado a tomar medidas para el establecimiento de un nuevo gobierno en Afganistán después de la guerra.

La primera medida al respecto fue la de reponer al Representante Especial de la Organización Lakhar Brahimi, encargado de dirigir los esfuerzos políticos y humanitarios de la organización de dicho país.

El Secretario General, por disposición del Consejo de Seguridad, enco-

²⁰ El Mercurio. "Annan previene sobre tensión entre aliados", Sección Internacional, Pág. A 5 del 2 noviembre de 2001.

mienda a Brahimi "la autoridad completa sobre los esfuerzos humanitarios y políticos de las naciones Unidas en Afganistán". Además, asegura que Brahimi "iniciará preparativos para la rehabilitación de ese destruido país" y explica que estará ayudado en esa tarea por los "pilares ya existentes del Sistema de Naciones Unidas responsables de las actividades en Afganistán:

- La Misión Especial (UNSM) y,
- La Oficina para la Coordinación de la Asistencia Humanitaria. (OCAH)".

El mandato del Representante Especial es: primero, centrar los esfuerzos para el establecimiento de la paz y las necesidades humanitarias; luego iniciará los preparativos para la fase de transición y rehabilitación. En relación con las actividades políticas Brahimi "trabajará estrechamente con el Departamento de Asuntos Políticos de la Secretaría General de la ONU y con el Representante Personal del Secretario General, el español Francés Vendrell. Además se gestionarán las actividades que implican a las partes en conflicto y otras que tienen relación con facilitar la concreción de un gobierno multiétnico, representativo y de base ancha".21

El Enviado Especial de la ONU, Brahimi, se reunió el 30 de octubre con el dirigente militar de Pakistán, General Pervez Musharraf para discutir cómo formar un gobierno de amplia base en Kabul, que reemplace al del talibán. La planificación para un gobierno post talibán se ha iniciado, pero está aún en una fase temprana.²²

G. CONCLUSIONES

1. Lo importante es destacar que Naciones Unidas no se ha quedado inactiva ante el tremendo impacto mundial que ha creado el ataque terrorista a Estados Unidos y que su acción se ha encaminado a legalizar la respuesta de EE.UU. y a su vez a preparar el futuro restablecimiento de la paz y la conformación de un nuevo gobierno afgano, como asimismo a llevar a efecto una gran campaña humanitaria en ayuda del pueblo afgano, lo que se estima constituyen argumentos suficientes para establecer que la ONU está vigente y no fuera de combate, como han expresado algunos internacionalistas, que cuestionan el quehacer de las Naciones Unidas, en el ámbito de la paz y la seguridad internacionales y al mismo tiempo abogan por la creación de una nueva entidad universal con renovados cimientos y perspectivas, la tercera en la historia de los órganos internacionales con carácter mundial. Al respecto pensamos que Naciones Unidas, con más de cincuenta años de existencia, ha demostrado ser la mejor organización internacional, no sólo en el ámbito de la paz y la seguridad internacionales, sino que también en su afán de lograr un mundo mejor, más vivible para

²¹ Artículo en el "Área" del 4 de noviembre de 2001.

²² Artículo de la agenda tvn.cl del 30 de octubre de 2001.

- la raza humana y puede ser modificada en ciertos aspectos para ajustarse más a la problemática del mundo actual, pero no reemplazada por otro organismo internacional.
- 2. Pese a los grandes esfuerzos de gran envergadura de las Naciones Unidas para conformar un nuevo gobierno en Afganistán, el futuro de este país, posterior al actual conflicto armado, es aún bastante complejo. Así, establecer una operación de mantenimiento de la paz no se aprecia como una tarea sencilla, ya que ella tiene como punto de partida lograr un acuerdo político para acabar con el conflicto y establecer un gobierno representativo y multiétnico.
- 3. No cabe duda que el tiempo apremia, porque el desastre étnico es cada vez de más grandes proporciones y se irá incrementando a medida que la resistencia talibán no pueda ser vencida antes del inicio del crudo invierno boreal.
- 4. El nombramiento de Brahimi como Representante Especial de las Naciones Unidas, como ya lo hemos analizado, es un paso de gran importancia, porque él estuvo a cargo del grupo de trabajo para analizar la realidad de las operaciones de mantenimiento de la paz (Informe Brahimi) y además posee un gran prestigio internacional, inclusive en el mundo islámico, por el hecho de ser argelino.

- 5. Ahora, la posibilidad de formar una coalición para gobernar Afganistán es complicada, porque ésta tiene necesariamente que contar con la presencia de los pashtun que constituve el grupo étnico más fuerte, pero también donde los talibán tienen sus raíces, para que ésta sea aceptada por Pakistán. Ya vimos los esfuerzos que está haciendo Brahimi al respecto.
- 6. Hoy esta posibilidad se ve remota, porque aparentemente no existen grupos moderados dentro de esta etnia que pudieran aceptar esta alternativa. Esta fue la idea inicial de Estados Unidos v uno de los motivos de su alianza con Pakistán era lograr que éstos se involucraran con una acercamiento con las talibán. para que, aparte de negociar la entrega de Bin Laden, accedieran a un cese del fuego y la formación de un gobierno de coalición, inicialmente apoyado por Naciones Unidas.
- 7. Sin embargo, los esfuerzos no han dado, hasta ahora, los frutos que se esperaban al respecto, ya que parece que el gobierno de Musharraf no es apoyado por muchos de sus colaboradores, o porque los talibán muestran una posición intransigente y prefieren el todo o nada.
- 8. Lo cierto de todo esto es que Estados Unidos, también está contra el tiempo y es por ello que estaría negociando directamente con la Alianza del Norte, el

apoyo para vencer a los talibán, especialmente en Kabul, con la condición de que éstos acepten formar un gobierno de coalición y accedan a no tomarse la capital afgana, ya que esto exacerbaría el odio entre las facciones en el conflicto, porque seguramente como ganadores iniciarían una sangrienta venganza en contra de los perdedores, al estilo Kosovo. Es por lo anterior que los últimos bombardeos de Estados Unidos se han empezado a ejecutar sobre tropas talibán.

9. Finalmente, hay quienes hablan de un Plan Marshall para solucionar en parte la miseria de muchos países en esta región del mundo, donde millones de seres humanos viven con un dólar diario. Si lo anterior no tiene una solución, podrían aparecer otros Bin Laden. No cabe duda que Naciones Unidas tiene mucho que hacer, y lo está tratando, para mejorar esta región, cuyo deterioro tiene una relación directa con la mantención de la paz y la seguridad internacionales.

TECNOLOGÍA: UNA HERRAMIENTA PARA PREVENIR EL TERRORISMO



CHRISTIAN A. SCHMIDT*

El ataque terrorista a las "Torres Gemelas" y al "Pentágono" del 11 de septiembre de 2001 en EE.UU. ha encendido una luz de alarma para la seguridad de las personas y el desarrollo libre, soberano y en paz de países, sociedades y personas.

La gran potencialidad de los recursos que el hombre utiliza para producir y crecer a tasas altas que permitan derrotar la pobreza también impone serias amenazas a la libertad, paz, desarrollo y seguridad del mundo cuando son mal utilizados. El terrorismo intenta aprovecharse de esta situación. Es necesario usar todos lo medios a nuestro alcance. entre ellos la tecnología, para su oportuna detección y definitiva derrota.

El presente artículo tiene por objetivo revisar aspectos y medios tecnológicos actuales y futuros usados en los aeropuertos para la oportuna detección y prevención de acciones terroristas en aeronaves de pasajeros.

Para cumplir el objetivo antes enunciado, este artículo comienza mencionando algunas características del accionar terrorista, siguiendo con una descripción de los medios tecnológicos que se usan en los aeropuertos para detectar la presencia de personas y elementos terroristas. Posteriormente se identifican y discuten algunas tecnologías y medios futuros para mejorar la detección y prevención de acciones terroristas en aviones de pasajeros. Se finaliza presentando algunas conclusiones y recomendaciones de orden general para prevenir la acción terrorista, enfatizando que los medios tecnológicos para que sean exitosos en la lucha antiterrorista deben emplearse junto a muchas otras medidas de carácter político, económico, cultural y militar.

Estudios profesionales en la Escuela de Ingeniería Naval de la Armada de Chile, Centro de Estudios Avanzados de Karlsruhe, Alemania, y en el Massachusetts Institute of Technology (MIT) de Boston, USA., graduándose de Ingeniero Mecánico, Master en Ingeniería Nuclear e Ingeniería Mecánica y Doctor en Ingeniería Económica.

Sus actividades académicas las ha desempeñado en la Escuela de Ingeniería Naval, Universidad Federico Sta. María, Universidad Gabriela Mistral y Universidad Católica de Chile, donde actualmente dicta cursos de Energía, Política y Economía Ambiental. Es autor de diversos artículos técnicos y económicos.

En este artículo se concluye que una cosa es transportarse por aire, y otra más importante es conseguir hacerlo en forma segura. Que ha llegado el momento de invertir más en la seguridad de las personas y en el desarrollo de los medios que así lo garanticen.

Que deben comenzar a instalarse a la brevedad, tanto en tierra como a bordo de las aeronaves, equipos de detección y control de personas y materiales peligrosos, redundantes, diversos y distribuidos en arreglos cerrados de múltiples barreras.

Que es necesario arrebatarle la iniciativa y sorpresa al terrorismo ya que el desarrollo del mundo y la seguridad de las personas requieren ACCIÓN ANTITERRORISTA sistemática, permanente, organizada y conjunta, y NO-REACCIÓN ante hechos terroristas.

1. INTRODUCCIÓN

Sin lugar a equivocaciones, el ataque terrorista del 11 de septiembre del año 2001 a las "Torres Gemelas" y al "Pentágono" en las ciudades de Nueva York y Washington D.C. de los Estados Unidos de América, ha encendido una luz de alarma para la seguridad de las personas y el desarrollo libre, soberano y en paz de países, sociedades y personas.

El terrorismo es un peligro conocido, que ha existido en todos los períodos de la historia de la humanidad. Lo hasta ahora desconocido es la gran capacidad que ha desarrollado el terrorismo para organizarse y apropiarse, sin ser oportunamente detectado, de dinero, bienes y servicios que el mismo hombre ha generado para su beneficio y desarrollo. A lo anterior se suma el inmenso peligro de la amenaza terrorista, derivada de la tremenda potencialidad destructiva que los medios y tecnologías que hoy emplean las sociedades modernas y que proveen a las organizaciones terroristas para sus fines de destrucción, terror y caos.

fallaron en los Estados Unidos, entre otros muchos medios de que dispone la sociedad para la lucha antiterrorista, las organizaciones e informaciones de inteligencia como también los medios tecnológicos que se utilizan en los aeropuertos para detectar la presencia de elementos terroristas.

Muchas son las medidas de orden político, diplomático, económico, social, cultural, religioso y tecnológico convenientes de adoptar en los próximos meses y años para defenderse del terrorismo nacional e internacional. El presente artículo tiene por objetivo revisar aspectos y medios tecnológicos actuales y futuros usados en los aeropuertos para detectar oportunamente y prevenir la acción terrorista en aeronaves de pasajeros.

Para cumplir el objetivo antes enunciado inicialmente en este artículo se mencionarán algunas características del accionar terrorista, siguiendo con una descripción de los medios tecnológicos que se usan en los aeropuertos para detectar la presencia de personas y elemen-

tos terroristas. En esta parte se indicarán algunas de sus vulnerabilidades y motivos de falla. Se finalizará con la identificación de tecnologías v medios futuros para mejorar la detección y prevención de acciones terroristas en aviones de pasajeros, junto a algunas recomendaciones de orden general, enfatizando que los medios tecnológicos, para que sean exitosos en la lucha antiterrorista. deben emplearse junto a muchas otras medidas de carácter político, económico, cultural y militar que no se mencionan en el presente artículo.

2. CARACTERÍSTICAS DE LA ACCIÓN **TERRORISTA**

El terrorismo, sin distinción de origen, motivaciones, objetivos, credo o nacionalidad, junto con el tráfico de drogas, son dos de los principales enemigos de la seguridad y desarrollo del mundo moderno.

El terrorismo siempre actúa en forma inesperada, por sorpresa y mal utilizando bienes y servicios generados por la sociedad para su beneficio social y productivo. El gran aliado del terrorismo es la cobardía de algunos hombres, organizaciones, instituciones, grupos de poder y también países, que sin poder superar su estado permanente de debilidad y oscurantismo, a veces ideológico, otras veces religioso y la mayor de las veces político, se rebelan ante sus propios fracasos, intentando por medio de la violencia cobarde. inmisericorde y sin destino, cambiar el orden político, económico, social, cultural y religioso, establecido por el hombre para su beneficio, felicidad y progreso.

Al actuar por sorpresa, el terrorismo elige la oportunidad, lugar y momento para actuar, con gran impacto y espectacularidad, sobre un punto previamente identificado y de gran vulnerabilidad del sistema seleccionado para su ataque. Su objetivo es utilizar el terror, ojalá colectivo, de gran cantidad de sus víctimas inocentes, para conseguir sus objetivos, la mayoría de las veces de tipo político. La inseguridad e inestabilidad es su aliado incondicional.

Seguridad y Defensa Nacional es la antítesis del terrorismo. Para prevenir y eliminar el terrorismo es necesario utilizar moderna tecnología y equipamientos que permitan detectar oportunamente la presencia de armas, explosivos y elementos químicos, nucleares y bacteriológicos en lugares prohibidos y de personas con filiación o intenciones terroristas.

3. TECNOLOGÍA PARA IDENTIFICA-CIÓN Y CONTROL DE PERSONAS Y **ELEMENTOS EN AEROPUERTOS**

El transporte de carga y pasajeros por vía aérea se presta como ningún otro para la acción terrorista debido a que permite a éstos camuflarse entre los miles de pasajeros y equipajes que circulan a través de los terminales aéreos para abordar subrepticiamente sus aviones blancos. Una vez en el aire, la seguridad de los aparatos con sus tripulaciones y pasajeros dependen de la correcta operación y empleo de los complejos y sofisticados sistemas de navegación del avión. Esta situación presenta un blanco ideal a la acción terrorista, por la vulnerabilidad de un avión en vuelo y por la mínima cantidad de medios requeridos para controlar a los pilotos, colapsar las operaciones de vuelo y quedar con gran cantidad de alternativas disponibles para su posterior escape o retirada.

La metodología hasta ahora empleada para disuadir y controlar las acciones terroristas en aviones y aeropuertos se ha basado casi exclusivamente en el empleo de personas y equipos de mediana tecnología que permitan detectar la presencia de terroristas y de los elementos que utilizan para perpetrar sus atentados, tales como explosivos, armas, drogas y elementos nucleares, bacteriológicos y químicos.

El adecuado control de personas, equipajes y cargas de los aeropuertos es una tarea titánica debido al gran número y variedad de pasajeros y carga que se mueven diariamente a través de los terminales. Para hacer más efectivas las labores de detección y supervigilancia ha sido necesario automatizarlas y masificarlas, lo que muchas veces atenta contra la apropiada discriminación e identificación de las personas y elementos buscados.

Para detectar presencia de elementos peligrosos o susceptibles de emplearse en acciones terroristas se utilizan equipamientos para detectar imágenes del contenido de equipajes, ubicados en puntos de chequeo de personas y equipajes. Estos equipos son operados por personas ayudadas por bancos de datos y procesadores rápidos, equipados con software apropiados para detectar formas, tamaños, contenidos, densidades, etc. sospechosos.

Equipos que utilizan rayos X son de común aplicación en la entrada de los terminales de embarque de pasajeros. Detectores con rayos gamma, que utilizan fuentes radiactivas de cobalto y cesio, son empleados para detectar armas y explosivos en cargas de gran volumen,

ya que son fáciles de transportar y los rayos gama ofrecen mayor penetración que los rayos X. Ambos tipos de equipos pueden operarse adicionados a scanners conectados a alarmas que operan ante la presencia de elementos sospechosos, automatizando la operación de detección e identificación de elementos peligrosos.

Existen otros equipos (PFNA) para la detección e identificación de explosivos y elementos químicos peligrosos contenidos en la carga y equipajes, los cuales emiten sobre sus blancos pulsos cortos de haces de neutrones de alta energía. Estos haces de neutrones, generados por fuentes de amaricio-berilio, al impactar sobre los átomos de carbono, oxígeno y nitrógeno contenidos en los elementos químicos peligrosos provocan la emisión de sus firmas de rayos gamma dando la correspondiente alarma y permitiendo su correspondiente identificación. Una gran ventaja de estos equipos es que no necesitan un operador para interpretar sus resultados, por lo tanto pueden dejarse operando solos lo que permite controlar equipajes a gran escala.

Otros equipamientos basados en técnicas de "Análisis por Resonancia Cuádruple", los cuales actúan en forma similar a los scanner médicos MRI (Imágenes por Resonancia Magnética), emiten pulsos de ondas de radio de baja intensidad y frecuencia que al interaccionar con el nitrógeno-14 de los explosivos permite su rápida detección e identificación.

También para la adecuada detección e identificación de narcóticos, sustancias peligrosas y explosivos en general se utilizan Detectores de Elementos Químicos Trazas, tales como los cromatógrafos de gases y los detectores de iones móviles. Estos equipos necesitan para su operación la recolección de muestras de los elementos sospechosos para, a través de su espectro iónico o químico, identificar los componentes de las sustancias analizadas. El tiempo de análisis típico para identificar narcóticos como la heroína y cocaína demora menos de 8 segundos y las probabilidades de falsa alarma varían entre 15% y 10%.

El desarrollo de tecnología para la supervigilancia y el control de personas está un poco más atrasada que para la detección de elementos peligrosos debido a que los haces radiactivos y electromagnéticos intensos son perjudiciales para la salud de las personas.

Entre los equipos disponibles más empleados para identificar personas puede mencionarse las cámaras digitales. Estas cámaras, ubicadas en puntos de control de personas, son operadas acopladas a bancos de datos de rasgos faciales de personas peligrosas y operadas por software que permiten comparar curvas faciales desde diversos ángulos.

Aprovechando la emisión facial de energía térmica se han desarrollado bancos de datos con esta información y detectores para identificar la firma térmica de las manos y cara de personas peligrosas. Un problema mayor para utilizar con efectividad estos sistemas es la posibilidad de cambiar el metabolismo del cuerpo para emitir energía usando drogas y/o alcohol.

Para corregir las deficiencias de los sistemas para identificación de personas antes nombrados, se están desarrollando equipos muy sensibles que posibilitan la detección de la emisión de energía

térmica que hace el cuerpo humano en el rango milimétrico del espectro electromagnético. Comparando los espectros de energía electromagnética que emiten los diferentes cuerpos (elementos) en este rango milimétrico es posible identificar elementos, drogas, narcóticos y explosivos ocultos en las ropas de personas, desde 4 metros de distancia. Estos equipos receptores se prestan para combinar en una unidad radares milimétricos y detectores infrarrojos de onda larga.

También es posible descubrir e identificar la verdadera topología del cuerpo humano oculta por ropa o disfraces empleando receptores de ondas milimétricas (MMR).

Algunos de los problemas comunes de los equipos y técnicas empleados en la supervigilancia y detección de personas y elementos peligrosos son sus probabilidad de fallas (FP), sensibilidad, adecuado calibramiento y efectivo entrenamiento del personal de operadores.

Para corregir las deficiencias de detección de los equipos y aumentar la probabilidad de identificación adecuada y oportuna de personas y elementos terroristas se deben utilizar técnicas y equipos diversos, redundantes, y ubicados en arreglos cerrados de múltiples barreras a través de las cuales obligadamente deben traspasar los terroristas para alcanzar sus blancos objetivos.

Las personas encargadas de la seguridad de aeropuertos, carga, equipaje, pasajeros y aviones deben ser de alta calificación, recibir excelente entrenamiento y percibir un salario acorde con su capacidades y responsabilidades, situación que no ocurre en la mayoría de los aeropuertos del mundo, en particular en los de Estados Unidos de América.

El diseño de los compartimientos para los pilotos y sistemas de control de los aviones amerita su total estudio y rediseño a fin de aumentar radicalmente su seguridad.

4. DESARROLLOS TECNOLÓGICOS FUTUROS

Mucho hay que hacer para mejorar los medios tecnológicos usados hoy día para detectar oportunamente y prevenir las acciones terroristas en el transporte aéreo.

El campo de los detectores híbridos ofrece una gran potencialidad, ya que al hacerposible la combinación de múltiples tipos de detectores térmicos, ópticos, acústicos y electromagnéticos en una unidad se aumenta la efectividad de la detección, se reducen drásticamente las probabilidades de fallas y se posibilita un aumento de la seguridad del transporte aéreo de carga y pasajeros.

También se vislumbra muy posible mejorar las técnicas de scanneo y discriminación digital, utilizando las mismas tecnologías ya desarrolladas para fines militares.

El empleo de sensores acústicos (geóponos) y acelerómetros sísmicos junto con algoritmos adecuados para filtrar ruidos permitirá detectar la presencia y movimientos de personas peligrosas ocultas en vehículos y edificios.

El desarrollo de bancos de datos de firmas magnéticas, acústicas, infrarrojas, electromagnéticas, térmicas, biométricas, radioisotópicas, genéticas y otras del cuerpo humano; de los materiales explosivos, armas, narcóticos, drogas, materiales químicos, elementos bacteriológicos y elementos nucleares, entre otros, será fundamental para la detección e identificación, no sólo de terroristas sino también de peligros para la salud de las personas, los bienes y el medio ambiente.

El uso de magnetómetros ofrece gran potencialidad para identificar objetos bajo el agua, ropa y blindajes, todos los cuales modifican el campo magnético de la tierra.

Ampliar el uso de haces radiactivos y electromagnéticos de muy baja intensidad, 10-20 (Rem/hr.) para detectar e identificar elementos químicos, biológicos, componentes de narcóticos, drogas y explosivos reducirá las probabilidades de fallas de detección, aumentará la diversidad y mejorará la discriminación de detección.

El uso de robots y de vehículos y aviones drones para reconocimientos, detección e identificación a distancia de personas, equipos y elementos peligrosos ofrece un gran potencial.

5. COMENTARIOS Y RECOMENDACIO-NES FINALES

Es intuitivo el valor de la tecnología en la lucha antiterrorista, ya que aumenta en forma determinante las capacidades para detectar, identificar y eliminar mucha de las amenazas del terrorismo. Su contraparte es que es compleja, cara, difícil de implementar y para su efectivo empleo, requiere de calificados operadores. Mucha tecnología útil para la lucha

antiterrorista no está disponible para un gran número de países en vías de desarrollo

La tecnología es una espada de dos filos, pues está igualmente disponible para la defensa y seguridad de países, organizaciones y personas y también para el uso de los grupos terroristas.

Prevenir que los recursos tecnológicos que la sociedad ha generado para su libertad, paz y desarrollo sean mal utilizados por la acción terrorista, para intentar su destrucción es una tarea de todos. La tecnología es un medio que avuda en la lucha antiterrorista cuando los países, sociedades y personas renuncian a la utilización del terrorismo como herramienta de lucha para obtener cualquier objetivo, bien sea de carácter político, ideológico, religioso, militar, económico o de otra índole.

La gran potencialidad de los recursos que el hombre utiliza para producir y crecer a tasas altas que permitan derrotar la pobreza también impone serias amenazas a la libertad, paz, desarrollo y seguridad del mundo, cuando son mal utilizados. El terrorismo intenta aprovecharse de esta situación. Es necesario usar todos lo medios a nuestro alcance.

entre ellos la tecnología, para su oportuna detección y definitiva derrota.

El terrorismo no es capaz de generar tecnología. La mal utiliza para provocar violencia, destrucción, terror y caos. Es fundamental prevenir y controlar el acceso del terrorismo a los materiales nucleares, bacteriológicos, químicos v biogenéticos.

La seguridad no es gratis. Una cosa es transportarse por aire de un punto a otro, y otra más importante que la primera es hacerlo en forma segura. Ha llegado el momento de invertir más en la seguridad de las personas y en el desarrollo de los medios que así lo garanticen.

Equipos de detección y control de personas y materiales peligrosos, redundantes, diversos y distribuidos en arreglos cerrados de múltiples barreras deben comenzar a instalarse a la brevedad, tanto en tierra como a bordo de las aeronaves.

El desarrollo del mundo y principalmente la seguridad de las personas, requieren ACCIÓN ANTITERRORISTA sistemática, permanente, organizada y conjunta, y NO-REACCIÓN ante hechos terroristas.

CONFLICTO INTERNACIONAL ISRAEL - ESTADOS VECINOS: ANTECEDENTES Y REFLEXIONES



JULIO VON CHRISMAR ESCUTI*

El conflicto árabe-israelí surgió poco después de la Segunda Guerra Mundial como producto del creciente aumento de la violencia insurreccional, tanto de los israelíes como de los palestinos, contra las autoridades y tropas británicas, especialmente a partir de la resolución de la ONU que puso término al mandato británico y aprobó el plan de partición de Palestina, en noviembre de 1947.

Ante la victoria de las fuerzas israelíes y la obtención de la independencia de Israel, en 1948, el conflicto se amplió con la intervención de algunos Estados árabes vecinos, generándose un fenómeno bélico que se ha mantenido constante en el tiempo hasta ahora y que se encuentra en pleno desarrollo.

Las causas de este conflicto tienen profundas raíces históricas que se remontan a la edad antigua y que se han mantenido vigentes hasta ahora, lo que explica en parte las grandes dificultades para encontrar soluciones definitivas a este conflicto, que dejen satisfechos a los actores internacionales comprometidos en él, en forma aceptable por sus respectivos pueblos y gobiernos.

Los atentados terroristas contra Estados Unidos, del 11 de septiembre de 2001, tienen evidente y estrecha relación con el conflicto árabe-israelí, tanto en sus causas como en sus objetivos y propósitos, dadas las vinculaciones políticas, económicas, culturales y militares entre Israel y la superpotencia mundial en calidad de aliados preferentes extra OTAN.

Actualmente, este conflicto se encuentra en un período de graves enfrentamientos entre israelíes y palestinos y pese a los denodados es-

^{*} Coronel de Ejército. Profesor de Academia en la Asignatura de Geografía Militar y Geopolítica. Profesor de Academia en la Asignatura de Seguridad Nacional; Magíster en "Ciencias Militares" con mención en "Política de Defensa", y en "Planificación y Gestión Estratégica". Graduado en la Academia de Guerra del Ejército. Académico Anepe. Observador Militar de las Naciones Unidas en el canal de Suez, en 1970, en el conflicto árabe-israelí, durante la "Guerra de Atrición".

fuerzos de ambas partes, de la ONU., y de algunos Estados y potencias aliadas, especialmente de Estados Unidos de América, para lograr un acuerdo definitivo de paz, la situación ha producido gran tensión en numerosos actores del sistema internacional, ya que este fenómeno bélico presenta evidentes vinculaciones con otros conflictos actuales; y su agravamiento y mantención en el tiempo podría contribuir a agravar también a esos otros conflictos internacionales.

I. INTRODUCCIÓN

El conflicto internacional entre el actual Estado de Israel v los Estados árabes vecinos limítrofes tiene profundas causas y raíces históricas. Algunas se remontan a la era antigua y a través de los siglos se han mantenido en forma constante o intermitente; por medio de contraposiciones de intereses que han generado conflictos, crisis o guerras, ya sea entre el propio Estado de Israel antiquo contra Estados vecinos o bien, como nación que formaba parte de otros Estados o imperios más poderosos, en su lupor territorios. posiciones geoestratégicas, áreas de valor económico y principalmente por el dominio del país denominado "Tierra Santa", en el cual se encuentran los lugares considerados sagrados por las tres grandes religiones monoteístas.

Sin dejar de lado la enorme influencia de esas causas históricas profundas y remotas, el actual conflicto entre Israel y sus Estados vecinos se ha mantenido en el tiempo en forma activa e intensa, dentro del actual período, que se inicia poco después del término de la Segunda Guerra Mundial, con la partición de Palestina y la independencia del Estado de Israel. Este es el período histórico en el cual se desarrolla y evoluciona el actual conflicto entre Israel y sus Estados vecinos limítrofes, aunque algunas de sus causas y objetivos contrapuestos estén fuertemente enraizados con factores que se remontan a lejanas épocas de la historia.

Es así como el moderno Estado de Israel, dentro del amplio concepto de conflicto internacional, que en este caso ha mantenido con Estados vecinos desde su proceso de independencia, proclamada el 14 de mayo de 1948, ha librado hasta ahora (30 de octubre de 2001), seis guerras sucesivas, ya sea contra varios de los Estados limítrofes, aliados entre sí: o bien contra alguno de ellos, en forma aislada.

Esas guerras han sido las siguientes:

- 1. Guerra de la Independencia: 1948 - 1949.
- 2. Guerra de Suez (Campaña del Sinaí): 1956.
- 3. Guerra de los Seis Días: junio de 1967.
- 4. Guerra de Atrición o de Desgaste: octubre de 1969 - agosto de 1970.
- 5. Guerra de Yom Kipur: octubre de 1973.
- 6. Guerra Israel-Líbano (operación "Paz para Galilea"): 1982

Además de estas seis guerras, claramente identificables en el tiempo y en el espacio geográfico, en el área de Palestina y su entorno han habido numerosas y graves crisis y enfrentamientos de carácter violento, como por ejemplo las "intifadas" o resistencias armadas realizadas por guerrillas y por la población palestina contra las fuerzas policiales y militares israelíes.

Con un enfoque de mayor amplitud y perspectiva, puede decirse que todas esas guerras y crisis constituyen parte de una sola guerra de 50 años que las engloba a todas ellas.

Otra visión, igualmente amplia, podría ser la de un conflicto múltiple que se ha mantenido por más de 50 años y que ha generado seis guerras sucesivas.

El conflicto Israel - Estados vecinos o conflicto del Oriente Próximo o conflicto árabe-israelí, conocido también como Conflicto del Levante (y en algunos casos, como Conflicto del Medio Oriente), constituye uno de los principales antagonismos internacionales del período denominado de la Guerra Fría, en el cual se han desarrollado numerosas guerras, conocidas como las "Guerras de la Post Guerra" (Post Segunda Guerra Mundial), entre las cuales cabe mencionar: la guerra de Corea, la guerra de Vietnam, las guerras entre la India y Pakistán, la guerra de Afganistán, la guerra Irak-Irán; la guerra del Golfo o guerra Irak-Kuwait y las guerras en los Balcanes, con la desmembración de la ex Yugoslavia. Una de las características comunes de estos conflictos bélicos, es que se ubican geográficamente en las tierras marginales de Eurasia, identificadas también como el Rimland Euroasiático, que forman un arco de inestabilidad política estratégica, alrededor del área continental denominada por Mac Kinder como la "Tierra Corazón" o el Corazón Terrestre (Heartland).

Esta visión geopolítica y geoestratégica, concebida también por Spykman, aunque con una mayor preponderancia del Rimland sobre el Heartland, influvó decisivamente en la política exterior de Estados Unidos tras la Segunda Guerra Mundial y durante todo el período de la Guerra Fría, ya que se materializó en la organización de varias alianzas defensivas entre Estados Unidos y algunos Estados de esas áreas periféricas de Eurasia. con el objetivo común de contener la expansión política y estratégica de la Unión Soviética y de China, objetivo que, con excepción de Vietnam, se logró mantener, hasta que se produjo la reunificación alemana, la guerra del Golfo y la disolución de la Unión Soviética, acontecimientos que marcaron un cambio radical de la situación de bipolaridad al de monopolaridad, con una evidente supremacía de Estados Unidos, como única superpotencia mundial.

Dentro de este panorama general, el conflicto entre Israel y sus Estados vecinos constituye un problema político estratégico importante para Estados Unidos y también para todo el sistema internacional, ya que el Estado de Israel, desde su creación. ha sido un aliado natural y también formal de Estados Unidos y ha recibido un efectivo apoyo de esta superpotencia mundial, a lo cual debe agregarse los apoyos recíprocos entre algunos de los Estados árabes, tales como Siria y Egipto respecto de la Unión Soviética, relación que también ha influido en gran parte del Sistema Internacional.

El conflicto entre Israel y sus Estados vecinos puede analizarse desde distintas perspectivas geográfico - políticas y estratégicas. Una de ellas puede visualizarse como un conjunto de conflictos ubicados en forma concéntrica. alrededor del territorio de Israel o Palestina, con un foco central en Jerusalén; un primer círculo en las fronteras entre el Estado de Israel y la Autoridad Nacional Palestina: círculo estrechamente ligado a ese foco central; un segundo círculo en las fronteras del Estado de Israel con : Líbano, Siria, Jordania y Egipto; un tercer círculo, en las fronteras de otros Estados árabes, no limítrofes con Israel. pero enemigos de él, y de Estados Unidos, su aliado preferencial, tales como Irak, Irán, Libia v otros Estados que pueden actuar contra Israel, principalmente por medio de terroristas y, eventualmente con misiles y otras armas de largo alcance.

Desde esta perspectiva, en el presente trabajo, se ha considerado exclusivamente el análisis de los dos círculos concéntricos más interiores. lo que enmarca este estudio y lo limita sólo al conflicto Israel - Palestina y a los conflictos: Israel - Líbano; Israel - Siria; Israel -Jordania e Israel - Egipto. Los demás conflictos de Israel, con otros Estados, se considerarán sólo como referencia en las partes en que se estime necesario para ilustrar mejor los conatos analizados, como también para relacionarlos con los acontecimientos recientes y actuales.

Otra perspectiva geográfica política de los conflictos entre Israel y sus Estados limítrofes puede contemplarse desde la visión de la teoría del "Choque de Civilizaciones", formulada por Samuel Huntington, en su obra de ese mismo

nombre, que complementa y refuerza la visión geográfica territorial y fronteriza ya señalada. Desde esta perspectiva, la "Tierra Santa" constituve un área fronteriza entre las culturas - civilizaciones: iudía, cristiana e islámica, en la cual se produce actualmente, por lo menos, el choque entre la civilización occidental, mezclada con elementos culturales, principalmente religiosos, del judaísmo y del cristianismo, y la civilización islámica.

El conflicto entre Israel y sus Estados limítrofes tiene una compleja diversidad de causas y de expresiones, que dificultan clasificarlo dentro de un tipo específico de guerra, ya que en ella intervienen con gran intensidad variados elementos de índole territorial (espacio geográfico, posición estratégica, espacio económico vital: aguas, suelos, recursos de diversas clases); limítrofe o fronterizo, dada la inestabilidad de sus fronteras y el no reconocimiento de ellas por los otros actores comprometidos; étnico, considerando que los principales pueblos o naciones en lucha son de origen semita, ya sea judíos o israelíes, por una parte, y semitas de origen árabe, por otra; cultural y especialmente, religioso, considerando el choque entre la cultura judeocristiano occidental, por un lado, y la cultura islámica por otro; y político estratégico; ya que esta lucha es parte de la política exterior de grandes potencias mundiales occidentales, entre ellas la de EE.UU., aliada a la del Estado de Israel, por un lado, contra la política y los objetivos de los distintos Estados vecinos de Israel que forman parte del mundo árabe y de la civilización islámica, la cual fue apoyada, en parte, por la Unión Soviética; más la actual conexión cultural y estratégica con la República Popular China.

En síntesis, se trata de un conflicto complejo, en el cual a las causas culturales, especialmente religiosas, debe sumársele las raíces históricas de reivindicación territorial por ambos lados, la pugna por los recursos escasos y especialmente la lucha por posiciones geoestratégicas de importancia regional y mundial, en un área geográfica en la cual se unen Eurasia y Africa; y el Atlántico con el Indico, a través del Mediterráneo y el Mar Rojo; área de paso terrestre obligado entre esos continentes y de paso marítimo económico entre esos océanos; próxima a Europa y al área petrolífera del Golfo Pérsico (29% de la producción mundial, en 1997)1 y que constituye un área estratégica crítica del Rimland Eurasiático, cuyo dominio otorga grandes ventajas a quienes pueden controlarla.

Por otra parte, el conflicto internacional entre el actual Estado de Israel y los Estados vecinos; incluida entre ellos la Autoridad Nacional Palestina (ANP), constituye un conflicto multilateral, de gran complejidad en sus causas y en los diversos intereses y objetivos superpuestos o contrapuestos y que por razones prácticas será enfocado, en este estudio, centrado geográfica e históricamente sobre el Estado de Israel.

Asimismo, el incremento de la violencia terrorista internacional, con atentados cada vez más intensos y devastadores, como ha sido, por ejemplo, el perpetrado contra la AMIA, en Buenos Aires, en 1994, y que han culminado el 11 de septiembre del presente año, con los ataques contra las Torres Gemelas, en Nueva York y contra el Pentágono, en Washington, hechos

atribuibles a organismos o grupos terroristas antiisraelíes o antiestadounidenses, han configurado una nueva situación internacional relacionada directa o indirectamente con el conflicto israelí-palestino, que debe considerarse necesariamente en un estudio de ese conflicto.

II. DESCRIPCIÓN DEL ÁREA DEL CONFLICTO

Los conflictos internacionales, por esencia, contienen elementos de confrontación, contraposición o superposición de intereses nacionales opuestos o antagónicos de variada naturaleza, entre los cuales predominan generalmente los de carácter: político, económico, social, étnico, cultural y estratégico. Por esta razón el área geográfica en que se produce un conflicto internacional no está circunscrita sólo a un espacio geográfico limitado y fijo, sino a un conjunto parcialmente superpuesto de áreas locales, en las cuales se presentan en forma más intensa los efectos de esos diferentes elementos o los indicadores de hipotéticos conflictos que pueden estar actualmente latentes y que, en muchos casos, tienen causas vinculadas a conflictos históricos, que pueden gestarse nuevamente.

El conflicto internacional entre Israel y sus Estados limítrofes puede incluirse en la categoría de conflicto complejo, dinámico y de profundas raíces y causas geohistóricas.

De los distintos elementos que conforman el área geográfica de este conflicto, el más tangible, aunque muy di-

^{1 &}quot;El Estado del Mundo". 1998 Pág. 359.

námico y variable en el tiempo y en el espacio geográfico, es el territorio de esos Estados, cuyo conjunto forma un área geográfica de variadas características.

Esta área forma parte casi en su totalidad de la región denominada Medio Oriente, cuya delimitación, obedece a diferentes conceptos y criterios geográficos e históricos.2

> El área geográfica en la cual se encuentra localizado el actual territorio del Estado de Israel forma la parte central o media del denominado "Creciente Fértil", accidente geográfico de carácter conceptual, constituido por el conjunto de llanuras y valles fértiles contiguos entre sí, que comprende: llanura la mesopotámica, la llanura costera del Mediterráneo y el valle del Nilo.

> > A estas llanuras y valles

Esa área geográfica, formada por los territorios de: Israel, Palestina, Líbano, Siria, Jordania v Egipto, está localizada (posición geográfica absoluta) dentro de un espacio que se extiende de norte a sur, desde el extremo septentrional del territorio sirio, (junto al río Tigris), en latitud 37° norte (aprox.), hasta el extremo meridional del territorio egipcio (en el desierto de Nubia) en latitud 22° norte (aprox.), y de oeste a este, desde el extremo occidental del territorio egipcio (al nor-noreste del oasis de Siwa), en longitud 25° este de Greenwich (aprox.), hasta el extremo oriental del territorio sirio, en longitud 42,5° este de Greenwich (aprox.), punto que también se ubica junto al río Tigris.

debe sumarse el valle del Litani, el valle del Jordán y la llanura de Galilea, que complementan a la angosta llanura costera del Mediterráneo, ya que se encuentran a escasa distancia y unidos en algunos trechos a la llanura costera, aunque en gran parte están separadas de ella por montañas, como es el caso de los montes Líbano, en el Líbano; y de las montañas de Samaria y de Judea, en Israel y Palestina.

ΕI fundamento geológico geomorfológico que configura la estructura orográfica de esta área correspondiente al Líbano y a Israel y Palestina, está constituido por dos largas y angostas fosas tectónicas, separadas por un largo pilar u horst tectónico:

[&]quot;Oriente Próximo y Oriente Medio". Explicación del origen de estas denominaciones, por André Bourgey; en "El Estado del Mundo". 1997, Págs. 391 - 393.

La fosa tectónica del costado oriental, formada por:

La fosa tectónica del Becka y del valle del Litani en el Líbano, y la fosa tectónica o depresión del valle del Jordán y Mar Muerto, que se prolonga hacia el sur por la fosa del Arabá hasta el Golfo de Akaba y que, según algunos estudios, sería una rama asiática de la gran fosa tectónica del valle del Rift, ubicada en la parte oriental del continente africano.

La fosa tectónica del costado occidental, que corresponde a la llanura costera del Mediterráneo.

A su vez, la franja montañosa, ubicada entre ambas fosas tectónicas longitudinales, está conformada por un pilar u horst tectónico, que corresponde a la estructura base de los montes Líbano y de las montañas de Samaria y de Judea.

Este compartimentaje longitudinal imprime las grandes características del paisaje de esta área geográfica, como por ejemplo, la conformación de su sistema hidrográfico, formado principalmente por el río Jordán, que nace en el monte Hermón y fluye hacia el sur a lo largo de su fosa tectónica, pasa por el lago Genezaret o Mar de Galilea y desemboca en el Mar Muerto, a 394 metros bajo el nivel del Mediterráneo.

A su vez, el clima de esta área está condicionado, en gran parte, por sus latitudes de zona templada (30° a 35° norte, aprox.); sus altitudes, con montañas que no alcanzan los 3.000 m

(2.814 m en el monte Hermón en el extremo sur de los montes Antilíbano); y en los montes Líbano o en el Monte Sinaí, en la península del mismo nombre, con 2.637 m de altitud; y también por la vecindad del mar Mediterráneo, que le envía las precipitaciones, que fertilizan las tierras de la llanura costera y de la vertiente occidental de las mon-

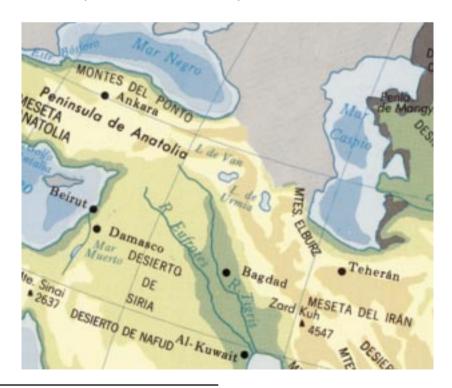


tañas del Líbano y de los montes de Samaria y Judea.

Por su parte, los desiertos de Siria, Jordania, Arabia y Sinaí en Asia; y Arábico y Líbico en África, generan corrientes de aire seco y caluroso, que confieren, en parte, características de climas secos, especialmente a los terrenos orientales de las montañas del Líbano, a los Antilíbano y a las vertientes orientales de los montes de Samaria y de Judea, particularmente a estos últimos, en los cuales se encuentra el desierto de Judea.

Dentro de este espacio geográfico, en el cual se ha desarrollado principalmente el conflicto entre el Estado de Israel y los Estados árabes vecinos, el área que corresponde aproximadamente al territorio de Israel y al reivindicado por la ANP es la que comúnmente se

identifica como el país denominado Palestina. Su nombre recuerda al país habitado por los filisteos. La palabra Palestina es una remodelación griega del vocablo "Filisteo" y aparece empleada por primera vez por Heródoto, en el siglo V a.C. Plutarco también llama Palestina a la frania territorial meridional. comprendida entre el mar Mediterráneo y el río Jordán y Mar Muerto. Más tarde, el Imperio Romano también aceptó esta denominación y después ella tuvo concreción política bastante exacta durante el mandato británico. Los israelíes prefieren referirse a la denominación de Israel. Sin embargo, desde un enfoque geográfico no se puede prescindir del nombre de Palestina, para identificar al país físico, más allá de las consideraciones exclusivamente políticas, sobre todo en un área que se encuentra en pleno conflicto.3



³ HAAG, Herbert. *El país de la Biblia*, Edit. Herder, Barcelona. 1992, Págs. 20 y 21.

III. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL CONFLICTO

El conflicto entre Israel y sus vecinos limítrofes tiene antecedentes históricos lejanos en el tiempo, que se remontan a la antigüedad y que han permanecido a través de los siglos, durante la Edad Media, los Tiempos Modernos y la Época Contemporánea, aunque bajo diferentes circunstancias políticas y geohistóricas.

Para simplificar, los podemos clasificar en el tiempo, en dos etapas de muy diferente duración:

- 1ª época: desde la antigüedad hasta la independencia del moderno Estado de Israel (1948).
- 2ª época: desde la independencia de Israel (1948) hasta la actual situación (2001).

A su vez, la segunda época que es la más reciente e importante para el presente trabajo, ya que se refiere a la historia del conflicto entre el actual Estado de Israel y sus vecinos, puede subdividirse en varias etapas, según se consideren las sucesivas guerras de Israel y sus acuerdos de paz.

Desde este punto de vista estimamos que una clasificación sencilla de esta segunda época, referida principalmente al conflicto entre Israel y los palestinos, podría ser la siguiente:

 1ª etapa: desde la independencia de Israel (1948) hasta los acuerdos de Oslo (1993). 2ª etapa: desde los acuerdos de Oslo (1993) hasta la situación actual (2001).

PRINCIPALES ACONTECIMIENTOS HISTÓRICOS DE LA PRIMERA ÉPOCA

Sucedidos principalmente en el espacio geográfico o país conocido históricamente como Palestina, que actualmente corresponde aproximadamente al territorio del Estado de Israel y a los espacios geográficos reivindicados por la Autoridad Nacional Palestina (ANP).

Desde períodos prehistóricos, de los años 20.000 a.C. aproximadamente, hay vestigios de presencia de tribus semitas, procedentes del África o de la Mesopotamia, entre las cuales están los cananeos, que dieron nombre al país de Canaán.

Una de las muestras más antiguas de los conflictos bélicos en esta área geográfica data de aproximadamente 1.900 años a.C. Siete de las tablillas egipcias de Tell-el-Amarna hacen referencia a un ataque inminente a la ciudad de Jerusalén y a la petición de auxilio a los egipcios por parte de sus habitantes para rechazar a los invasores.⁴

Entre los pueblos cananeos más importantes están los amorreos, que llegaron a esa tierra aproximadamente en el siglo XVIII a.C.; los jebuseos, que habitaron el área de la actual Jerusalén y los apiru, habiru o hebreos, que al parecer, llegaron desde Ur, de los caldeos, en el sur de Mesopotamia, aproximadamente en el año 1.800 a.C., conducidos por el patriarca bíblico Abraham.

⁴ *Gran Enciclopedia del Mundo*. Durban, Tomo 11, Editorial Marín, S.A., Bilbao, España. 1969 Págs. 11-354.

La historia antigua de Israel presencia la llegada y el dominio sucesivo de numerosos imperios y naciones, entre los cuales cabe destacar en orden cronológico; los egipcios (2.800 - 1.200 a.C.)., los hicsos, los hititas, los "Pueblos del Mar", hacia 1.200 a.C., entre los cuales, al parecer, están los filisteos, que dieron origen al nombre de Palestina: los israelitas, descendientes de una rama de los hebreos, que después de habitar en el delta del Nilo, emigraron hacia la península de Sinaí conducidos por Moisés y posteriormente conquistaron

el país de Canaán o "Tierra Prometida",5 conducidos por Josué. Tras varias batallas victoriosas en las cuales derrotaron a varios pueblos cananeos, se establecieron en esa tierra, ocupando gran parte de ellas, con lo cual se entabló una lucha directa de varios siglos, entre los israelitas y los filisteos; choque que puede identificarse como un antecedente histórico remoto del conflicto que actualmente existe entre el moderno Estado de Israel y los palestinos.

Durante el denominado período de los Jueces y del primer monarca israelí, Saúl, los filisteos vencieron a los israelitas en varias ocasiones, entre ellas, en la batalla de Eben - Ezer, y en la batalla del monte Gilboa.

En Israel surgió un héroe nacional: David, que unificó al dividido Israel y después logró que los filisteos se replegaran hacia la llanura costera del Mediterráneo, conocida todavía como llanura de filistea; ocupando y consolidando el territorio israelita en las áreas montañosas del país. Asimismo, inició la conquista de los reinos de Moab, Ammon, Edom v Siria, Además, conquistó la antiqua ciudad de Jerusalén, en la cual estableció la capital del reino de Israel. Este hecho histórico bíblico puede considerarse también como un antecedente relevante para comprender mejor el actual conflicto entre el moderno Estado de Israel con sus vecinos árabes.



Jerusalén, desde el Monte de los Olivos. Vista del Monte del Templo, con Mezquita de el Acsa (Izq.) y Cúpula de la Roca (Der.)

Al rey David le sucedió su hijo Salomón, el cual se alió con Fenicia y gobernó, durante un período de paz y de gran prosperidad, que se considera la edad de oro de Israel antiquo.

⁵ Véase las fronteras de la "Tierra Prometida" en la Biblia, Antiguo Testamento, en el libro: "Números, Cap. 34 y en el Libro Exeguiel, Cap. 47.

Tras la muerte de Salomón, (922 a.C.), el reino de Israel se dividió en dos: el reino de Israel, en el norte; y el reino de Judá, en el sur, los que mantuvieron una guerra fratricida durante 50 años, aproximadamente.

Como producto de esta separación y de estas luchas, el reino de Israel fue invadido y quedó sometido por Asiria y más tarde, el reino de Judá fue vencido en la batalla de Meggido, el año 609 a.C. por el Faraón Necao II.⁶ Posteriormente, a su vez, el ejército egipcio fue vencido por el ejército babilónico, conducido por Nabucodonosor en la batalla de Karkemish (R. Eufrates) el año 605 a.C, como consecuencia de lo cual Judea cayó bajo el dominio babilónico (año 598 a.C.).⁷

El año 539 a.C. los persas bajo el gobierno de Ciro II "el Grande" conquistaron la Palestina, dominio que se mantuvo hasta el año 332 a.C., cuando fue conquistada por Alejandro Magno de Macedonia.

Con la división del imperio macedónico, y tras la batalla de Ipso, el año 301 a.C., y la de Corupedio, poco después, Palestina cae bajo el dominio de Siria, dentro del reino de seleuco.

Palestina permanece bajo dominio seléucida. El año 190 a.C., Antioco III el Grande es vencido en la batalla de Magnesia, por el ejército romano, hecho que precipita la decadencia y la fragmentación del reino seléucida, lo que facilitó la rebelión de los asmoneos.

El reino asmoneo logró independizarse del yugo de los seléucidas y mantener esta condición por casi un siglo.

A su vez, el reino asmoneo, debilitado por sus luchas internas, cayó ante el creciente poderío de la República de Roma, el año 63 a.C., cuando el general roma-

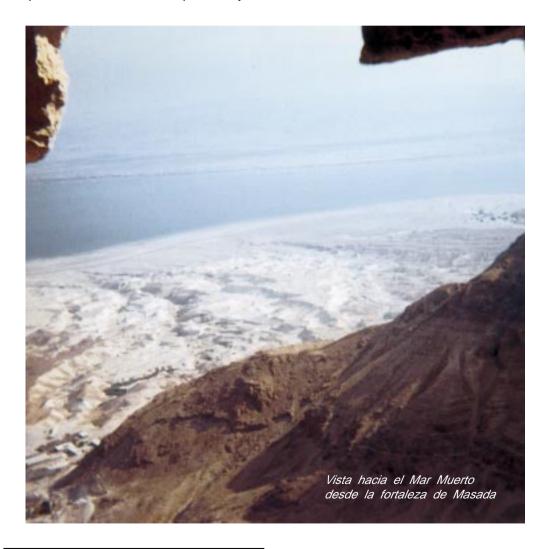
Jerusalén "Muro de las Lamentaciones"

⁶ KINDER, Hermann y HILGEMANN, Werner. Atlas Historia Mundial, Pág. 31.

⁷ EGGENBERGER, David. An Encyclopedia of Battles, Pág. 77.

no Pompeyo el Grande lo tomó con su ejército. Desde esa fecha, Israel pasó a formar parte de sucesivos Estados o imperios, desapareciendo como Estado, aunque su nación permaneció en parte en el territorio de Palestina y en gran parte fue dispersada en varias oportunidades. Así, después de varias acciones de resistencia sucesivas, sucumbió definitivamente tras la caída de Masada, el año 73 d.C. Desde esa fecha, hasta 1948. en que nuevamente se independiza y se

constituye en Estado, muchos imperios dominaron el área en forma sucesiva. tales como: los romanos (63 a.C. a 395 d.C.); los bizantinos (330 - 637); los árabes (635 - 1095); los ejércitos cruzados europeos (1095 - 1291); los mamelucos. (1250 - 1516); los otomanos (1516 - 1917) y, por último, los británicos (1917-1948), que se retiraron de este territorio el 15 de mayo de 1948, día de la proclamación de la independencia del actual Estado de Israel.8



⁸ JACOBS, Daniel. The Rough Guide. "Israel y Palestina". Sin Fronteras. 1a. Ed. 1999. Ed. B.S.A., Barcelona. (España). "Historia". Págs. 529 - 539.

CONFLICTO ÁRABE ISRAELÍ

El camino hacia la independencia de Israel

Aunque el conflicto árabe israelí se gestó y se ha mantenido latente a través de siglos de historia, su vivencia reciente y actual se remonta, en forma evidentemente perceptible, al período iniciado al producirse la independencia del Estado de Israel, el 14 de mayo de 1948.⁹

Ese día embarcaron en Hayfa las últimas tropas británicas que guarnecían Palestina y David Ben Gurión proclamó la independencia israelí "en virtud del derecho natural e histórico del pueblo judío y conforme a la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas".¹⁰

En esa forma se ponía término al largo proceso de independencia que tuvo su etapa de mayor trascendencia para el futuro Estado, entre el año 1933, en el cual Hitler llegó al poder en Alemania y el año 1948, que presenció el nacimiento del nuevo Estado.

Las persecuciones nazis en Alemania y después en otros países europeos, durante la Segunda Guerra Mundial, produjeron varias emigraciones masivas, en forma sucesiva, de judíos desde Europa hacia Palestina, que se encontraba bajo mandato británico desde el término de la Primera Guerra Mundial.¹¹

Esas emigraciones habían aumentado, a partir de 1938, como producto de la violencia antisemita ("noche de los cris-

tales rotos") y del Anschluss, en Alemania y Austria, respectivamente. 12

Desde muchos años antes de la independencia surgen dos posiciones políticas contrapuestas, dentro de los dirigentes judíos, acerca de cuál debiera ser la actitud respecto a los árabes, en el futuro Estado de Palestina.

En 1925, Vladimir Jabotinski, quien organizó el partido

Jerusalén. Aniversario de la independencia. Exposición de armamento capturado.

⁹ GRYNBERG, Anne, *Israel, el nacimiento de un Estado*. Ediciones B.S.A. 1999. Barcelona, España. Págs. 91 y 130.

¹⁰ Ibídem. Pág. 91.

¹¹ Ibídem. Pág. 69.

¹² Ibídem. Págs. 70 y 71.

revisionista, sostenía que "la nación es el valor supremo al que debe someterse el individuo, dejando de lado consideraciones secundarias (económicas o de clase social)".

El sionismo que él quiere restaurar debe hacerse cargo políticamente del destino global del pueblo judío, en el marco de un Estado edificado en el espacio histórico de los hebreos, a orillas del Jordán. Es necesario un ejército judío autónomo para defender la muralla de hierro, que hay que levantar entre los judíos y los árabes, en Eretz Israel".13

En cambio, el filósofo Martín Buber, llegado a Israel desde Viena, en 1938, propiciaba la idea de: "vivir con los árabes, no sólo junto a ellos, y menos aún enfrentados a ellos".14

Durante los últimos decenios del siglo XIX cobró fuerza el sionismo, convirtiéndose de un sentimiento nostálgico en el movimiento político, que fue preconizado por Theodor Herzl.

Ideas tales como: "Necesitamos un rincón que sea nuestro. Necesitamos Palestina" concebidas por el poeta Yehudá Leib Gordon, y "Proclamamos la necesidad urgente de un renacimiento nacional iudío en Eretz Israel, la Tierra de Israel", expresadas por el doctor León Pinsher en 1882, fueron cobrando fuerza y promovieron la emigración de judíos desde Europa, especialmente, desde Rusia hacia Palestina.15

En síntesis, de trataba de la reconstrucción de una patria judía en Eretz Israel.

El hombre que dio impulso al sionismo político fue Theodor Herzl, quien publicó en 1896 un libro titulado: "El Estado de los Judíos. Intento de solución moderna a la cuestión judía", en él expresa:

"Considero que la cuestión judía no es religiosa ni social, sino más bien nacional. Para resolverla, debemos plantearla en términos de política internacional, para que sea resuelta en el consejo de las naciones civilizadas. Somos un pueblo, un solo pueblo".16

El primer Congreso Mundial Sionista reunido en Basilea, en 1897, acordó promover la creación de un futuro Estado para judíos en Palestina.

"La Primera Guerra Mundial y los años siguientes fueron decisivos para Palestina. Tras el desmembramiento del imperio otomano, la región quedó bajo el mandato británico. Las promesas contradictorias de Gran Bretaña enconaron el antagonismo entre los sionistas y los nacionalistas árabes".17

Uno de los hitos históricos y políticos más trascendentales del período previo a la independencia del Estado de Israel fue la Declaración Balfour.

Esta se gestó en parte como reacción ante la creciente influencia que el

¹³ Ibídem. Pág. 65.

¹⁴ Ibídem. Pág. 78.

¹⁵ Idídem. Págs. 34 y 35.

¹⁶ Ibídem. Pág. 40.

¹⁷ Ibídem. Pág. 51.

gobierno alemán estaba ejerciendo sobre los judíos alemanes durante la Primera Guerra Mundial, debido a que la organización sionista tenía su oficina en Berlín. Los sionistas alemanes proclamaron que "Alemania luchaba por el derecho y la libertad contra el despotismo ruso, con el que se habían aliado Francia e Inglaterra".

Algunos dirigentes sionistas vieron una oportunidad ante el hecho que Inglaterra había lanzado una ofensiva en Oriente Próximo en marzo de 1917 y necesitaba el apoyo, tanto de árabes como de judíos.¹⁸

Esto motivó al Ministro de Relaciones Exteriores inglés, Arthur James Balfour, a enviar una carta a Lord Rothchild "la personalidad judía más influyente del Reino Unido", fechada el 2 de noviembre de 1917, en la cual le manifiesta:

"El gobierno de Su Majestad considera favorablemente el establecimiento en Palestina de un hogar nacional para el pueblo judío y no ahorrará esfuerzos para lograr este objetivo, bien entendido que no se hará nada que pueda afectar a los derechos civiles y religiosos de las comunidades no judías existentes en Palestina, o a los derechos y el estatuto político de que gocen los judíos en cualquier otro país". 19

Sin embargo, con anterioridad a la Declaración Balfour, el gobierno británico contrajo otros compromisos contradictorios, para congraciarse también con los árabes. En 1915, con el propósito de alentar la rebelión de los nacionalistas árabes opuestos al dominio del Sultán, entabló negociaciones con el Jerife de la Meca, Hussein Ibn Alí.²⁰

Este compromiso, aprobado por el Alto Comando Británico en Egipto, Henry Mac Mahon, incluía crear, al término de la Guerra Europea, un reino árabe independiente, cuyas fronteras estaban por definirse. Este acuerdo verbal no aclaraba cuál sería la suerte de Palestina, pero los dirigentes árabes estimaban que formaría parte de ese reino independiente. Como el Jerife no se decidía a provocar la revuelta contra las autoridades otomanas, Mac Mahon interrumpió su correspondencia con él.

Asimismo, Gran Bretaña y Francia firmaron en marzo de 1916 un acuerdo secreto de reparto de los territorios turcos de Oriente Próximo, al término de la Guerra Europea: Palestina quedaría bajo influencia británica, con excepción de Jerusalén que sería un enclave internacional.

Al término de la Guerra Europea o Primera Guerra Mundial, tras la Conferencia de paz de París, que preparó el Tratado de Versalles, el movimiento sionista fue reconocido de hecho, en el escenario internacional.²¹

En 1920, en la Conferencia de San Remo, se entregó Palestina, con el territorio que comprendía ambos lados del Jordán, a Gran Bretaña.²²

¹⁸ Ibídem. Pág. 55.

¹⁹ Ibídem. Págs. 55 y 56.

²⁰ Ibídem. Pág. 57.

²¹ Ibídem. Pág. 58.

²² Ibídem. Pág. 60.

La Declaración Balfour fue ratificada por la Conferencia, en todo el territorio al oeste del Jordán. Con esos límites quedó incluida en el mandato sobre Palestina que la Sociedad de las Naciones encomendó a Gran Bretaña en 1922.23

Durante el período del mandato británico, que se extendió hasta después del término de la Segunda Guerra Mundial. se produjeron varias sublevaciones árabes contra el dominio británico, entre las cuales están los disturbios de 1929, cuyas proyecciones fueron aplacadas por las promesas públicas del Libro Blanco de 1930, que contemplaba: "restricción de la inmigración judía y de la compra de tierras, y creación progresiva de un gobierno autónomo árabe". Sin embargo, el propio gobierno británico anuló esas promesas meses después.24

Todo esto provocó nuevos motivos de descontento árabe, el que se manifestó con nuevos disturbios en 1933 en varias ciudades de Palestina.

Pero el mayor disturbio estalló en 1936, en Jaffa y pronto se propagó a Jerusalén, iniciándose la "Gran sublevación árabe", que se convirtió en una huelga insurreccional que duró casi seis meses.

El Alto Comité Arabe se reunió en Nablus, dirigido por el Gran Muftí de Jerusalén y manifestó sus reivindicaciones:

- detención de la inmigración judía.
- prohibición de vender tierras a los judíos y

- formación de un gobierno de representación nacional.25

hubo Como ataques contra asentamientos judíos, los kibbutzim y en general la comunidad judía se pusieron en estado de alarma, incrementándose las acciones defensivas de la Haganá. Asimismo, el Irgún Tzvai Leumi, perpetró actos terroristas contra los árabes.

Ante estos hechos, el gobierno inglés nombró una comisión de investigación, dirigida por Lord Peel, la que llegó a la conclusión que las aspiraciones nacionales de árabes y judíos eran incompatibles y recomendó la partición de Palestina en tres territorios: uno judío, otro árabe v el área de Jerusalén, bajo control británico.

Nuevos disturbios y un nuevo informe llevan a la publicación de un nuevo Libro Blanco, en 1939, en el cual se preveía que dentro de un plazo de diez años se crearía un Estado palestino único, para lo cual se limitaba la inmigración judía a 75.000 personas en cinco años; tras los cuales sería sometida a la aprobación de los árabes de Palestina.

Nuevamente, la situación política internacional en Europa influía intensamente en Palestina: cuando la guerra parecía casi inevitable, lo que la potencia mandatoria quería evitar era que los árabes se pusieran de parte de Alemania.

Las disposiciones del Libro Blanco fueron rigurosamente aplicadas hasta 1948.

²³ Ibídem. Pág. 60.

²⁴ Ibídem. Pág. 78.

²⁵ Ibídem. Pág. 80.

Durante el período de la Segunda Guerra Mundial, las fuerzas armadas judías, la Haganá (con su batallón de fuerzas escogidas, el Palmaj) y el Irgún, se pusieron de parte de los aliados, contra Alemania, con excepción del Grupo Stern, fracción extremista del Irgún, que realizó operaciones de guerrillas contra las fuerzas británicas en Palestina.

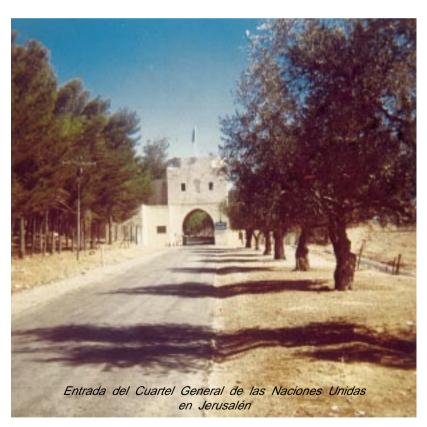
Ante la necesidad urgente de intensificar la inmigración judía a Palestina, la Haganá fletó embarcaciones para transportar hacia Palestina a los judíos refugiados, desde Europa; pero las autoridades no les permitieron desembarcar y en algunos casos los trasladaron a otras par-

tes, produciéndose varios naufragios; e incluso algunos barcos fueron torpedeados.

Al término de la Segunda Guerra Mundial se acrecentó la oposición de los dirigentes sionistas a Gran Bretaña, ya que ésta continuaba aplicando las limitaciones a la inmigración judía, que estaban dispuestas por el Libro Blanco de 1939. Es así como se lanzaron ataques contra columnas militares británicas, se dinamitaron vías férreas y se volaron todos los puentes fronterizos.²⁶

Casos como el del barco Exodus, tuvieron graves repercusiones para el prestigio de Gran Bretaña.

Ante estos problemas, el gobierno británico resolvió solicitar a la ONU el término de su mandato en Palestina. El 15 de marzo de 1947 se nombró una Comisión específica, la Unscop, la que propuso el fin del mandato británico y la partición de Palestina en dos Estados independientes: uno árabe y el otro judío; en cuanto a Jerusalén, quedaría bajo tutela internacional.²⁷



²⁶ *Ibídem*. Pág. 85.

²⁷ Ibídem. Pág. 90.

Esa resolución se votó el 29 de noviembre de 1947.

La reacción judía fue de júbilo; en cambio, los árabes de Palestina protestaron con una huelga general de tres días, que se convirtió en verdaderos combates.

El 14 de mayo de 1948 se retiraron las últimas tropas británicas y David Ben Gurión proclamó la independencia de Israel.²⁸

Así, tras aproximadamente dos mil años, después de haber perdido su independencia ante Roma, el pueblo judío recuperaba su territorio nacional y renacía en un nuevo Estado en la tierra de Palestina.²⁹

En resumen, la antigua aspiración del pueblo judío, latente durante todo el largo período histórico en que permaneció disperso por la diáspora, de recrear un Estado propio en Palestina, fue promovida por múltiples causas, motivaciones y acontecimientos entre los cuales están: la Primera Guerra Mundial, que puso fin al imperio otomano y entregó al Reino Unido el mandato sobre Palestina, la Segunda Guerra Mundial, que impulsó la emigración masiva de judíos desde Europa a Palestina, y la resolución de las Naciones Unidas para poner fin a ese mandato para establecer en esa área geográfica dos Estados independientes: uno judío (Israel) y otro árabe (Palestina).

Así, la influencia del imperio británico, al término de la Primera Guerra Mundial y la de EE.UU. de América, al término de la Segunda Guerra Mundial aparecen nítidamente marcadas como causas direc-

tas del nacimiento del nuevo Estado de Israel, en la antigua "Tierra Prometida".

IV. PRINCIPALES ACONTECIMIENTOS HISTÓRICOS DE LA SEGUNDA ÉPOCA (ACTUAL CONFLICTO)

Período comprendido entre la Independencia (1948) y el año 2001.

En este período histórico se desarrolla el largo, cruento y complejo conflicto entre el moderno Estado de Israel y sus estados vecinos, el cual se mantiene actualmente.

Este conflicto, gestado y activado principalmente por la Independencia del nuevo Estado de Israel, se ha mantenido activo durante más de 50 años hasta esta fecha y ha provocado varias guerras sucesivas entre Israel y sus Estados vecinos, que marcan los períodos de mayor recrudecimiento del conflicto.

En atención a que las acciones violentas y conflictivas realizadas durante el período, como asimismo las crisis, se han sucedido en una secuencia casi permanente para una mayor claridad nos limitaremos a describir someramente sólo las guerras que este conflicto ha generado.

Guerra de Independencia de Israel (1948 - 1949)

El 14 de mayo de 1948 marca un hito histórico importante en el conflicto árabe-israelí.

Ese día se retiraron y embarcaron en Hayfa, las últimas fuerzas británicas y se

²⁸ Ibídem. Pág. 91.

²⁹ Ibídem. Pág. 91.

proclamó la Independencia del Estado de Israel. Al día siguiente, cinco ejércitos árabes invadieron el territorio del nuevo Estado.

Así, esta primera guerra árabe-israelí venía a reemplazar al largo proceso de lucha por la independencia, que ambas comunidades: judía y árabe, habían sostenido contra la dominación británica, especialmente desde finales de la década de los años 20, como también, a la lucha violenta entre las fuerzas árabes y las israelíes sostenida desde 1947, después que la ONU votó la partición de Palestina el 29 de noviembre de 1947.³⁰

A partir de esa fecha, las fuerzas árabes combatieron a las organizaciones militares judías de Palestina, constituidas por el Palmaj, que tenía 3.000 soldados, y la Haganá, integrada por 20.000.

Los principales jefes árabes en esa etapa del conflicto fueron Sheij Hasán Salamé, en Jaffa, y Abd el Kader al Husseini, en Jerusalén.

La primera fase de esta primera guerra entre palestinos e israelíes, se desarrolló desde fines de noviembre de 1947, tras la votación en la ONU de la partición de Palestina, hasta el 14 de mayo de 1948, día en el cual Israel proclamó su independencia.

Ese día, Israel pudo controlar el territorio asignado por la ONU, tras haber derrotado a las fuerzas de los palestinos.

Esa primera victoria militar la obtuvo Israel principalmente debido a su mayor unidad de mando; mejor organización, mayor experiencia de combate adquirida por los judíos que habían participado en la Segunda Guerra Mundial, combatiendo en regimientos británicos y en la Brigada Judía, creada en 1944; como también, con la recepción de armamento moderno procedente de Checoslovaquia, a partir de abril de 1948.

Pero la guerra no había terminado. Al día siguiente de la proclamación de la independencia por Israel, los Estados árabes y no sólo los palestinos entraron en la guerra contra el Estado judío.

Esta segunda fase se prolongó hasta el 7 de enero de 1949 y culminó con la victoria de Israel. La batalla decisiva se produjo en el Neguev, donde el Tzahal (Ejército de Defensa de Israel) derrotó definitivamente al ejército egipcio.

Con esta victoria, Israel logró dominar un territorio de 20.700 kilómetros cuadrados, a costa de un alto precio: 5.800 muertos, lo que hace que esta guerra de independencia y a la vez primera guerra árabe-israelí haya sido para Israel la más larga y mortífera de las que ha librado desde que se creó como nuevo Estado.

Por su parte, los Estados árabes también tuvieron un alto número de bajas (unos 2.000 soldados regulares y un número indeterminado de guerrilleros y población civil). Uno de los efectos más graves para los palestinos fue la disolución de su sociedad, ya que más de 700.000 palestinos pasaron a ser refugiados. Estos se distribuyeron en cincuenta campos de refugiados en Esta-

dos árabes limítrofes de Israel y en los territorios de Gaza, bajo administración egipcia; y de Cisjordania, que se había integrado al reino Hachemita de Transjordania y que juntas, pasaron a llamarse Jordania.³¹

Cabe señalar que el éxodo de los 700.000 palestinos, como refugiados, se inició a partir de la primera fase de la guerra de independencia de Israel, vale decir, cuando la ONU votó la partición, en noviembre de 1947; emigración que se interrumpió durante la segunda fase de esta guerra, especialmente a su término.³²

La guerra de Suez, o "Campaña del Sinaí" (Operación Kadesh) de 1956

Su causa directa fue la nacionalización de la Compañía del Canal de Suez por Egipto, en el mes de julio de 1956. Como Francia y Gran Bretaña tenían las acciones de esa campaña, evaluaron esa actitud egipcia como una provocación y lanzaron una ofensiva militar contra Egipto. Ante esto, Israel se alió con esas dos potencias y participó en la campaña del Sinaí, que tuvo un rápido éxito militar, logrando alcanzar hasta el Canal de Suez. Sin embargo, la intervención de EE.UU. que frenó el conflicto, obligó a esas potencias y a Israel a evacuar el terreno conquistado.

Las causas indirectas que prepararon esta guerra fueron una serie de acciones políticas y militares, que constituyeron "retos" de una escalada de crisis, que condujo al estallido de la guerra. Entre ellas cabe señalar el ataque israelí a una base del ejército egipcio en Gaza, realizado en febrero de 1955, como represalia por las infiltraciones y ataques árabes a las fuerzas israelíes. Esto produjo un mayor apoyo del gobierno egipcio a los Fedayin, combatientes o guerrilleros palestinos que operaban contra Israel.

En el campo político internacional, la firma del Pacto de Bagdad, entre Gran Bretaña, Irak, Turquía, Irán y Pakistán, que fue percibido por Egipto como contrario a los intereses de los países árabes, especialmente de Egipto, tuvo como reacción el acercamiento de Egipto hacia el bloque soviético y la firma de una alianza defensiva con Siria; a ello se sumó el hecho que EE.UU. no quiso financiar la construcción de la represa de Asuan, lo que indujo a Nasser a decretar la nacionalización de la Compañía del Canal de Suez, con el efecto ya señalado.

La Guerra de los Seis Días (5 - 10 junio de 1967)

La causa inmediata de esta guerra fue la percepción de inminente amenaza que significó para Israel, el alistamiento operativo y la concentración simultánea de fuerzas egipcias en el Sinaí, y de fuerzas sirias en el Golán, a fines del mes de mayo de 1967. Ambos hechos, según algunas fuentes históricas, se realizaron en virtud a una alianza estratégica defensiva, de Egipto y Siria, con fines disuasivos contra Israel, pero fue interpretada por este Estado como un "casus belli". A su vez, esos hechos

³¹ DIEKHOFF, Aldin, *L' Histoire Nº 212*: "Israel, el nacimiento de un Estado". Págs. 130, 131 y 132. julio-agosto de 1997.

³² Ibídem. Págs. 140 y 141.

fueron provocados, según algunas fuentes, por la percepción Siria de que Israel se preparaba para atacar a Siria e invadir su territorio, en busca de una frontera militar más segura. Esta percepción también coincidió con la evaluación de la situación hecha por la Unión Soviética, la que mantenía estrecho enlace con esos dos países árabes. Ante esto, Egipto movilizó y concentró fuerzas en la frontera con Israel, en el Sinaí, y la ONU retiró a los Cascos Azules, que vigilaban la frontera entre Egipto e Israel desde 1956.

Ante esa situación, Israel atacó en todos los frentes: sirio, jordano y egipcio, buscando una rápida decisión.

La primera en actuar fue la Fuerza Aérea de Israel, que destruyó por sorpresa las pistas y aeródromos árabes, sus principales instalaciones aeronáuticas y parte importante de sus aviones, en tierra, con los pilotos listos para despegar.

Obtenido el control del aire, las fuerzas israelíes avanzaron rápidamente en demanda de sus objetivos militares y lograron victorias importantes en el frente del Sinaí, alcanzando la línea del Canal de Suez.

En el frente jordano se conquistó Jerusalén y todo la Cisjordania. En el frente sirio, se conquistó las alturas de Golán. Las operaciones se realizaron en sólo seis días; desde el 5 hasta el 10 de junio de 1967.

Las líneas alcanzadas el día 10 de junio pasaron a constituir la línea del Cese

del Fuego y la frontera de facto entre Israel y sus Estados vecinos.

Las pérdidas humanas israelíes fueron 760 soldados muertos, frente a más de 20.000 bajas de soldados árabes. Además, gran cantidad de material árabe fue destruido o capturado por las fuerzas israelíes.

Desde un enfoque geoestratégico, el Estado de Israel amplió su espacio territorial de facto, con un redondeo de sus fronteras y la formación de un glacis estratégico, al ocupar el Golán, la Cisjordania, la Franja de Gaza, la península del Sinaí, hasta el Canal de Suez y al reunificar la ciudad de Jerusalén, que quedó completa bajo su control.

Ante este resultado, la Unión Soviética y algunos de sus aliados rompieron sus relaciones diplomáticas con el Estado de Israel.

Además, Israel, al ocupar Cisjordania y la Franja de Gaza chocó una vez más con el nacionalismo Palestino, que tenía gran influencia entre los Estados árabes.

Por otra parte, las victorias israelíes de esta guerra generaron un mayor nacionalismo judío, mezclado con profundos sentimientos religiosos, que impulsaron la colonización del territorio y la expansión de Israel, para fortalecer y consolidar su soberanía sobre el área ocupada por sus fuerzas militares.³³

Así, la conquista de Jerusalén, más que un objetivo militar, fue considerado un objetivo político y religioso.

La "Guerra de Desgaste" o "Guerra de Atrición" (octubre 1969 - agosto 1970)

Tras la "Guerra de los Seis Días". Egipto, bajo la conducción del Presidente Nasser, preparó una "Guerra de Desgaste" o "Guerra de Atrición", que se realizaría principalmente en el Sinaí y a lo largo del Canal de Suez, con el obietivo de mantener y acrecentar la voluntad y capacidad de lucha contra Israel y someter a este Estado a un grado de destrucción humana y material que lo persuadiera a negociar y retirarse del Sinaí, volviendo a las fronteras previas a la Guerra de los Seis Días.

Para realizar este tipo de guerra, Egipto contaba con una amplia ayuda de la Unión Soviética, principalmente en asesoría militar y en material de guerra moderno, especialmente: aviones, material blindado, artillería y misiles.

Las operaciones se iniciaron en octubre de 1969, con una impresionante ofensiva de intenso fuego de artillería, a lo largo de todo el Canal de Suez, lo que provocó un verdadero duelo entre las fuerzas apostadas a ambos lados del canal.

Israel solicitó ayuda a Estados Unidos, el cual le aumentó la dotación de aviones y, en general, de las demás armas, especialmente artillería y misiles.



Bombardeo aéreo-israelí contra fortificaciones egipcias junto al Canal de Suez.

Los acciones se realizaron diariamente, en forma de "Guerra de Trincheras" con gran gasto de munición, a lo largo de la línea defensiva israelí construida al lado oriental del Canal de Suez, conocida como Línea Barlev. Asimismo, se efectuaron continuos bombardeos aéreos, tanto en el frente de combate como más al interior, especialmente de la Fuerza Aérea israelí sobre instalaciones militares egipcias.

condujo a mantener un statu quo militar, pero no a avanzar en el proceso de paz.

De esta forma, el conflicto se mantuvo vigente y la tensa situación militar se prolongó, durante los años 1970, 71,72 y 73, a pesar de las gestiones hechas por el nuevo gobernante egipcio: Anwar el Sadat, en Washington, las que no tuvieron ningún resultado favorable para la paz.

Las dos granpotencias des mundiales: Estados Unidos y la Unión Soviética, aliados de Israel y Egipto, respectivamente, aprovecharon esta querra para experimentar y probar todo tipo de armas en el frente del Canal de Suez, lo que llevó a una situación en la cual aviones y pilotos rusos participaron directamente en el combate.

La escalada militar fue progresivamente aumentando, lo que colocó a este conflicto en un grado de alta

peligrosidad para la paz mundial.

Ante esta situación, el Secretario de Estado de Estados Unidos, William Rogers, propuso una solución que logró un "Cese del Fuego", el cual se cumplió a partir del 9 de agosto de 1970, pero sólo



Puesto de observación "Blue" de las Naciones Unidas junto al Canal de Suez, depués de bombardeos de artillería egipcia, Guerra de Atrición, 1970.

La actitud de aparente prescindencia o indiferencia de Estados Unidos, se debió a su política de distensión con la Unión Soviética y a las preocupaciones prioritarias por la guerra del Vietnam; como también, a demostrar a los países árabes "que no podían

esperar ningún apoyo duradero del bloque del Este".34

Por su parte, Sadat, en el mes de julio de 1972, expulsó a los consejeros soviéticos.

Sin embargo, según otras fuentes, parte de estas acciones de aparente rompimiento de Egipto con la Unión Soviética, obedecieron a que el gobernante egipcio estaba ya preparando una nueva ofensiva contra Israel y estos actos habrían sido aprovechados como acciones de engaño para obtener una mayor sorpresa estratégica.

La Guerra del Yom Kipur (octubre de 1973)

Esta guerra fue planificada y preparada por Sadat y una parte del alto mando egipcio, dentro de un estricto secreto que buscaba -como lo logró- sorprender a Israel. En ella participaron Egipto y Siria, aliados, contra el Estado de Israel.

Variadas medidas de engaño precedieron a esta guerra, entre las cuales, pueden incluirse la expulsión de los asesores rusos desde Egipto, en 1972; la visita del ministro de defensa egipcio a Estados Unidos, para negociar la adquisición de armamento, y sobre todo, el no alistamiento táctico de las fuerzas egipcias apostadas en el Canal de Suez, las que el día "D" (6 de octubre de 1973) se encontraban cumpliendo sus trabajos rutinarios habituales, incluso con descansos masivos y bañándose en las aguas del canal. En Israel, las fuerzas militares y gran parte de la población estaban dedicadas a cumplir con sus ritos religiosos del Yom Kipur o Día del Perdón. Sólo una pequeña parte de las fuerzas armadas permanecía de guardia o turno en las instalaciones militares y en la Línea Barlev, en el canal de Suez, y parte de las fuerzas apostadas, también se encontraba dedicada a la oración y a otros actos religiosos.

Según otras versiones, el Servicio de Inteligencia israelí no habría sido engañado y percibió la alta peligrosidad de la situación, lo que hizo presente al gobierno y al alto mando. Sin embargo, dada la poca probabilidad de que las acciones egipcias se realizaran, se resolvió no alarmar a la población ni poner a las fuerzas militares en especial estado de alerta. Incluso, se especula que esta decisión habría sido tomada precisamente para inducir la ofensiva egipcia - siria, con el objetivo de probar las fuerzas y demostrar una vez más la superioridad militar israelí. Otra versión señala que "el rey Hussein de Jordania voló en secreto a Israel para prevenir personalmente a Golda Meir".35

Sadat "planeó una guerra limitada para quebrar la fe de Israel en su superioridad militar y acabar con la insensibilidad diplomática estadounidense".³⁶

La ofensiva egipcia en el Canal de Suez se desencadenó en forma simultánea con la ofensiva siria en las alturas de Golán. En este frente, los sirios lograron abrir una brecha y producir graves pérdidas a las fuerzas israelíes.

³⁴ Ibídem. Pág. 133.

³⁵ The Rough Guide, op cit. Pág. 535.

^{36 &}quot;Israel, el nacimiento de un Estado". Op cit. Pág. 134.

En el frente del Canal de Suez las fuerzas egipcias sorprendieron a las fuerzas israelíes y arrollaron la Línea Barlev, que tenía fama de impenetrable y lograron avanzar varios kilómetros al este del canal.

La fuerza aérea israelí sufrió fuertes pérdidas en ambos frentes de combate.

Para Israel la situación se tornó muy grave en ambos frentes. Sin embargo, la rápida movilización israelí y la tenaz resistencia de sus fuerzas fronterizas lograron, tras grandes esfuerzos y sacrificios, contener las ofensivas y emprender una doble contraofensiva, que se inició primeramente en el frente norte, logrando conquistar objetivos hasta las proximidades de Damasco. Posteriormente, en el frente egipcio, tras una espectacular batalla de fuerzas blindadas, mecanizadas y de infantería en el Sinaí, el ejército israelí logró una importante victoria al cruzar el canal en un lugar próximo a la orilla norte del Gran Lago Amargo, con los paracaidistas del General Ariel Sharon, y envolver al Tercer Ejército Egipcio.



En el Sinaí, junto al Canal de Suez. Posición israelí, parte de la "Línea Barlev"; vista desde el puesto de observación "Silver", durante la Guerra de Atrición, en 1970. Por este lugar, situado al norte de los lagos Amargos, cruzó el canal la División del General Ariel Sharon, el 15 de octubre de 1973, en la "Operación Deversoir", durante la Guerra del Yom Kipur.

Estas victorias israelíes provocaron que la Unión Soviética iniciara negociaciones directas con Estados Unidos, con el propósito de detener las acciones y acordar un alto al fuego. Es así como el 22 de octubre, el Consejo de Seguridad de la ONU, logró que se aprobara la resolución Nº 338, que pidió el fin de las operaciones militares.

Una grave crisis, de alta peligrosidad, se produjo cuando Israel trató de completar su operación de cerco al oeste del Canal de Suez, lo que provocó la amenaza de la Unión Soviética de intervenir directamente para detener las acciones, lo que hizo reaccionar a Estados Unidos, que puso en alerta a sus fuerzas armadas, incluso nucleares.

Esta situación llevó a que Israel detuviera definitivamente sus acciones.

Esta guerra, pese a la aparente victoria militar y política de Israel, logró importantes objetivos políticos favorables a Egipto. Su resultado indirecto fueron los acuerdos de desmovilización, tanto en el Sinaí como en el Golán, que retornaron a una situación de statu quo militar en ambos frentes, que fue aprovechada por Sadat para tratar de buscar acuerdos de paz entre Egipto e Israel, lo que se lograría sólo después de varios años de largas negociaciones.

Los acuerdos de Camp David, de 1978

Tras la guerra de Yom Kipur en 1974, el Secretario de Estado de Estados Unidos, Henry Kissinger, logró un acuerdo de desmovilización entre Israel y Egipto y otro entre Israel y Siria. Durante el año 1975 se logró un nuevo acuerdo de desmovilización israelí - egipcio. Sin embargo, el Presidente egipcio Sadat, lo que buscaba era una paz definitiva con Israel y conseguir un mayor apoyo de Estados Unidos.

Para conseguir esos objetivos, Sadat viajó a Jerusalén el 19 de noviembre de 1977 y pronunció un discurso en la Knéset (Parlamento israelí) en el cual, ofreció el reconocimiento de Egipto al Estado de Israel, a cambio de la retirada de las fuerzas israelíes desde todos los territorios egipcios ocupados en 1967, en la Guerra de los Seis Días y, además, que Israel reconociera y respetara el derecho de los palestinos a su autodeterminación.

El Primer Ministro israelí Menahem Begin afirmó estar decidido a firmar la paz con Egipto, pero sólo con las condiciones de la retirada escalonada de Israel en el Sinaí, pero no aceptó negociar sobre los derechos de los palestinos.

Ante esta situación política diplomática bilateral entre Egipto e Israel, la reacción de los otros Estados árabes y de los palestinos fue de indignación contra Sadat por negociar un acuerdo en forma separada y que sólo beneficiaba a Egipto.

Sadat continuó sus gestiones de paz y se reunió con Begin, bajo los auspicios mediadores del presidente estadounidense Jimmy Carter, en septiembre de 1978, en Camp David (Maryland).

Tal como se preveía, los acuerdos logrados sólo se refirieron al problema egipcio-israelí, excluyéndose el problema palestino, que también fue sometido a conversaciones, pero sin ningún resultado.

Es así como en marzo de 1979 Egipto e Israel firmaron un Tratado de paz, que incluía un programa de retirada escalonada de las fuerzas israelíes del Sinaí, y el establecimiento de relaciones diplomáticas, económicas y culturales.

Las consecuencias para Egipto fueron las que también podían preverse: fue excluido de la Liga Árabe y se le condenó a la hostilidad del Frente del Rechazo, al cual suscribieron: Libia, Irak, Argelia, Yemen del Sur, Siria y la OLP.

Para el Presidente Sadat significó su condena a muerte, por extremistas islamistas el 6 de octubre de 1981. Egipto pudo reintegrarse a la Liga Arabe sólo en 1989, al término de la Guerra Fría.

La Guerra del Líbano (1982) (Operación "Paz para Galilea")

Esta guerra se inició el 5 de junio de 1982, con el avance del Tzajal desde la frontera israelí - libanesa hacia el norte, con el objetivo de vencer a las fuerzas guerrilleras de la OLP que desde varios años antes atacaban a Israel, refugiándose en sus bases estratégicas, ubicadas en la parte sur del Líbano.

El objetivo político de estos ataques de las fuerzas de la OLP contra Israel era producir una reacción favorable hacia la OLP y a la causa palestina en general, en el ámbito internacional, especialmente en los Estados árabes e incluso en Israel, para persuadirlo a negociar el problema palestino, especialmente referido a la autonomía y a los refugiados.

A finales de los años cincuenta, vale decir, poco después de la independencia de Israel, Yasser Arafat había fundado el movimiento nacionalista palestino, denominado AI - Fatah. A partir de 1963, los guerrilleros palestinos comenzaron a realizar operaciones de sabotaje contra Israel, dentro de su amplio plan de resistencia armada. En 1969, el movimiento AI-Fatah obtuvo el control político de la Organización de Liberación de Palestina (OLP).

A las acciones de sabotaje se sumaron actos terroristas, con secuestros de aviones, toma de rehenes y otros tipos de atentados sangrientos, como también acciones con armas de fuego en Israel, especialmente en Galilea.³⁷

El año 1970 la OLP provocó una guerra civil en Jordania (1970 - 1971), en la cual el rey Hussein tuvo que actuar enérgicamente para mantener el control de su país, especialmente de Amman, la capital, y para contener y rechazar a una fuerza expedicionaria Siria que penetró por la frontera norte de Jordania en apoyo al bando insurrecto proclive a la OLP.

Hay antecedentes y sospechas fundadas que la fuerza aérea israelí apoyó activamente a las fuerzas jordanas gobiernistas, durante una batalla entre soldados sirios y jordanos en la frontera norte de Jordania.

Como resultado de esa guerra civil, los palestinos de la OLP, que estaban refugiados en Jordania, fueron expulsados y se retiraron masivamente hacia el Líbano, desde donde reiniciaron su lucha contra Israel.

A su vez, una de las causas importantes de la guerra civil en el Líbano, a partir de 1975, fue la acción de la OLP, que nuevamente fue apoyada por Siria.

Desde un enfoque exclusivamente militar, las acciones guerrilleras de la OLP no alcanzaron ningún objetivo estratégico sobre Israel. Sin embargo, ellas tuvieron éxitos en sus objetivos políticos internacionales, ya que la OLP fue reconocida en la Conferencia cumbre de países árabes en Rabat, en 1974, como legítima representante del pueblo palestino. Asimismo, fue reco-

nocida internacionalmente por la ONU y por varios países europeos occidentales.

Estos éxitos políticos palestinos, sumados a la persistencia de las acciones guerrilleras contra Israel, produjeron varias reacciones de variada clase en Israel. Es así como el gobierno israelí intensificó la presencia judía en Cisjordania, principalmente en los alrededores de Jerusalén.

En el campo político y estratégico militar, Israel, poco después de finalizar su retirada gradual desde el Sinaí, en 1982, bajo el gobierno de Begin, de acuerdo con su Ministro de Defensa, Ariel Sharon, el célebre héroe de la Guerra de Yom Kipur en el Canal de Suez, planificó intervenir con el Tzajal, para atacar a los guerrilleros palestinos en sus bases del sur del Líbano.

La intervención israelí tuvo pleno éxito inicial, ya que alcanzó rápidamente hasta Beirut. Sin embargo, nuevamente el factor político favoreció a la OLP, y los combatientes palestinos se embarcaron hacia otros países, protegidos por una fuerza internacional.

De todas maneras, Israel logró su objetivo político y estratégico; con el control del Líbano y la reorganización de este Estado, con un nuevo gobierno neutral, presidido por el designado futuro Presidente Bachir Gemayel.

Sin embargo esta situación fue trastrocada completamente con el asesinato de Gemayel el 14 de septiembre de 1982 y con las masacres de Sabra y Chatila, que en represalia contra la OLP realizaron las fuerzas libanesas maronitas, contra esos campamentos palestinos cer-

cados por el Tzajal. Estos hechos provocaron gran indignación contra Israel en el ámbito internacional; e incluso dentro de la propia población israelí, con lo cual el apoyo a la causa antipalestina perdió gran parte de su legitimidad, o por lo menos, parte del apoyo popular.

En junio de 1983 se firmó un acuerdo de paz entre Israel y Líbano.

A lo anterior debe agregarse la eficaz guerra de guerrillas realizada por las milicias Shíes Hezbolá y Amal, que obligaron al Tzajal a retirarse del Líbano en 1985, permaneciendo ocupada por Israel sólo una "Zona de seguridad" de 10 kilómetros de ancho, en la frontera sur del Líbano, quedando las fuerzas sirias con el control de casi la totalidad del Líbano.

Así, la intervención de Israel en el Líbano no logró plenamente sus objetivos políticos y estratégicos, aunque demostró, una vez más, que tanto Israel como la OLP pretenden objetivos opuestos y que el Estado israelí no vacila en actuar militarmente cuando percibe que su seguridad está amenazada.

V. EL PROCESO DE PAZ ISRAELÍ - OLP (1991 - 2001)

Iniciación del proceso a partir de 1991

El 1 de octubre de 1987 se inició la Intifada, movimiento de resistencia popular palestino contra los israelíes, especialmente contra las fuerzas militares y policiales que controlan los territorios ocupados por Israel en Cisjordania.

Esta acción de resistencia permanente se prolongó durante varios años, con períodos de mayor actividad, siempre con el propósito de mantener despierta la causa nacionalista palestina, y también de persuadir a las autoridades israelíes de la necesidad de lograr algún acuerdo de autodeterminación de los palestinos.

Pese a las dificultades en este proceso de paz, un hito de gran importancia fue la declaración de Arafat, hecha en 1988, de renunciar al terrorismo y reconocer la existencia del Estado de Israel. Indudablemente, la influencia del advenimiento de un período de post Guerra Fría, a nivel mundial, ya comenzaba a producir sus efectos.

Sin embargo, el acontecimiento político y estratégico que parece haber tenido un mayor efecto en la iniciación del proceso de paz entre Israel y los palestinos fue la Guerra del Golfo o Guerra de Kuwait, que se libró en 1990 y 1991.

Esta guerra, que demostró al mundo la evidente superioridad militar de Estados Unidos, principal potencia aliada de Israel, y la declinación del poder de la Unión Soviética, la que no pudo intervenir en ella, ubicó a Estados Unidos en una posición de supremacía y hegemonía mundial.

Asimismo, la Guerra del Golfo de 1990 - 1991 dejó en evidencia ante Estados Unidos y ante Israel que la frágil alianza de Estados Unidos respecto a los países árabes, que lucharon contra Irak, tiene grandes vulnerabilidades, que se relacionan precisamente con el Estado de Israel, aliado de Estados Unidos; y a la vez, en conflicto casi permanente con varios países árabes y con organizaciones árabes, como la OLP.

Así, para Israel, la mayor amenaza proviene actualmente desde los Estados fundamentalistas islámicos, tales como Irak, Irán, Libia, Sudán y Yemen que, además, son enemigos de Estados Unidos. Por lo tanto, para Estados Unidos, la paz entre Israel y sus Estados limítrofes, como también con Palestina, ha pasado a tener una importancia fundamental en la seguridad mundial.

Es así como el gobierno de Estados Unidos propició la iniciación de conversaciones de paz entre Israel y sus vecinos, especialmente con la OLP. Fruto de esas gestiones fue la Conferencia de Madrid, en la cual se sentaron a la mesa de conversaciones, representantes de Israel, Siria, Líbano, Jordania y una delegación palestina.

Esta conferencia prosiguió en Washington, en forma de conversaciones bilaterales, entre Israel y cada uno de los otros representantes. Sin embargo, estas conversaciones no lograron avanzar, debido a la posición negativa de Israel a negociar directamente con la OLP.

Los Acuerdos de Oslo, de 1993

El cambio de gobierno en Israel, en junio de 1992, llevó a ocupar el cargo de Primer Ministro al General Itzhak Rabin, célebre héroe de la Guerra de los Seis Días y de la Guerra de Yom Kipur.

Una de las medidas más importantes para facilitar el proceso de paz adoptada por Rabin, en 1992, fue detener la colonización de más tierras, en los territorios ocupados por Israel, lo que provocó duras reacciones políticas dentro de Israel.

A principios de 1993 se iniciaron conversaciones secretas entre representantes del gobierno israelí y de la OLP, en Oslo, Noruega, en las cuales se propuso el retiro de tropas desde la franja de Gaza y desde Cisjordania.

El 13 de septiembre de 1993, en Washington, en los jardines de la Casa Blanca, Rabin y Arafat se estrecharon la mano y se firmó una declaración de principios sobre un acuerdo interino de Autonomía Política.³⁸

Entre los acuerdos estaba el reconocimiento mutuo entre Israel y la OLP y la protocolización de una nueva organización en lugar de la OLP, que se denominó Autoridad Nacional Palestina (ANP).³⁹

Entre los acuerdos de Washington, de 1993 está también el repliegue del Tzajal y la transferencia paulatina y programada de poderes a la ANP que debía ser elegida por sufragio popular.

Continuación de las negociaciones, y los nuevos obstáculos y acciones de resistencia

Desde el año 1993, ambos gobiernos: el de Israel y el de la ANP han ido cumpliendo el plan o programa de entrega de poderes a la ANP, aunque en forma más lenta a los plazos previstos, ya que ha habido serias dificultades.

Es así como, por ejemplo, en Hebrón se produjo, en 1994 un grave incidente

junto a la tumba de Abraham, que terminó con el asesinato de fieles musulmanes.

Por el lado islamista se han perpetrado numerosos atentados suicidas, que también han puesto en serias dificultades al proceso de paz.

El propio Primer Ministro de Israel, Itzhak Rabin, fue asesinado por extremistas israelíes, que no aceptan ningún acuerdo que signifique una retirada de Israel desde la Cisjordania, ni menos, desde la ciudad de Jerusalén y de sus lugares sagrados.

Sin embargo, un avance importante en el proceso de paz ha sido, por ejemplo, la entrevista del Primer Ministro, Benjamín Netanyahu, con Yasser Arafat y la firma entre ambos de un Acuerdo sobre la evacuación parcial de Hebrón, acuerdo que se ha cumplido conforme a lo previsto.⁴⁰

Entre los principales acontecimientos que constituyen hitos históricos del proceso de paz israelí - palestino están los siguientes:

En el año 1997, Israel entrega seis ciudades a los palestinos y éstos organizan y realizan las primeras elecciones en Gaza y Cisjordania.

En 1998, Arafat y el Primer Ministro Israelí, Netanyahu, firman el Acuerdo de Paz del Río Wye.

En 1999, Ehud Barak es elegido Primer Ministro de Israel y acuerda con

³⁸ Ibídem. Pág. 137.

^{39 &}quot;El Estado del Mundo". 1997. Pág. 405.

^{40 &}quot;Israel, el nacimiento de un Estado". Op cit. Pág. 137.

Arafat que antes del 13 de septiembre del año 2000 deberá firmarse un Tratado de Paz entre ambos gobiernos.⁴¹

La cita cumbre de Washington en julio de 2000

En la agenda de la cita cumbre de Camp David (Maryland), del mes de julio de 2000, el Presidente de la Autoridad Nacional Palestina (ANP), Yasser Arafat planteó las siguientes exigencias palestinas:

- Los 170.000 judíos de 145 poblados deben abandonar Cisjordania y Gaza.
- Los israelíes pueden vivir bajo control palestino, pero no en zonas exclusivas.
- Los palestinos controlarán la zona oriental de Jerusalén y el acceso de los sitios religiosos.
- La parte este de Jerusalén sería proclamada como la capital del futuro Estado palestino.
- Israel debe retirarse de todas las tierras ocupadas en 1967.
- Israel debe reconocer el derecho al retorno de todos los refugiados palestinos diseminados en: Jordania, Líbano, Siria, Gaza y Cisjordania.
- A su vez, el gobierno israelí estaba dispuesto a negociar los siguientes aspectos:

- Israel desea mantener el control de toda la ciudad de Jerusalén en forma unificada, como la capital del Estado de Israel.
- Israel estaría dispuesto a ofrecer hasta el 80% de los territorios ocupados, a cambio de paz.

Tras numerosas reuniones, esta cita cumbre terminó sin haberse llegado a ningún acuerdo, pese a los esfuerzos del Presidente Clinton. El tema más controvertido fue el de la ciudad de Jerusalén.

Posteriormente, durante el mes de septiembre de 2000, el Presidente Clinton se reunió separadamente con el Primer Ministro israelí, Ehud Barak y con el líder palestino Yasser Arafat, con ocasión de la Cita Cumbre del Milenio, realizada en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, para aprovechar "la oportunidad fugaz" de llegar a un acuerdo; pero no obtuvo ningún resultado definitivo.

La "Intifada de las Mezquitas"

Tras las infructuosas cumbres de julio y de septiembre de 2000, el Presidente Clinton prosiguió sus esfuerzos para que el gobierno de Israel y el de la ANP realizaran nuevas reuniones cumbres para alcanzar algún acuerdo de paz.

El 9 de septiembre, el Consejo Central Palestino, reunido en Gaza, resolvió autorizar a Arafat para aplazar la proclamación unilateral de la independencia de Palestina, la que estaba programada para el 13 de septiembre.⁴²

⁴¹ El Mercurio. Breve cronología del conflicto entre Israel y sus Estados vecinos.

⁴² El Mercurio. 10 de septiembre de 2000.- Pág. A-7.

Incluso se conversó "informalmente" la posibilidad de alcanzar, en calidad de "mal menor", algún acuerdo parcial "de transición", respecto de los temas menos conflictivos, dejando aquellos más difíciles para futuras reuniones.⁴³

Sin embargo, el día 28 de septiembre de 2000 se produjeron dos hechos casi simultáneos que provocaron nuevos enfrentamientos violentos en Jerusalén y en otros lugares de Israel, iniciando lo que se llamó la "Intifada de la Mezquitas".

Por una parte, el Primer Ministro Barak, en una entrevista al diario "The Jerusalem Post", expresó lo siguiente:

"No sé si habrá un acuerdo, pero si lo hay, incluirá el fin del conflicto, fronteras permanentes para Israel reconocidas internacionalmente, el 80 por ciento de los colonos israelíes de Cisjordania bajo soberanía israelí en bloques de asentamientos, arreglos de seguridad, especialmente a lo largo de la frontera oriental, y Jerusalén más grande incluso que bajo el Rey David".

"Esta Jerusalén, con una sólida mayoría judía por generaciones, estará unida bajo nuestra soberanía y será reconocida por el mundo como la capital de Israel"... "también habrá una capital palestina que se llamará Al Quds".

"Habrá Jerusalén y Al Quds, una junto a la otra, como dos capitales. Pero con Jerusalén con decenas de embajadas de todo el mundo y con las directrices que nosotros pongamos". "No es por casualidad que he dicho que ningún Primer Ministro judío firmará un papel, documento o acuerdo que transfiera la soberanía del Monte del Templo (Explanada de la Mezquitas) a los palestinos o a un organismo islámico".

El otro hecho fue la visita del líder de la derecha conservadora israelí (Likud), Ariel Sharon, célebre héroe de la Guerra de Yom Kipur y actual Primer Ministro, a la Explanada de las Mezquitas, de Jerusalén, acto que provocó violentos enfrentamientos entre manifestantes palestinos y fuerzas de seguridad israelíes en Jerusalén y Cisjordania, que dejaron numerosos heridos.

Este hecho inició un largo y violento período de enfrentamientos entre israelíes y palestinos que se han incrementado intensamente y continúan en pleno desarrollo hasta esta fecha (octubre de 2001), pese a los esfuerzos de las autoridades palestinas e israelíes para frenarlos y así apaciguar la situación.

La actual situación en Israel y Palestina es de intensa violencia, con diarios enfrentamientos, que han incluido la irrupción de fuerzas militares israelíes en zonas habitadas por palestinos, con numerosas bajas por ambas partes. Tanto el gobierno de Estados Unidos como el de otros Estados, han tratado de lograr acuerdos entre ambas partes, sin resultados positivos.

Esta tensa situación, que podría caracterizarse como una larga y cruenta crisis, se ha visto aún más agravada, tras los violentos mega atentados terroristas

del 11 de septiembre en Nueva York y Washington y tiene, evidentemente, estrecha relación con ellos y con la denominada "Primera Guerra del Siglo XXI", que se encuentra en pleno desarrollo.

VI. EL TERRORISMO INTERNACIONAL Y EL CONFLICTO ÁRABE-ISRAELÍ

El terrorismo internacional, como uno de los procedimientos violentos empleados especialmente por los denominados "brazos armados" de los movimientos y grupos extremistas se encuentra en pleno incremento en diversos lugares del mundo y aumenta cada vez más, no sólo en su intensidad, respecto a cantidad y tamaño de sus efectos, sino a la diversidad de formas y métodos que adopta.

La globalización ha influido en gran medida en ese incremento, de diversas maneras, ya que por ejemplo, su difusión tiene cada vez mayor alcance y facilidad para impactar y aterrorizar a mayor cantidad de personas a través de los medios de comunicación masivos.

El reciente atentado megaterrorista perpetrado contra las Torres Gemelas del Centro Mundial de Comercio en Nueva York y contra el Pentágono en Washington marca un importante hito en la historia del mundo, dada su extrema gravedad, espectacularidad, audacia y efectos destructivos, que provocaron la iniciación de la denominada "Primera Guerra del Siglo XXI"; y presenta características que lo relacionan directa o indirectamente con el conflicto árabe - israelí, entre otros antagonismos actuales. Sin embargo, pese a sus enormes efectos destructivos, tanto humanos como materiales, ese atentado constituye uno más, a la vez que la culminación y el de máxima violencia, de una serie de actos de megaterrorismo internacional, que fueron realizados en la última década del siglo XX, dirigidos mayoritariamente contra comunidades israelíes o judías, o bien contra Estados aliados preferentes de Israel. Entre ellos podrían citarse los siguientes:

- 1992 contra la embajada de Israel en Buenos Aires.
- 1993 contra el Centro Mundial de Comercio en Nueva York
- 1994 contra la AMIA o Mutualidad Israelí en Buenos Aires.
- 1998 contra las embajadas de Estados Unidos en Kenya y en Tanzania.
- 2000 contra un buque estadounidense frente a Yemen
- 2001 contra el Centro Mundial de Comercio en Nueva York y contra el Pentágono (11 de septiembre de 2001).

Las causas y motivaciones de este fenómeno son muy complejas y difíciles de comprender y -desde luego- absolutamente repudiables e injustificables; sin embargo, es conveniente tratar de explicarlas objetivamente como un fenómeno social de la actual realidad, que azota a la humanidad y que necesitamos comprender en todos sus alcances, para tratar de combatirlo y extirparlo, o al menos, prevenirnos de sus graves efectos.

En el caso del conflicto árabe - israelí, una de las vinculaciones que pueden verificarse respecto de estos mega atentados terroristas está en los objetivos que buscan los movimientos extremistas anti israelíes, tales como el Hamas, el Hezbolá y Al Qaeda, entre otros, que apoyan a la causa palestina en particular y a otros Estados árabes o islámicos en general. Entre esos objetivos están los siguientes:

- Retirada de Israel y devolución de los territorios conquistados en la Guerra de los Seis Días, especialmente la Cisjordania y la parte oriental de la ciudad de Jerusalén;
- Regreso de los refugiados palestinos a sus tierras.
- Proclamación de la Independencia de Palestina, fijación definitiva de sus límites territoriales y reconocimiento por la comunidad internacional.

Es probable que quienes lideren estos grupos terroristas actúen en forma independiente y sobrepasando o incluso en contra de los objetivos formulados oficialmente en las declaraciones y en las disposiciones de las autoridades gubernamentales de la ANP o de otros Estados árabes, en conflicto con Israel o con potencias occidentales, que buscan lograr acuerdos de paz por medios diplomáticos o a lo más, mediante manifestaciones violentas persuasivas de sus Fuerzas Armadas o de sus ciudadanos, según los diversos casos. En el conflicto israelí - palestino el líder Arafat es seguido y obedecido sólo por una parte de la población palestina; además, los grupos extremistas y terroristas actúan bajo el mando de otros líderes y con objetivos más ambiciosos, vinculados a intereses no sólo de los palestinos, sino de otros Estados árabes, o de otros Estados, naciones o grupos islámicos, tales como, lrak, lrán, Libia, Sudán, Yemen, los talibán de Pakistán y Afganistán, Chechenia, Indonesia, etc.

Otras de las motivaciones de esos atentados puede ser el revanchismo contra Israel y sus aliados, especialmente contra Estados Unidos, por las derrotas militares infligidas a algunos Estados Arabes o bien en represalia por bombardeos y masacres atribuidas a algunos de aquellos Estados. Entre ellas cabría recordar: La Guerra de los Seis Días, la Guerra de Yom Kipur, la Operación "Paz para Galilea" con los cruentos incidentes de Shabra y Shatila; los bombardeos contra Libia, la Guerra del Golfo contra Irak y posteriormente los reiterados bombardeos contra ese mismo Estado y la intervención en Kosovo, entre otras.

Entre los motivos que pudieron haber provocado a los terroristas que realizaron los atentados del 11 de septiembre de 2001, en Estados Unidos, debe también considerarse un supuesto objetivo revanchista, por el bombardeo con misiles crucero, contra los campos de activistas islámicos, en territorio afgano bajo control talibán, ejecutado por Estados Unidos, el 20 de agosto de 1998, dirigido contra Osama Bin Laden, activista saudí refugiado desde 1997 por los talibanes, a quien se le denunció como presunto autor de los atentados contra las embajadas de EE.UU. en Kenia y Tanzania, perpetrados el 7 de agosto de ese año.44

Dentro de este análisis, que es sólo indicativo de algunos elementos que afectan a este fenómeno, cabría considerar, además, numerosos otros factores de carácter político, económico, social, estratégico militar o de índole cultural, especialmente religioso, como también de origen étnico, los que combinados en diversas formas contribuven a la exacerbación de las diferencias existentes entre naciones y entre culturas o civilizaciones distintas. generando o estimulando antagonismos v aumentando las causas de conflictividad latentes o actuales entre esos Estados o naciones, todos ellos con intereses y objetivos geopolíticos diversos o contrapuestos, ya sean de carácter territorial, de fronteras, de recursos naturales o de competencia económica y de diferencias de poder político.

En este caso el conflicto árabe - israelí presenta características de gran complejidad en sus variadas y diversas causas, lo que le confiere, a su vez, mayores vinculaciones con las probables motivaciones de las acciones megaterroristas que buscan reivindicar algunos o varios de esos mismos objetivos. Así un mismo atentado podría obedecer a motivaciones separatistas, de autonomía o independencia, nacionalistas, territoriales, económicas, revanchistas, reivindicacionistas, culturales, religiosas, étnicas, etc.

Por último, una de las causas de gran amplitud que podrían explicar el incremento del megaterrorismo internacional y su mundialización, especialmente a partir de los años 90 del siglo XX, sería la disolución de la Unión Soviética y la pérdida de poder relativo de Rusia, cuya existencia y presencia poderosa, vigente antes de ese período, influía fuerte-

mente en la mantención de un cierto equilibrio bipolar de orden mundial, situación que permitía que los denominados conflictos de la Post Segunda Guerra Mundial tuvieran una mayor limitación, en tiempo y espacio, con apoyos contrapuestos de las potencias occidentales y orientales, respecto a los actores en conflicto, condición que al desequilibrarse dejó "desamparados" a los Estados y Naciones que no están aliados en forma preferente con los Estados de la OTAN. En esta condición político- estratégica se encuentran, entre otros, los Estados árabes vecinos de Israel y particularmente el probable futuro "Estado Palestino", constituido actualmente por la Autoridad Nacional Palestina.

VII. REFLEXIONES FINALES

Se ha evidenciado gran fragilidad de las alianzas entre potencias extrarregionales y los Estados árabes de la región. Ejemplo: Guerra del Golfo (1990-1991). Si Israel reaccionaba contra Irak; Jordania podía haber tomado posición contra Israel y contra Estados Unidos, a favor de Irak.

Al proclamarse la independencia de Israel en 1948, y no la del Estado Palestino, conforme al plan de partición y a la resolución de la ONU, el Estado palestino quedó rezagado en su nacimiento y, para protegerlo, fue anexado por Jordania en una parte del territorio (Cisjordania) y por Egipto, en la otra parte (Gaza).

Esa situación de relativa estabilidad cambió radicalmente con la Guerra de los Seis Días, en la cual ambas partes del territorio fueron conquistadas y ocupadas por Israel, situación que, pese a algunas

devoluciones parciales de territorios a los palestinos, con facultades de autonomía, aún subsiste en lo esencial, ya que todavía no se ha proclamado la independencia de Palestina y, por ende, no se les ha otorgado soberanía palestina a esos territorios.

Ha habido intensas influencias de las grandes potencias sobre el conflicto. Las mayores han provenido de Estados Unidos y de la Unión Soviética, especialmente durante el período de la Guerra Fría, como también de algunas potencias europeas, como: Reino Unido, Francia y Alemania.

En el proceso de independencia de Israel, los países que más influyeron fueron: Reino Unido y Alemania, especialmente, con ocasión de las dos Guerras Mundiales, ya que sus intereses y objetivos políticos y estratégicos estaban directamente vinculados a la situación en el Oriente Medio.

El proceso de paz entre Israel y sus vecinos ha sido muy difícil. Israel ha logrado firmar Acuerdos y Tratados de Paz con Egipto, Jordania y Líbano, pero aún están pendientes los Tratados de Paz con: Siria y con la Autoridad Nacional Palestina.

El conflicto árabe - israelí puede clasificarse como conflicto complejo, ya que en él están mezcladas causas y efectos múltiples de distinta índole: política, económica, social, cultural y estratégica; tanto de origen interno como externo. Sin embargo, sus causas principales son de índole política y de existencia como Estado. Hay superposición de objetivos de independencia, soberanía y de territorios, entre Israel y sus Estados vecinos, especialmente respecto a Jordania y Egip-

to, como también a Palestina, problema vinculado estrechamente con los territorios de Cisjordania y de Gaza, ligados a Jordania y a Egipto, respectivamente.

Además, hay problemas de territorios o franja de seguridad, ocupados por Israel en sus fronteras con Líbano (frontera sur de Líbano y áreas adyacentes); y con Siria (alturas de Golán).

Sin embargo, el problema territorial más grave está centrado en el área de Jerusalén ciudad que ha sido disputada con Jordania, y actualmente lo es con la Autoridad Nacional Palestina.

A esas disputas territoriales deben agregarse, entre otros factores de conflicto, los problemas de fronteras, ligados íntimamente a las áreas territoriales disputadas.

Estrechamente vinculado a los problemas territoriales está el de los recursos de aqua; como también, el control de los principales terrenos de importancia militar y de las vías de comunicaciones, particularmente, entre los territorios que quedarían definitivamente asignados a cada Estado. Al respecto, hay planes para establecer vías exclusivas entre los territorios palestinos y algunos puertos del Mediterráneo, como también de esos territorios palestinos entre sí, como comunicación interna del Estado palestino; vías que tendrán que pasar por territorios de Israel y, por lo tanto, deberán tener un control de cada uno de estos dos Estados, en forma armónica y yuxtapuesta, para evitar superposiciones de soberanías.

A esto deben sumarse los factores e influencias externas a Israel y a Palesti-

na, como también a los otros Estados vecinos de Israel, todos árabes. Esas influencias provienen especialmente de las grandes potencias y de otros Estados poderosos, particularmente de Europa occidental y oriental y del mundo árabe e islámico.

El término "Palestina" tiene varios significados o alcances geográficos políticos distintos: desde un enfoque exclusivamente geográfico significa el país físico, ubicado entre el mar Mediterráneo y el río Jordán v Mar Muerto; desde un enfoque geohistórico, rememora al antiguo país habitado por los filisteos, que después se llamó Palestina y desde un punto de vista exclusivamente geográfico político, a la vez que jurídico, corresponde al territorio que la ONU le adjudicó al pueblo palestino, al hacerse la partición del territorio bajo mandato británico en dos territorios: una parte para Israel y otra parte para los palestinos. Esta es la que podría denominarse Palestina legal.45

Las características físicas del espacio geográfico correspondiente al país denominado Palestina dificultan la unidad y la integración de sus distintas zonas, especialmente en la dirección transversal, ya que las montañas de Samaria y de Judea se encuentran en el centro de este espacio, por lo tanto ejercen una influencia separadora, de las llanuras costeras del Mediterráneo, respecto del valle del Jordán y del Mar Muerto. Esa influencia se ve aumentada por el desierto de Judea, ubicado en las laderas orientales de las montañas de Judea. Sin embargo, en la parte norte, la llanura de Galilea une las planicies costeras con el valle del Jordán, lo que le da mayor unidad a esa zona. En la parte sur, el desierto de Neguev, también dificulta la unidad natural del país. Sin embargo, esa influencia separatriz de los obstáculos mencionados es sólo parcial y relativa, ya que no alcanza a impedir la comunicación física entre las distintas zonas del país.

El resultado de estas influencias puede apreciarse en la conformación de diversos núcleos de pueblos o naciones que han habitado este país a través de la historia, constituyéndose en Estados o formando parte de distintos Estados.

Tal vez el factor más peligroso para la unidad geohumana, y política de la población que habita este país, es la situación geográfica relativa, en un espacio geográfico que constituye un "corredor" o "desfiladero" estratégico en dirección longitudinal o norte - sur, ubicado entre el área del Asia Menor y de la Mesopotamia, por el norte y noreste, respectivamente; y por la Península del Sinaí, Egipto y Arabia, por el lado sur, vale decir entre Asia y África; como también en dirección transversal o oeste - este: entre el Mar Mediterráneo y las áreas de la península Arábica y la Mesopotamia, accidentes geográficos que lo vinculan con Europa y con Asia, respectivamente.

Esta influencia de la situación geográfica relativa de Palestina le ha significado, a través de la historia del mundo, ser invadida numerosas veces por distintos ejércitos provenientes desde Asia, Europa o Africa; prueba de lo cual es el hecho que este país ha sido el más transitado por

⁴⁵ Israel, el nacimiento de un Estado. Op cit. Partición de Palestina. Pág. 90.

los grandes conquistadores y en ella se encuentran los campos de batalla más hollados de la historia universal.

En Palestina se han librado 10 batallas en Jerusalén; 4 batallas en Acre; 3 batallas en Meggido; 2 en Gaza; 2 en Ascalón y 2 en Ramla por citar sólo las más repetidas.

Asimismo, el hecho que Palestina esté situada dentro de las tierras marginales de Eurasia, en lo que se denomina el Rimland Euroasiático, explica en parte su situación sobre una línea peligrosamente bélica, lo que significa que, de acuerdo al relativo determinismo geográfico, se encuentra en un cinturón de inestabilidad política estratégica; situación que no puede ser eludida, sino sólo paliada en sus efectos sobre la seguridad de los Estados que allí existen, mediante la posesión de un fuerte poder nacional v militar, capaz de disuadir y de defender a esos Estados.

Esta misma importancia geopolítica y geoestratégica de Palestina atrae las influencias de las grandes potencias, ya que por su posición geográfica relativa, constituye un área muy valiosa que da ventajas a quien la controla.

¿Cómo puede apreciarse la actual situación de conflictos entre Israel y sus vecinos? ¿Está en progreso, estancado o en retroceso el proceso de paz en esta zona?

Si se compara la actual situación con la que se inició durante el período de la guerra de independencia de Israel; como asimismo, tras las sucesivas guerras que ha librado contra los Estados vecinos, puede apreciarse que actualmente Israel ha firmado la paz con dos Estados: Egipto y Jordania y se encuentra en proceso de firmar la paz con Líbano. Por lo tanto, de los cinco conflictos con sus Estados vecinos sólo restan dos : Siria y la ANP, y habría señales positivas de buena voluntad para negociar acuerdos de paz.

Con Siria, el problema más grave es la devolución de las alturas del Golán, posición geoestratégica que Israel estaría dispuesto a abandonar sólo ante una garantía cierta de seguridad de su frontera noreste y de una paz afirmada sobre sólidas bases de reconocimiento, y colaboración. En cuanto a Palestina, el problema es el más difícil de solucionar por cuanto implicaría para Israel ceder territorios dentro del espacio compacto que constituye la Palestina o Tierra Santa y con una gran cantidad de factores y aspectos de diversa índole que harían compleja no sólo la solución, sino la convivencia en paz y armonía entre dos Estados, que quedarían estrechamente ligados por múltiples servidumbres territoriales. Sin embargo, el problema más difícil es, indudablemente, el de la soberanía y el control sobre Jerusalén.

Las soluciones del problema de Jerusalén pueden esquematizarse en cuatro formas:

- Ciudad unificada bajo una sola soberanía israelí.
- Ciudad unificada bajo una sola soberanía palestina.
- Ciudad dividida, en dos soberanías: israelí y palestina.
- Ciudad internacionalizada bajo el control de la ONU.

Para el Estado de Israel, que es el que actualmente tiene el control de toda la ciudad de Jerusalén, en forma unificada, la única solución aceptable es mantener y perfeccionar esta condición bajo su soberanía, ya que, desde un enfoque político, como también estratégico, económico y especialmente, desde el punto de vista espiritual, cultural y religioso, Jerusalén es considerada por los israelíes como su capital y símbolo máximo de su unidad nacional. Asimismo, la experiencia histórica reciente le indica a Israel que la situación de una ciudad políticamente dividida, que existió desde 1948 hasta 1967 fue muy conflictiva, ya que Jordania impedía el acceso de israelíes que deseaban visitar la ciudad Vieja de Jerusalén.

Una Jerusalén dividida pierde gran parte de su valor político y prácticamente todo su valor estratégico y espiritual. Sin embargo, el ejemplo de la actualmente dividida ciudad de Hebrón podría significar un modelo aplicable al caso de Jerusalén.

A su vez, para la Autoridad Nacional Palestina, es inaceptable quedar fuera de la ciudad de Jerusalén. En una ciudad dividida, podría establecer su capital, en el área este de ella, que incluya los principales lugares sagrados del Islam, situados en Jerusalén.

La solución de una ciudad internacionalizada podría constituir una solución bastante aceptable para ambas partes si cuentan con las garantías necesarias para practicar sus cultos religiosos y tendría la ventaja adicional de preservar en mejor forma la paz y la convivencia dentro de ella. Sin embargo, dada la intensa influencia del factor histórico cultural, especialmente religioso y el simbolismo que representa Jerusalén, para Israel y para Palestina, como capital y como núcleo de cohesión y unidad espiritual y nacional, se estima que esta solución es muy dificil de aceptar por ambos Estados.

En la antigüedad, los conquistadores israelitas de la Tierra Prometida provinieron desde los desiertos del sur y penetraron desde el este hacia el interior de ese territorio, cruzando el río Jordán. En la época moderna o actual, la llegada de judíos a Tierra Santa se realizó mayoritariamente por vía marítima y aérea, provenientes desde todos los puntos cardinales, pero principalmente desde Europa, vale decir, desde el oeste.⁴⁶

Estos hechos tienen relación con la ubicación del pueblo o nación que estaba habitando ese país, a la llegada de los israelitas y, después, de los israelíes. En la antigüedad, el pueblo cananeo habitaba preferentemente la llanura costera del Mediterráneo v su tierra fue invadida desde el Jordán. En cambio, en el período moderno, el pueblo árabe, y palestino que constituía la mayoría de la población de la Palestina durante el período del mandato británico y desde antes, en el período del imperio otomano, habitaba en todo el territorio; pero los nuevos colonos israelíes que se asentaron en él, lo hicieron mayoritariamente en las áreas costeras y en la Galilea, vale decir, en las planicies y llanuras, más que en las áreas montañosas.

Asimismo, es conveniente recordar que los filisteos de la antigüedad habita-

⁴⁶ GILBERT, Martin, "Jewish History Atlas". Edit. Weidenfeld and Hicolson, Londres, 1969. Págs. 105 y 106.

ban de preferencia en la llanura costera, especialmente en la parte sur de la Tierra de Canaán; área que, en la época moderna, está habitada principalmente por palestinos, con lo cual se configura un fenómeno de homologías geopolíticas bastante exactas lo mismo puede verificarse respecto de Israel, en relación con los asentamientos de colonos judíos en el territorio que después le fue asignado en el Plan de Partición de la ONU.⁴⁷

La discordancia o falta de congruencia del espacio geográfico definido por la resolución de la ONU sobre la Partición de Palestina en dos Estados, respecto a los límites de la Tierra Prometida, establecidos en el libro Números, Cap. 33, del Antiquo Testamento o Torá Judía (Biblia), plantea un motivo de conflicto profundo y remoto entre el Estado de Israel. -cuya nación mayoritariamente profesa la religión judía y por lo tanto aspira a reconstituir el legado histórico cultural religioso del patrimonio territorial sagrado, prometido por Dios y conquistado en la antigüedad por la nación israelita- y cualquiera otro pueblo, nación o Estado que aspire a dominar parcial o totalmente ese territorio.

En consecuencia, ya el Plan de Partición de Palestina de 1947, de la ONU, no cumplía con esa antigua aspiración de Israel; y, por lo tanto, es dable pensar que la aceptación por Israel a ese plan, en ese momento histórico, constituyó sólo un primer objetivo encaminado a ampliarse posteriormente. Esa secuencia se dio en otra forma, ya que fue provocada y acelerada por la ofensiva árabe contra el Estado israelí, en el mismo

momento de la independencia, con lo cual, como resultado de la victoria israelí, este Estado expandió el territorio asignado por el Plan de Partición al incorporar, de hecho, territorios conquistados y ocupados por sus fuerzas militares en esa guerra de Independencia. Entre esos territorios está la parte occidental de la ciudad de Jerusalén, que de acuerdo al Plan de Partición de la ONU iba a quedar como parte de una Jerusalén internacionalizada. Así, las líneas de cese del fuego marcaron las nuevas fronteras. Por su parte, el reino Hachemita de Jordania anexó los territorios de Cisjordania con el objetivo de proteger a las comunidades árabes, particularmente al pueblo palestino. Otro tanto hizo Egipto, con la Franja de Gaza.

En resumen, la ofensiva árabe contra Israel, la victoria de éste en su guerra de independencia, la conquista y ocupación de territorios más allá del espacio geográfico asignado por el Plan de Partición de la ONU y la anexión de Cisjordania, por Jordania, y de Gaza, por Egipto, modificaron radicalmente la situación existente al proclamarse la independencia de Israel, creando condiciones muy diferentes para el devenir de los Estados comprometidos directamente en este conflicto, con lo cual éste se tornó aún más complejo que en el momento de plantearse la partición de Palestina. Sin embargo, en el trasfondo histórico y remoto del conflicto, la no congruencia del Plan de Partición, respecto de la "Tierra Prometida", de la tradición bíblica e histórica, constituye un elemento de juicio que debe tenerse presente para comprender mejor los acontecimientos posteriores y actuales, especialmente los objetivos permanentes de Israel, el resultado de la Guerra de los Seis Días y las enormes dificultades que ha habido para llegar a acuerdos de paz.

En relación al punto anterior, si se analiza el proceso de expansión israelí tras su independencia, puede observarse que la evolución de su territorio ha buscado un redondeo del espacio dominado; objetivo que se logró parcialmente al término de la guerra de independencia y, después, en forma mucho más definida, en la Guerra de los Seis Días, tras la cual, el Estado de Israel incorporó totalmente el espacio territorial comprendido dentro de los términos de la "Tierra Prometida", más otros territorios que fueron ocupados por Israel por motivos políticos y estratégicos como el Sinaí y las alturas de Golán.

El Sinaí fue devuelto a Egipto como consecuencia de las negociaciones que siguieron tras la Guerra de Yom Kipur.

Las alturas de Golán se mantienen bajo control y ocupación de Israel y no forman parte del legado histórico religioso de la "Tierra Prometida". Su importancia es de carácter estratégico militar, más que de orden cultural, étnico o religioso.

Por lo tanto, se estima que este territorio podría ser devuelto a Siria, si este Estado se compromete a reconocer y respetar la soberanía de Israel y a no promover alianzas antisraelíes, como tampoco a proteger movimientos guerrilleros o terroristas antiisraelíes.

La política general de Israel respecto de sus Estados vecinos árabes y entre ellos la Autoridad Nacional Palestina. como probable futuro Estado palestino se enfrenta a dos grandes opciones o desafíos esbozados en forma esquemática: "defender la muralla de hierro que hay que levantar entre judíos y árabes", según las palabras de Jabotinski; o "vivir con los árabes, no sólo junto a ellos, y más aún enfrentados a ellos", según los términos empleados por Martín Buber. De la capacidad de Israel, por una parte, y de los Estados árabes, por la otra, para lograr una solución definitiva a este conflicto, va a depender no sólo la paz y convivencia de sus respectivos pueblos, sino en gran parte la seguridad y la paz del mundo actual y del futuro.

El término de la Guerra Fría y su evolución hacia el período de post Guerra Fría tuvieron importantes influencias en la situación internacional en todo el sistema, particularmente en el área del Medio Oriente, especialmente en el conflicto entre Israel y sus Estados vecinos. Esas influencias se evidencian en un cambio de etapas bastante marcadas, con un paso desde un período caracterizado por las guerras internacionales entre Israel v algunos de sus vecinos, mezclada con la continuidad de la situación de conflicto en esa área, como fue el periodo de la Guerra Fría; a un período diferente, de sucesivos acuerdos parciales entre Israel y algunos de esos Estados, como asimismo la iniciación en 1991, de negociaciones entre Israel y la OLP para lograr sucesivos acuerdos conducentes a una paz definitiva entre ambas entidades políticas.

Dentro de este largo y dificil proceso hacia la paz puede apreciarse que se registraron significativos progresos pese a los intereses antagónicos entre ambos actores políticos, hasta el año 2000 y principios del año 2001, en el cual se produjo la denominada "Intifada de las Mezquitas", incidente que hizo retroceder notablemente el proceso de paz y generó nuevos enfrentamientos violentos. cada vez más cruentos, los que actualmente (año 2001, mes de octubre) se encuentran en pleno incremento; pese a los esfuerzos de ambos gobiernos y de terceras potencias, especialmente de los Estados Unidos, por lograr avances en las conversaciones de paz.

A este conflictivo panorama, de por sí bastante violento, ha venido a sumarse, a contar del 11 de septiembre del presente año el enorme impacto producido por los atentados terroristas contra Estados Unidos, perpetrados ese día, acontecimiento de la mayor gravedad política, que dio inicio a la actual guerra entre Estados Unidos y las organizaciones terroristas vinculadas directa o indirectamente a esos hechos, todo lo cual tiene indudable relación con la situación de Israel y sus Estados vecinos, dada las estrechas vinculaciones existentes, por una parte, entre Estados Unidos e Israel, y por otra, entre los terroristas que realizaron esos ataques, con algunos movimientos terroristas ligados a algunos Estados vecinos o próximos a Israel, al mundo árabe en particular o al mundo islámico en general; aunque los gobernantes de esos Estados se han declarado absolutamente aienos v contrarios a esos atentados terroristas, como también la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), la que reunida en Doha, capital de Qatar, el 10 de octubre de 2001, rechazó esos ataques y expresó el apoyo del mundo islámico a la campaña mundial antiterrorista.

La gran interrogante que podría plantearse es si esas acciones terroristas y la ya iniciada Primera Guerra del Siglo XXI, producirán progresos acelerados en el proceso de paz de Israel y sus vecinos o van a significar un mayor retroceso y agravamiento de la conflictiva situación, pudiendo incluso generar nuevas causas de mayor conflicto entre el Estado de Israel y sus Estados árabes vecinos.

BIBLIOGRAFÍA

- KINDER, Hermann y HILGEMANN Werner. Atlas Historia Mundial.
- EGGENBERGER, David. An Encyclopedia of Battles.
- JACOBS, Daniel. *The Rough Guide*. "Israel y Palestina". Sin Fronteras. 1a. Ed. 1999. Ed. B.S.A., Barcelona. (España). "Historia". Págs. 529 - 539.
- GRYNBERG, Anne, Israel, el nacimiento de un Estado. Ediciones B.S.A. 1999. Barcelona, España. Págs. 91 y 130.
- L'Histoire Nº 212. Julio-agosto de 1997.

PRESIONES EXTERNAS QUE AFECTAN LA TOMA DE DECISIONES GUBERNAMENTALES DE LOS ESTADOS LATINOAMERICANOS



FRANCISCO LE DANTEC GALLARDO*

El objeto de este trabajo es determinar los principales factores con que son presionados y afectados en la toma de decisiones gubernamentales los Estados latinoamericanos por la intervención de los Organismos
Internacionales o la interacción de ellos en el Sistema Internacional. En
otras palabras, se analizará el problema que producen al interior de los
países latinoamericanos las diversas influencias y presiones que reciben
provenientes de distintos actores del sistema internacional vigente.

Para el ordenamiento lógico del trabajo, se iniciará con un estudio sobre los aspectos teóricos más relevantes que se manejarán durante el desarrollo para explicar lo que se ha planteado, y continuará con un análisis de los principales actores que tienen injerencia o que influyen en los procesos de toma de decisiones de los Estado-Nación en desarrollo, en este caso, los países de América Latina.

Se desea dar respuesta a las siguientes interrogantes: ¿Cuál es la realidad de los países latinoamericanos en el sistema internacional?, ¿Es la misma realidad igual para todos?, ¿Cuáles son los principales imperativos estratégicos que imponen las grandes potencias a los países de esta región americana?, ¿Estos imperativos estratégicos afectan el concepto de soberanía?

1. El poder en las Relaciones Internacionales

En el "Sistema Internacional", o "Sistema Mundial", como lo llaman algunos autores, independiente de la configura-

ción que este tenga, siempre se dan relaciones de "poder", las que están fuertemente orientadas por los "intereses" de cada uno de los protagonistas que interactúan. Este relacionamiento tiene su génesis en la exigencia de los diferentes actores de satisfacer sus objetivos y ne-

^{*} Magíster en Ciencia Política, Universidad de Chile; Magíster en Ciencias Navales y Marítimas, Academia de Guerra Naval; Magíster en Educación, Universidad de Las Condes; Profesor y Jefe del Departamento de Posgrado de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos y docente de la misma.

cesidades, resolviendo las diversas situaciones que se le presentan con relación al logro de las metas propuestas en su proyecto de desarrollo.

Para comprender las relaciones entre los diferentes actores es necesario tener presente el concepto de "poder", porque es el valor instrumental indispensable para el logro de los objetivos. Sin una manifestación de poder no se pueden lograr los objetivos fijados, como tampoco oponerse a las imposiciones de otros actores más fuertes y poderosos, que a su vez buscan lograr sus propios objetivos. También es necesario para resistirse a las conductas impositivas de otros actores que dispongan de mayor poder.¹

El poder, en la forma en que lo expresa Max Weber, se entiende como una relación que presupone un vínculo de mando-obediencia; la define como: "la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social aun contra toda resistencia y cualquiera sea el fundamento de esa probabilidad en la cual el mandante posee todos los recursos necesarios para imponerse sobre otros".²

El ansia de poder es tan humana que Thomas Hobbes en su libro clásico de filosofía política dice: "sostengo que la humanidad tiene una tendencia generalizada, un deseo perpetuo e impaciente de poder y más poder, que sólo cesa con la muerte".3

Diversos autores internacionalistas se refieren a la importancia y a lo determinante del poder en el comportamiento internacional, Así, Frederick Schuman sostiene que: "en el sistema internacional, que carece de un gobierno común, cada unidad necesariamente busca la seguridad confiando en su propio poder y considerando con alarma el poder de sus vecinos". Por su parte, Nicholas Spykman, dice: "Toda la vida civilizada descansa en última instancia en el poder", agregando que, "el poder es la capacidad de mover al individuo o a la colectividad humana de alguna forma deseada, a través de la persuasión, la compra, el trueque o la coerción".4

Hans Morgenthau va más allá, porque define la política internacional, y por cierto a toda la política, como una "lucha por el poder", coincidiendo con lo que proponen otros autores respecto a este importante concepto de las relaciones internacionales. Strausz-Hupé indica que la política internacional "está dominada por la búsqueda de poder", continuando, que "en cualquier período dado de la historia conocida, había varios estados trenzados en conflictos mortales, todos deseando el aumento o la preservación de su poder". Por su parte, Arnold Wolfers aduce que el poder es "la capacidad de mover a los otros o lograr que hagan lo que uno quiere que hagan y no hagan lo que uno no quiere que hagan"; además, considera importante "distinguir entre poder e influencia, el primero alude a la

¹ DALLANEGRA, Luis. *El orden mundial del siglo XXI*. Ediciones de la Universidad. Buenos Aires. 1998, Pág. 17.

² WEBER, Max. *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura económica. México. 1979.

³ HOBBES, Thomas. Leviatan. Basil H. Blackwell. Oxford. 1967.

⁴ DOUGHERTY, James y PFALTZGRAFF, Robert: *Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales*. Grupo Editor Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales. 1993, Pág. 94.

capacidad de mover a los demás por medio de la amenaza o el hecho de infligirles privaciones; el segundo, a la capacidad de hacerlo a través de promesas o concesiones de beneficios".⁵

El poder nacional de un Estado consiste en las capacidades que la nación posee, entre las que se deben considerar: las de naturaleza económica, como el nivel de industrialización y productividad, el producto bruto nacional, el ingreso nacional y el ingreso per cápita; de orden militar, que se refleja en las capacidades de sus Fuerzas Armadas, a la que se agrega la visión y claridad estratégica del conductor político; de índole social, como son el nivel educacional de su población, su desarrollo tecnológico, la calidad de vida, la salud; de tipo político, entre las que se pueden mencionar la estabilidad de sus instituciones, la participación ciudadana y la eficiencia de los procesos gubernamentales de toma de decisiones.

Para Hartmann, los elementos del poder nacional son de carácter demográfico, geográfico, económico, científicotecnológico, histórico-psicológico-sociológico, organizativo-administrativo y militar.⁶

En el Libro de la Defensa Nacional de Chile se indica que el poder nacional de una nación determina su "estatura político estratégica", que es la condición que le da prestigio y capacidad de influencia en el ámbito de las relaciones con otros Estados.⁷

La "influencia" es la capacidad para influir en otros Estados o de oponerse cuando el objeto de la influencia es el propio Estado. De esta manera, el poder, la influencia y la interdependencia están íntimamente vinculados y constituyen elementos fundamentales de las relaciones internacionales.

Para Morgenthau, un Estados soberano se mueve por intereses bien definidos, los que puede lograr sólo cuando posee y utiliza un poder nacional efectivo y creíble, que le permite competir con los otros Estados, que a su vez, buscan lograr sus propios intereses.

Todas las naciones consideran una supervivencia mínima en sus intereses nacionales, entre los que se pueden considerar proteger su integridad física, política y cultural, pero para los Estados de bajo potencial, su interés está estrechamente vinculado a luchar por su supervivencia como Estado soberano.

El interés nacional está íntimamente relacionado con el bien común de la nación, vale decir, con la satisfacción de las necesidades y aspiraciones de todos los sectores nacionales.

2. Soberanía del Estado-Nación

Este concepto nació en Europa como un atributo esencial del Estado, cuando se le confirió un poder indivisible e inalienable sobre la comunidad, según lo expresó Rousseau. Los Esta-

⁵ Ibídem, Pág. 94.

⁶ HARTMANN, Frederick H. Las relaciones internacionales, Capítulo 3, "Los elementos del poder nacional".

⁷ Libro de la Defensa Nacional de Chile. Ministerio de Defensa Nacional. Imprenta de la Armada. 1997.

dos nacieron ante la necesidad de constituir un poder central único, que tuviera el derecho exclusivo de la coerción legítima sobre una población y un territorio determinado.

La soberanía significó que los Estados tenían, dentro de su territorio, una independencia que se consideraba absoluta, en relación con el derecho y deber de los conductores políticos de decidir el destino de su nación, libre de cualquier voluntad o presión externa. Esto fue posible porque en las relaciones entre Estados se estableció un criterio de reciprocidad, vale decir, el Estado-Nación gozaba de soberanía plena, porque reconocía recíprocamente el mismo derecho a otros Estados-Naciones.

En la práctica, esta soberanía ha estado siempre amenazada porque en las relaciones internacionales, las naciones hegemónicas han afirmado siempre sus pretensiones con el empleo de la fuerza, componente primordial y básico del Estado.

Durante el siglo XIX, con la formación de los Estados liberales se limitó el poder absoluto que conllevaba la soberanía, al situarse la sociedad como una entidad diferente al Estado, centrando ésta sus actividades en el campo de la economía. Con el advenimiento de la democracia, la soberanía se limitó al cambiar la orientación de los Estados hacia un ámbito político, plural y eminentemente representativo de la diversidad de intereses de la sociedad, dejando atrás su carácter monolítico y absoluto.

La idea de soberanía, como un rasgo preeminente del Estado, comenzó a ser cuestionada al término de la Segunda Guerra Mundial.

Hoy, la soberanía del Estado-Nación vive en constante sobresalto motivado principalmente por los procesos de globalización, que afectan a la economía, la política y la cultura, erosionando de alguna manera la fortaleza del Estado.

Ningún país escapa a los efectos de este proceso, pero sin lugar a dudas los que perciben con más intensidad las consecuencias son los países en desarrollo o naciones con sistemas económicos débiles. No es el caso de las naciones hegemónicas, que por sus características transitan con relativa fluidez y confianza por los procesos así articulados. El asedio a la soberanía de los Estados-Naciones proviene de dos partes: la primera, de los procesos mismos, y la otra, de las notorias debilidades de los conductores políticos de esas naciones.8

Para las naciones latinoamericanas la soberanía nunca pudo tener la calidad de absoluta en ninguno de sus asuntos, porque en el difícil camino hacia la construcción del Estado nacional, a partir de los inicios del siglo XIX, siempre han estado gravitando las naciones hegemónicas.

3. Sistema internacional

Siguiendo a Morgenthau, se establece que los Estados buscan dar satisfacción a sus intereses nacionales, lo que

⁸ SÁNCHEZ Díaz, Gabriel. "Soberanía y Globalización: Las encrucijadas de la soberanía mexicana". En http://www.presenciaciudadana.org.mx/soberanía.html. 16 marzo 2001.

produce la interacción entre ellos en el plano de la cooperación, pero se hacen conflictuales cuando los intereses son contrapuestos.⁹

Para definir al sistema internacional, primero debemos detenernos en un concepto, el de "orden internacional". Dallanegra lo describe como un conjunto de reglas de juego que regulan las relaciones entre los actores y que se da dentro de un sistema internacional.¹⁰

El mismo autor define el sistema internacional como el conjunto de patrones de interacción entre los actores, quienes establecen relaciones de poder conflictivas o no, según la compatibilidad de intereses para alcanzar sus objetivos.

Para comprender mejor el concepto describiremos algunas de sus características: a) No está jurídicamente organizado; b) Es descentralizado y carece de gobernante o autoridades; c) El orden estará dado por los actores que dispongan de mayor poder; d) Las relaciones que se establecen son de poder, en un marco donde las normas surgen de la coordinación de los distintos gobernantes; e) No existe un poder que pueda exigir el cumplimiento de la norma o sancionar por su incumplimiento; f) Es dinámico y está en constante movimiento de reacomodación; y g) Las partes que lo componen son: la estructura y los actores internacionales.

La estructura de los sistemas internacionales es la forma que adopta el sistema según las polarizaciones que se dan en las interacciones según las capacidades de los actores. Esto implica que un cambio en la disposición de las unidades provocaría un cambio en la estructura del sistema internacional.

A lo largo de la historia se fueron sucediendo diversos tipos de configuraciones en el sistema internacional y cada una de ellas dependía de la forma en que se planteaban las relaciones entre los principales actores. Raymond Aron clasifica a los sistemas internacionales utilizando dos criterios: la ideología, que estará manifestada en los regímenes políticos, y la relación de fuerzas o configuración de poder. En el primer caso, Aron dice que puede adoptar dos formas:¹¹

- a) Homogéneo: Los Estados pertenecen al mismo concepto de la política. Estos sistemas son más estables y moderados, favorecen la imposición de límites a la violencia, son previsibles, comparten valores y principios y la intención de resolver problemas comunes. Un ejemplo es el escenario internacional después del Congreso de Viena (1815).
- b) Heterogéneo: Los Estados están organizados de acuerdo a distintos principios y proclaman valores contradictorios. Los regímenes políticos se basan en ideologías contrarias, eliminando la posibilidad de previsibilidad; los actores principa-

⁹ MORGENTHAU, Hans, *Política entre las naciones*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires. 1986 10 DALLANEGRA, Luis. *Op cit.*

¹¹ ARON, Raymond, Paz y guerra entre las naciones, I Teoría y sociología. Alianza Universidad, Madrid, 1985.

les se presentan como "enemigos" y el objetivo supremo es la propia seguridad y la eliminación del rival. El ejemplo clásico es el período de la Guerra Fría donde Estados Unidos y la Unión Soviética adscribían a dos conceptos ideológicos y políticos diametralmente opuestos: capitalismo-comunismo.

A los modelos de sistema, según la configuración de la relación de fuerzas, Aron los clasifica:

- a) Pluripolar o multipolar: los actores principales, cuyas fuerzas no son demasiado desiguales, son relativamente numerosos. En este modelo aumenta la previsibilidad y disminuye la posibilidad de conflicto y la negociación debe anteponerse al combate para poder mantener el equilibrio. Un ejemplo es el actual escenario internacional, donde los polos de poder en el ámbito económico, los ubicamos en Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea y Japón.
- b) Bipolar: dos actores dominan a sus rivales hasta el punto que se convierten, cada uno de ellos, en el centro de una coalición, viéndose obligados los actores secundarios a situarse con relación a los bloques. El objetivo de los actores principales es el de no encontrarse a merced de su rival e impedirle la adquisición de medios superiores a los suyos. Las alianzas son permanentes y existe un

sistema de premios y castigos dentro de cada bloque. En este caso, el ejemplo vuelve a ser el período de Guerra Fría desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta 1989.

Hay un tercer modelo que Aron no consideró, pero sí lo hacen otros autores: el sistema unipolar. La característica distintiva de este sistema es que un actor poderoso absorbe a los demás, eliminándolos como agentes internacionales. El ejemplo clásico es el Imperio Romano, donde las unidades políticas eran conquistadas y pasaban a formar parte del sistema imperial, con mayor o menor grado de dependencia, pero todas respondían al mismo centro hegemónico. 12

4. Equilibrio de poder

En la teoría tradicional de las relaciones internacionales, la del equilibrio de poder es la que tiene más interpretaciones, a pesar de ser un concepto central de las relaciones entre los Estados-Naciones.

El concepto de equilibrio de poder puede ser moderno, pero ya era reconocido, al menos tácitamente, en la antigua India y antigua Grecia, de acuerdo a lo expresado por David Hume, quien señaló que si bien la máxima de preservar el equilibrio de poder está fundada a tal punto en el sentido común y en el razonamiento obvio, que es imposible que se le pudiera escapar totalmente a la Antigüedad, llegando a la conclusión que se lo había practicado desde los tiempos antiguos hasta el siglo XVIII. Es posible concebir al equi-

librio de poder, como: Una situación o condición; una tendencia universal; una guía para el arte de gobernar; y, una forma de mantenimiento del sistema característico de ciertos tipos de sistemas internacionales.¹³

Si se considera el equilibrio de poder como una situación o condición, implica un acuerdo objetivo donde existe una satisfacción general con la distribución de poder. Como una tendencia universal, significa que ante el surgimiento de algún "perturbador del equilibrio" o, como lo llama Kissinger, "potencia revolucionaria", se formará una coalición que la contrarreste. Si se considera una guía política, alerta a los estadistas a estar preparados para formar dicha coalición. Por último, como sistema se refiere a una sociedad multinacional donde cada parte conserva su identidad, integridad e independencia a través del proceso de equilibramiento.14

Diversos fines y funciones se le han atribuido al equilibrio de poder, entre los que se pueden mencionar: a) Impedir una hegemonía universal; b) Preservar los elementos constitutivos del sistema; c) Asegurar la estabilidad y seguridad mutua en el sistema internacional; d) Reforzar y prolongar la paz de disuadir la opción de la guerra. 15

Las políticas y métodos tradicionales eran: a) Dividir para reinar; b) Compensaciones después de una guerra; c) La creación de Estados valla o tapón; d) La formación de alianza-esferas de influencia; e) Intervención; f) Negociación diplomática; g) Arreglo pacífico y legal de disputas; h) Reducción de armamentos; e i) La guerra.

Una revisión a la lista presentada muestra las incoherencias entre la teoría y la práctica, ya que si el equilibrio ayudaba a preservar la paz y la identidad de sus miembros ¿cómo en muchos casos llevó a la querra?

5. El Orden Internacional vigente

George Bush al finalizar la Guerra del Golfo Pérsico, en enero de 1991, habló del "nuevo orden mundial", repitiendo esta misma afirmación, posteriormente, Bill Clinton.

Aunque nadie describe con certeza sus características, se habla mucho sobre el "nuevo" orden, pero no se define con claridad y poco se dice acerca de qué es el orden, cuáles son sus componentes, cómo nace y se desarrolla, y qué requisitos debe reunir el mundo para tener orden, cómo influye en los Estados y el resto de los actores que intervienen en el ámbito mundial, tales como empresas multinacionales, actores transnacionales de todo orden, la banca privada, fondos de capital, empresas, organismos internacionales no gubernamentales (ONG's), etc.

Muchas otras preguntas podrían hacerse, y sería importante responderlas, con el fin de tener en claro en qué mundo vivimos y bajo qué condiciones; quién

¹³ DOUGHERTY y PFALTZGRAFF. Op. cit.

¹⁴ MORGENTHAU. Op. cit.

¹⁵ HAAS, Ernest. "The Balance of Power: Prescription, Concept or Propaganda?" en *World Politics*, № 5, Págs. 442-477, julio 1953.

o quiénes imponen las condiciones y cuáles son las alternativas o posibilidades para regiones como América Latina, por ejemplo.

Desaparecido un orden, no emerge uno nuevo en forma inmediata y automática. Se da un complejo proceso que requiere de bastante tiempo, antes que aparezca un nuevo orden y se consolide.

Después de la desaparición del orden que imperó desde 1815, hasta el término de la Primera Guerra Mundial, que se puede calificar de multipolar, pasaron más de treinta años antes que se consolidara el sistema bipolar, característico de la Guerra Fría. Este período es llamado por Dallanegra "de transición intersistémica". 16

En este lapso debe resolverse una gran cantidad de temas, entre los que se pueden mencionar el cómo serán las relaciones entre los Estados, entre éstos y otros actores internacionales como los organismos internacionales, las empresas multinacionales, los actores transnacionales, las organizaciones no gubernamentales (ONG's); estos últimos entre sí; etc. Estas interrogantes planteadas son fundamentales para el desarrollo de los países latinoamericanos.

Como se puede apreciar, el orden vigente en nuestros días está fuertemente influido por la economía, representada por la actividad comercial y financiera, que desde el término de la Guerra Fría

ha reemplazado, como eje principal de poder en el relacionamiento de los Estados-Naciones, al poderío militar.

Otro cambio importante es la aparición de los nuevos actores, que han venido ocupado algunos espacios que en el pasado les correspondía a los Estados, limitando de esta manera su libertad de acción y decisión.

6. Identificación de los actores internacionales influyentes

Se torna complicado definir los actores internacionales, ya que el campo es bastante amplio y existen muchos niveles de análisis considerando además, que cada escuela teórica pone énfasis diferentes en su estudio.

Definiremos al actor internacional como todo aquel grupo o ente que tiene influencia, en mayor o menor grado, en la toma de decisiones sobre hechos que rebasen la frontera de un Estado. Guillermo Figari presenta una lista de todos aquellos que podrían cumplir con esta función.¹⁷

- a) Individuos: La mayoría de los teóricos rechazan la idea de que los individuos puedan ser actores internacionales, aunque en algunos casos se aceptan algunos líderes.
- b) Grupos intranacionales: Están los partidos políticos, grupos de interés no gubernamentales, medios de comunicación, etc. La importancia de estos grupos se debe al es-

¹⁶ DALLANEGRA. El orden mundial..., Op. cit.

¹⁷ FIGARI, Guillermo. "Las organizaciones internacionales como actores internacionales". En *Revista Argentina de Relaciones Internacionales*, Nº 9, Págs. 24-37.

- trecho vínculo que existe entre la política interna e internacional. Un ejemplo es el efecto que puede tener una minoría étnica sobre la política exterior de su país.
- c) Nación-Estado: Otros actores diferentes al Estado están subordinados a la Nación-Estado. Aunque los Estados-Naciones son iquales en derecho, de hecho presentan diferencias de acuerdo al poder nacional que posean. Los Estados tienen una cierta "jerarquía" a nivel internacional que los posiciona en distintos sectores v funciones dentro de la escena mundial, lo que se manifiesta en la forma en que influyen en la escena internacional. Así podemos encontrar: 1) Estados que tienen una función mundial e intervienen a todo nivel (político, económico, diplomático, etc.) y en todas las áreas; 2) otros, que tienen influencia en un sector particular y pueden desplegar su influencia en una parte del mundo; 3) Estados líderes regionales, que tienen una influencia apreciable sobre los Estados vecinos; y 4) Estados que sólo desempeñan una función local para preservar su independencia y proteger su territorio. Actualmente se debe prestar atención al papel que juegan los bloques de países, como la Unión Europea, el Mercosur y el NAFTA, o las asociaciones de fuerzas entre países pequeños que disponen de intereses comunes, como es la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), porque la instancia de cooperación los puede colocar en una situación
- mucho más favorable en la escena mundial. De alguna manera pueden ser considerados nuevos actores internacionales.
- d) Grupos transnacionales y organizaciones no conformadas por Estados: Se incluyen a todas las entidades (políticas, económicas, religiosas, comerciales, etc.) que operan transnacionalmente y que no tienen a gobiernos o sus representantes como miembros. Algunos ejemplos son: la Iglesia Católica, el Partido Comunista, grupos terroristas internacionales, organizaciones internacionales no gubernamentales, etc.

Marcel Merle define a las organizaciones internacionales no qubernamentales (ONG) como todo grupo, asociación o movimiento constituido de forma duradera por particulares pertenecientes a diferentes países con la finalidad de alcanzar objetivos no lucrativos. Algunos rasgos específicos de este fenómeno son la iniciativa privada, la solidaridad entre particulares de distintos países y una organización duradera que permite a los miembros participar de la dinámica de la sociedad internacional. También se deben distinguir como características importantes: su ubicación geográfica, dimensión, estructura y objetivos.

Las ONG's no poseen un estatuto jurídico acorde con su naturaleza y funciones y por lo general, deben adecuarse a la legislación del país donde residen. Poseen una buena relación, en la mayoría de los casos, con los Estados y las organizaciones internacionales gubernamentales (OIG).

La empresa multinacional ha sido uno de los fenómenos que últimamente ha atraído la atención de los teóricos y que también se encuentra dentro de esta categoría. En oposición a los Estados, no consideran a las fronteras como un límite para su accionar y se preocupan más por las ganancias que por la política. Entre ellas podemos nombrar a General Motors, Westinghouse, Sony y Royar Dutch Shell como firmas transnacionales y agentes importantes.

- e) Grupos internacionales y organizaciones formadas por Estados o sus representantes: Las OIG's son acuerdos gubernamentales entre dos o más Estados. que tienen necesidad de agruparse para lograr objetivos comunes con respecto al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, o bien económicos, políticos, sociales, culturales, técnicos, etc., o todos estos juntos. Para alcanzarlos pueden contar con medios jurídicos, diplomáticos, económicos e incluso militares y adoptan, por lo general, una estructura orgánica permanente. Se distinguen diversos tipos de organizaciones internacionales gubernamentales.18
 - Vocación universal: Considera a todos los Estados. Sus ac-

- tividades tratan de abarcar toda la gama posible, desde la paz y seguridad internacional hasta la cooperación en diversos ámbitos. (Naciones Unidas).
- Carácter limitado: Por la cantidad de Estados que la integran, por las actividades que realizan o por ambas cosas.
- De vocación universal en cuanto a sus miembros, pero de carácter limitado en cuanto a sus actividades: Los organismos especializados de Naciones Unidas.
- 4) De vocación universal en cuanto a sus actividades, pero de carácter limitado en cuanto a sus miembros: Abarcan desde la defensa regional a la cooperación mutua, pero se circunscribe a un número determinado de miembros. (Organización de Estados Americanos).
- 5) De vocación limitada en cuanto a sus actividades y a sus miembros: Es el caso de la Asociación Americana de Libre Comercio, ALCA, porque sólo pueden participar países latinoamericanos y sus actividades se ocupan de la cooperación económica de los Estados de la región. Por otro lado, las organizaciones regionales pueden adoptar dos formas: 1) strictu sensu,

cuando los Estados participantes tienen continuidad geográfica (Pacto Andino), o 2) *latu sensu*, cuando no existe dicha continuidad.

f) Sistema internacional: Es el nivel más abarcador y abstracto. Los teóricos que estudian el sistema se centran en la totalidad más que en las partes ya descriptas en los cinco puntos previos. Esto no implica que las Naciones-Estados y los otros agentes estén ausentes, sino que se los presente con un perfil más borroso y poniendo énfasis en los resultados que generan las relaciones entre éstos más que en sus características propias. En el enfoque sistémico, los actores son estudiados por el lugar que ocupan dentro del sistema internacional, considerándolo como un conjunto de unidades interactuantes de acuerdo a patrones de conducta. Este conjunto de unidades puede adoptar diferentes configuraciones a las que se denomina "estructura". Es, entonces, la estructura la que va a ser estudiada con más detalle, dejando a los Estados y otros agentes un lugar secundario.

7. Influencia de las Grandes Potencias (G-7) y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) en la toma de decisiones de los países Latinoamericanos

a. La política exterior de EE.UU.

No siempre la seguridad ha sido el elemento articulador de la política exterior de Estados Unidos. Desde 1945, ese país se comprometió en un enfrentamiento mortal para contener el comunismo y defender el modo de vida democrático, sus principios y valores.

La elaboración estratégica de la política exterior de posguerra ha tenido tres etapas: 1) La identificada como "Doctrina Truman", de carácter eminentemente conservador; 2) Se produce una crítica a lo anterior, por considerarse una política agresiva y expansiva; y 3) Se vuelve a lo conservador, especialmente en el trato con otras potencias.

Esta última etapa es también conocida como la "Doctrina Reagan", la cual se negaba a aceptar los espacios geográficos ganados por el socialismo, planteando su reversión aun por la fuerza.

El término de la Guerra Fría dejó un vacío en los formuladores de la política norteamericana, al perder el enemigo principal. A partir de ese momento, Estados Unidos se enfrenta a una diversidad de retos para su seguridad.

Estas nuevas condiciones, derivadas de la correlación de fuerzas políticas, crean vacíos de poder; en este caso significa la supremacía de Estados Unidos, situación a la que este país no estaba preparado. En efecto, asume una posición de absoluto predominio en el terreno militar, principal sustento para el liderazgo político.

El nuevo contexto internacional, que se tornó más competitivo y cambiante, donde las tendencias políticas y económicas son complementarias, produce un acentuado unipolarismo político asociado a la supremacía militar, y por otra parte, un creciente

multipolarismo económico, evidenciado en la capacidad de los aliados en este terreno, frente a Estados Unidos.¹⁹

Hasta el momento, los intentos por forjar una estrategia por parte del gobierno de Bush y después por Clinton, han sido insuficientes. A lo sumo, se ha enunciado y acuñado el concepto de la existencia de un nuevo orden mundial, y han presentado una serie de objetivos, los que han venido empleando con distinto énfasis en el discurso político de cada situación concreta. Esto fue aún más difícil para la administración Clinton, que debió compatibilizar una prioridad política en lo interno, con un énfasis notable en lo económico, que ha monopolizado la política exterior.²⁰

En diversos documentos oficiales relacionados con la política exterior de Estados Unidos se han enunciado tres objetivos de carácter doctrinal y moral. El primero de ellos, es el estimular y promover la democracia en todo el mundo; el segundo, es el respeto a los derechos humanos, y el tercero, la promoción del libre mercado.

En la actualidad el sistema político norteamericano y, en particular, el que se refiere al proceso de formación de la política exterior evidencia una situación de inestabilidad, motivada por la ausencia de un reto o amenaza significativa. Por eso es que se han venido estableciendo diversos retos.

El 4 de enero de 2000, el ex presidente Clinton entregó al Congreso, tal como lo establece la Lev Goldwater Nichols de 1986, el Informe sobre Estrategia de Seguridad Nacional 1999. En la declaración que acompaña al informe, que lleva el título de "Estrategia de Seguridad Nacional para un Nuevo Siglo", dijo que para la Casa Blanca "los tres objetivos centrales de la estrategia de seguridad nacional son: mejorar la seguridad de norteamérica, apuntalar la prosperidad económica de norteamérica y promover la democracia en el extranjero. La participación y el liderazgo estadounidenses en los asuntos mundiales son elementos centrales de la estrategia del presidente para alcanzar estos objetivos".21

En el informe, Clinton delinea la política de Estados Unidos en relación con el hemisferio occidental. A continuación se indicarán aquellos aspectos relevantes que tienen incidencia en los países latinoamericanos:

- a) Todas las naciones del hemisferio, con excepción de Cuba, son democráticas y se han consagrado a las economías de libre mercado.
- b) La cooperación subregional política, económica y de seguridad en América del Norte, el Caribe, América Central, la Región Andina y el Cono Sur ha contribuido positiva-

¹⁹ MUÑOZ Mosquera, Andrés. "Política Exterior de los Estados Unidos de América: Características Generales". En www.monografias.com. 2001.

²⁰ TAIBO, Luis y GONZÁLEZ, Lázaro. En Trabajo del Centro de Estudios sobre los Estados Unidos, de la Universidad de La Habana. Cuba. 1997. En www.monografias.com. 2001.

²¹ Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos. Clinton habla sobre "Estrategia de seguridad nacional para el siglo próximo". 21 enero 2000.

- mente a la paz y la prosperidad en todo el hemisferio.
- c) El pueblo de las Américas ha reafirmado su compromiso de combatir unido las difíciles amenazas que plantean el tráfico de drogas y la corrupción.
- d) Estados Unidos procura asegurar los beneficios de este nuevo clima en el hemisferio, mientras salvaguarda a nuestros ciudadanos de esas amenazas.
- e) Las principales preocupaciones del hemisferio, en materia de seguridad, son de naturaleza transnacional, tales como tráfico de drogas, crimen organizado, lavado de dinero, inmigración ilegal, tráfico de arma y el terrorismo.
- f) Todas estas amenazas, especialmente el tráfico de drogas, producen efectos sociales adversos que socavan la soberanía, la democracia y la seguridad nacional de los países en el hemisferio.
- g) Se promueve la cooperación en cuestiones de seguridad regional mediante: diálogos sobre seguridad bilateral; esfuerzos multilaterales en la OEA y en la Cumbre de las Américas sobre transparencia y medidas de creación de confianza y seguridad regionales, ejercicios de intercambios con elementos militares claves concentrados principalmente en el mantenimiento de la paz; y reuniones regulares de los Ministros de Defensa.

- h) La cooperación multilateral mejorará la confianza y la seguridad dentro de la región y ayudará a ampliar nuestros esfuerzos cooperativos para combatir las amenazas transnacionales al hemisferio occidental.
- i) Colombia es de particular importancia, porque sus problemas se extienden más allá de sus fronteras y tienen implicaciones para la paz y la seguridad de la región.
- j) El crecimiento y la integración económica en las Américas afectará profundamente la prosperidad de Estados Unidos en el siglo XXI. En general, nuestras iniciativas comerciales ofrecen una oportunidad histórica de capitalizar y fortalecer la tendencia sin precedentes hacia la democracia y la economía de mercado libre.
- k) Se realizan negociaciones formales para iniciar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) para 2005. Las negociaciones cubren una gama amplia de temas importantes, que incluye acceso a mercados, inversión, servicios, compras del gobierno, solución de disputas, agricultura, derechos de propiedad intelectual, política de competencia, subvenciones, medidas antidumping y derechos compensatorios.
- Buscaremos asegurar que el acuerdo apoye también los derechos de los trabajadores, la protección ambiental y el desarrollo sostenible.

- m) Estados Unidos continuará su asociación efectiva con el FMI, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, los gobiernos de América Latina y el sector privado, para ayudar a los países de la región en su transición a economías de mercado maduras e integradas.
- n) La prosperidad económica en nuestro hemisferio debe buscarse de una manera ambientalmente sostenible.
 Desde los mares y recursos de agua que compartimos hasta las especies de aves migratorias y la contaminación transfronteriza del aire, las políticas ambientales de nuestros vecinos pueden tener un impacto directo en la calidad de vida en nuestro país.
- La capacidad de sostener el temario hemisférico elaborado en la
 Cumbre de las Américas depende en parte de cumplir con el desafío que plantean las débiles
 instituciones democráticas, las tasas persistentemente elevadas de
 desempleo y crimen, y la grave
 disparidad en los ingresos.
- p) Los líderes del hemisferio están comprometidos a fortalecer la democracia, la justicia y los derechos humanos. Han prometido intensificar sus esfuerzos para promover las reformas democráticas en el ámbito regional y local, proteger los derechos de los trabajadores inmigrantes y sus familias, mejorar la capacidad y competencia de los sistemas de justicia criminal y civil y alentar una sociedad civil fuerte y activa.

- q) La educación es la pieza central de las reformas destinadas a hacer que la democracia funcione para todos los pueblos de las américas.
- r) El Plan de Acción de la Cumbre, aprobado en Santiago en 1998, busca asegurar para el año 2010 la educación primaria para el 100 por ciento de los niños y el acceso a una educación secundaria de calidad, por lo menos para el 75 por ciento de la gente joven.
- s) Fortalece las normas para que las instituciones de la Defensa, que apoyan la democracia, actúen con transparencia, respeto a los derechos humanos y sujetas al control civil.

En 1990 se suscribió el documento que se conoce como el "Consenso de Washington", en cuya redacción participaron académicos y economistas norteamericanos, funcionarios de gobierno de ese país y funcionarios del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. En todo caso, este documento no fue realmente un consenso de la comunidad económica internacional.

El objetivo de este documento fue entregar diez instrumentos para llevar adelante el sistema capitalista mundial, basado en la libertad del mercado para operar, donde predominan los más aptos, en una especie de "darwinismo social", donde la vida social se concibe gobernada por leyes de la competencia y el conflicto, llevando a una selección natural de la supervivencia del más apto y a la eliminación del más débil.²²

²² DALLANEGRA, Luis. "El consenso de Washington de 1990". En http://menbers.nbc1.com/-XMCM/luisdallas/conswash.htm.

Los diez puntos del Consenso son:

1) establecer una disciplina fiscal; 2) priorizar el gasto público en educación y salud; 3) llevar a cabo una reforma tributaria; 4) establecer tasas de interés positivas determinadas por el mercado; 5) lograr tipos de cambio competitivos; 6) desarrollar políticas comerciales liberales; 7) una mayor apertura a la inversión extranjera; 8) priorizar las empresas públicas; 9) Llevar a cabo una profunda desregulación, y 10) garantizar la protección de la propiedad privada.

La abierta intervención de la potencia hegemónica, que es Estados Unidos, no sólo afecta a los países latinoamericanos, sino que a todo el mundo. Esta política no ha variado en la nueva administración Bush.

b. Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial

Como institución encargada del fomento de la estabilidad financiera y monetaria internacional, el FMI se interesa activamente en las normas que puedan contribuir a reducir el riesgo de una crisis financiera.

Por su parte, el Banco Mundial, que tiene atribuciones en el campo del desarrollo económico a largo plazo y su financiamiento, colabora estrechamente con el sector financiero privado de las economías en desarrollo y de mercado emergente. Centra su atención en las normas relacionadas con la solidez financiera de los bancos y las empresas. Las dos instituciones juntas han identificado y contribuido a formular normas pertinen-

tes en once campos de la actividad económica.²³

En virtud de las atribuciones que les competen, ambas instituciones están singularmente en condiciones de contribuir a la labor mundial de elaboración de normas y códigos. Al mismo tiempo cuentan con conocimientos internacionales para elaborar y contribuir a la implementación de las normas.

De hecho, la evaluación de la labor sobre normas en el FMI y el Banco Mundial demuestra la clara influencia de los países en desarrollo.

Tras la crisis surgida en Asia, cuando se empezó a prestar atención pública a las normas, eran muchos los que opinaban que servirían para clasificar a los países. Según esa opinión, los países que no cumpliesen plenamente las normas iban a estar sujetos a sanciones impuestas por la comunidad internacional o, debido a la divulgación de ese incumplimiento, impuestas por los mercados financieros.

Los gobiernos de los países en desarrollo, entre otros, señalaron que un sistema de esa índole castigaría a los países, les ofrecería escaso incentivo para que adoptasen las nuevas normas y contribuiría poco a reforzar la resistencia del sistema internacional frente a una crisis.

Sostuvieron que el cumplimiento de las normas y los códigos debería considerarse como algo que convenía alcanzar, en atención a que muchos de los

²³ Public Information Notice 01/17. 05 marzo 01. En: http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2001/pn0117.htm

países industriales no cumplían plenamente algunas de las normas y que los planes internacionales debían centrarse en ayudar a los países a reforzar sus métodos, para que gradualmente pudiera mejorarse el cumplimiento de las normas. A continuación se indican los objetivos de estas normas y códigos.

NORMAS Y CÓDIGOS DE UTILIDAD EN LAS OPERACIONES DEL FMI Y EL BANCO MUNDIAL

Objetivo de la norma o del código	
Divulgación de datos	Alentar la divulgación oportuna y exacta de los datos macroeconómicos conforme a una definición uniforme en todos los países.
Prácticas de transparencia fiscal	Alentar a los gobiernos a que muestren abiertamente al público la estructura y las funciones del gobierno, las intenciones de la política fiscal, las cuentas del sector público y las proyecciones fiscales.
Transparencia de las políticas monetaria y fiscal	Alentar a los países miembros a que divulguen información sobre los objetivos e instrumentos de las políticas monetaria y financiera, y a que las responsabilidades en este terreno estén claras.
Supervisión bancaria	Reforzar la supervisión del sistema bancario y fomentar la estabilidad bancaria.
Supervisión de los seguros	Identificar el marco de la reglamentación y supervisión de los seguros, y fomentar un sistema sólido de regulación y supervisión de las actividades de los seguros.
Normativa bursátil	Fomentar la reglamentación y supervisión sólidas de los mercados de valores.
Sistemas de pago	Ofrecer orientación a los bancos centrales y los organismos internacionales en apoyo de la mejora de la seguridad y la eficiencia de los sistemas de pago.
Gobierno o gestión de empresa	Mejorar el marco jurídico, institucional y regulador del gobierno de la empresa.
Contabilidad	Fomentar normas uniformes y apropiadas de contabili- dad que permitan la comparación entre países y mejo- ren las decisiones de inversión.
Auditoría	Mejorar las normas de auditoría externa en bancos y empresas no financieras.
Régimen de insolvencia y derechos de los acreedores	Mejorar el régimen y procedimiento de la insolvencia atendiendo tanto a deudores como a acreedores.

Las normas internacionales tienen escaso valor si no se cumplen y si los países no las consideran útiles para el desarrollo de la economía nacional. Las normas tienen carácter voluntario y se alienta a los países a que procedan, en la medida en que lo permitan las circunstancias locales, a incorporarlas en la legislación interna.

El FMI y el Banco Mundial están implementando este enfoque en el programa conjunto que sirve para elaborar los llamados informes sobre observancia de códigos y normas (IOCN) en los países. A partir de 1998, el FMI, junto con el Banco Mundial y otros organismos pertinentes ha iniciado rondas de estudios experimentales en los países, para determinar el cumplimiento de las normas principales. A finales de 2000, el programa IOCN se convirtió en un elemento permanente de la labor de ambas instituciones.

En abril de 2001, ya se habían elaborado más de un centenar de módulos para unos 40 países, y se prevé la preparación de hasta un centenar más al termino del año. Los IOCN incluyen recomendaciones específicas de mejora, y los propios países pueden utilizarlos como base para la actualización de sus sistemas.

Las normas que se incluyen en los IOCN caen en tres amplios grupos que, con cierto grado de superposición, comprenden los sectores público, financiero y empresarial.

Las normas y los códigos relacionados con el sistema financiero tienen importancia crítica para la prevención de las crisis. Se centran principalmente en conseguir condiciones reguladoras bien concebidas y de aplicación uniforme para las instituciones financieras. Las normas y los códigos del sistema financiero se analizan en el contexto del Programa de Evaluación del Sector Financiero (PESF), programa conjunto del FMI y el Banco Mundial.

Mediante el PESF se estudia la situación en los países y se procura identificar los puntos fuertes y las vulnerabilidades del sistema financiero del país, se determinan las maneras en que se gestionan las fuentes principales de riesgo, se valoran las necesidades de desarrollo y asistencia técnica del sector y se contribuye a fijar un orden de prelación para las medidas de política que hacen falta ²⁴

La asistencia técnica del FMI, del Banco Mundial y de otros está cobrando creciente relieve y desempeñará un papel destacado en el éxito que tenga por último la iniciativa sobre normas y códigos.

Las normas y los códigos internacionales están desempeñando una función creciente de ayuda al desarrollo de prácticas económicas y financieras en los países miembros del FMI. Los países que avanzan decididamente con la implementación de las normas podrán beneficiarse con tasas de interés más bajas, como reflejo de un riesgo menor, y de un mayor volumen de inversiones, además de enfrentar un menor riesgo de crisis financiera.

²⁴ Los IOCN publicados sobre los países pueden consultarse en: http://www.imf.org/external/np/rosc/ rosc.asp

En los últimos años, una de las manifestaciones más notables de la globalización ha sido el rápido crecimiento de las corrientes internacionales de capital privado, es decir, inversiones y préstamos de un país a otro. Estas corrientes han producido grandes beneficios económicos, pero también han expuesto a los países a crisis periódicas de confianza cuando las entradas de capital se han convertido súbitamente en salidas.

Estas crisis pueden imponer un considerable costo económico y social. Así, las instituciones financieras internacionales y los gobiernos miembros encaran un doble desafío: 1) evitar las crisis en la medida de lo posible y 2) contribuir a su solución cuando haga falta.

El Fondo Monetario Internacional alienta a los países a que hagan todo lo que esté en su poder para ser menos vulnerables a las crisis, por ejemplo, manteniendo controlado el nivel de endeudamiento público, luchando contra la inflación, evitando los regímenes cambiarios insostenibles, gestionando responsablemente la deuda y fortaleciendo los sistemas financieros nacionales.

Para lograrlo, el FMI ha intensificado la labor regular de escrutinio de la política económica de los países miembros, efectuando evaluaciones de los sistemas financieros nacionales en cooperación con el Banco Mundial, y también ofreciendo líneas precautorias de crédito a los países que ponen en vigor medidas de prevención de crisis pero que, no obstante, continúan sintiéndose vulnerables.

Sin embargo, las crisis no han desaparecido. Cuando surgen, las instituciones oficiales carecen de recursos. En consecuencia, es importante alentar la participación de los acreedores del sector privado en la resolución de las crisis, alcanzando soluciones cooperativas para los problemas de pagos.

La capacidad de mover el capital de un país a otro permite que los países financien inversiones rentables sin tener que depender de un ahorro nacional a veces escaso.

A principios y mediados de los años ochenta, las corrientes de capital hacia las economías de mercado emergente sufrieron un largo período de caída debido a que varios de los países deudores más importantes, sobre todo en América Latina, atravesaron dificultades para atender el servicio de su deuda.

Como consecuencia de la crisis, América Latina perdió una década de crecimiento económico. La crisis amenazó también con el desplome de bancos comerciales en los países industriales, sobre todo en Estados Unidos. La comunidad internacional se aplicó concienzudamente a la resolución de la crisis de la deuda. El esfuerzo dio fruto y, a finales de ese decenio, se restablecía la rápida aceleración de las corrientes de capital.

Las economías son cada vez más vulnerables a las crisis de confianza que se asemejan a las situaciones de pánico bancario. En ocasiones, los inversionistas se comportan en forma exagerada ante la evolución de la economía reaccionando tarde o con exceso.

Como pudieron comprobar, con pesar, las economías del sudeste de Asia en 1997 y 1998, el súbito retiro de un volumen enorme de entradas de capital y la escasez de moneda extranjera que ello entraña, pueden causar grandes periuicios económicos. Puede llevar a la fuerte caída del valor de la moneda de un país en los mercados de divisas, lo que a su vez conduce al encarecimiento de las importaciones y del servicio de la deuda expresada en moneda extranjera. Al mismo tiempo, puede que exija una mejora considerable de la balanza en cuenta corriente para obtener las divisas que hacen falta para financiar la salida de capital. A su vez, esto exige la fuerte contracción de la actividad económica para reducir el costo de las importaciones, que se palia gradualmente con el impulso que la caída del tipo de cambio produce en la competitividad del país. En Tailandia, por ejemplo, la posición de la balanza en cuenta corriente pasó de déficit a superávit, por valor de US\$ 29.000 millones o el 20% del producto nacional anual, entre 1996 y 1998. Esta evolución estuvo ligada a caídas del 45% en el valor del baht tailandés en 1997 y del 10% en la renta nacional en 1998.

El FMI se creó en 1944 en parte para ayudar a los países a resistir los problemas de balanza de pagos ofreciéndoles asistencia financiera temporal. El propósito era poner coto a que sintieran la necesidad de recurrir a medidas, como las devaluaciones excesivas o la imposición de barreras al comercio, que tuvieran consecuencias innecesariamente perjudiciales para ellos mismos y para otros países.

Pero ahora que los problemas de balanza de pagos se manifiestan a veces en forma de salidas considerables y repentinas de capital, podrían hacer falta recursos mucho más cuantiosos para ayudar a los países a superar los problemas. Por este motivo, el sector privado puede ayudar a resolver las crisis.

Si el FMI dispusiera de recursos ilimitados no sería forzosamente deseable, ni aceptable desde el punto de vista político, facilitar todas las divisas que pudiera necesitar un país en caso de pánico por parte de los inversores. El motivo se llama "riesgo moral", es decir, el peligro de que los países se sientan alentados a seguir medidas laxas, y que los inversionistas se crean impulsados a conceder crédito con abandono, considerando que la comunidad internacional intervendrá y asegurará el reembolso cuando la situación se normalice.

En la mayoría de los casos, el FMI puede ayudar a los países a superar los problemas de balanza de pagos sin que surjan presiones sobre los acreedores privados para que actúen en contra de su voluntad. Pero, ¿qué ocurre si el país necesita a corto plazo un volumen considerable de divisas, que va más allá de lo que el FMI y otros prestamistas oficiales están dispuestos a facilitar y hay pocas probabilidades de que las consiga rápidamente por conducto del sector privado? Puede que en ese caso haga falta pedir a los acreedores privados que limiten sus demandas de reembolso. Saber cuándo hay que hacerlo no es fácil.

Los acreedores privados tendrán también que limitar las demandas de reembolso si el país enfrenta una carga de la deuda verdaderamente insostenible, es decir, una crisis por insolvencia más bien que un problema de falta de liquidez a corto plazo.

Cuando Ecuador atravesó dificultades en 1999, las perspectivas de reestructuración parecían mucho menos prometedoras. En septiembre de ese año fue el primer país que dejó de pagar los bonos Brady, títulos creados para reestructurar los créditos bancarios impagos de los años ochenta. Los intentos de normalizar las relaciones de Ecuador con sus acreedores se vieron impedidos por acontecimientos políticos. Pero, en mayo de 2000, las autoridades ecuatorianas anunciaron que estaban dispuestas a reestructurar la totalidad de los US\$ 6.650 millones de bonos internacionales y Brady, e insistieron en que no habría acuerdos paralelos con grupos separados de acreedores. La oferta de canje por nuevos bonos a 30 y 12 años se lanzó el 27 de julio, exigiéndose una aceptación del 85% para que entrara en vigor. El anuncio produjo una subida del precio de la deuda ecuatoriana en el mercado secundario, lo que indicó que el mercado consideraba que la oferta era relativamente buena. Al final, el 98% de los titulares de los bonos aceptó la oferta.

Perú tuvo que pagar hace poco a Elliott Associates, porque la empresa había conseguido en junio de 2000 que un tribunal de Bruselas dictara una orden, que habría significado que Perú dejase de abonar intereses por los bonos Brady, llevando a la empresa a una costosa quiebra. Los fundamentos jurídicos sobre los que Elliott Associates defendió su caso son polémicos, pero el éxito que ha tenido, obligando a Perú a pagar, podría alentar a otros titulares de bonos a resistir las reestructuraciones futuras.

Actualmente hay amplio acuerdo en que con mejor comunicación entre los países deudores, los acreedores privados y las instituciones financieras internacionales se puede contribuir a evitar las crisis y también a facilitar su gestión y solución.

Las crisis financieras no van a desaparecer. Como primer punto está la prevención de las crisis. Con ese fin, el FMI ha intensificado la actividad ordinaria de supervisión sobre la política económica de los países, centrándose en los factores que podrían llevar a que sean más vulnerables a las crisis, por ejemplo, medidas macroeconómicos inadecuadas, sistemas financieros frágiles, regímenes cambiarios inapropiados y otros aspectos similares. También ofrece incentivos financieros a los países que adopten medidas para que las crisis sean menos probables.

c. Relación FMI y BM con G-7

La íntima relación y dependencia del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial es evidente cuando se analizan los casos que se indican a continuación.

En 1995, los Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de los Siete, conocidos como G-7, celebraron su vigésima primera reunión anual en Halifax, entre los días 15 al 17 de junio. En su comunicado de prensa, el G-7 pidió al FMI que intensifique la supervisión de las políticas económicas de los países miembros, y a éstos, que proporcionen datos económicos más detallados que permitan realizar evaluaciones más exactas de los mercados. También se pidió la creación de un nuevo mecanismo de financiamiento para emergencias en condiciones concesionarias, pero de rápido desembolso, que permita al FMI actuar rápidamente para evitar en el futuro crisis financieras como la de México.²⁵

En efecto, la reforma del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial fue el principal tema que se analizó en esa Cumbre del Grupo de los 7. Los otros temas incluidos fueron: el crecimiento económico, la creación de empleo, el comercio internacional, la autopista mundial de la información, la seguridad nuclear y el medio ambiente.

Los siete países, Estados Unidos, Canadá, Japón, Alemania, Francia, Gran Bretaña e Italia llegaron a un consenso sobre cómo fortalecer las dos instituciones y en crear una nueva línea de préstamos de emergencia para enfrentar crisis inesperadas, como la que afectó a México. También se pidió una mayor supervisión de las economías del mundo por parte del FMI, en especial de los mercados emergentes.

Desde comienzos de su descolonización hace 25 años. África ha sido el principal centro de actividades del Banco, que aduce que a ese continente vuelca el 80% de sus actividades. A pesar de ello, los niveles de vida han caído en las últimas dos décadas. La imposibilidad de África de avanzar ha provocado críticas crecientes, en especial de Japón y del Banco Mundial, así como recomendaciones del FMI, en especial sobre medidas de devaluación y eliminación de los controles sobre el comercio exterior y la inversión. Pero el Grupo de los 7, que domina la política del FMI y del Banco, generalmente fue sordo a esas quejas.

La crisis económica de México. cambió esa actitud. Cuando la moneda mexicana, el peso, entró en crisis después de una devaluación, no sólo tomó por sorpresa al FMI, sino que también planteó interrogantes sobre el viejo dogma de los dos organismos en cuanto a que la devaluación puede servir como una herramienta efectiva de desarrollo económico. El efecto negativo de la crisis mexicana en las empresas estadounidenses que exportan e invierten en México urgió a Washington, que ejerce la máxima influencia sobre las dos instituciones, a reclamar para que se hiciera un nuevo estudio de sus mandatos y políticas.

Las medidas que el Grupo de los 7 aprobó en la reunión de Halifax fue fundamental para los países en desarrollo, especialmente aquellos cuyo endeudamiento externo era tan grande que no podían aumentar el capital extranjero sin la aprobación del FMI y el Banco Mundial.

Por otra parte, en la reunión en Nápoles, el Grupo de los 7 aprobó reducir hasta dos tercios del capital de la deuda bilateral de los países pobres sumamente endeudados. Para conseguir ese tipo de tratamiento, los países debieron aplicar programas de ajuste aprobados por el FMI y el Banco Mundial.

El presidente francés, Jacques Chirac, anunció al inicio de la reunión anual del Grupo de los 7, en julio de 2001, efectuada en Génova, "que no se permitirá que Argentina colapse"; "ayudar al país a evitar un incumplimiento en los

pagos de su deuda es una respuesta normal de cooperación internacional entre los principales países". "Prevenir un incumplimiento de Argentina es parte del interés común", declaró Chirac al recordar los problemas de Tailandia en 1998, que desataron la crisis asiática que demoró dos años en ser subsanada.²⁶

El 10 de marzo de 2000, la agencia noticiosa "Pulsar", vía Internet informó: "Ecuador: Congreso cede a exigencias de Fondo Monetario Internacional"; luego se destacó lo siguiente: "La mayoría parlamentaria de Ecuador anunció que dará lugar a las exigencias del Fondo Monetario Internacional, FMI, para que su país obtenga la avuda económica de organismos internacionales por más de mil millones de dólares"; a continuación se expresa: "La próxima semana, el Congreso ecuatoriano otorgará jurisdicción coactiva para el cobro de deudas a la Agencia de Garantía de Depósitos, Además ampliará a 3 años el plazo para que los bancos en problemas se capitalicen"; y sigue, "Esas reformas permitirán que Ecuador se haga acreedor a un desembolso preliminar de 900 millones de dólares por parte de los organismos involucrados. Este primer aporte podría hacerse efectivo dentro de un mes". "El Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo, y la Corporación Andina de Fomento (CAF), accedieron a entregar a Ecuador un crédito por 2 mil 45 millones de dólares para los próximos 3 años. El Fondo Monetario Internacional supervisará el cumplimiento de metas del primer año. Mientras el Congreso de Ecuador anuncia luz verde

a las exigencias del Fondo Monetario Internacional, los movimientos sociales de este país también hacen anuncios, pero de oposición al proyecto de dolarizacion que impulsan las autoridades ecuatorianas".²⁷

d. Situación en Latinoamérica

En Latinoamérica, la lógica económica se pone en conflicto con la lógica política, porque la apertura al libre comercio internacional supone una profunda modificación de las estructuras estatales y productivas de los países y un proceso de readecuación cultural de la población, que se traduce en cambio en los hábitos de trabajo, consumo y ahorro, los que deben ser logrados a través de la educación y políticas de fomento del desarrollo adecuadas. Indudablemente esto trae consigo una natural tendencia a resistir el cambio, que se manifiesta en presiones políticas que piden protección a la producción nacional.

Uno de los mayores desafíos que en la actualidad enfrentan los países y gobiernos latinoamericanos es el de avanzar coordinada y simultáneamente hacia el logro de dos grandes objetivos que plantea la realidad mundial actual: 1) la consolidación de un orden político democrático, representativo y dotado de instituciones de calidad; y 2) responder en forma exitosa al imperativo de modernizar y readecuar las economías nacionales a las nuevas circunstancias mundiales. El problema es encontrar una fórmula que equilibre la eficacia gubernamental con la democracia.

²⁶ Dow Jones, News Wires. En javascript:history.80(-1)

²⁷ Agencia Informativa Pulsar, Información de América Latina y el Caribe vía Internet. pulsar@pulsar.org.ec

Las nuevas estrategias de desarrollo que se imponen a los países latinoamericanos los obligan a modernizar el Estado, lo que no debe significar necesariamente privatizar todo o reducir la administración pública a su mínima expresión, sino dar énfasis en la eficiencia del aparato estatal y en la adecuación a su nuevo papel, cada vez más estratégico, selectivo y catalítico. Los países de Latinoamérica enfrentan muchos problemas y desafíos comunes o similares, como consecuencia de la creciente interdependencia que se está viviendo.²⁸

La existencia de una interacción, sumada a la identificación de los intereses y objetivos de los interactuantes, define la presencia de algún tipo de estrategia. En esta perspectiva, la estrategia emana como resultado natural de la voluntad que motiva la interacción. América Latina desde los años sesenta y hasta bien entrada la década de los noventa estuvo supeditada al fuerte influjo ideológico que reflejaba la pugna Este-Oeste.

América Latina siempre estuvo detrás de los procesos y tendencias mundiales, debiendo asumir cada país una estrategia propia para hacer frente a sus desafíos internos y la interacción con el sistema internacional.

En este sentido, las estrategias nacionales se desarrollaron a partir de los vínculos establecidos con determinados países líderes, desde donde se genera-

ban las decisiones que permitían el establecimiento de interacciones con el resto de los países.

La historia cambia radicalmente a partir de la desaparición de la Unión Soviética y la implantación de un esquema internacional que avanza a un ritmo completamente distinto, donde las variables visibles son de tipo económico.²⁹

Conclusiones

- De lo expresado, y de acuerdo a la práctica, queda en evidencia que los países de la región enfrentan nuevos desafíos que son impuestos desde el sistema internacional
- Es notable el hecho de que ahora no son los organismos internacionales tradicionales los que imponen condiciones a los países de la región, sino que son instituciones financieras las que determinan los objetivos que cada país debe conseguir.
- 3. Instituciones como el Banco Interamericano del Desarrollo y, particularmente, el Fondo Monetario Internacional establecen "imperativos estratégicos" a cada país con el fin inicial de "ayudarlos" a ser viables en el sistema internacional superando sus deficiencias estructurales relativas a los indicadores macroeconómicos.
- En este esquema, dichas instituciones asumen y cumplen un rol que va más allá de la simple asesoría eco-

²⁸ HOLZMANN, Guillermo y LE DANTEC, Francisco. "La variable estratégica en los procesos de integración Latinoamericano". Trabajo de investigación en Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Santiago. 1997.

²⁹ Ibídem.

nómica, pues en su gestión establecen e imponen prioridades, contratan o entregan los estudios preliminares de factibilidad política y económica, evalúan el impacto social y político de sus propuestas, sugieren alternativas específicas y, por si fuera poco, canalizan la entrega de recursos regulando el endeudamiento de los países.

- 5. La constatación de esta realidad se hace evidente al señalar que el único documento que se entregó a los Jefes de Estado que participaron en la VI Cumbre, realizada en noviembre de 1996 en Chile, y que no fue generado por ninguna instancia preparatoria de esta reunión, fue un Programa y Plan de Desarrollo elaborado por el Banco Mundial, donde se establecen las prioridades y las acciones futuras que se esperan de cada Estado en el próximo quinquenio.
- Los países de América Latina, ubicados en los niveles más bajos de influencia en el sistema internacional y con tendencias casi cíclicas a períodos de inestabilidad política, ven aumentar su vulnerabilidad con la

- consiguiente pérdida de su capacidad de autodeterminación real.
- 7. Actualmente, la cooperación resulta inevitable si se quiere mantener una cierta posición en el sistema internacional, dada la incapacidad de nuestros países para sostener en forma permanente una posición autónoma y aislada en el concierto mundial.
- 8. La integración resulta ser la alternativa de América Latina en un esquema cada vez más interdependiente.
- 9. A la interrogante planteada respecto a la realidad de los países latinoamericanos en el sistema internacional, con los antecedentes entregados, se concluye que están en una situación de dependencia, especialmente de Estados Unidos, luchando por su supervivencia.
- 10. Indudablemente la soberanía ha pasado a ser un concepto bastante relativo, considerando la permanente injerencia en los asuntos internos de los Estados, tanto de los países hegemónicos como de los Organismos No Gubernamentales, especialmente los de carácter económico.

INFLUENCIA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA RELACIÓN OPINIÓN PÚBLICA - FUERZAS ARMADAS



MARIANO CÉSAR BARTOLOMÉ*

Gran parte del poder de un actor internacional, entre ellos el Estado, radica en su capacidad para recolectar, procesar, confirmar y diseminar información, vale decir, en la inteligencia nacional. Este valioso recurso le permite reducir las incertidumbres, especialmente ante las crisis y otros tipos de conflictos, como también genera mayor adhesión y consenso hacia sus ideas y valores. Además, al dominar el espectro total de las comunicaciones, le facilita expandir su influencia sobre extensos ámbitos, incluso a escala global.

En este artículo, el autor explora la interacción entre las comunicaciones y las Fuerzas Armadas, como una herramienta que puede utilizar el Estado para ejercer su influencia y su poder, especialmente entre la Sociedad Civil y las Fuerzas Armadas con el propósito de formar opinión pública, especialmente considerando el actual fenómeno de globalización, que conlleva, a su vez, una mayor independencia de los medios de comunicación.

Las correctas relaciones entre los medios de comunicación masivos y las Fuerzas Armadas aumentan las posibilidades de que se produzca un beneficioso efecto para la imagen de ellas ante la opinión pública, ya que la actividad periodística de todos modos estará presente y actuará de manera independiente.

I. INTRODUCCIÓN

Dentro del estudio de la interacción entre Fuerzas Armadas y opinión pública

(en tanto subcampo de los estudios cívico-militares), no debe soslayarse la influencia de los Medios de Comunicación Masivos (en adelante MCM) en la utiliza-

^{*} Graduado y Doctor en Relaciones Internacionales (Universidad del Salvador); Master en Sociología (UNLZ-IVVVVE-Academia de Ciencias de la República Checa); Becario Investigador Posdoctoral en Seguridad Internacional, del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Docente en niveles de posgrado de "Seguridad Internacional", en la Universidad del Salvador (USAL); "Política Internacional Contemporánea", en la Escuela Superior de Guerra (ESG); "Metodología del Análisis Estratégico", en la Escuela Nacional de Inteligencia (ENI) y "Relaciones Internacionales", en la Escuela de Defensa Nacional (EDENA) de la República Argentina.

ción del instrumento militar por parte del poder político. Hablamos de influencia mediática porque buena parte de la información que recibe la Sociedad Civil sobre las Fuerzas Armadas, y que conforma la opinión pública en la materia, es provista por los MCM, con lo cual el tipo de interacción entre Sociedad Civil y Fuerzas Armadas será permeable al accionar de los mismos.

La referida influencia no es un dato que haya pasado desapercibido para los gobiernos modernos, más allá del sesgo ideológico y del carácter regimental de los mismos. En sus teorizaciones modernas, esta cuestión se encuadra en lo que Joseph Nye, al refinar sus ideas previas en torno al poder atravente o poder de incorporación, denominara "Poder Blando" (en oposición al "Poder Duro", militar). La idea nodal del poder blando es que buena parte del poder de un actor, en este caso un Estado, radica actualmente en su capacidad para recolectar, procesar, confirmar y diseminar información. Disponer de este recurso no sólo le permite al Estado que lo posee reducir los niveles de ambigüedad e incertidumbre del sistema en el cual debe interactuar, sobre todo de sus crisis y conflictos, sino también de generar adhesión y consenso en torno a sus ideas y valores.1

Otros autores profundizaron las tesis de este importante teórico, sobre todo desde el punto de vista del interés nacional estadounidense. David Rothkopf es un claro exponente de esta corriente al remarcar la importancia que tendría para EE.UU. "ganar la batalla de los flujos de comunicación mundiales, dominando el espectro total de las comunicaciones como otrora Gran Bretaña dominara los mares"; el objetivo final de este esfuerzo sería expandir la influencia, valores, instituciones y estilo de vida norteamericanos a escala global, en una suerte de "imperialismo cultural" que Rothkopf admite sin ruborizarse.²

Tanto Nye como Rothkopf incluyen a los MCM entre los vehículos a través de los cuales un Estado puede ejercer poder blando, en forma beneficiosa para su Seguridad y Defensa; ambos se apoyan en ejemplos conocidos, como Radio Martí, Radio Liberty, Radio Free Asia, Worldnet, Voice of America (VOA) y Radio Free Europe, entre otros. Más recientemente, esta visión fue alimentada por un ensayo premiado por la National Defense University (NDU). Su autora, Connie Stephens, se basa esencialmente en las experiencias recogidas en la segunda guerra de los Balcanes (Kosovo), para resaltar los beneficios que reporta a la política de poder del Estado su posesión de MCM o el acceso al diseño de sus contenidos, situación ésta que se englobaría en el campo de las comunicaciones estratégicas: "cadenas noticiosas y nuevos MCM (Internet) esponsoreados por el Estado, y su uso por diplomáticos y decisores políticos".3

Según la lectura de quien esto escribe, el supuesto implícito que subyace a

¹ NYE, Joseph & OWENS, William: "America's Information Edge", Foreign Affairs March/April 1996.

² ROTHKOPF, David: "In Praise of Cultural Imperialism", Foreign Policy No 107, Summer 1997.

³ STEPHENS, Connie: "The Revolution in Media Affairs: Reinventing U.S. Strategic Communications in the Era of Slobodan Milosevic", en *Chairman of the Joint Chief of Staff, Strategy Essay Competition*: Essays 1999, NDU Press, Washington 1999, Págs. 3-31.

las ópticas de Nye, Rothkopf y Stephens es que los MCM que utiliza un Estado para ejercer poder blando (en este caso, para incidir en la interacción entre Sociedad Civil y Fuerzas Armadas) son de carácter público, con una clara permeabilidad de sus contenidos a las influencias y directivas del poder político. Pero la mencionada interacción también es sensible a la influencia de MCM que, más allá de su carácter privado o público, puede no responder a intereses de ningún tercer actor fuera de sí mismos, sino ser independientes.

En el presente trabajo pretendemos explorar la segunda opción mencionada, referida a MCM con orientación independiente. Esta área de confluencia entre la Comunicación Social y la Seguridad/Defensa ha sido calificada como escasamente explorada, hecho extraño si se tiene en cuenta lo interesante de una interacción que se plantea entre un fenómeno globalizado (los medios) y una herramienta que representa por excelencia el poder y la autoridad del Estado (las FFAA).⁴

El trabajo consta de cuatro partes, siendo la primera la presente introducción. La parte II describirá brevemente las actuales características de los MCM (independientes) y los debates que se han generado en torno a los mismos. La parte III analizará específicamente el impacto de los MCM en la utilización del instrumento militar por parte del poder político. Finalmente, en la parte IV evaluamos ese impacto y sugerimos líneas de acción y recomendaciones.

II. LOS MCM EN LA ACTUALIDAD

El fenómeno de los MCM, usualmente llamados Mass Media, hace alusión a una forma específica de comunicación, que Umberto Eco caracterizó de la siguiente forma: "comunicación de masas con una fuente única, centralizada, estructurada según los modos de la organización industrial; el canal es un expediente tecnológico que ejerce una influencia sobre la forma misma de la señal, y los destinatarios son la totalidad (o bien un grandísimo número) de los seres humanos en diferentes partes del globo".5

De acuerdo a esa caracterización, rápidamente se constata de que en la actualidad el concepto de MCM no se utiliza en orden a su verdadero significado, sino como convención. Antes, indica Alvin Toffler, las grandes cadenas informativas imitaban a las grandes empresas económicas: eran centralizadas y burocráticas, concebían al mercado como una masa homogénea y se orientaban a la producción en serie. Hoy los MCM no buscan la masividad, sino que disgregan al público en segmentos y subgrupos, reflejando la heterogeneidad del mismo y su búsqueda de opciones alternativas a las tradicionales.

Los MCM adquieren su real significación en un contexto signado por el surgimiento de la televisión, el tercer gran hito en la evolución de la comunicación, tras la invención de la imprenta por parte de Johannes Gutenberg (siglo XV) y la aparición del telégrafo y, poco después,

⁴ BADSEY, Stephen: "The Media and UN Peacekeeping since the Gulf War", *Journal of Conflict Studies*, Spring 1997 (http://ultratext.hil.unb.ca/Texts/JCS/bin/get.cgi?directory=SPR97/articles/ &filename=badsey.html)

⁵ ECO, Umberto: "Para una guerrilla semiológica", Actualización Política Nº 3, 1992, Págs. 11-16.

el teléfono (siglo XIX); con estas innovaciones, las comunicaciones ganan rapidez y comienzan a achicarse las distancias entre emisores y receptores. La imprenta, el telégrafo y el teléfono fueron inventos que privilegiaron formas de comunicación basadas en la palabra. Sin embargo, la televisión rompe con esta continuidad histórica al proponer una forma de comunicación basada en la imagen (etimológicamente, televisión significa ver a la distancia).

Junto a la disgregación de las audiencias en segmentos y subgrupos, cada uno recibiendo una configuración diferente de programas y mensajes, los actuales MCM reflejan otras dos características: en primer lugar, desdibujan los límites entre espectáculo y política, esparcimiento y trabajo, noticias y entretenimiento, dando lugar al producto conocido como infotainment (information entertainment);6 en segundo término, amplían constantemente su universo de usuarios, incluso proyectando sus actividades fuera de sus fronteras nacionales, mediante procesos de fusiones, adquisiciones y alianzas estratégicas.

Quienes estudian los MCM han coincidido en que éstos, trabajando sobre audiencias disgregadas, con límites extremadamente difusos entre información y esparcimiento, inciden de manera directa en el campo de la política. Sin embargo, el consenso se desvanece al momento de explicar si los MCM mejoran la cantidad v/o calidad de información a disposición del ciudadano.

En este campo, los puntos de vista predominantes pueden sistematizarse en tres grandes posturas; aquella que destaca la existencia de mayor cantidad de información a disposición del ciudadano: otra que admite ese incremento cuantitativo, aunque advierte que ese aumento no redunda en las posibilidades del ciudadano de aumentar sus niveles de conocimiento: por último, una tercera que llega a poner en duda que los ciudadanos tengan a disposición mayor cantidad de información.

La primera postura, entre cuyos adherentes está Toffler, resalta que la mencionada disgregación de la audiencia provee a los miembros de cada uno de los subgrupos que la componen de más y mejores opciones informativas. Se considera que esto afecta negativamente a las eventuales intenciones de un Estado por ejercer el monopolio informativo sobre la ciudadanía, aplicar políticas de movilización de masas y manipular la opinión pública. Los medios de comunicación generarían así una influencia democratizadora.7

⁶ Un caso relativamente reciente de infotainment, que tuvo repercusiones a nivel global, fue el llamado "Sexgate" que involucró al entonces mandatario estadounidense Bill Clinton. En una suerte de mea culpa, la cadena CNN calificó a la cobertura mediática de ese asunto como "Media Madness" (la locura de los MCM), en alusión al énfasis en el sensacionalismo de las noticias, antes que en su rigor; este privilegio por el sensacionalismo fomentó la proliferación de rumores y trascendidos con jerarquía de primicias "chequeadas" (incluyendo la propia renuncia de Clinton), que debían ser desmentidas por los MCM apenas horas después de su difusión. Para un tratamiento de este tema, ver BARON, Ana: "Prensa apurada, primicias falsas" y LANDI, Oscar: "El torbellino mediático", ambos en Clarín, 15 de febrero de 1998, suplemento informativo, Págs. 6-7.

⁷ TOFFLER, Alvin: "Los Creadores de Imágenes", Actualización Política Nº 3, 1992, Págs. 26-34.

La segunda posición sería la de Edgar Morin, quien asigna tres significados diferentes al concepto conocimiento: como mera información, es decir, datos; como saber, lo que implica una organización útil de la información disponible; y como conciencia o sabiduría, lo que supone una reflexión sobre el significado profundo de lo que indica la información, con un sentimiento de finalidad. A partir de esta discriminación, Morin admite que la información a disposición del ciudadano es cada vez mayor, pero indica que su carácter extremadamente fragmentario y compartimentalizado dificulta la organización de la misma en saberes concretos y coherentes, con sentido trascendente.8

Finalmente, la tercera postura centra el eje de su discurso en la presunta distorsión de la razón de ser de los medios televisivos: transmitir información. El punto nodal de este pensamiento es que la imagen ha desplazado en importancia a la palabra, a las ideas, degradándolas. Esta apreciación, que ya se observa en Marshall Mc Luhan ("el medio es el mensaje"), ha sido profundamente analizada por Umberto Eco, quien concuerda con la misma hasta el extremo de asegurar que los medios de comunicación pueden constituirse en medios alienantes de los ciudadanos, que de esa manera se transforman en una suerte de "nuevo proletariado".

No obstante, analizando la cuestión más en profundidad, este semiólogo italiano identifica en el seno de esta corriente dos claras posturas, que difieren entre sí según sea la chance que vislumbren de modificar la falta de información que surge del desplazamiento de las ideas por las imágenes. Así, los denominados apocalípticos son quienes consideran prácticamente inmutable al efecto alienante de los medios de comunicación, mientras los guerrilleros alegan (en el plano normativo) la existencia de posibilidades de cambiar ese estado de cosas.⁹

Los apocalípticos concitan innumeadhesiones desde intelectualidad, las artes y la politología. Entre ellos pueden citarse, por la riqueza de su pensamiento, el checo Milan Kundera y el italiano Giovanni Sartori. Kundera postula que, a lo largo de las últimas décadas, la ideología ha ido perdiendo terreno en forma gradual y a escala global, a expensas de la "imagología". En su visión, la imagología es el predominio de la imagen, de la estética, sobre los contenidos. Sus principales agentes, es decir los "imagólogos", serían los publicistas, los asesores de imagen, los diseñadores, e inclusive los creadores de modas y los conductores de programas de alcance masivo.

La principal herramienta de la imagología, y a la vez su sustento básico, son los sondeos de opinión pública, cuyos resultados se transforman en una suerte de "verdad" de la que se nutre. Si la imagología se alimenta de sondeos de opinión, por otro lado emplea sus resultados para diseñar y rediseñar (de manera continua) sus mensajes, de forma tal de no ser discordante con esa "verdad". El imagólogo exige y controla que

⁸ TOFFLER, Alvin & MORIN, Edgar: "Los dueños del saber planetario", entrevista en *El País,* 10 de febrero de 1994, suplemento Temas de Nuestra Época, Págs.16-18

⁹ ECO, Op.cit.

el contenido de los mensajes responda al sistema imagológico de un momento dado.10

En muchos aspectos, la línea argumental de Sartori discurre por los mismos andariveles que la de Kundera. El politólogo italiano alerta sobre la aparición y difusión global del Homo Videns, un nuevo tipo de individuo acostumbrado a interactuar en un mundo de imágenes, a resultas de lo cual desarrolla notablemente su capacidad para ver; pero, en sentido inverso, atrofia su capacidad de abstracción y, consecuentemente, sus chances de entender; en otros términos, la palabra (mundo intelligibilis) se subordina a la imagen (mundo sensibilis).

El Homo Videns no se ve inmerso en un proceso (teóricamente ideal) en el cual las ideas cumplen la función de explicar la realidad concreta, las cosas verdaderas. Por el contrario, hoy el individuo actúa en un contexto donde priman las emociones y las ideas explican (justifican) imágenes fraccionadas, segmentadas y descontextualizadas de una realidad mucho más compleja. Inclusive, la imagen puede prescindir de las ideas que la expliquen; la imagen es en sí misma, más allá de lenguajes.

El correlato de la tesis imagológica de Kundera es, en términos de Sartori, la videopolítica.11 De acuerdo a los postulados de la videopolítica, la opinión pública (cuyos contenidos son por esencia mutables, si no serían creencias) no existe como corpus de ideas innatas de los individuos, sino que es el resultado de lo que la televisión hace pensar o decir a la gente.¹² Dicho de otro modo, la televisión teledirige a la opinión pública, a través de autoridades cognitivas (los imagólogos del intelectual checo), un grupo que suele trascender a los periodistas para incluir a futbolistas, modelos publicitarios o humoristas.

La televisión logra este resultado a través de una combinación entre subinformación (brindar información escasa o nula sobre un tema) y desinformación (distorsión de la información). Por su parte, estas prácticas se hallan fuertemente influenciadas por los imperativos visuales: por un lado, el valor de una información se basa en la capacidad para filmarla o mostrarla; por otro, una información es más valiosa si se puede transmitir desde su lugar de ocurrencia.

Bajo enfoques como los de Kundera y Sartori, hoy predominantes (y al cual adhiere el autor de este trabajo), entre las formas más nítidas en que los MCM influyen en las formas y estilos de "hacer política" se destaca el fenómeno conocido como "fragmentación del soberano".13

El fenómeno de "fragmentación del soberano" (considerando como sobera-

¹⁰ KUNDERA, Milán: "La Imagología", Actualización Política Nº 3, 1992, Págs. 47-50.

¹¹ SARTORI, Giovanni, Homo Videns. La Sociedad Teledirigida, Santillana S.A. Taurus, Madrid 1998.

¹² Conviene aclarar que aun cuando Sartori asigna a la televisión una gran parte de las responsabilidades en la degradación de la opinión pública, también incluye en este proceso a la formación familiar y a la educación.

¹³ En base a RODOTÁ, Stefano: "La Soberanía en el Tiempo de la Tecnopolítica", en BERGALLI, Roberto & RESTA, Eligio, Soberanía: un principio que se derrumba, Paidós, Barcelona 1996, Págs. 33-56

no al pueblo) hace alusión a la pérdida de ciertas formas colectivas de ejercicio y participación políticas. Su principal motivo es que la televisión, sobre todo si está asociada a otros recursos vinculados con las tecnologías de la información (mailings de electores, líneas telefónicas 0-800, videoconferencias, e-mails, etc.) desvaloriza los canales de comunicación tradicionales entre la figura política y la ciudadanía.

Esto, que ha sido denominado comunicación vertical, socava a los partidos políticos y/o funcionarios intermedios del Estado, como canales de transmisión de ideas entre la figura política/mandatario y los ciudadanos, pues ya no son indispensables como comunicadores.14 Accesoriamente. la comunicación vertical tiene otras dos implicancias negativas: por un lado, una recepción del mensaje fuera de los ámbitos (comunitarios o estatales) donde podría debatirse; por otro, una cierta desconexión de la figura política/mandatario con los hechos de la realidad, otorgando mayor atención a aquellos hechos que son "mediáticos".

III. Los MCM y las operaciones militares

En los últimos tiempos, se ha notado una profunda alteración en la relación entre MCM y operaciones en las cuales se emplean las Fuerzas Armadas, sean éstas en el país o en el exterior, incluyendo en este último caso a operaciones de paz bajo mandato de la Organización

de las Naciones Unidas (ONU). Al contrario que en otras épocas, los MCM acceden a estas operaciones en tiempo real, conforme las mismas se desarrollan. Este acceso está acompañado por (y es consecuencia de) un creciente acceso de los periodistas al terreno donde se desarrollan los acontecimientos.

La accesibilidad de los MCM a las operaciones donde se emplean Fuerzas Armadas no implica, necesariamente, que en cada una de esas operaciones habrá presencia mediática. Pero sí significa que esa presencia será decidida por los MCM, y no por las Fuerzas Armadas ni por el poder político; por lo menos esa es la tendencia que surge de los análisis efectuados en diferentes partes del mundo, en base a episodios concretos de los cuales se extraen "lecciones aprendidas".

Muy diversos factores parecen incidir en la elección o no, por parte del periodismo, de la cobertura de una operación donde se utilice el poder militar, así como de las formas baio las cuales la misma se llevará a cabo. Algunos de esos elementos son de naturaleza burocrática, como la obtención de visas (en el caso de operaciones en el exterior), acreditación y otras cuestiones relativas a documentación; otros factores son de raíz política, como la seguridad física del periodista; y también cuentan los condicionantes económicos, como la proximidad geográfica y los medios de transporte disponibles, los costos de traslado y despliegue, la logística necesaria, etc.

¹⁴ Hay otros cuatro efectos, derivados del que se ha señalado: como consecuencia de lo anterior, disminuye el valor del llamado clientelismo político; pierden importancia los partidos políticos, como propietarios de las ideas que promueve el candidato; el aprendizaje político de los ciudadanos no se efectúa a través de los partidos políticos; por último, se crean "de la nada" figuras políticas que reemplazan la tradicional militancia política por su aparición en los grandes medios de comunicación.

Cabe destacar que el constante avance tecnológico que han experimentado los MCM en los últimos tiempos (unidades portátiles de grabación y edición, reducción del tamaño y peso de las cámaras, etc.) no siempre puede ser traducido en una baja sustantiva de los costos de sus coberturas. Hace ya cierto tiempo se viene anunciando que los periodistas podrán cubrir por sí solos eventos de magnitud, prescindiendo de personal técnico que los respalde, gracias a equipos de grabación y edición en miniatura que llevarán consigo, y a una red de comunicaciones global que los enlazará en tiempo real con sus estudios centrales. Sin embargo, ese escenario aún no se ha plasmado y se continúa calculando que la cobertura periodística de eventos tales como un conflicto armado u otra operación con empleo del instrumento militar, requiere el oneroso despliegue de un equipo nunca menor a siete miembros.¹⁵

Pero del conjunto de factores, uno en particular parece ser nodal: el interés que esa cobertura periodística puede generar en las audiencias de los MCM. No puede descartarse que a esa consideración se subordine todo otro motivo, incluyendo el efecto de la operación en la seguridad del Estado o en su posicionamiento internacional.

Al momento de establecer en qué medida una operación donde se utilice el poder militar puede ser de interés para las audiencias de los MCM, motivando a éstos a cubrir el evento, un trabajo de la periodista Lina Holguín¹6 identifica dos elementos que no deben soslayarse. El primero de esos elementos apunta a que una operación militar suele ser un acontecimiento con los suficientes grados de emoción e incertidumbre para satisfacer los requerimientos del consumidor standard de información; personalmente agrego "potencial violencia" a "emoción" e "incertidumbre", considerando que la audiencia puede consumir este producto no sólo desde un prisma informativo, sino también como un entretenimiento (el mencionado infotainment).

El segundo elemento que identifica la periodista colombiana, al momento de establecer el grado de interés que una operación con empleo de las Fuerzas Armadas puede generar en las audiencias de los MCM, motivando su cobertura, quarda relación con la evolución de esas operaciones. Las mismas son cada vez más complejas e incorporan nuevos protagonistas amén de los tradicionales uniformados (ONG's humanitarias, funcionarios civiles, etc.), razón por la cual los interesados en la evolución de estos casos también aumentan. Aun cuando Holguín se refiere aquí a operaciones de paz auspiciadas por la ONU, su apreciación parece ser aplicable a un amplio rango de actividades militares que normalmente se incluyen en vagas categorizaciones del tipo Operaciones de Paz Extendidas (wider peacekeeping), Conflictos de Baja Intensidad (LIC), Operaciones de No Guerra (OOTW) u Operaciones de Estabilidad y Apoyo (SASO).

¹⁵ El cálculo corresponde al periodista Martin Bell, basándose en todos los conflictos armados que azotaron los Balcanes durante la última década, incluyendo Kosovo. En RAI, Ajai, "Media at War: Issues and Limitations", *Strategic Analysis* XXIV:9, December 2000, Págs. 1681-1694.

¹⁶ HOLGUIN, Lina María, "The Media in Modern Peacekeeping", *Peace Review* 10:4, December 1998, Págs. 639-645

El hecho es que, en la medida en que los MCM lo decidan, su cobertura puede tornarse indisociable de una operación en la cual se utilicen las Fuerzas Armadas, en un amplio rango que abarca desde situaciones domésticas hasta operaciones de paz. De este diagnóstico, una pregunta se desprende de manera inevitable: ¿es positivo este nuevo estado de cosas para las Fuerzas Armadas y para el poder político al cual se subordinan las mismas?

Planteado este interrogante, su respuesta no es lineal, o sea que no puede ser satisfecha en términos absolutos de "positivos" y "negativos". Por el contrario, podría decirse que el efecto que tenga en el poder político y las instituciones castrenses la cobertura periodística de un despliegue militar estará fuertemente influenciado por la forma en que los MCM "cuentan la historia". Y esta conclusión parcial, que a simple vista parece una obviedad, en realidad abre un complejo abanico de posibilidades.

La experiencia indica que el periodismo puede "contar la historia" de una operación militar de manera lesiva a la imagen de las Fuerzas Armadas involucradas, y que esta performance puede constituir el resultado de una postura deliberada, o simplemente ser involuntaria.

La primera alternativa mencionada, es decir la adopción de una posición deliberada por parte del periodismo que afecte su manera de "contar la historia" de una operación militar, lesionando la imagen de las Fuerzas Armadas involucradas, se plasma en la siguiente postura atribuida a una periodista acreditada en Naciones Unidas: "El rol del periodismo es exponer la ineficacia e informar las ineficiencias gubernamentales. Creo que cuanto más odiado es un periodista, mejor hace su trabajo".¹⁷

La alternativa restante, que habla de una operación donde las Fuerzas Armadas participantes son involuntariamente afectadas por los MCM, debido a la forma cómo éstos "cuentan la historia", puede materializarse de múltiples formas. A los efectos de este trabajo, operacionalizamos la variable "afectación negativa" en función del actor ante quien ocurre: podrá ser el ocasional oponente que enfrentan las Fuerzas Armadas en esa operación, o la propia opinión pública.

Probablemente, la manifestación más clara de MCM que "cuentan la historia" de una operación con participación militar de manera tal que involuntariamente perjudican a los uniformados participantes ante su circunstancial oponente, es proveyéndole a este último de información sensitiva susceptible de ser procesada en inteligencia. Por ejemplo, respecto a cómo y dónde están desplegadas las Fuerzas Armadas, su armamento y su logística, su interacción con la población civil, quiénes son sus jefes, etc. Mientras el hindú Rai recalcó certeramente que en un conflicto armado las noticias e imágenes (periodísticas) se tornan en "commodities estratégicos",18 Neal ha dicho con razón que "la televisión se ha transformado en el servicio de inteligencia de los pobres".19

¹⁷ HOLGUIN, Op.cit. La periodista de referencia es Sylvana Foa.

¹⁸ RAI, Op.cit.

¹⁹ NEAL, Richard: "Planning for Tomorrow's Conflicts: A Recipe For Success", *Naval War College Review*, L:4, Autumn 1997.

En relación a la afectación negativa de las Fuerzas Armadas que participan en determinada operación, ante los ojos de la opinión pública, como involuntario efecto de la forma en que los MCM "contaron la historia" de esa operación, un eiemplo concreto es el de UNAMIR. Estudios efectuados sobre esta misión. creada a partir del agravamiento del conflicto intraestatal en Ruanda, sugieren que los MCM habrían fallado en transmitir al público la complejidad de esta iniciativa multinacional, el intrincado contexto cultural en el cual se desarrollaba y las limitaciones (tanto de armamento como en lo referente a ROE's) que la ONU le impuso a sus protagonistas. En consecuencia, una importante proporción de las opiniones que se generaron en las audiencias mediáticas en torno a UNAMIR calificó a sus miembros como ineficaces para detener el genocidio de tutsis a manos de hutus, cuando en realidad los mismos no tenían las armas ni el mandato para hacerlo.

Las Fuerzas Armadas, ¿víctimas inocentes del "infotainment"?

La experiencia obtenida a partir de la cobertura periodística de UNAMIR y otras operaciones en las cuales participaron las Fuerzas Armadas sugiere que en las mismas los MCM repiten una conducta que no es privativa de casos con presencia castrense, sino que se repite en otras áreas temáticas: se "cuenta la historia" a través de la captura de imágenes que les son útiles y su reelaboración, creando y televisando "nuevos" eventos, que son transmitidos hasta tanto se disponga de imágenes posteriores que las suplanten. En consecuencia, los medios

priorizan la cobertura (cuantitativa) informativa, la exclusividad del material y su difusión, antes que la calidad, substancia e interpretación.

El resultado de esta opción puede culminar en imágenes aisladas, episódicas, fragmentarias y descontextualizadas en tiempo y espacio; en otras palabras, insuficientes para transmitir al público la complejidad de una situación. Un ensayista uruguayo describió magistralmente este producto periodístico: "El encadenamiento fugaz de los flashes diluye la clásica cadena causalista de los relatos informativos. En lugar de estructuras narrativas a lo Plutarco, ofrece sucesiones vertiginosas de imágenes, collages heteróclitos, ecos de pequeñas frases o consignas sonoras, que se rearman con una nueva lógica para muchos brutal o puramente incierta".20

¿Por qué este énfasis en la imagen, en desmedro del contenido? De acuerdo a los estudios efectuados en la materia, por la interacción de dos factores principales, el primero de naturaleza económica y el segundo de formación.

Desde el punto de vista económico, en las últimas décadas se observa que los MCM resuelven, en el marco de estrategias de reducción de costos, clausurar sus oficinas y sucursales, tanto en el interior de los Estados como (en las grandes compañías mediáticas) en otros países. Estas decisiones no necesariamente implican una disminución de las coberturas, aunque éstas serán satisfechas por cronistas enviados "ad hoc" desde la casa central o las grandes oficinas remanentes.

Así, suelen ser enviados a cubrir operaciones con empleo del instrumento militar periodistas que carecen del background necesario para comprender acabadamente el contexto (geográfico, político, cultural, histórico, económico, etc.) en el cual se desarrolla la mencionada operación. En otras palabras, lo que algunos han dado en llamar "periodismo paracaidista" y otros "periodismo bombero", corriendo de aquí para allá conforme aparecen incendios en el mundo. 22

Como ya hemos comentado en trabajos anteriores, el empleo de periodistas carentes de los conocimientos necesarios para interpretar adecuadamente situaciones complejas se tornó particularmente notorio en los primeros dos años de la post Guerra Fría. En esos momentos la prensa se reveló generalmente incapacitada para analizar en términos explicativos los múltiples conflictos intraestatales que proliferaron en todos los rincones del planeta, ni sus raíces (de tipo étnico, religioso, tribal, etc.) que usualmente se sumergían siglos en la Historia. Por esta causa se adujo que el periodismo, antes que un Nuevo Orden Mundial (New World Order), precisaba un Nuevo Orden de la Palabra (New Word Order).²³

Sin embargo, el carácter simplificado y descontextualizado del producto que

suelen elaborar los MCM respecto a operaciones donde se emplean Fuerzas Armadas, no sólo es atribuible a la forma en que se "editan" las imágenes obtenidas. También tiene una alta incidencia el período que cubren esas imágenes, que en general no incluyen los lapsos carentes de "emoción", "heroísmo", "cobardía", "violencia", "arbitrariedades" u otros elementos que ejercen una fuerte sobre atracción las audiencias mediáticas. El fenómeno del infotainment sintetiza lo dicho en este párrafo.

Las operaciones de paz brindan numerosos ejemplos del negativo efecto descontextualizador que produce, para la cabal comprensión de una situación, la limitación de la cobertura de los MCM a un corto segmento temporal. En estos casos se detecta una clara tendencia a privilegiar sus momentos críticos de mayor tensión, soslayando etapas de precrisis, que a pesar de su gravedad tienen una dinámica evolutiva que no genera gran interés en las audiencias. Esta opción explica por qué los MCM comenzaron en 1992 a cubrir intensivamente la situación de Somalía, en tanto desatendían la del vecino Sudán: en ambos casos se registraban catástrofes humanitarias de magnitud, pero la sudanesa (de más larga data y probablemente más grave, desde el punto de vista cuantitativo)

²¹ SAVOOR, Namrata: "Parachute Journalism" hurts World News Overseas, The Freedom Forum, May 30, 2001 (http://www.freedomforum.org/templates/document.asp?documentID=14034)

²² UTLEY, Garrick: "The Shrinking of Foreign News", Foreign Affairs 76:2, March-April 1997, Págs. 2-10

²³ GRUNWALD, Henry: "The Post-Cold War Press", *Foreign Affairs* 72:3, Summer 1993, Pág. 12-16. Ya hemos tratado in extenso la incidencia del periodismo en la incomprensión de los conflictos intraestatales de la post Guerra Fría en trabajos anteriores. Ver BARTOLOMÉ, Mariano: La Seguridad Internacional en el año 10 D.G.F. (después de la Guerra Fría), Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires 1999, Pág. 95 y ss; y BARTOLOMÉ, Mariano: "Conflictos Intraestatales de raíz étnica: factores de incidencia, gobernabilidad y opciones posibles", *Boletín de la Sociedad Argentina de Análisis Político* Nº 10, Otoño 2000, Págs. 7-36 (http://www.geocities.com/mcbartolome/Saap10-00.htm)

era más pasiva y no estaba acompañada por el virtual colapso estatal y la consecuente anarquía violenta que se registraba en Somalía.

Para Jakobsen, quien ha concentrado su análisis en operaciones de paz multilaterales con fuerte contenido humanitario (UNPROFOR, UNOSOM, UNMIH, UNAMIR, etc.), la mencionada falta de interés es particularmente visible en dos etapas de un conflicto que deriva en una operación de paz: situaciones de precrisis donde se implementan exitosamente mecanismos de diplomacia preventiva, y situaciones de post crisis. En el primer caso, el éxito de la diplomacia preventiva suele ser "invisible" a los ojos de las audiencias de los MCM, quienes no se sienten atraídos por imágenes abúlicas de efectivos militares pasivos cumpliendo su labor rutinariamente.24

Según ese autor, los estadios posteriores a la crisis tampoco concitan mayor interés de las audiencias (y consecuentemente de los MCM), salvo algún acontecimiento puntual y efímero, que por lo general afecta negativamente a las Fuerzas Armadas que participan de la operación: corrupcion, exceso de autoridad, fallas en la conduccion, etc. Fuera de hechos excepcionales, la falta de interés mediático en cubrir fases de post crisis de operaciones con participación del instrumento militar se evidenció en UNOSOM-I/II, donde la cobertura cayó prácticamente a cero después de su inicio en diciembre de 1992, aumentando nuevamente recién en junio de 1993, cuando son asesinados veinticuatro soldados de Pakistán; y en UNMIH, que al implementarse en septiembre de 1994 fue cubierta por 1.300 periodistas, de los cuales permaneció en Haití un puñado, apenas un mes después.²⁵

El "efecto CNN", ¿existe?

Llegados a este punto, el desarrollo de este trabajo sugiere que, según sea el producto que surja de la manera en que los MCM "cuentan la historia" de una operación con participación militar, la misma generará en la opinión pública mayor o menor grado de respaldo, y consecuentemente de legitimidad. Huelga decir que en un Estado donde impera un sistema político democrático, en el cual las elites políticas rotan en el poder en función del apoyo de los votantes, son éstos quienes pueden decidir el destino de un desplieque militar, máxime cuando él mismo obedece a un interés que no es percibido como vital.

Aparece así una idea, un eslogan, cuyos alcances no han sido aún claramente identificados ni limitados: "efecto CNN"
o "guerras CNN", en alusión a la cadena
noticiosa estadounidense Cable Network
News (CNN) y a su cobertura de la Guerra del Golfo de la mano de su corresponsal Peter Arnett, quien reportó directamente desde Bagdad los ataques aéreos nocturnos de los aliados; previamente a ese conflicto, Arnett ya se había desempeñado como corresponsal de guerra

²⁴ Personalmente, considero que esta apreciación de Jakobsen sobre la diplomacia preventiva es aplicable a las operaciones de paz tradicionales, es decir a las "operaciones de mantenimiento de paz" (peacekeeping), hoy también consideradas como "operaciones de primera generación".

²⁵ JAKOBSEN, Peter Viggo, "Focus on the CNN Effect Misses the Point: The Real Media Impact on Conflict Management is Invisible and Indirect", *Journal of Peace Research* 37:2, March 2000, Págs. 131-143

en 17 oportunidades, a lo largo de cuatro décadas de ejercicio periodístico.

Pese a la vaguedad conceptual existente, se observa cierto consenso en utilizar el término "efecto CNN" de manera "amplia", englobando en él mismo a los efectos que tiene la cobertura mediática (sobre todo televisiva) sobre la conducción política de las operaciones militares.

En sentido contrario, una concepción excesivamente restrictiva o "estrecha" del "efecto CNN" limitaría los alcances de este fenómeno a formas específicas de influencia de los MCM sobre el poder político. Por ejemplo, instándolo a emplear el instrumento militar allende las fronteras nacionales, en operaciones multinacionales con una fuerte dimensión humanitaria. Un enfoque de este tipo es el de Jakobsen (vide supra). Contrario sensu, nuestra concepción amplia del "efecto CNN" no lo circunscribe a cuándo usar el instrumento militar, sino también a cómo hacerlo e incluso a cuándo dejar de emplearlo.

¿Existe, en los términos en que lo hemos enunciado, el "efecto CNN"? O planteado en otros términos: ¿podemos hablar de influencia de los MCM en la conducción política de operaciones donde se emplean Fuerzas Armadas, al punto de poder incidir en la dinámica y evolución de las mismas?

No existe una respuesta única. Los enfoques en este campo son extremadamente heterogéneos, aunque su sistematización nos permite agruparlos en tres grandes ópticas. La primera de estas ópticas sugiere que el "efecto CNN" no existe como fenómeno novedoso, sino que en todo caso es una nueva forma de denominar la permeabilidad de las operaciones con empleo del instrumento militar a las percepciones de la opinión pública. Y esta permeabilidad era previa a la expansión de la televisión, e incluso a su misma existencia.

Un ejemplo paradigmático es la anécdota según la cual el magnate periodístico estadounidense William Randolph Hearst, arengando al artista Frederic Remington a encabezar la lucha por la independencia de Cuba del yugo español, le decía: "Usted proporcione las pinturas (N.A.:imágenes), yo proporcionaré la guerra"; poco después se iniciaba la guerra entre España y EE.UU.²⁶

Un trabajo relativamente reciente sobre operaciones militares británicas abona este punto de vista, poniendo de relieve la negativa influencia que durante el bienio 1946-1947 ejerció la opinión pública sobre la permanencia del Reino Unido en Palestina, tras los actos terroristas sufridos a manos de organizaciones independentistas judías; en particular, tras el famoso atentado al hotel King David, en 1946. Este y otros eventos tuvieron una incidencia directa en el retiro británico de la zona, el 15 de mayo de 1948, amén de incidir durante décadas en la forma cómo Londres emplearía sus FF.AA. Los efectos de este replanteo se constataron en las operaciones en Malasia, Adén (Yemen), Chipre, Suez, Irlanda del Norte, el Atlántico Sur (Malvinas), Yugoslavia e incluso Kosovo.27

²⁶ KAPLAN, Robert: "Fort Leavenworth and the Eclipse of Nationhood", *The Atlantic Monthly* 278:3, September 1996, Págs. 74-90.

²⁷ DIXON, Paul: "Britain's Vietnam Syndrome? Public Opinion and British Military Intervention from Palestine to Yugoslavia", *Review of International Studies* 26:1 (2000), Págs. 99-121.

Dentro de esta primera óptica debe incluirse, como categoría especial, la postura según la cual la forma en que más influyen los MCM en el desarrollo de una operación militar no es a través de la cobertura televisiva en tiempo real; por el contrario, la influencia tiene más que ver con el tratamiento de esa operación por parte de los programas políticos de mayor audiencia, junto a la aparición de editoriales y columnas de opinión en los diarios de mayor prestigio.²⁸

Una segunda respuesta alternativa a la pregunta de si existe el "efecto CNN" es aquella que dice que ese fenómeno efectivamente puede registrarse, aunque sólo en circunstancias muy específicas. Por ejemplo, en situaciones donde el poder político vacila en montar una operación con empleo de las Fuerzas Armadas (o participar en una operación preexistente), pese a evaluar que su costo en bajas sería aceptable y que las "estrategias de salida" de la operación funcionarían adecuadamente. Desde este punto de vista, no hay "efecto CNN" si el poder político adoptó una clara y definitiva posición, sea a favor o en contra del empleo de **Fuerzas** Armadas: inversamente, el "efecto CNN" sólo es posible en situaciones de indecisión del poder político.29

Numerosos analistas resumen lo antedicho de manera contundente: no hay "efecto CNN" si hay liderazgo. Aplicando esta sentencia al caso británico, se explica que el Reino Unido haya procurado en todas las operaciones militares mencionadas anteriormente (desde Malasia

a Kosovo) fortalecer el carácter bipartidista de sus decisiones, reduciendo de esta manera la influencia de la opinión pública.

Finalmente, una tercera óptica adhiere a la tesis del "efecto CNN", sin reparar en los condicionantes planteados por el segundo enfogue. Las evidencias que sustentan quienes hoy adhieren en general a esta tesis se basan tanto en operaciones militares donde el poder político no percibía intereses vitales involucrados y donde el empleo del instrumento militar no generaba un consenso absoluto (el caso de Somalía), como en otras operaciones donde el empleo del instrumento militar gozó de amplio respaldo en el poder político, desde el momento en que se percibían intereses vitales en juego (la Guerra del Golfo).

Desde el punto de vista de guienes efectivamente creen en la existencia del "efecto CNN", los MCM, con su cobertura televisiva de una operación donde se utilizan Fuerzas Armadas y su transmisión en tiempo real, generan importantes impactos en los niveles políticos de cuyas decisiones depende la evolución de tal operación. Entre esos impactos se destaca el "salteo" (bypass) que la transmisión televisiva efectúa sobre las instituciones estatales encargadas de procesar información y proveer insumos a los decisores para que éstos desarrollen su tarea con el menor margen de yerro previsible (ministerios de Defensa y Relaciones Exteriores, organismos de Inteligencia, gabinetes de asesores, etc.).

²⁸ BADSEY, Op. cit.

²⁹ JAKOBSEN, *Op. cit.* También en TUCKER, David: "Fighting Barbarians", *Parameters*, Summer 1998, Págs. 69-79.

Al contrario que en otras épocas, la transmisión televisiva llega ahora directamente a los decisores "en crudo", sin la mediación previa de las instituciones citadas. El efecto de este salteo es la llamada "fragmentación del soberano". Primero, la provisión de información "cruda" en tiempo real, sin restricciones horarias, en muchos casos incita a los decisores a generar respuestas a igual velocidad, en base a datos fragmentarios.

Marvin Kalb, quien se desempeñó como jefe de los corresponsales diplomáticos de las cadenas CBS y NBC, para luego ser designado decano de la universidad de Harvard (Shorenstein Barone Center on Press, Politics and Public Policy), puntualiza al respecto que "el tiempo siempre ha sido un aliado natural de los políticos", pues les proporcionaba momentos de reflexión; la novedad de esta época es que, "efecto CNN" mediante, el tiempo a disposición de los decisores políticos puede reducirse a apenas instantes, medibles en segundos.

En esta dinámica, las posibilidades de error político se incrementan. ¿Qué hubiera pasado si hubiese existido "efecto CNN" en la cuestión de los misiles cubanos de 1962? Para algunos especialistas, en esas circunstancias el presidente estadounidense John Kennedy no hubiera podido manejar con discreción la crisis internacional suscitada, debiendo adoptar decisiones trascendentes en lapsos menores a las 24 horas, por presión de la ciudadanía. El resultado podría ha-

ber sido una escalada que hubiera desembocado en una guerra nuclear.³⁰

A priori, podría argumentarse que estos riesgos se minimizan a través del simple expediente gubernamental de retrasar la toma de decisiones, hasta tanto los organismos estatales correspondientes "procesen" la información "cruda". Sin embargo, basándonos nuevamente en el análisis de casos, debe señalarse que esa alternativa podría tornarse poco viable en algunas circunstancias. Y en este caso la viabilidad se vincula en forma inversamente proporcional con las presiones de la opinión pública, que establece una comunicación vertical con los decisores políticos; por la misma esencia de los medios de comunicación actuales, ambos actores reciben los mismos insumos informativos en forma simultánea.

Un autor estadounidense, Frank Stech, plantea esta novedad en los siguientes términos: "las guerras CNN incitan al público y a los líderes a definir a los eventos políticos en términos de los videoclips y los sonidos que componen las imágenes de las noticias televisivas". Y agrega, en relación a público y líderes, que "por primera vez en la Historia el rico y el pobre, el letrado y el iletrado, el trabajador urbano y el agricultor se encuentran vinculados compartiendo imágenes de la vida global".31

En un pasaje anterior del presente trabajo se hizo una mención a los casos de la Guerra del Golfo y Somalía. Consi-

³⁰ America's Defense Monitor: The "CNN Effect:" TV and Foreign Policy, show transcript, produced by the Center for Defense Information (CDI), May 7, 1995. Show Number: 834.

³¹ STECH, Frank: "Winning CNN Wars", *Parameters*, Autumn 1994, pp. 37-56 (http://carlisle-www.army.mil/usawc/parameters/1994/stech.htm)

derando la comunicación vertical como manifestación del "efecto CNN", no resulta claro que el caso del Golfo sea un buen ejemplo, teniendo en cuenta que en todo momento la Casa Blanca administró los tiempos de las operaciones militares Escudo/Tormenta del Desierto. Algunos análisis detectaron un "efecto CNN" en la suspensión de la ofensiva aliada sobre Irak, pero esa evaluación es errónea.³²

En todo caso, lo que demostró la Guerra del Golfo no fue el "efecto CNN" sino la nueva interacción entre MCM y operaciones donde interviene el instrumento militar. Ningún conflicto armado previo, incluyendo la Guerra de Vietnam, concitó tanta atención de las audiencias mediáticas como las operaciones Escudo/Tormenta del Desierto. En agosto de 1990, apenas consumada la invasión iraquí de Kuwait, el rating de esta crisis entre los televidentes de EE.UU. era un 400 % mayor que el de la crisis más importante del año anterior (los acontecimientos de Plaza Tiananmen, en China). Y en la cobertura de esa contienda la CNN jugó un papel descollante: su desempeño fue considerado el más completo y de mejor calidad por el 61 % de los televidentes norteamericanos, porcentaje mayor a la suma de las otras tres grandes cadenas de ese país.³³

En cambio, sí hubo un claro "efecto CNN" en la difusión a escala mundial de las imágenes del drama humanitario de los kurdos, quienes se habían levantado infructuosamente contra el régimen de Bagdad, motivando su despiadada represión. El sentimiento de responsabilidad que las imágenes mediáticas produjeron en EE.UU., Gran Bretaña y Francia llevó a los tres Estados a promover la famosa Resolución 688 del CSNU de ayuda humanitaria a los kurdos, y luego a llevarla a la práctica mediante la operación Provide Comfort. Anecdóticamente digamos que no deberíamos hablar aquí de "efecto CNN" sino de "efecto BBC", porque efectivamente fue la cadena British Broadcasting Corporation, un gigante multimediático cuyas dimensiones suelen no ser conocidas,34 la que difundió globalmente el asunto kurdo.

Pero no es la Guerra del Golfo ni la operación Provide Comfort lo que se considera hoy como paradigma del "efecto

³² Se habla del efecto en la conducción de las operaciones militares estadounidenses de las imágenes de la llamada "carretera de la muerte", autopista donde las fuerzas motorizadas y mecanizadas de Hussein fueron diezmadas por la aviación norteamericana. Más concretamente, se habla del negativo efecto que tuvieron esas imágenes en el respaldo de la población de EE.UU. a la continuación de la ofensiva. Pero la ofensiva se detuvo por decisión política bajo influencia de esas imágenes, pero antes de que las mismas hubieran generado el previsible impacto negativo en la opinión pública. En otras palabras: se actuó previendo un "efecto CNN", pero antes de que tuviera lugar, neutra-lizándolo

³³ KOHUT, Andrew & TOTH, Robert: "The People, the Press and the Use of Force", en The United States and the Use of Force in the Post-Cold War Era, an *Aspen Strategy Group Report*, The Aspen Institute, Queensland (MA) 1995, Págs. 133-170.

³⁴ Operando ininterrumpidamente desde 1922, la BBC es considerado uno de los más importantes medios informativos mundiales. En 1997 su audiencia global fue calculada en 133 millones de personas. Transmite en 44 idiomas, cuenta con un servicio informativo "a pedido" (Newslife) y su International Report, por suscripción, se alimenta con más de 600 fuentes periodísticas en más de 70 idiomas.

CNN". Por el contrario, ese lugar ha sido concedido al caso de Somalía. Precisamente, él mismo es un ejemplo que respalda el enfoque del bypass desarrollado anteriormente, que podría enunciarse de la siguiente manera: "las posibilidades de un gobierno de retrasar su toma de decisiones respecto a una operación militar sobre la cual los MCM transmiten información en tiempo real, hasta tanto se pueda (procesar) tal información, disminuye en la misma medida en que aumentan las presiones de las audiencias que recibieron simultáneamente la misma información". Para comprender acabadamente este ejemplo, recordemos en qué consistió el caso somalí.

El 3 de octubre de 1993 las fuerzas norteamericanas, desplegadas en el marco de la operación UNOSOM-II iniciada en mayo de 1993, padecieron en Mogadisho una emboscada por parte de las fuerzas del líder insurgente local Mohammed Farah Aidid. La acción redundó en un saldo de 13 estadounidenses muertos y otros 75 heridos, amén del secuestro de un piloto de helicóptero cuyo rostro en prisión fue difundido por los medios de comunicación de todo el mundo.

Difícilmente este acontecimiento pueda ser calificado como una derrota lisa y llana de EE.UU., teniendo en cuenta que el bando de Aidid sufrió entre 200 y 350 muertos y de 700 a 750 heridos en la acción, según datos del Comité Internacional de la Cruz Roja.³⁵ Sin embargo, los sucesos del 3 de octubre repercutieron negativamente en EE.UU., donde la opinión pública le restó apoyo a la presencia estadounidense en ese estado del Cuerno de África: si en diciembre de 1992 el 74% de la población respaldaba el envío de tropas y otro 64% confiaba en el éxito de la misión, diez meses después esa adhesión caía abruptamente al 31%; el 69% remanente privilegiaba una retirada inmediata (43%) o gradual (26%).

Desde el Capitolio se exigió a la Casa Blanca el inmediato retiro militar de esa antigua colonia africana y una transferencia a la ONU de todo esfuerzo humanitario y de pacificación; repliegue éste que se consumaría seis meses después. Además se sugirió, aunque infructuosamente, la modificación de la Ley de Poderes de Guerra (War Powers Act) de 1973, que otorga al Presidente noventa días para emplear el instrumento militar en el exterior, antes de obtener aprobación parlamentaria.

En forma casi unánime se considera hoy a los hechos de Somalía, desde el 3 de octubre de 1993 hasta el abandono de la misión por parte de EE.UU., como el paradigma del "efecto CNN". Hasta alguien reacio a este fenómeno como Jakobsen lo admite, aunque limitando su influencia al ingreso militar norteamericano a ese país, excluyendo de sus alcances los motivos y la forma de su salida. Pero la visión mayoritaria adhiere a lo que expresó por esos momentos el general Collin Powel, titular de la Junta de Jefes de Estado Mayor (JCS): "hemos sido traídos a este lugar (Somalía) por las imágenes televisivas; ahora estamos siendo repelidos por ellas".36

³⁵ No obstante, por su costo en bajas por efectivos (70 %), este episodio superó a los registrados en el último decenio de la Guerra de Vietnam, encontrando como antecedente más cercano la batalla del valle indochino de Drang, en 1965.

³⁶ BADSEY, Op. cit.

Más allá de constituir a Somalía en el caso paradigmático del "efecto CNN", las misiones UNOSOM-I/II serían el anticipo de lo que luego se repetiría en la (ya mencionada) misión UNAMIR en Ruanda: el fracaso de los grandes MCM en transmitir adecuadamente a la opinión pública, mediante una cobertura basada en imágenes distribuidas en tiempo real, las complejas relaciones entre las Fuerzas Armadas y los oficiales políticos de la ONU; la naturaleza (de basamentos culturales) de la conducta de los insurgentes locales; la no siempre armoniosa relación entre los militares desplegados y las ONG`s, etc.

La manipulación del "efecto CNN"

Puede suponerse, con cierto grado de certeza, que no existe cabal conciencia del llamado "efecto CNN" en los decisores políticos de muchos Estados que pueden ejecutar operaciones domésticas o externas con participación de las Fuerzas Armadas. Pero seremos totalmente infalibles si postulamos que los ocasionales oponentes que enfrenten las Fuerzas Armadas en algunas de esas operaciones sí podrían conocerlo, e intentarán capitalizarlo en su favor.

Esta hipótesis está sustentada en numerosos casos concretos, acontecidos en diversas partes del mundo, por lo que más que hipótesis deberíamos hablar de "lecciones aprendidas".

Un claro caso de capitalización del "efecto CNN" en contra de las Fuerzas Armadas comprometidas en una operación, por parte del bando opuesto, se registró durante UNPROFOR. En esa oportunidad, los bosnios bombardearon a los MCM con versiones según las cuales la esposa del jefe militar de esa operación de paz y responsable directo del área Saraievo, el General Lewis Mackenzie, era serbia. Durante cierto tiempo los responsables civiles y militares de la ONU, tanto en el terreno como en Nueva York, hicieron caso omiso de las versiones porque eran falsas. Sin embargo, sería el propio militar canadiense quien informaría a sus superiores que la versión había minado ante la opinión pública bosnia la imparcialidad y credibilidad de sus tropas, que eran llamadas peyorativamente "los hombres de Mackenzie".37

En Haití, los primeros intentos estadounidenses para desembarcar tropas tras el derrocamiento de Jean Bertrand Aristide, en 1992, fueron disuadidos por las muchedumbres locales que anunciaban en sus carteles "una nueva Somalía"; advertencia ésta que los MCM llevaron a cada hogar de EE.UU. Shamil Basayev, líder de los insurgentes independentistas chechenos, reveló un magistral manejo de los MCM rusos, desacreditando al Kremlin y forzándolo a tomar decisiones bajo la presión de la opinión pública.

Aun mejor manejo mediático mostró el llamado Subcomandante Marcos, vocero y líder del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), la guerrilla que se levantó contra el gobierno federal mexicano desde la región de Chiapas. El intelectual español Manuel Vázquez Montalbán lo expresó de manera elo-

³⁷ En noviembre de 1992, los bosnios aseguraban a los MCM que Mackenzie había raptado, y luego asesinado, a tres mujeres musulmanas extraídas de un campo de refugiados serbio. Intencionalmente, se difundió esta noticia mientras se celebraba una conferencia islámica en Arabia Saudita, con asistencia de una delegación bosnia.

cuente, calificando a Marcos como guerrillero mediático, para agregar: "tal vez (el Che) Guevara fuera el último representante de la dramaturgia de la revolución armada, y Marcos el primero de la revolución televisada".³⁸

No hay razones para suponer que los intentos de manipulación del "efecto CNN" en detrimento de las Fuerzas Armadas involucradas en una operación, por parte de sus circunstanciales oponentes, vaya a cesar en el futuro. En un trabajo de estilo novelado que explora el tipo de operaciones que los uniformados podrían enfrentar en el futuro, se le hace decir a la contraparte:³⁹

"Las manifestaciones organizadas y los disturbios ayudaron a enmascarar nuestros movimientos de tropas y nos abrieron más oportunidades para provocar a las (Fuerzas Armadas) a que mataran civiles. Cada vez que moría o se lesionaba a un civil era un suceso que se difundía por los medios de comunicación, como también cuando (las Fuerzas Armadas) forzosamente inmovilizaron a los niños con espuma pegajosa desprovista de efectos mortíferos durante una manifestación. Nos aseguramos que la prensa y televisión cubrieran los incidentes desde el principio hasta el fin".

IV. Un nuevo patrón de interacción MCM-Fuerzas Armadas

Como hemos visto, en la actualidad los MCM acceden en tiempo real a las operaciones con empleo de Fuerzas Armadas, tanto localmente como en el exterior de un Estado. Esta novedad, consecuencia directa de la presencia de los periodistas en el terreno donde se desarrollan los acontecimientos, no implica que en toda operación donde se utilicen Fuerzas Armadas los MCM estarán presentes; sin embargo, sí indica que tal presencia se hará efectiva cuando la conveniencia mediática (y no militar ni política) así lo aconseje.

Es imposible calificar *in totum* esta nueva interacción MCM-Fuerzas Armadas en términos absolutos de positiva o negativa, ya que el resultado de ese análisis dependerá de la forma en que los MCM "cuenten la historia" de la operación. Y en algunas circunstancias, esa manera de "contar la historia" puede dañar, involuntaria o deliberadamente, la imagen de las Fuerzas Armadas involucradas ante la opinión pública.

También el poder político al cual responde el instrumento militar puede verse afectado por el accionar involuntario o deliberado de los MCS, fenómeno éste que ha dado en llamarse "efecto CNN" o "guerras CNN". El "efecto CNN" puede erosionar ante la opinión pública la legitimidad popular de una operación donde se utilizan Fuerzas Armadas, o alterar dramáticamente su proceso decisorio, imponiéndole al mismo el ritmo de la cobertura mediática.

En este contexto, ¿cuáles son las opciones para las Fuerzas Armadas? A priori, aparecen dos rumbos alternativos y mutuamente excluyentes: intentar limitar la cobertura mediática de la operación

³⁸ VÁZQUEZ Montalbán, Manuel: "Prólogo. Notas sobre globalizadores y globalizados", en VV.AA.: Geopolítica del Caos, *Le Monde Diplomatique/Temas de Debate*, Barcelona 1999, Pág.15.

³⁹ HOUSE, John: "El Enemigo Después del Próximo", *Military Review*, septiembre-octubre 1998, Págs.12 y ss.

militar, adoptando una posición de confrontación, o plantear en nuevos términos la interacción de ambos actores en el contexto de esa operación.

No requiere mucho esfuerzo concluir que la alternativa más conveniente es la segunda, sobre todo aceptando con realismo que todo intento castrense por confrontar con los MCM en relación a la cobertura de una operación donde participan las Fuerzas Armadas es un intento contraproducente, pues abre la puerta a acusaciones de cercenamiento de la libertad de prensa, y de ocultamiento de información a la opinión pública, por parte del instrumento militar y/o el nivel político.

Además de contraproducente, el intento castrense de limitar la cobertura de los MCM probablemente sea estéril. Desde una publicación especializada, se les ha recordado a los militares proclives a confrontar con los medios que, "por más terapéutico que sea para los oficiales responsables el imponer restricciones al accionar de los periodistas y, en general, demostrar su desdén para con los medios (...) guste o no, los medios tienen una mayor influencia que cualquier otro organismo en amoldar la percepción que tendrá el mundo de una operación determinada". 40 Quien expresó esta frase, conviene aclararlo, es un militar.

Los nuevos términos de la interacción entre MCM y Fuerzas Armadas deben estructurarse sobre una capacidad real de estas últimas para influir en la elaboración de los mensajes televisivos, proveyendo información, imágenes y diálogos de interés para los MCM, sobre una base de ve-

racidad. Esta postura implica modificar la tradicional percepción negativa de los militares hacia el periodismo, tornándola en cooperativa. Implica también, en la medida en que las características de una operación lo permitan y aconsejen, proveerles a los MCM de la mayor cantidad de información posible, de la más alta calidad que se pueda; facilitar su desplazamiento y acceso a diferentes puntos del terreno.

Entre las medidas concretas que propone Holquín se incluye que los militares se involucren en la formación de "corresponsales de paz" periodísticos para cubrir determinadas operaciones militares. En este caso, "corresponsales de paz" no sería meramente una nueva manera de nombrar a los tradicionales corresponsales de guerra; más allá de eso, implicaría dotar al periodista de conocimientos respecto al origen, antecedentes y dinámica de la situación que motiva el empleo del poder militar, así como de información acerca de cuáles son las vías de resolución posibles. De esta manera se promueve la interacción entre periodismo y militares.41

Existen antecedentes exitosos en la materia. En la Guerra del Golfo, los británicos facilitaron la constitución de un "pool periodístico" integrado por reporteros independientes, que se sirvieron de la colaboración de las FF.AA. para desplazarse, grabar imágenes, obtener testimonios e información específica. Otra iniciativa británica, igualmente exitosa, tendría lugar en Bosnia en 1994, donde al "pool periodístico" se le agregó un programa de "informacion civil", que incluía radio, y el UNPROFOR TV SERVICE.

⁴⁰ YATES, Lawrence: "Operaciones de Estabilidad y Apoyo, Analogías, Patrones y Temas Repetidos", *Military Review,* enero-febrero 1998, Pág. 2 y ss.

⁴¹ HOLGUIN, Op. cit.

La Guerra del Golfo muestra otro antecedente exitoso, esta vez protagonizado por EE.UU.: la decisión de Hussein de lanzar misiles Scud sobre Israel, con el doble motivo de agredir a su acérrimo enemigo e instigarlo a involucrarse en el conflicto armado, movida que podría haber fragmentado la coalición aliada. La Casa Blanca diseñó y ejecutó su propia política informativa, cuya piedra basal fue el empleo de los misiles antimisiles Patriot para contrarrestar a los vectores iraquíes. Los retos y contrarretos de ambas partes en torno a este tema, que fue descripto como "un diálogo interactivo de imágenes", finalmente terminarían favoreciendo la imagen de las FF.AA. estadounidenses ante su ciudadanía, respaldadas por la impresionante performance operativa de los Patriot.

Más cerca de nuestras latitudes, en México, la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) implementó una serie de medidas que permitieron contrarrestar el despliegue zapatista en los MCM, y la consecuente erosión de la credibilidad del gobierno federal y el sector castrense. Dejando de lado el silencio comunicacional que había adoptado en las primeras fases ulteriores a la revuelta de Chiapas. claramente contraproducente, se creó una Dirección General de Comunicación Social que instaló salas de prensa en la zona de conflicto; atendió a los MCM, proveyéndoles información y facilitando su accionar; capacitó a uniformados en comunicación social y homogeneizó los discursos de los jefes militares. El resultado fue ampliamente positivo.42

En base a estas y otras "lecciones aprendidas", ya se encuentran en marcha en diferentes partes del globo iniciativas para replantear en términos cooperativos la interacción MCM-Fuerzas Armadas. Sirve como ejemplo el que brinda Stech en relación a la Fuerza Aérea estadounidense (USAF), que generó en los albores de los años 90 el concepto de "media spin" ("gira" o "tour" periodístico). El mismo pondera la colaboración con el periodismo, en una época en la cual las acciones militares pueden alcanzar una cobertura periodística de 24 horas, dado que un ingrediente esencial para el éxito de una operación militar es el respaldo del público; toda otra medida tomada por un comandante se convierte en un acto irresponsable, agrega. Accesoriamente, esta conducta contribuirá a que los decisores políticos expliquen desde su plano la operación en cuestión.

En síntesis, un replanteo de las relaciones entre MCM y Fuerzas Armadas empleadas en operaciones establecidas por el poder político, incrementa las posibilidades de que se neutralice un "efecto CNN" lesivo a los militares (hipótesis de mínima) o, mejor aún, que se lo capitalice en términos beneficiosos para los mismos (hipótesis de máxima). En ambos casos se registrará un positivo efecto en la imagen de las Fuerzas Armadas ante la opinión pública. La presencia periodística de todos modos estará presente y actuará de manera independiente. Como dice Stech, "si los militares no cuentan el cómo y por qué de la operación, otros lo harán por ellos, y los resultados pueden no ser de su agrado" (de los militares).

⁴² SIERRA, Jorge Luis: Estrategia comunicacional del Ejército en el conflicto armado de Chiapas, Research and Education in Defense and Security (REDES) 2001 Seminar, Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS), Washington DC, May 22-25, 2001.

FUNDAMENTOS ECONÓMICOS DE LA ECONOMÍA DE DEFENSA*



MANUEL CONCHA MARTÍNEZ**

LA TEORÍA DEL BIENESTAR Y LA DEFENSA NACIONAL. MODELO TEÓRICO DE ASIGNACIÓN ÓPTIMA DE RECURSOS PARA LA DEFENSA NACIONAL

1. ALGUNAS CONSIDERACIONES INICIALES RELATIVAS A LA DEFENSA NACIONAL

A la luz de los modelos de equilibrio descritos exhaustivamente en las Revistas "Política y Estrategia" Nº 83 y Nº 84, especialmente en esta última, podemos deducir que en un análisis de equilibrio general (basado en el modelo usual de la Economía del Bienestar) en el que se intercambian libremente dos tipos de bienes privados, Defensa Nacional y Resto de los Bienes de la Economía, entre dos grupos de consumidores, existen algunas ineficiencias del sistema que conducirían a una mala asignación de los recursos. Ella, sin embargo, puede ser eliminada mediante la presencia de una autoridad superior que, guiada por la necesidad del bien común, se preocupe de generar una única actividad productora de defensa que beneficie a toda la sociedad.

Es así como en el proceso de libre intercambio, a través del sistema de precios, aquel grupo con mayor preferencia (propensión) a consumir Defensa Nacional podría obligar al otro a consumir menos de ésta, dadas las características coercitivas de este bien. Esta situación se presenta cuando las tasas marginales de sustitución entre bienes son diferentes, con lo cual no se cumplirían las condiciones de equilibrio en el Consumo, en la Producción, en la Producción-Consumo y en el Óptimo Social.

Asimismo, si por alguna razón ética la sociedad deseara favorecer a un cierto grupo y coincidiera con que éste es el que tiene mayor propensión a consumir Defensa Nacional, en el transcurso del tiempo esa misma sociedad podría verse

^{*} Este artículo corresponde a la Tercera Parte, y final, del de igual nombre publicado en la edición Nº 83 (Pág. 130) y Nº 84 (Pág. 133), de la *Revista Política y Estrategia*.

^{**} BGL., Ingeniero Politécnico Militar (APM, 1969), Magíster en Ciencias con Mención en Economía (U. de Chile, 1983), Profesor de Economía y Economía de Defensa en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE, 1981 - 2001), Academia Politécnica Militar y U. Gabriela Mistral.

sometida a la voluntad del grupo favorecido, no lográndose así el bien común. Esto indicaría que no necesariamente el valor social del bien Defensa Nacional debiera ser igual para ambos grupos; más aún, la sociedad, como un todo, podría tomar la decisión de excluir al bien Defensa Nacional del libre intercambio y retenerlo para sí a fin de preservar una componente del bien común que es la paz interna.

Por otro lado, puede suceder que dadas las preferencias de los consumidores, las cantidades de defensa determinadas por el libre intercambio no sean las suficientes y adecuadas para cumplir con lo que se necesita en términos de protección; habría que suponer que cada grupo es un experto en la materia y que la unidad coherente de defensa demandada permite satisfacer los requerimientos defensivos, para que el libre intercambio fuera eficiente en la producción y el consumo, cosa que por supuesto es poco real. Una forma de eliminar esto sería introduciendo en la función de preferencia de uno de los consumidores(en la de U1 introducir D2) la cantidad de Defensa Nacional que consumiera el otro grupo y viceversa, a fin de que no quedaran en inferioridad de condiciones entre sí; así la expresión podría ser la siguiente:

$$U_1 = U_1 (D_1; R_1; D_2)$$

 $U_2 = U_2 (D_2; R_2; D_1)$

En otras palabras, introducir una forma de "variación conjetural" que conceptualmente podría coincidir con la del Modelo del Oligopolio (Cohen y Cyert, 1965).¹

¿Cómo resolver estos problemas que en una situación de libre intercambio podrían generar no sólo problemas de consumo y de producción, sino que también de justicia y de bienestar? La respuesta va en la dirección de que debería existir otro sistema, que sustituyendo al libre intercambio basado en las preferencias individuales de los grupos, se preocupe de eliminar dichas ineficiencias e inequidades buscando un equlibrio, socialmente óptimo, entre gastar en defensa y gastar en el resto de los bienes y servicios que necesita el país.

A partir de este momento es que se hace necesario explorar y explicarse, con más detalle, la o las características económicas del bien Defensa Nacional, considerando que los modelos antes descritos no dan una respuesta adecuada a las preguntas iniciales de este trabajo.²

Es así como la teoría económica ha estudiado el efecto que generan las llamadas EXTERNALIDADES y dentro de éstas la distorsión provocada en la asignación de recursos y bienes en el mecanismo del mercado por los BIENES PÚBLICOS,³ de

¹ COHEN y CYERT, (1965) "Theory of the firms", cap. 12, página 229, *Duopoly and Oligopoly*, Emylewood Cliffs N.Y., USA.

² Ver Parte I de este trabajo en la Revista "Política y Estrategia" Nº 83, Pág. 133.

³ Yáñez J. (1984) "Bienes Públicos", *Documento de Docencia* Nº 15, Departamento de Economía, Universidad de Chile.

los cuales, uno de ellos y quizás el más representativo de todos es la DEFENSA NACIONAL. Según R. Frank,⁴ "Otro factor que impide lograr asignaciones eficientes a través de los mercados privados es la existencia de bienes públicos. Un bien público puro es aquel que tiene dos propiedades específicas: (1) no puede disminuir, lo que significa que su utilización por parte de una persona no reduce la cantidad de que disponen los demás; y (2) no es excluible, lo que significa que es imposible o prohibitivo impedir que lo utilicen las personas que no lo pagan.......Es demasiado difícil para el Estado proteger a unos ciudadanos del ataque exterior y negar al mismo tiempo esa protección a otros".⁵

Agregado a lo anterior, y en el contexto de la Teoría de los Bienes Públicos, podemos afirmar que el mercado fracasa en su intento de asegurar la provisión de Defensa Nacional, tanto en cantidad como en precio y por lo tanto aparece la necesidad de un sistema que defina cuánta va a ser la cantidad de la riqueza nacional que se va a destinar a la protección de ella y cuál es el precio que la ciudadanía está dispuesta a pagar por ella.

La diferencia fundamental de esta Parte III del trabajo consiste en cambiar las características de uno de los bienes que se están intercambiando entre ambos grupos, en nuestro caso, la Defensa Nacional, que de haber sido considerada anteriormente como un bien privado ahora será considerado como un bien público. En esta Parte se deducirán las condiciones de equilibrio para el caso en que los consumidores demandan bienes privados y un bien público, específicamente, la Defensa Nacional.

Para la comprensión cabal de esta tercera y última parte, que pretende entregar los fundamentos en que se basa la Economía de Defensa, es necesario tener en cuenta que en la Revista "Política y Estrategia" N° 83 páginas 130 a 145 y N° 84 páginas 133 a 153, se han demostrado algunas proposiciones económico-matemáticas que sirven para entender esta parte del trabajo. Por eso es conveniente que el lector se remita a dicha publicación y revise su contenido. Especialmente válidas son las consideraciones y supuestos hechos en los párrafos 1, 2 y 3, específicamente el párrafo 3.11. referido a los "Supuestos respecto de la Defensa Nacional".

2. CONSIDERACIONES GENERALES Y SUPUESTOS

El análisis se basará en el modelo usual de la Economía del Bienestar, cuyo instrumental se conforma básicamente en el enfoque marginalista. Basado en los

⁴ FRANK, Robert H. (1999), Microeconomía y Conducta, traducción de la 1ª edición en inglés, Pág. 695, McGraw Hill, España.

⁵ Ibídem.

trabajos previos de Samuelson⁶ y Yáñez,⁷ sobre Bienes Públicos y la técnica matemática de maximización desarrollada por Henderson y Quandt⁸ para este mismo tipo de bienes, se expone a continuación un modelo teórico que describe las condiciones marginales de equilibrio general cuando existe un bien público (la Defensa Nacional) y un bien privado (resto de los bienes) para el intercambio.

Las condiciones para un Óptimo de Pareto, en la presencia de bienes privados exclusivamente, no son válidas cuando se introduce, en el análisis, un Bien Público ya que el nivel de utilidad que se deriva del consumo de éste no se ve afectado por la utilidad que puedan recibir otros consumidores del mismo consumo; asimismo, no resulta posible que un individuo se apropie de un bien público, para su uso personal. En otras palabras, a este tipo de bienes no es factible aplicarles el principio de exclusión como tampoco puede afirmarse que exista rivalidad en el consumo especialmente para los bienes públicos puros. Por estas razones se hace necesario buscar nuevas condiciones de equilibrio.

3. EL MODELO DE EQUILIBRIO

El modelo supone una Economía Cerrada, donde existen dos grupos de individuos; el análisis transcurre a través de la estática comparativa, dentro de un período. Asumiremos que existen dos grupos de bienes conformados, uno por la Defensa Nacional (D) y el otro por el Resto de los Bienes producidos por la economía (R); se supone que el primero de ellos tiene las características de un bien público y que además las personas revelan voluntariamente sus preferencias por ambos tipos de bienes. Es necesario destacar que este último supuesto es poco real para el caso del bien público, ya que en este caso se podría deducir que el mercado estaría en condiciones de asegurar la provisión de dicho bien. Este supuesto se hace sólo con objetos expositivos y no sirve, en consecuencia, para obtener implicancias relativas al eventual rol del mercado.

El modelo que usaremos asume la existencia de dos Factores Productivos en la economía con oferta inelástica en el período a analizar: Capital (K), con dotación fija igual a \bar{K} y Trabajo (L) con dotación fija igual a \bar{L} . Ambos factores son homogéneos y perfectamente divisibles y pueden usarse, indistintamente, para producir uno u otro grupo de bienes.

Se asume que existe pleno empleo de los factores de tal forma que se cumpla la condición de que:

⁶ SAMUELSON, P.A. (1954) "The pure theory of public expenditure" aparece en *Readings in Welfare Economics*, 1969, Págs. 179 - 182 y en (1955) "Exposición diagramática de una teoría del gasto público", aparece en "Microeconomía" de Breit y Hochman.

⁷ YÁÑEZ J. (1984) "Bienes Públicos", *Documento de Docencia* Nº 15, Departamento de Economía, Universidad de Chile.

⁸ HENDERSON y QUANDT (1995), *Teoría Microeconómica*, Pág. 363, 3ª edición, Editorial ARIEL, Barcelona.

$$\overline{K} = K_D + K_R$$

$$\overline{L} = L_D + L_R$$

Las funciones de producción para cada grupo de bienes son descritas por las siguientes expresiones:

$$D = D(K_D; L_D) \quad con \quad D'K_D \quad y \quad D'L_D > 0 ; \quad D''K_D \quad y \quad D''L_D < 0$$
$$D''K_D, \quad L_D > 0$$

$$R = R(K_R; L_R) \quad con \quad R'K_R \quad y \quad R'L_R > 0 \quad ; \quad R''K_R \quad y \quad R''L_R < 0$$

$$R''K_R, \quad L_R > 0$$

Las funciones son continuas y diferenciables, con Rendimientos Decrecientes al Factor Productivo variable. La sustituibilidad entre factores productivos es decreciente a lo largo de las isocuantas de producción.

La totalidad de la producción real se reparte entre los 2 grupos de consumidores (1 y 2), de tal forma que se cumpla que:

$$D = D_1 = D_2$$
$$R = R_1 + R_2$$

En esta expresión, especialmente la correspondiente a la de la Defensa Nacional (D), se presenta una diferencia respecto al tratamiento que se le dio a este bien en las Partes I y II9 ya que ahora se hace aparecer a la Defensa Nacional como un BIEN PÚBLICO¹⁰ lo cual significa que ambos grupos consumen la misma cantidad de defensa producida y esa es, a su vez, igual a la cantidad total de defensa producida total; en cambio, los otros bienes se reparten entre los dos grupos de acuerdo a sus preferencias.

Las preferencias de la comunidad se representan por las funciones de indiferencia de cada grupo, derivadas de funciones de utilidad de los consumidores, tales que:

$$U_1 = U_1(D;R_1)$$

 $U_2 = U_2(D;R_2)$ con $U'_i > 0;U''_i < 0$

La determinación de la Función de Bienestar Social (FBS) va a depender de la forma de organización y representación política que adopte la sociedad; asumiremos que por algún sistema, dicha sociedad ha hecho un juicio ético o de valores, de tal forma que es capaz de representar los niveles de bienestar social que desee lograr.

⁹ Ver en la Revista "Política y Estrategia" Nº 83, Pág. 133.

¹⁰ Ver Nota Nº 6

La maximización se hará en el espacio de las utilidades; esta modalidad permitirá establecer directamente una valoración social de las utilidades, entre los grupos.

La FBS será función de los niveles de utilidad de los grupos que conforman esta sociedad, es así como:

$$W = W(U_1; U_2)$$

El nivel de bienestar de la comunidad va a estar dado por la combinación de bienes que ésta decida producir, dada la tecnología existente en la economía. Si varía o cambia la cantidad de bienes producidos, necesariamente tendrá que haber una redistribución en el consumo de los grupos consumidores hasta el punto en que se obtenga eficiencia en el consumo y la producción. (Óptimo Paretiano).¹¹

Es necesario, ahora, explicitar los supuestos que operarán en el análisis con respecto a la Defensa Nacional:

- a) Es un bien público que entrega una cierta utilidad a los dos grupos de individuos. En otras palabras, ambos grupos consideran a la Defensa Nacional como un bien. Ningún consumidor puede adquirir este bien (o servicio) para su uso exclusivo y si desea una cantidad mayor, difícilmente podrá hacer algo.¹²
- b) Se mide en términos de "unidades coherentes de Defensa Nacional" que cumplen con cierto propósito deseable para la comunidad. La Unidad coherente está conformada como un todo orgánico supuestamente formado por componentes de capital y trabajo de las fuerzas de aire, mar y tierra cuyo uso en poder de los grupos permite satisfacer el requerimiento defensivo de ellos mismos.
- c) La cantidad de Defensa Nacional que se produzca va a estar determinada exógenamente por un organismo técnico especializado; dicha cantidad satisface los requerimientos nacionales y es adoptada por la autoridad como el monto óptimo.
- d) La Defensa Nacional, como concepto, constituye uno de los medios más importantes para lograr la Seguridad Nacional y está contenida en ella. La Seguridad Nacional tiene por finalidad garantizar a la Nación que se cumplan los objetivos que ésta persigue.

¹¹ Óptimo Paretiano según lo define HENDERSON y QUANDT (1995), Teoría Microeconómica, Pág. 363, 3ª edición, Editorial ARIEL. Barcelona.

¹² Ibídem.

Las condiciones para un Óptimo de Pareto se obtienen maximizando la utilidad del grupo consumidor 1, suponiendo que el nivel de utilidad de 2 permanece fijo en un nivel predeterminado.

4. DESARROLLO MATEMÁTICO DEL MODELO

Con las consideraciones anteriores, pasamos al desarrollo matemático del modelo.

a) Función a maximizar.

$$U_{1} = U_{1} (D ; R_{1})$$

Preferencias del Grupo 1

b) Restricciones. Bienes

$$D = D_1 = D_2$$

Característica del Bien Público

$$R = R_1 + R_2$$

(Resto de los bienes de la economía)

Preferencias de grupo 2

$$U_2 = U_2 (D; R_2) \overline{U}_2^0$$

(nivel predeterminado)

Curva de Transformación de la Economía.

$$T^{Q}(D;R)=0$$

Aplicando el "Método de Maximización Condicionada de Lagrange de los multiplicadores indeterminados"¹³, se tiene una función que es necesario maximizar. Así tenemos que:

$$Max\Psi = U_1(D;R_1) + \lambda_1[U_2(D;R_2) - \overline{U}_2^0] + \lambda_2[T^Q(D;R)] + \lambda_3(R-R_1-R_2)$$

Derivando parcialmente respecto de las variables D, R, R1 y R2 se tiene que el sistema de ecuaciones a resolver es el siguiente:

¹³ Ver HENDERSON, J.M. y QUANDT, R.E. (1975) Teoría Microeconómica, 2ª edición, Capítulo 7, Ariel, España y FRANK Robert (1999) Microeconomía y Conducta, traducción 1ª edición. Capítulo 18. Madrid: McGraw Hill. España

$$\frac{\partial \Psi}{\partial D} = \frac{\partial U_1}{\partial D} + \lambda_1 \frac{\partial U_2}{\partial D} + \lambda_2 \frac{\partial T^Q}{\partial D} = 0$$

$$\frac{\partial \Psi}{\partial R} = \lambda_2 \frac{\partial T^Q}{\partial R} + \lambda_3 = 0$$
(8)

$$\frac{\partial \Psi}{\partial R} = \lambda_2 \frac{\partial T^Q}{\partial R} + \lambda_3 = 0 \tag{8}$$

$$\frac{\partial \Psi}{\partial R} = \frac{\partial U_1}{\partial R} - \lambda_3 = 0 \tag{9}$$

$$\frac{\partial \Psi}{\partial R_1} = \frac{\partial U_1}{\partial R_2} - \lambda_3 = 0$$

$$\frac{\partial \Psi}{\partial R_2} = \lambda_1 \frac{\partial U_2}{\partial R_2} + \lambda_3 = 0$$
(9)

De la ecuación (8)

$$\lambda_2 = -\frac{\lambda_3}{\frac{\partial T^Q}{\partial R}} \tag{11}$$

De la ecuación (9):

$$\lambda_3 = \frac{\partial U_1}{\partial R_1} \tag{12}$$

De la ecuación (10):

$$\lambda_1 = -\frac{\lambda_3}{\frac{\partial U_2}{\partial R_2}} \tag{13}$$

Reemplazando las ecuaciones (11) y (13), en la (7) se tiene que:

$$\frac{\partial U_1}{\partial D} + \lambda_3 = \frac{\partial U_2}{\partial D} - \lambda_3 = \frac{\partial T^Q}{\partial D} = 0$$

Dividiendo la ecuación (14) por la ecuación (12) se tiene que:

$$\frac{\partial U_1}{\partial D} + \frac{\partial U_2}{\partial D} = \frac{\partial T^Q}{\partial D}$$

$$\frac{\partial U_1}{\partial R_1} + \frac{\partial U_2}{\partial R_2} = \frac{\partial T^Q}{\partial R}$$

$$\frac{\partial \boldsymbol{U}_{1}}{\partial \boldsymbol{R}_{1}} \quad \frac{\partial \boldsymbol{U}_{2}}{\partial \boldsymbol{R}_{2}} \quad \frac{\partial \boldsymbol{T}^{Q}}{\partial \boldsymbol{R}}$$

$$\mathbf{TMS}_{\mathbf{R}_{P}D}^{1} = \mathbf{TMS}_{\mathbf{R}_{2},D}^{2} = \mathbf{TMT}_{\mathbf{R},D}$$
Condición de Eficiencia en el Consumo y la Producción

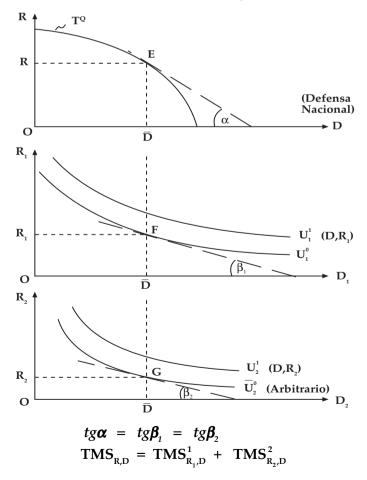
Esta expresión corresponde a la condición necesaria para lograr eficiencia en el consumo y en la producción simultáneamente; ella nos indica que "lo que está dispuesto a sacrificar el grupo 1 en el consumo de R, más lo que está dispuesto a sacrificar el grupo 2 del mismo bien, a fin de obtener una unidad más de Defensa Nacional, es igual a lo que la tecnología es capaz de dejar de producir para obtener una unidad más del bien Defensa Nacional", sustituyendo adecuada y eficientemente los factores productivos entre ambas industrias.

Extrapolando esta expresión matemática, se podría decir que ella debería reflejar la sumatoria de las "preferencias ciudadanas" que debe existir para la generación de este bien llamado Defensa Nacional. Así podríamos escribir que:

$$\sum_{i=1}^{i=n} (TMS_{R+D})^{i} = TMT_{R+D}$$

A diferencia de los bienes privados, en esta condición prevalece la suma de las tasas marginales de sustitución en vez de la igualdad de ellas; no es necesario que las tasas marginales de los consumidores sean iguales. Supongamos que las tasas marginales de sustitución de los grupos 1 y 2 sean respectivamente 5 y 6 unidades de R por cada unidad de D, entonces la tasa marginal de transformación del producto debe ser de 11 unidades de R por cada unidad de D; en otras palabras, si los grupos 1 y 2 sacrifican 5 y 6 unidades de R respectivamente, el productor podría aumentar su producción de Defensa Nacional en una unidad.

Gráficamente lo anterior corresponde a lo siguiente:



Valga como explicación complementaria a los gráficos, la siguiente:

Si se decide producir la cantidad D del bien público Defensa Nacional y como consecuencia de ello la economía puede sólo producir la cantidad R del resto de bienes y servicios, queda determinada la Tasa Marginal de Transformación (TMT) en el punto E; así sólo quedará disponible del bien R (en el primer gráfico), la cual podrá ser distribuida, de acuerdo a sus preferencias, entre los grupos 1 y 2; como arbitrariamente hemos fijado el nivel de utilidad \overline{U}_2^0 , con lo cual también hemos determinado su tasa marginal de sustitución ($tg\boldsymbol{\beta}_2$), necesariamente la maximización del nivel de utilidad del grupo 1 se encuentra (en el segundo gráfico) en aquel punto en que la tangente a la curva de indiferencia de 1, más alta, entrega un valor del ángulo $\boldsymbol{\beta}_1$ que es igual a la diferencia entre $\boldsymbol{\alpha}$ y $\boldsymbol{\beta}_2$; en otras palabras debe cumplirse que:

$$tg\boldsymbol{\beta}_1 = tg\boldsymbol{\alpha} - tg\boldsymbol{\beta}_2$$

Mediante el desarrollo anterior quedan determinadas las cantidades del bien R que serán distribuidas entre los grupos 1 y 2 respectivamente; sin embargo, persisten dos problemas uno es cómo se determina la cantidad \overline{D} del bien público Defensa Nacional y el otro, cómo lograr que los consumidores reflejen sus preferencias por este bien, lo cual como ya se ha dicho no es posible debido a las características propias de los Bienes Públicos.

El primero de los problemas constituye la motivación principal para elaborar Modelos Predictivos que, tomando en consideración las variables de las cuales depende este tipo de gasto, determinen y/o proyecen los gastos de la defensa nacional; y además, racionalicen la conducta observada al respecto.

Para el segundo problema existen algunas proposiciones en Yáñez (1978), que dicen relación con mecanismos para conocer las preferencias de los consumidores; uno de ellos es a través del proceso político de decisión por votación, a fin de que éstos elijan entre programas presupuestarios alternativos, pero nos encontramos con el problema que es necesario que dichos programas se financien (la relación gasto-impuesto), es decir se estaría obligando a que el consumidor, también, revele su preferencia respecto de su aporte al financiamiento, en forma de impuestos, lo cual nuevamente nos coloca ante el problema de que éste trataría de evitar el pago y esperar que otros lo hagan por él, para participar gratuitamente de los beneficios de la defensa nacional y otros bienes públicos.

Otro mecanismo es mediante el juicio de la autoridad respecto de lo que ésta estima que necesita la comunidad; su implementación sólo podría hacerse mediante la elección inicial de dicha autoridad y que, a su vez, ésta represente los gustos de la mayoría.

Otra forma alternativa sería que los consumidores confíen y entreguen a un organismo especializado, independiente de los actos eleccionarios, la responsabi-

lidad de fijar las necesidades de defensa, ciñéndose a las restricciones presupuestarias y a los objetivos nacionales. Parece ser que esta modalidad es la que comúnmente aceptan y emplean los países, manteniendo Fuerzas Armadas que se preocupen de este problema y hagan presente a la autoridad el monto de sus necesidades.

Continuando con el desarrollo del modelo teórico podemos decir que se podría construir un lugar geométrico de las posibilidades de consumo del bien privado para el grupo 1, dado un cierto nivel de utilidad arbitrario para el grupo 2, con lo cual se obtendrían diferentes conjuntos de soluciones eficientes en el sentido de Pareto (Yáñez, 1978).

Finalmente queda por solucionar el problema de las soluciones socialmente óptimas; esto se soluciona incorporando al modelo una Función de Bienestar Social, la cual se construye en base a los juicios y valores éticos de la sociedad en su conjunto, siendo su expresión la siguiente:

$$W = W(U_1, U_2)$$

Esta función de bienestar se aplica sobre la Frontera de Utilidad, que es el lugar geométrico de los diferentes óptimos paretianos ya encontrados. En el punto donde ambas curvas sean tangentes se encontrarán los niveles de utilidad, para ambos grupos, que satisfacen las condiciones marginales de óptimo en la producción y en el consumo, representando, también, conjuntos de soluciones en el sentido de Pareto ya que el mejoramiento de la utilidad de un grupo sólo puede lograrse sacrificando la utilidad del otro.

5. LA DEFENSA NACIONAL COMO UN BIEN PÚBLICO GENERADO MEDIANTE UN MONOPOLIO

En la Teoría de los Bienes Públicos se establece que cada individuo no refleja sus preferencias por este tipo de bienes, esperando que otros lo hagan, a fin de que sólo a estos últimos se les haga participar en el financiamiento de la provisión de dichos bienes. Como resultado, se tiene que las fuerzas del mercado fracasan en la óptima asignación de los recursos al no existir las "señales" necesarias que asegurarían la provisión de bienes públicos y en su reemplazo debería entonces existir una autoridad superior que tome la decisión de cuántos son los recursos que se deben destinar para la obtención de Defensa Nacional.

Un ejemplo típico de Bien Público Puro, que normalmente citan los libros de Teoría Económica, es la Defensa Nacional; en Yáñez (1978) se afirma que: "La seguridad nacional proporcionada por nuestras Fuerzas Armadas se extiende a todas las personas del país. Todas ellas reciben protección tanto si están dispuestas a pagar por ella como si no lo están. No existe manera alguna de negar el servicio, o de crear un mercado que separe a los que pagan de los que no lo hacen. El consu-

midor racional de la teoría económica nunca pagará, ya que sabe que percibirá el beneficio de todos modos".

Complementando lo anterior es necesario hacer otra consideración económica respecto a este bien público, dadas sus particulares características, a fin de percibir la racionalidad de su individualidad. En efecto, dada la conformación geográfica de un país, no habría motivo para que cada región de éste no tuviera sus propias fuerzas armadas que le permitieran proteger sus riquezas regionales y como consecuencia de esto defender a la Nación entera. Sin embargo, esto generaría ineficiencias suficientes como para que, dada la diversidad de equipos, armamentos y diferentes entrenamientos, no se generara la unidad de acción necesaria para enfrentar a un adversario común con el potencial suficiente, ya sea para derrotarlo o disuadirle.

Adicionalmente al análisis, y como complemento reforzador, podríamos señalar que para lograr eficiencia en el accionar de las Fuerzas Armadas cobra mucha importancia la "Unidad de Mando" (uno de los principios de la organización), tanto en el interior de las unidades militares orgánicas como de toda estructura, a fin de evitar que surjan normas contradictorias, conflictos de competencia o dificultades de coordinación, los que en definitiva podrían hacer peligrar una determinada acción bélica. O sea, el empleo de las fuerzas requiere usarlas bajo un mando unitario para pretender lograr el éxito.

En consecuencia podríamos afirmar que la Defensa Nacional es una actividad necesariamente monopólica ejercida por el Estado debido a que su función de producción presenta indivisibilidades estructurales necesarias; en otras palabras la escala óptima de producción se logra mediante la existencia de una sola empresa productora de defensa nacional.

Adicionalmente, para lograr que esta actividad sea efectivamente monopólica a nivel nacional, debe existir una autoridad que así lo disponga y que al mismo tiempo sea la asignadora de los recursos nacionales, pero no porque se trate de un bien público solamente, sino porque también se necesita que sea un monopolio para que la generación de defensa sea eficiente.

En la práctica, esta instancia debería materializarse en el nivel Político-Estratégico, el cual, ante la definición de las amenazas que debe enfrentar el país y su modalidad de enfrentamiento, determine, en conjunto con el resto de la sociedad (sus representantes y técnicos), cuánto de la riqueza nacional se va a emplear para proteger esa misma riqueza (presente y futura), determinando así la CANTIDAD de DEFENSA NACIONAL que se necesita y el PRECIO 15 que la ciudadanía estaría dispuesta a pagar por ella. 16

¹⁴ El país también podría usar a los Campos de Acción Económicos, Diplomáticos e Internos para enfrentar las amenazas

¹⁵ El país financia este gasto a través de impuestos, normalmente.

¹⁶ Ver Pág. 174.

LA SEGURIDAD HUMANA: "UN RETO PARA EL ESTADO"



GUSTAVO BASSO CANCINO*

El concepto de seguridad humana, que ha irrumpido fuertemente en el ámbito de las Naciones Unidas y está siendo analizado por las grandes potencias como un expediente para justificar intervenciones humanitarias, ha puesto en el centro del debate académico, una vez más, al Estado, en los términos que fue concebido a partir del Tratado de Westfalia en 1648.

Nación, soberanía, fronteras y gobierno como sus elementos componentes fundamentales han venido siendo relativizados y permeados por el proceso de globalización, fundamentalmente por la acción de una economía mundial y por la acción intensa e intrusiva de una gigantesca red de organizaciones no gubernamentales, cuyas actividades sobrepasan largamente las posibilidades de acción y de control de los gobiernos nacionales, poniendo en duda su capacidad de ejercer una efectiva soberanía.

Los alcances, que en casos extremos se quiere dar al concepto de seguridad humana, llevan a considerar al Estado como un freno del desarrollo de la persona, cuando no un verdadero enemigo que atenta contra los derechos y las libertades básicas del individuo, justificado por un concepto de interés o seguridad nacional que no se aviene con las necesidades de cada persona. Un cuadro así delineado y al cual se suma incapacidad gubernativa y sufrimiento extremo de la población justificaría, según algunos impulsores del concepto, la intervención de organizaciones extranjeras estatales o privadas.

Este predicamento, sin duda somete a severo cuestionamiento el concepto de soberanía estatal y el principio de no intervención, tomada como piedra angular de las Relaciones Internacionales, adoptado por muchísimos países.

Brigadier de Ejército. Oficial de Estado Mayor; Licenciado en Ciencias Militares; Profesor de Academia en la asignatura de Logística e Inteligencia. Realizó el Curso de Administración de Empresa y Post Grado de Estado Mayor en Sudáfrica, como asimismo el Post Grado de Conducción Conjunta en las Fuerzas Armadas sudafricanas. Diplomado en Teoría Política en el Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile. Actualmente se desempeña como académico y Jefe de Cátedra de Seguridad y Defensa de la ANEPE. Magíster en Ciencias Militares, con mención en "Planificación y Gestión Estratégica", Academia de Guerra del Ejército.

Es más, al considerar al individuo como el centro focal de la atención de los gobiernos y de los organismos internacionales, en una condición de individualidad extrema, se cuestiona incluso el concepto del Bien Común, el que constituye precisamente la razón de ser del Estado como organismo creado por la sociedad para alcanzar los fines que efectivamente la inspiran y que ni el individuo ni los organismos intermedios son capaces de lograr.

Chile, que no ha estado ajeno al debate de este interesante tema y habiendo señalado que la comunidad internacional no puede ser indiferente a los padecimientos extremos de grupos sociales en cualquier parte del mundo, estima que cualquier intervención de tipo humanitaria debe ser patrocinada y regulada por la Organización de las Naciones Unidas.

El debate, a nivel mundial, debido a las implicancias que envuelve el concepto de seguridad humana y de intervención humanitaria, recién está comenzando.

SEGURIDAD, DESARROLLO Y BIEN COMÚN

La seguridad constituye para cada ser humano, tanto una abstracción como un elemento real y concreto.

Una abstracción, por cuanto su definición permite que ella sea aplicada a todos y cada uno de los individuos de la especie humana, sin excepción y al mismo tiempo un elemento real y concreto, ya que la condición de seguridad o de inseguridad las percibe cada cual según sus características personales, en las que se manifiestan claramente incertidumbres, temores, fobias y debilidades en relación a sus propios objetivos y motivaciones.

Desde esta perspectiva no cabe duda alguna que el sentirse libre de peligros, alejado de riesgos y a cubierto de amenazas es para el ser humano una condición deseada, que de acuerdo a la fuerza o premura que le impongan sus objetivos, transformará a la seguridad en una condición primordial para su desarrollo.

Esta aspiración a la seguridad individual fue abordada en los estudios realizados por el psicólogo norteamericano Abraham H. Maslow, en 1943, en su libro "A Theory of Human Motivation".

En él, el autor estableció que el ser humano tiene una gran cantidad de necesidades que influyen en su comportamiento. Sin embargo, éstas no tienen la misma urgencia respecto de las otras, razón por la cual propuso una suerte de jerarquía o pirámide de necesidades.

En esta pirámide jerarquizada de necesidades catalogó dos grupos:

¹ MASLOW, Abraham. En Kootz, O'Donnell y Weirich. *Manual de Administración*, tercera edición en español Ed. Mc Graw-Hill.

- Las necesidades primarias
- Las necesidades secundarias

Dentro de las necesidades primarias Maslow coloca en el segundo lugar a la necesidad de seguridad, dentro de la siguiente relación:

- Necesidades fisiológicas
- Necesidades de seguridad
- Necesidades sociales
- Necesidades de estimación
- Necesidades de autorrealización.

Respecto de su teoría, la jerarquía de Maslow presenta los siguientes aspectos:²

- Una necesidad satisfecha no es motivadora de comportamiento. Apenas las necesidades no satisfechas influyen sobre el comportamiento, dirigiéndolo hacia objetivos individuales.
- El individuo nace con un cierto contenido de necesidades fisiológicas, que son necesidades innatas o hereditarias. Desde el primer instante, el comportamiento se enfoca exclusivamente hacia la satisfacción de necesidades tales como el hambre, la sed, el ciclo sueño-actividad, el sexo, etc.
- A partir de ahí, el individuo ingresa en una larga trayectoria de aprendizaje de nuevos patrones de necesidades. Surgen entonces las necesidades de seguridad, enfocadas hacia la protección contra el peligro, las amenazas y la

- privación. Las fisiológicas y las de seguridad constituyen necesidades primarias del individuo enfocadas hacia la conservación personal.
- 4. A medida que el individuo pasa a controlar sus necesidades fisiológicas y de seguridad surgen lenta y gradualmente las necesidades secundarias: sociales, de estima y de autorrealización. Sin embargo, cuando el individuo alcanza la satisfacción de las necesidades sociales surgen las de estima, y sólo cuando éstas son alcanzadas, surgen las de autorrealización. Esto significa que las necesidades de estima son complementarias a las sociales, mientras que las de autorrealización son complementarias a las de estima. Los niveles más elevados de necesidad sólo surgen cuando los niveles más bajos están relativamente controlados y son alcanzados por el individuo. No todos los individuos logran llegar al nivel de las necesidades de autorrealización o a un al nivel de necesidades de estima. Es una conquista individual.
- 5. Las necesidades más elevadas surgen no solamente en la medida en que las más bajas van siendo satisfechas, sino que predominan las más bajas de acuerdo con la jerarquía de la necesidades trazadas por Maslow. El comportamiento del

individuo es influido simultáneamente por un gran número de necesidades concomitantes; sin embargo, las más elevadas tienen una activación predominante en relación con las más bajas.

6. Las necesidades más baias requieren un ciclo motivacional relativamente rápido (comer, dormir, etc.), mientras que las más elevadas requieren un ciclo motivacional extremadamente largo. Sin embargo, si alguna necesidad más baja deja de satisfacerse durante mucho tiempo se vuelve imperativa neutralizando el efecto de las necesidades más elevadas. La privación de una necesidad más baja hace que las energías del individuo se desvíen hacia la lucha por la satisfacción.3

Como puede inferirse de la jerarquización analizada, a partir de las llamadas necesidades secundarias, la teoría de Maslow se da la mano con el pensamiento anstotélico que tempranamente había calificado al hombre como "zoon politikon" (animal político), es decir un ser destinado a vivir en sociedad, por tanto a compartir sus aspiraciones individuales y sus necesidades con otros.

De esta manera resulta coherente aceptar que al vivir en sociedad el ser humano junto con haber encontrado objetivos y metas comunes, también debe haber concordado en la existencia de riesgos y amenazas compartidas. Es interesante observar como la natural tendencia del hombre a vivir en sociedad es recogida en el originario concepto de bien común, asociado al individuo y al grupo por igual, emanado de la cultura griega, cuando la polis entendida como una forma de vida estaba vinculada a lo que se llamó la "vida buena".

Esta condición natural del ser humano de vivir agrupado en sociedad y compartir necesidades y aspiraciones de distinta naturaleza y urgencia constituye el basamento de conceptos esenciales que caracterizarán al Estado; conceptos tales como nación, comunidad, pueblo, soberanía, objetivos e intereses nacionales y bien común.

El bien común es abordado como materia de reflexión político-filosófica en el período de la cristianización de la política por San Agustín (354-430) y por Santo Tomás de Aquino (1225-1274), pero adquirirá su sentido más profundo y su relación más estrecha con la conducción política desde 1648, cuando después de un largo y sangriento período de guerras religiosas en Europa, la paz de Westfalia establece las características principales que debe detentar el Estado como sujeto de relaciones internacionales:

- Un territorio fijo que abarca dentro de sus fronteras todo lo que tiene valor.
- Una autoridad única, laica, que gobierna cada territorio y lo representa fuera de sus límites.
- Independencia de cualquier autoridad externa.

En relación a las características de este tipo de Estado es interesante conocer los análisis que sobre los elementos que lo conforman hace el filósofo católico Jacques Maritain, en su libro "El Hombre y el Estado", cuando en él hace profundas reflexiones acerca de los conceptos de "nación", "cuerpo político o sociedad política", "estado", "comunidad" y "sociedad", pero muy especialmente resulta importante acceder a la noción de bien común que aborda el filósofo, toda vez que ella nos entrega una amplia visión de la gran responsabilidad que atañe al Estado en su logro. A este respecto nos dice:

"El bien común no es sólo la colección de artículos y servicios públicos que presupone la organización de un vida comunal; sino también unas condiciones fiscales saneadas, un aparato militar fuerte, un cuerpo de leyes justas, buenas aduanas e institución prudentes, todo lo cual lo organiza la sociedad política dentro de su propia estructura, y asimismo la herencia de los grandes recuerdos históricos, símbolos y glorias, las tradiciones vivas de los tesoros culturales. El bien común incluye igualmente la integración sociológica de la conciencia cívica total; las virtudes políticas, el sentido del derecho, la libertad de todas las actividades, la prosperidad material y el esplendor espiritual, la sabiduría hereditaria que opera inconscientemente, la rectitud moral, la justicia, la amistad, la felicidad, la virtud, el heroísmo en las vidas individuales de los miembros integrantes del cuerpo político. En la medida en que todas esas cosas son -en cierto modo- comunicables y revierten sobre cada miembro ayudándole a perfeccionar su vida y su libertad como persona, constituyen el bien de la vida humana de la multitud". 4

BIEN COMÚN Y SEGURIDAD NACIO-NAL EN CHILE

La noción del bien común está claramente expresada en la Carta Fundamental de Chile, a través de todo su articulado, fundamentalmente en su Capítulo I denominado "Bases de la Institucionalidad".⁵

En tal sentido cobra especial relevancia el reconocimiento explícito que su articulado hace a 26 garantías que deben ser respetadas por la autoridad, salvo situaciones expresamente consideradas en la propia Constitución,⁶ y que dan verdadero sentido al concepto de bien común, entendido como el "conjunto de consideraciones sociales que permita a todos y a cada uno alcanzar su plena realización personal".

Es respecto de la seguridad de la nación que la Constitución Política de la República por vez primera entrega al Estado responsabilidades específicas, reconciendo de esta manera que la seguridad de la nación es condición esencial para que ésta alcance el bien común. En este sentido el Estado de Chile ha recogido la coherencia de este ordenamiento jurídico en el Libro de la Defensa Nacional en su Capítulo I, llamado "Principios y objetivos del Estado de Chile".⁷

⁴ MARITAIN, Jacques. El Hombre y el Estado, 1ª Ed. Del Pacífico.1974.

⁵ Constitución Política de la República de Chile. Capítulo I Bases de la Institucionalidad. *Diario Oficial de la República de Chile*. Dic.1991, .

⁶ Ibídem Capítulo III De los Derechos y Deberes Constitucionales.

⁷ Libro de la Defensa Nacional, Ed. 1987

Sobre la base de lo expresado en el ya citado libro, la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos recientemente ha entregado un aporte para la elaboración de la segunda versión de este documento de Estado. En relación a la seguridad nacional y al bien común, destaca lo siguiente:

Seguridad Nacional⁸

Los Estados para cumplir su fin último que es el bien común orientan todos sus esfuerzos al desarrollo integral de los diversos factores de su poder nacional, en el orden político, económico, social y militar de manera de poder obtener y mantener los objetivos e intereses nacionales que marcan su existencia y proyección.

El desarrollo integral sólo puede lograrse cuando el Estado alcanza un grado adecuado de seguridad, tanto interno como externo que le permite prevenir y afrontar los eventuales conflictos de intereses que se le pueden presentar.

El concepto actual considera que la seguridad nacional es la situación o condición que alcanza un país cuando sus objetivos y sus intereses nacionales están a cubierto de riesgos, amenazas o interferencias importantes, lo que permite llevar adelante el proceso de desarrollo nacional.

El grado de seguridad nacional que se obtenga pasa por dos requisitos básicos, un desarrollo armónico del poder nacional y la eliminación o disminución de las debilidades o vulnerabilidades que éste presente en sus diferentes factores y que signifiquen riesgos para el país.

Los objetivos nacionales como metas de bien común y del desarrollo integral del Estado orientan la acción de éste, interpretan las aspiraciones de las grandes mayorías ciudadanas y se proyectan hacia el interior y exterior del país y hacia todos los factores del poder nacional, razón por la cual las amenazas y riesgos que puedan afectarlo se presentan desde esas mismas vertientes en dos ámbitos generales, externo e interno dentro del cual o bien por separado, según su trascendencia, se pueden considerar las calamidades públicas y los daños ecológicos.

El Libro de la Defensa Nacional, considera objetivos nacionales permanentes de Chile, con plena validez constitucional, los siguientes:

- La permanencia de la nación chilena.
- La conservación y enriquecimiento de su identidad y patrimonio cultural. La mantención de su independencia política.
- La mantención de la soberanía del Estado de Chile.
- La mantención de la integridad territorial.
- El logro y mantención de un desarrollo económico alto, sostenido y sustentable.

⁸ Investigación ANEPE para Taller Nº 1. Libro de la Defensa Nacional 2002. "Concepto de Seguridad"; autores Enrique Valdés Puga y Manuel Concha Martínez.

- El logro de un desarrollo social acorde con el crecimiento económico, sobre la base de la capacidad individual e iguales oportunidades para todos.
- La mantención de una convivencia ciudadana pacífica y solidaria.
- La proyección internacional.
- La mantención de buenas relaciones internacionales.

El poder nacional es el conjunto de factores espirituales y materiales que dan a la nación la capacidad para expresar su voluntad de conseguir y mantener sus OO.NN.

Representa el valor del Estado y su estatura político-estratégica en el ámbito internacional en relación con los demás países, razón por la cual el poder nacional no es absoluto sino relativo.

Los factores que lo constituyen son:

- Políticos: Gobierno, institucionalidad, actores políticos, diplomacia y otros.
- Económicos: Producción, recursos, comercio y otros.
- Sociales: Población, unidad nacional, cultura, trabajo, salud, educación y otros.
- · Militares: FF.AA.
- Geográficos: Posición relativa del país, morfografía, clima, fronteras v otros.

La seguridad nacional no es una acción en sí misma si no que es el efecto de todas las acciones que adopta el Estado para eliminar o disminuir debilidades y vulnerabilidades, amenazas o riesgos importantes a los intereses y OO.NN. y al poder nacional en cualquiera de sus factores, por lo que es posible sostener que no todos los problemas que se presentan en el país comprometen la seguridad nacional en la forma ya expresada. De esta manera habrá una serie de problemas que, debidamente apreciados por la autoridad, se solucionan con medidas administrativas propias de la gestión normal de gobierno en el ámbito del proceso de desarrollo nacional.

La importancia de lograr o mantener un adecuado grado de seguridad nacional radica en que ésta permite la permanencia y la sobrevivencia de la nación y eso impone que la responsabilidad primaria en esta materia recaiga necesariamente en el Jefe de Estado desde una perspectiva global y se proyecte hacia otros poderes del Estado y estamentos de la sociedad hasta el individuo mismo. en una suerte de preocupación y responsabilidad compartida en su esencia y delimitada en cuanto a su profundidad y amplitud. Por esta razón la seguridad nacional tiene un carácter netamente político, ya que los problemas y las soluciones son de este tipo.

La seguridad nacional, de acuerdo con el ámbito en que se manifiestan las amenazas y riesgos, toma el carácter de seguridad exterior, interior y ante catástrofes o calamidades públicas, cada una de las cuales requiere, para lograr su objetivo, de acciones del Estado, que por su trascendencia y permanencia constituyen funciones de éste.

Los principales riesgos y amenazas que pueden afectar al Estado-Nación desde la perspectiva de la seguridad nacional, pueden asumir las siguientes características:

Seguridad Externa

- 1. Territoriales
- Intromisiones en asuntos internos y soberanos por parte de potencias o entidades internacionales
- 3. Tendencias internacionalizantes
- 4. Económicas
- 5. Migraciones
- 6. Desequilibrios estratégicos

Seguridad Interior

- 1. Inestabilidad política
- 2. Conflictos sociales extremos
- Desequilibrio en la ocupación territorial
- 4. Conflictos culturales
- 5. Inseguridad ciudadana.
- 6. Consumo y tráfico de drogas

Seguridad contra Catástrofes

- 1. Sismos y tsunamis
- 2. Inundaciones
- 3. Seguías
- 4. Erupción volcánicas
- 5. Grandes incendios
- Grave deterioro ambiental con características catastróficas

En este aspecto es necesario considerar no sólo el hecho físico de la amenaza, sino que la existencia de las fuentes de amenazas reales que constituyen amenazas potenciales permanentes, normalmente producidas por determinismos históricos o geográficos, lo que significa que el factor amenaza puede ser controlado o disminuido, pero difícilmente eliminado.

EL DECLINAR DEL ESTADO Y LA APARICIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL GLOBAL

Los gigantescos avances tecnológicos desarrollados durante el siglo XX, fundamentalmente en el ámbito de las comunicaciones provocaron grandes cambios en la forma de relacionamiento de los actores internacionales impactando principalmente en el desarrollo del comercio internacional, dando paso al fenómeno de la globalización, el que alcanzó magnitudes gigantescas con posterioridad a la caída del Muro de Berlín y el fin de los socialismo reales.

El binomio capitalismo y democracia aparecieron en la escena internacional como la panacea para todos los problemas de la humanidad y como un sino del cual era muy difícil escapar, dejando a gran parte de los países de mediana o pequeña estatura internacional aplastados por un fenómeno inmanejable.

A tal punto las características de la globalización influyeron en los Estados que hicieron surgir, en al ámbito de la diplomacia tradicional, la diplomacia económica, con tanto o más capacidad que la primera, conformada por teóricos expertos en materias especializadas de esa ciencia. De igual manera aparece un nuevo tipo de relación en el sistema internacional, que es el de los Estados con empresas transnacionales y organizaciones no gubernamentales o de estos últimos entre sí, dejando muchas veces en este caso a los Estados al margen de sus negociaciones y transacciones.

Este último escenario es el que más compromete la imagen y la acción del Estado tradicional. Cada vez más los recursos y las amenazas de importancia, incluidas el dinero, la información, la contaminación y la cultura popular circulan y conforman las vidas y economías casi sin respetar las fronteras políticas. Las normas internacionales sobrepasan las pretensiones de especificidad nacional o regional. Incluso los Estados más poderosos se percatan de que el mercado y la opinión pública los obligan cada vez con mayor frecuencia a seguir un curso determinado.

El motor de cambio más poderoso en el relativo declinar de los Estados y el ascenso de los actores no estatales es la revolución que han provocado las computadoras y las telecomunicaciones. cuyas profundas consecuencias políticas y sociales se han pasado por alto casi por entero. Las amplias posibilidades de acceso a la tecnología acabaron con el monopolio de recopilación y manejo de grandes cantidades de información que los gobiernos detentaban, privándolos de la deferencia que les otorgaba. En toda esfera de actividad el acceso instantáneo a la información y la posibilidad de ponerla en uso multiplican el número de protagonistas de relieve y reducen el de quienes disponen de gran autoridad. El mayor efecto lo ha sufrido la voz más alta, la del gobierno.

Al reducir en forma drástica la importancia de la proximidad, las nuevas tecnologías cambian la forma en que las personas perciben la comunidad. Las máquinas de fax, los enlaces por satélite e Internet conectan a la gente a través de las fronteras con una facilidad que crece de manera exponente, al tiempo que la separa de sus vínculos naturales e históricos dentro de las naciones. Esta fuerza, en estos aspectos poderosamente globalizadora, puede también tener el efecto contrario, al aumentar la fragmentación política y social y dar lugar a que se cree y prospere en el mundo un número cada vez mayor de identidades e intereses dispersos.⁹

Según un cálculo ampliamente mencionado, hay 35.000 ONG en los países en desarrollo; según otro, sólo en Asia meridional las cooperativas de riego son 12.000.10

La línea de acción de estos grupos es casi tan amplia como sus intereses: generan ideas nuevas; protestan y promueven la movilización pública; realizan análisis jurídicos, científicos, técnicos y políticos; brindan servicios; conciben, aplican, supervisan e imponen compromisos nacionales e internacionales; cambian normas e instituciones.¹¹

La facilidad que tienen las ONG de traspasar fronteras obliga a los gobiernos a tomar en cuenta a la opinión pública de los países con que negocian, incluso con respecto a asuntos que suelen manejar estrictamente a puertas cerradas. Al mismo tiempo, las redes de ONG transfronterizas ofrecen a los grupos ciudadanos canales de influencia sin precedentes. Grupos femeninos y de derechos humanos de muchos países en desarro-

⁹ MATHEWS T., Jessica en Foreign Affairs, en español, enero-febrero 1997.

¹⁰ Ibídem.

¹¹ Ibídem.

llo se han vinculado con otros grupos más experimentados, mejor financiados y más poderosos de Europa y Estados Unidos, que trabajan en los medios de comunicación mundiales y presionan a sus propios gobiernos para que influyan en los dirigentes de los países en desarrollo creando un círculo de influencia que acelera el cambio en muchas partes del mundo. 12

La pregunta ahora es si hay nuevas entidades geográficas o funcionales capaces de crecer junto al Estado y asumir algunos de sus poderes y resonancia emocional. ¹³

LA IRRUPCIÓN DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD HUMANA Y SU IMPACTO EN EL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL

El concepto de Seguridad Humana (PNUD)

El concepto de seguridad humana irrumpe en el escenario mundial en el contexto de una crisis de paradigmas sobre el sistema internacional, de una reconceptualización dinámica sobre la seguridad, la geopolítica, los estudios estratégicos y de una creciente acción internacional con respecto a problemas y desastres humanitarios. Este concepto se identifica plenamente con la tendencia ampliacionista.

El término de seguridad humana comienza a figurar en varios documentos de la Secretaría General de las Naciones Unidas a partir de 1992, pero es desarrollado con mayor detalle en los informes de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), concretamente en los reportes correspondientes a 1993 y 1994.

De este modo, el PNUD sirvió como el primer agente promotor de este término, el cual es estructurado a partir de dos conceptos claves ampliamente manejados por los organismos especializados de Naciones Unidas. Nos referimos a los conceptos de desarrollo humano y seguridad global.

El Desarrollo Humano

Durante los últimos diez años el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) ha orientado sus estudios a diversos temas que repercuten de manera directa en el hombre en los ámbitos económicos, político y social. Para el PNUD el desarrollo humano es un nivel de calidad de vida en el que el ser humano figura como el centro del desarrollo (Informe 1990).

De manera implícita y explícita sus informes hacen referencia, en términos prácticos, a las preocupaciones contenidas en el concepto de seguridad individual o personal de Barry Buzan, pues centran su atención en los problemas socioeco-nómicos, de pobreza, desigualdad y marginación que impiden el desarrollo armónico, no sólo de los grupos sociales, sino también de sus instituciones.

La Seguridad Global

Desde el fin de la Guerra Fría, de la desintegración del Pacto de Varsovia y

¹² Ibídem.

¹³ Ibídem.

recomposición de bloques o alianzas militares (OTAN) y de un renovado impulso de la ONU a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, los estudios de seguridad europeos acudieron al término de seguridad global para referirse al nuevo entorno internacional.

Para el PNUD, la seguridad global supone amenazas comunes a la seguridad humana, las cuales afectan por igual a las personas en cualquier parte del mundo. Este organismo internacional percibe como amenazas a los siguientes fenómenos: la sobrepoblación, las disparidades económicas, las presiones migratorias, la degradación ambiental, el tráfico de drogas y el terrorismo internacional.

La Seguridad Humana

Este concepto es desarrollado por primera vez en el Informe del PNUD de 1993, en el que establece:

"El concepto de seguridad humana debe cambiar evolucionando de tal manera que, de basarse exclusivamente en la seguridad nacional, pase a destacar mucho más la seguridad de la gente, de la seguridad mediante el armamentismo hacia la seguridad hacia el desarrollo humano, de la seguridad territorial alimentaria, en el empleo y el medio ambiente".

En dicho documento se fusionan las variables de desarrollo humano y seguridad personal, bajo la categoría de Desarrollo Humano Sostenible, cuyo objetivo, de acuerdo al PNUD, radica en ampliar la gama de posibilidades hacia la población, es decir, se centra en el desarrollo del pueblo.

En el informe correspondiente al año de 1994, el PNUD amplía el concepto de seguridad humana al señalar que es una preocupación universal por la vida y la dignidad humana, que sus componentes son interdependientes (en los ámbitos político, social, económico y ambiental), y que los efectos de las principales amenazas que la afectan son de alcance global (tráfico de drogas, terrorismo, presiones migratorias, degradación ambiental, sobrepoblación, desigualdad socioeconómica).

Probablemente, el argumento en el que se advierte una mayor precisión conceptual por parte del PNUD, es cuando afirma que la seguridad humana es una categoría de carácter integrativo que se aparta de un concepto de seguridad defensivo limitado al terrorismo o al poder militar. En este sentido, la seguridad humana se basa en la noción de la seguridad de la gente, bajo el acuerdo de que el desarrollo debe involucrar a todas las personas (lo que otorga un valor democrático).

Para el PNUD, los criterios que deben garantizar la seguridad humana de las sociedades se encuentran vinculados estrechamente a la percepción de inseguridad y a la satisfacción de necesidades básicas. Supone dos tipos de libertad: a) una población libre de temor y b) una población libre de carencias.

Componentes de la Seguridad Humana

El PNUD ha señalado siete componentes básicos, los cuales reflejan aspectos ya conocidos en los ámbitos de la seguridad nacional e internacional y ponen particular énfasis en los subsistemas económicos, social, ambiental y político.

- Seguridad Económica: Requiere de una fuente segura de ingresos proveniente de trabajo productivo y remunerativo, seguridad en las fuentes de empleo, acción sobre la mala distribución del ingreso y la pérdida de poder adquisitivo.
- Seguridad Alimentaria: Sugiere que la población cuente con los accesos físicos y económicos a alimentos básicos.
- Seguridad en la Salud: Es la situación de inseguridad producida por la existencia y diseminación de enfermedades infecciosas y parasitarias en las zonas más vulnerables del mundo y en los padecimientos propios de países altamente industrializados.
- Seguridad Personal: Comprende los fenómenos que acentúan los factores de riesgo, vulnerabilidad e inseguridad en la sociedad (asesinatos, violencia física, delitos asociados a narcotráfico, prostitución), y su impacto sobre grupos vulnerables (mujeres, ancianos, niños).
- Seguridad Comunitaria: Se refiere al hecho de que la pertenencia a un grupo social, étnico o racial, genera una competencia por la preservación cultural, lo cual puede derivar en situaciones de conflicto, violencia o discriminación intergrupal.
- Seguridad Ambiental: Sostiene que los seres humanos dependen,

- para su óptimo desarrollo, de un ambiente físico saludable.
- Seguridad Política: Supone en forma primordial, el respeto a los derechos humanos elementales, problemas de transición en los regímenes políticos (democracia) y fenómenos de represión estatal.

Ahora bien, el informe del PNUD agrega que a cada una de estas variables corresponden indicadores propios, a fin de cuantificar, en términos aproximados, el grado de deterioro en materia de seguridad humana.

El anterior marco planteado por el PNUD en torno al concepto de la seguridad humana, desde 1994 ha gnerado un impacto innegable sobre los distintos actores del sistema internacional (Estados, Organismos Internacionales, líderes políticos, académicos, ONGs.), los cuales han reaccionado de distinta manera con respecto a su adopción, adaptación y utilidad sobre sus particulares agendas de trabajo, o bien sobre sus posibles repercusiones en el contexto de su agenda de política exterior y de seguridad.¹⁴

Si se entiende a la Seguridad Humana en un sentido confrontacional con el Estado, en la forma en que algunas corrientes de pensamiento parecen verla, sin duda que produce un impacto en el concepto tradicional de Seguridad Nacional. Por ejemplo "Los estudios críticos de seguridad definen la seguridad como la protección para los humanos en situa-

¹⁴ Investigación ANEPE para Taller Nº 1. Libro de la Defensa Nacional 2002. "Conceptos de Seguridad"; autores Enrique Valdés P. y Manuel Concha Martínez.

ción de vulnerabilidad frente a los sistemas de exclusión injustos y opresores. El Estado sobrepasado constituye una traba al desarrollo y la emancipación de los humanos. Las conciencias humanas deben cambiar, las estructuras guerreras

deben ser abandonadas y deben desarrollarse los aprendizajes de la paz. Si el Estado soberano es culpable de la inseguridad, la seguridad humana justifica el derecho de injerencia de la comunidad internacional".

PNUD: ALGUNOS INDICADORES DE LA SEGURIDAD HUMANA

VARIABLE	INDICADOR
Inseguridad Alimentaria	 Oferta diaria de calorías Índice de producción de alimentos per cápita Grado de dependencia respecto de la importación de alimentos
Inseguridad Económica	 Tasas elevadas de desempleo Descenso del ingreso nacional real Elevadas tasas de inflación Grandes disparidades en los niveles de ingresos. Desigualdad, medida en el Índice de Desarrollo Humano
Inseguridad Política	 Violación a los Derechos Humanos (incluye represión política, tortura, desapariciones o censuras en medios escritos, etc.) Gasto militar, medido por la relación entre gasto militar y el total de gasto en educación y salud
Inseguridad Comunitaria	 Conflictos étnicos o religiosos medidos por el porcentaje de la población que participa en dichos conflictos Número de bajas

FUENTE: Informe sobre Desarrollo Humano 1994, PNUD. Pág. 43.

SEGURIDAD HUMANA E INTERVEN-CIÓN HUMANITARIA

Los impactantes sufrimientos padecidos por enormes multitudes, derivados de genocidios, luchas tribales y hambrunas, en las cuales o no ha existido una cabeza visible gubernativa, como interlocutor internacional o simplemente ésta ha sido incapaz de contener o aliviar las penurias de tanta gente, ha pues-

to en el centro de la discusión internacional el concepto de ayuda humanitaria, de intervención y de soberanía estatal, este último asociado al tradicional principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados, tomado como piedra angular de la política exterior de muchos países.

El concepto de intervención humanitaria proviene desde 1864 cuando en el primer Convenio de Ginebra nació el derecho humanitario, como una rama del derecho internacional público, que se inspira en el sentimiento humanitario y se centra en la protección a la persona, con la finalidad de "aliviar los sufrimientos de todas las víctimas de los conflictos armados en poder del enemigo que sean heridos, enfermos, náufragos, prisioneros de guerra o personas civiles".

La conferencia diplomática de 1949 tiene una relevante importancia al armonizar en sus cuatro convenios los textos que se elaboran a partir de 1864. Sin embargo, estos convenios situaban el problema sólo en el ámbito de conflictos de carácter internacional.

Situación vigente: La intervención humanitaria se basa en el protocolo adicional a los convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, denominado Protocolo II:

Concretamente, en el Protocolo II se refuerzan y completan las garantías fundamentales de respeto a la persona humana, relativas al respeto a los no combatientes, no discriminación en el trato a las personas, prohibición de ordenar que no haya supervivientes, prohibición de atentar contra la vida, la salud, el bienestar físico y mental de las personas, prohibición de la tortura, de las mutilaciones y de la toma de rehenes, protección especial para los niños, protección para las personas privadas de libertad y correspondientes garantías judiciales, obligación de buscar a los

heridos, a los enfermos, a los náufragos y a los muertos.

En resumen, este instrumento internacional relativo a los derechos humanos ofrece a la persona una protección fundamental, subrayando la necesidad de garantizar un mejor resguardo a las víctimas de tales conflictos armados, recordando que, en los casos no previstos por el derecho vigente, la persona humana queda bajo la salvaguardia de los principios de humanidad y de las exigencias de la conciencia pública.

En todo caso, conviene advertir que la Carta de las Naciones Unidas no ha regulado con la suficiente claridad la intervención humanitaria. Por su parte, tampoco existe en nuestro país normativa sobre la materia.

Definición del concepto: Aun cuando no existe un consenso internacional sobre el concepto de intervención humanitaria, en forma preliminar es posible deducir la siguiente definición:

"Acciones que desarrolla un Estado o grupos de Estados en el territorio de un tercer Estado, en el que se presenta una situación de enfrentamiento entre sus Fuerzas Armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados. Tales acciones se efectúan al amparo de un tratado internacional y con el consentimiento del Estado concernido, con la finalidad de proporcionar protección a la población civil afectada".15

Aplicaciones recientes: (sin el apoyo de la ONU).

¹⁵ Citado en documentos de análisis Taller organizado por Subsecretaría de Guerra, jueves 26 de abril de 2001 sobre "Nueva concepción de Seguridad Regional" e "Intervención Humanitaria".

- Intervención de EE.UU. en Somalía.
- Intervención de la OTAN en Kosovo.

LA POSICIÓN DE CHILE FRENTE A LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA 16

Históricamente, casi todas las intervenciones acaecidas durante gran parte del siglo XX se han situado en el interés de las grandes potencias para ejercer represalias contra los Estados más débiles. Desde la Primera Guerra Mundial los factores ideológicos han sido la base principal de la intervención de las grandes potencias que han procurado manejar las rebeliones y las guerras civiles en los otros Estados. En efecto, las potencias aliadas enviaron tropas a Rusia en 1917 para sofocar la revolución bolchevique. Por su parte, la supresión de la revolución húngara por la URSS, en 1956 y la intervención de EE.UU. de N.A. en República Dominicana en 1965 surgieron ante la necesidad de evitar que otros Estados se pasaran al campo ideológico rival, dejando en evidencia la utilidad de la intervención para las potencias, mientras que los países menores se ven privados de disfrutar de sus resultados.

La reciente convocatoria en Santiago de los cancilleres del Grupo de Río presentó una instancia propia con miras a impulsar el debate sobre el tema.

En tal evento, la canciller de Chile efectuó una presentación denominada "Intervención humanitaria: elementos para un debate". De la referida presentación se destacan los siguientes párrafos:

"Todos sabemos que este tema tiene una larga historia y que estamos frente a uno de los asuntos más complejos y debatidos en el Derecho Internacional".

"Nuestra región ha hecho un importante aporte jurídico a la humanidad con el principio de la No Intervención. No podemos abandonar esa tradición, pero también tenemos que estar preparados para enfrentar situaciones límite, en que se ponen a prueba criterios humanitarios".

"La Secretaria Pro Témpore piensa que tampoco debe confundirse el tema de la intervención humanitaria con la defensa de la democracia o de los derechos humanos. Ciertamente, creemos que la comunidad internacional debe actuar en esos casos, pero mediante los mecanismos que están disponibles para ello".

Al término de la reunión del Grupo de Río, la Ministra de RR.EE. Soledad Alvear, declaró:

"Precisamente porque existen diferencias, es importante avanzar. Se trata de dos principios bien importantes: el de la soberanía y el de protección del derecho de las personas en situaciones dramáticas que pueden generar grandes catástrofes para la población civil".

"Ante este tipo de situaciones existe la actitud de indiferencia o la de permitir que otros realicen acciones que no están reguladas en el Derecho Internacional".

Una última reflexión en torno al tema se refiere a los peligros que encierra la intervención humanitaria en el evento que se convierta en una práctica que no esté debidamente regulada por las normas del Derecho Internacional. Tal condición puede dejar vulnerable al Estado de Chile si consideramos situaciones tan delicadas como el conflicto mapuche o de otras minorías étnicas, sobre las cuales otros Estados u ONG's podrían alentar una acción foránea bajo el pretexto de intervenir para la protección de la población civil de la minoría étnica en conflicto con las fuerzas del Estado. Esta amenaza indica la necesidad de fijar con precisión los contornos legales de la intervención humanitaria para resguardar los intereses nacionales.

Por otra parte Chile, a través del Libro de la Defensa Nacional, ha estimado con claridad que no obstante los cambios observados después de 1989, el Estado-Nación es y seguirá siendo en un futuro avizorable la unidad básica, central del orden internacional.

Esto es así porque en lo fundamental el Estado ofrece totalidad frente a la fragmentación y representa una identidad nacional única, que en muchos casos se sitúa incluso por encima de las diferencias étnicas que admite en su seno.

CONCLUSIONES

El tema de la seguridad humana y la intervención humanitaria constituyen uno de los aspectos al día de hoy, que simbolizan la pérdida de algunos de los más importantes atributos del Estado nacional esto es el ejercicio pleno de su soberanía.

Sin embargo, a juicio del autor de este artículo, los conceptos en debate van más allá de la conceptualización del Estado y de la seguridad nacional.

El dabate alcanza también a los basamentos de lo que es el bien común, focalizando peligrosamente la atención de la mirada global sobre el individuo, apartado y ajeno a su entorno natural que es la sociedad. La seguridad humana que en ocasiones consideraría una suerte de antagonismo entre el hombre y el Estado tendería hacia una especie de utopía idealista francamente agotada y fracasada, en que se parte de una visión igualitaria y uniforme respecto de la distribución de bienes y servicios que haga que todos los individuos se sientan igualmente satisfechos y seguros.

La paradoja de lo que se plantea es que no siendo los Estados nacionales capaces de superar situaciones que afecten la seguridad de grandes grupos humanos en su interior, será la comunidad internacional la que podrá resolver el problema mediante la intervención humanitaria.

La pregunta obvia que cabe hacerse respecto de ello, es si la intervención va a resolver el problema para siempre o sólo habrá sido el pretexto para ejercer el poder en un momento en que las relaciones entre grandes, medianas y pequeñas potencias así lo ameriten.

Existe, por otra parte, la convicción que hay muchísimas razones para creer que el poder de los Estados está disipándose, lo que significará más conflictos y menos soluciones tanto dentro de los límites de las fronteras como fuera de ellos.

Las múltiples ONG movidas por fines altruistas y humanitarios necesariamente representan intereses particulares, ya sea de quienes las financian o de quienes, son sus mandatarios y carecen de responsabilidad frente al fracaso o al error.

Como todas la ONG actúan en función de sus particulares objetivos sin medir las consecuencias que su logro pueda tener respecto a los objetivos que buscan otras ONG, se pierde el concepto del bien común, que sólo puede estar encarnado en el Estado y su gobierno. que es el único que puede legítimamente establecer énfasis y prioridades en función de los verdaderos intereses de la sociedad nacional.

Finalmente, es necesario advertir que como producto del gravísimo atentado terrorista perpetrado en contra de Estado Unidos de América el 11 de septiembre de 2001, las demandas por mayor seguridad, por subsidios frente a los subsecuentes quiebres empresariales y al desempleo y toda forma de representación frente a la comunidad internacional ha sido encargada por la sociedades a sus respectivos gobiernos fortaleciendo la presencia del Estado frente a un hecho que ha excedido largamente el ámbito de las ONG y de las organizaciones transnacionales.





Comentarios de Libros

COMENTARIO ACERCA DEL LIBRO "LOS NUEVE LIBROS DE LA HISTORIA"*, DE HERÓDOTO.

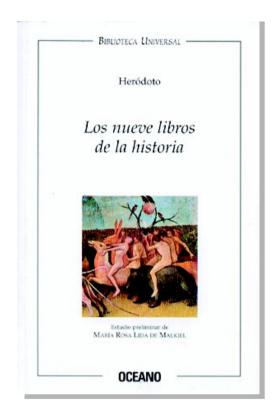
RENATO VALENZUELA UGARTE**

Hace algunos años, un grupo de intelectuales de España y de Hispanoamérica imaginaron y proyectaron una empresa editorial para divulgar en el mundo de habla hispana una selección de las obras literarias más relevantes desde la época homérica hasta los umbrales del siglo XX. Siguiendo con la línea de sus creadores, la editorial Océano Grupo Editorial, S. A., ha entregado a los lectores Los Nueve Libros de la Historia, de Heródoto.

El conocimiento actual de Heródoto es precario y los antiguos datos que han llegado lo sitúan en el tiempo en el siglo Va. C., justamente entre las Guerras Médicas y del Peloponeso y en el escenario geográfico de la Grecia Asiática, Atenas y la Magna Grecia.

Celebrado por Cicerón como "padre de la Historia", Heródoto fue un viajero incansable que recorrió y visitó todas las regiones del mundo conocido por los griegos, para obtener directamente de las fuentes del pasado los antecedentes para escribir la primera historia universal que conoce la humanidad.

Los nueve libros de la historia son unos de los testimonios más reveladores del mundo griego y de los pueblos que lo



constituían. En sus páginas se encuentran hechos históricos que se entremezclan con leyendas donde nada escapa a la curiosidad informativa del historiador.

Interesado particularmente por la religión y la guerra, Heródoto observa y recoge infatigablemente los mitos y rituales que le presentan los diversos pueblos. Los dioses están tan alto que dejan al

^{*} Heródoto, Los Nueve Libros de la Historia, Biblioteca Universal, Océano Grupo Editorial, 561 Págs. Barcelona, España 1999.

^{**} Contraalmirante, Oficial de Estado mayor, Magíster en Ciencias Navales y Marítimas y Magíster en Historia, Académico de la Anepe, investigador asociado de la Universidad de Concepción.

hombre libre de manos y de pensamiento. Como buen griego, oriundo de la tierra que fue la creadora de la ciencia y de la filosofía, se sitúa ante el mundo con una actitud activa y objetiva.

La obra, Los nueve libros de la historia, está precedida por un estudio preliminar de setenta y cinco páginas escrito por María Rosa Lida de Malkiel que contribuye significativamente a orientar al lector. Los nueve libros de la historia llevan por nombre el de las nueve musas de la antigüedad: Clío, Euterpe, Talía, Melpómene, Tersícore, Erato, Polimna, Urania y Calíope.¹

Aunque no nos hemos detenido a verificar en cada libro la relación entre el nombre de la musa y su contenido, es posible percibir cierta concordancia. Así por ejemplo en el primero, que lleva por nombre a Clío, diosa de la historia, Heródoto lo inicia de esta manera: "Esta es la exposición de las investigaciones de Heródoto de Helicarnaso, para que no se desvanezcan con el tiempo los hechos de los hombres, y para que no queden sin gloria grandes y maravillosas obras, así de los griegos como de los bárbaros, y, sobre todo, la causa por la que se hicieron la guerra".²

Averiguando la razón de la rivalidad y odiosidad que existía entre griegos y persas en la obra se recogen realidades

y mitos. Heródoto cree encontrar el origen de la animosidad entre unos y otros en el fortalecimiento del imperio persa bajo la conducción del mítico rey Ciro. Profundo observador, estudia a los persas y concluye: "De todos los hombres son los que más adoptan las costumbres extranjeras. Llevan el traje medo teniéndolo por más hermoso que el suyo, y para la guerra el peto egipcio" y más adelante: "El mérito de los persas, después del valor militar consiste en tener muchos hijos".3

El interés de Heródoto por conocer las civilizaciones más antiguas que poblaron el Asia lo lleva a averiguar antes del reinado de Psamético, los egipcios creían ser los hombres más antiguos. pero que por indagaciones de este rey se determinó que los frigios eran anteriores.4 En su casi insaciable necesidad de interrogar, inquirir e investigar sobre el pasado, Heródoto recurre a la sabiduría popular sin detenerse sólo en la opinión de las más altas autoridades; de este modo habla con personas ilustres, pero también recoge de labios más modestos, explicaciones del presente y semblanzas del pasado, narraciones que construyen historia. De este modo es posible conocer la historia del antiguo Egipto y de sus faraones y otros sucesos sobre la casta militar que a juicio de la autora del estudio preliminar fueron también confirmados por la Biblia.5

¹ Las nueve musas de la antigüedad eran diosas de las artes. Hijas de Júpiter y de Mnemosinen (diosa de la memoria) habitaban las montañas de Grecia, preferentemente el Pararnaso, el Pindo y el Helicon. Su culto pasó de Tracia a Grecia y después a Italia. Vs. *Diccionario Enciclopédico de Historia, Biografía, Mitología y Geografía*, Librería de Garnier Hermanos, editores, París 1874. Pág. 447.

² Libro I, Clío, Pág. 3.

³ *Ibídem*, Pág. 58.

⁴ Libro II Euterpe, Pág. 89.

⁵ Vs. (n.1), Estudio Preliminar, Pág. XIX.

En esta parte, Heródoto explica detalles del proceso de construcción de las grandes pirámides y narra acontecimientos referidos a los faraones Queops, Quefren y Micerinos.⁶

En la conquista que hacen los persas al mando de Cambises internándose hacia el oriente, Heródoto relata las crueldades que cometió producto de su locura. Creso, rey de Lidia lo reprende por sus actos. "Tú das muerte, sin ninguna causa seria, a tus compatriotas; das muerte a mancebos. Si haces muchos actos semejantes, mira que los persas no se te subleven".⁷

A la muerte de Cambises, Darío I, que había asumido el reinado, emprende la reconquista de Babilonia lo que logra mediante el ardid y la astucia convirtiéndola en una satrapía exenta de tributos.

Relatos que se incluyen en el libro cuarto, Melpómene, narran cómo Darío I siguió ampliando sus dominios sometiendo a otros pueblos de Asia, entre ellos los escitas de los que nos señala costumbres y descripción geográfica. Aquí se atribuye a Darío I el mérito del descubrimiento de la mayor parte de Asia, quien deseoso de saber en qué parte desaguaba el río Indo, envió unos navíos para que lo navegaran río abajo, rumbo a la aurora y a Levante hasta el mar. Discurre Heródoto en otras afirmaciones de carácter geográfico, relacionando semejanzas y diferencias entre distintos sectores de Asia, como también en los orígenes de

los nombres de los continentes entonces conocidos y resalta que nadie haya averiguado hasta entonces si Europa está rodeada de mar.

En la parte más transcendente de la obra, Heródoto observa que la esencia de un pueblo no está en su número, ni en sus rasgos físicos, ni en su raza, ni en cualquiera otra circunstancia, sino en su νόμς que no es más que su costumbre. usanza, norma, ley o institución y que el mejor vóus es aquél que mejor asegura el funcionamiento de la justicia y en consecuencia que el mejor pueblo es aquél que defiende su νόμς contra los dos peligros que le amenazan: el exterior y el interior. En este sentido, describe la grandeza de Atenas y demuestra su grandeza porque tiene el mejor vóus y también a los más valientes ciudadanos para defenderlo. Indagar sobre los motivos de la guerra contra los dos peligros de la nación, el externo y el interno, es el tema por excelencia de la historia y de ello se preocupa preferentemente el autor de la obra. El valor de los atenienses y la perseverancia para defender su **νόμς** nos lo resalta Heródoto cuando narra la batalla de Maratón.8

Continúa la descripción del sometimiento de Grecia, ahora por Jerjes, que había sucedido a Darío I a la muerte de su padre cuando decide ante la asamblea de sus generales emprender una nueva campaña sobre Grecia con el fin de someterla del todo. Entonces, un ejército de un millón setecientos mil hombres marchó de Asia sobre Grecia.

⁶ Libro II Euterpe, Págs. 137- 140.

⁷ Libro II, Talía, Pág. 175.

⁸ Libro VI, Erato, Págs. 367-374.

⁹ Libro VII, Polimnia. Pág. 458.

En las Termópilas cayeron dos hermanos del rey Jerjes y el mítico Leonidas con sus trescientos espartanos. En su recuerdo. Heródoto dice que se puso una inscripción "Amigo, anuncia a los lacedemonios que aquí yacemos, a su ley sumisos".9 En tanto en el mar, los persas con una armada de más de mil doscientos trirremes, tripulados mayoritariamente de egipcios y fenicios se enfrentaron en sucesivos combates contra la coalición de atenienses y espartanos, primero en el cabo Artemisio, donde triunfaron, v después en Salamina, donde sufrieron la derrota definitiva que hizo regresar al rey Jerjes a su patria. El Peloponeso se había salvado por la capacidad de Atenas de derrotar en el mar a la Gran Persia.

Pese a que Heródoto ha sido señalado por su falta de acuciosidad y porque no se detiene en describir el entorno geográfico de los espacios que le dan el marco a los acontecimientos que describe, ni en señalar con mayor precisión la secuencia temporal de los hechos, ningún especialista duda de su capacidad, porque supo elevar su narración a la dignidad de historia y por ello la obra Los Nueve Libros de la Historia es considerada la primera historia universal y su autor, el padre de la historia.

En nuestros días, después de los sucesos acontecidos el 11 de septiembre de 2001, con el ataque extremista sobre Estados Unidos y la respuesta que ha dado Occidente a la acción destructora de los fundamentalismos, resurge con más fuerza una confrontación entre civilizaciones, cuyas primeras manifestaciones las narró Heródoto hace ya 2.500 años y sorprendentemente, 500 años antes de la venida de Cristo al medio oriente, mil años antes de que apareciera Mahoma y cuando los profetas del Antiguo testamento todavía no eran del todo conocidos por sus contemporáneos.

COMENTARIO ACERCA DEL LIBRO "THE GENERALS' WAR"* DE MICHAEL R. GORDON Y GENERAL BERNARD E. TRAINOR

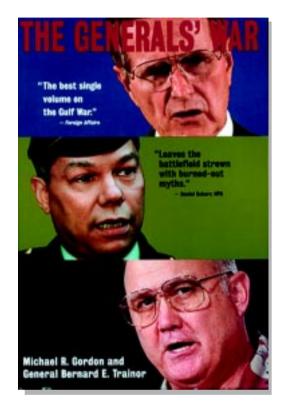
HUMBERTO JULIO REYES**

Este interesante libro, usado como texto de estudio en la Universidad Nacional de Defensa de Estados Unidos de América, nos lleva de la mano, a través de sus 551 documentadas páginas, a recorrer los detalles íntimos de la Guerra del Golfo.

Siendo efectivamente un completo y minucioso estudio sobre las personalidades de los conductores en los distintos niveles, tampoco es un testimonio que lleve a menoscabar definitivamente las reputaciones de quienes emergieron como héroes del conflicto. En este sentido la portada quizás exagere un poco.

Sin embargo, es efectivo que, a través de su lectura, se desvanecen algunos mitos o creencias populares, al mostrar al lector algunas facetas de los protagonistas muy distintas de las que usualmente se les reconocen.

Así el lector podrá comprobar que algunos de los altos mandos militares, que habían participado previamente en la guerra de Vietnam, eran bastante renuentes a apoyar una acción militar o ir a la guerra por Kuwait y, en consecuencia, una vez resuelta, deseaban retirar las tropas norteamericanas lo más pronto que fuera posible.



Por el contrario, algunos líderes civiles se muestran bastante más proclives a las soluciones de fuerza, lo que no es ninguna paradoja, sino algo bastante más frecuente de lo que se supone.

También nos encontramos con que pese a la legislación aprobada en 1986 para reforzar el rol del Presidente de la

Little, Brown and Company 1995 primera edición.

^{***} Brigadier General, se tituló como profesor de Historia Militar y Estrategia en la Academia de Guerra del Ejército en el año 1977, habiendo ejercido la docencia en dicho Instituto; la Academia de Guerra Aérea; la Academia Diplomática "Andrés Bello"; la Academia Superior de Seguridad Nacional; la Escuela de Inteligencia del Ejército e Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de Chile. Actualmente se desempeña como Jefe del Departamento de Docencia de la ANEPE; además de docente, investigador y conferencista de la misma. Magíster en Ciencias Militares con mención en "Planificación y Gestión Estratégica", Academia de Guerra del Ejército.

Junta de Jefes de Estado Mayor en orden a lograr que los servicios trabajaran juntos, aún en esta guerra cada uno aplicó su ethos particular y no pocas fueron las descoordinaciones que impidieron resultados más efectivos, como fue el no haber logrado cerrar el cerco de las fuerzas iraquíes en retirada. La campaña habría sido más conjunta en el nombre que en la realidad.

El lector nuevamente asiste a las discusiones en que los partidarios del bombardeo estratégico tratan de imponer el punto de vista de que la guerra puede ser ganada exclusivamente por el poder aéreo, recordándonos inevitablemente las fallidas presunciones de Göring durante la Batalla de Inglaterra y Stalingrado o la campaña aérea sobre Vietnam del Norte que tenía por propósito disuadirlo de apoyar al Vietcong y que logró exactamente lo contrario.

Tras tres semanas de bombardeo, los comandantes de la guerra aérea habían bombardeado la red eléctrica iraquí y los servicios de seguridad de Saddam Hussein. Habían dejado las centrales telefónicas en ruinas e impactado muchos puentes -todo a un costo ínfimo para los aliados-. Pero Saddam Hussein no había caído e Irak no había pedido la paz.

No se piense tampoco que la defensa aérea iraquí era débil, ya que por algo muchas misiones fueron "abortadas" de acuerdo a una orientación impartida a los pilotos antes de iniciar las operaciones, en el sentido de que ninguna misión valía lo suficiente como para morir por ella. (¿?)

Por su parte, Saddam Hussein es citado diciendo a periodistas: La Fuerza Aérea jamás ha decidido una guerra en la historia...Los Estados Unidos podrán destruir ciudades, fábricas y matar, pero no serán capaces de decidir la guerra con su Fuerza Aérea.

Los nombres de algunos capítulos anticipan los postulados de los autores: Guerra por error de cálculo, refiriéndose a las fallas en la interpretación de la información disponible; Fricción en el exacto alcance de Clausewitz; Con amigos como éstos, para referirse a los aliados árabes de los norteamericanos y las dificultades para hacerlos participar en forma efectiva.

Como ha sido la norma casi invariable en todos los conflictos iniciados sorpresivamente, la sorpresa aparece como producto no de fallas del sistema de inteligencia norteamericano, el que durante toda la semana previa alertó respecto a la probabilidad de que Irak atacara a Kuwait, sino por suponer, en determinados niveles, que su despliegue ofensivo sólo era un bluf.

Es la pesadilla del analista que ha sido capaz de estimar correctamente lo que hará un potencial adversario, para encontrarse conque quienes deben tomar las decisiones rechazan sus estimaciones por no "calzar" con sus propias visiones.

¿Cuántas señales fueron ignoradas antes del ataque japonés a Pearl Harbor? ¿Qué pasó con quienes dedujeron acertadamente que los aliados desembarcarían en Normandía? ¿Qué ocurrió con los israelitas en la Guerra del Yom Kippur? La lista es interminable y periódicamente se van agregando nuevos casos.

Se queda con la sensación que, aun si Kuwait fue liberado y se logró una des-

trucción importante del potencial iraquí, ni los objetivos militares ni los objetivos políticos fueron plenamente alcanzados, va que aún Estados Unidos se encuentra embarcado en una acción policial sin límite de tiempo, volando patrullas aéreas en el norte y sur de Irak y ocasionalmente bombardeando blancos dentro de este país. A los tres años y medio, las mismas unidades de la Guardia Republicana que Powel supuso destruidas, volvían a amenazar a Kuwait.

Por lo demás, como declara el principal asesor de política exterior de Schwartzkopf en el Comando Central: "Nunca tuvimos un plan para terminar la guerra". Así, la guerra llegó a su final sin que el "trabajo" hubiera sido terminado.

El principal mensaje, a mi juicio, es la frase de los autores: Más de cuatro años después, el Presidente iraquí estaba más fuerte que nunca en el poder.

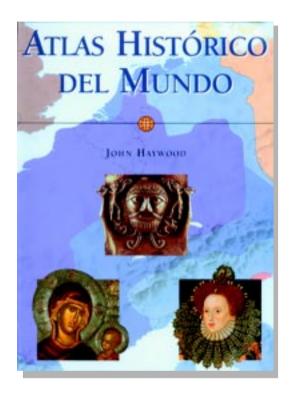
Habiendo sido la guerra del Golfo el más reciente conflicto "clásico", considero la lectura de "La guerra de los generales" una actividad muy conveniente, amén de amena e interesante.

COMENTARIO ACERCA DEL LIBRO "ATLAS HISTÓRICO DEL MUNDO" DE JOHN HAYWOOD*

JULIO VON CHRISMAR ESCUTI**

En este atlas se combinan armoniosamente los conocimientos históricos con la geografía, en una secuencia de hermosos mapas, en los cuales se presentan los principales acontecimientos del pasado y las condiciones y situaciones que se vivieron en esos períodos, dibujados sobre un fondo geográfico físico que representa en relieve gráfico difumado la conformación y características de los escenarios y de la configuración actual de los límites internacionales. Todo esto permite relacionar con gran claridad v facilidad cada hecho del pasado, con la situación geográfica política del presente.

En cada mapa de este atlas están representados, con gran exactitud histórica y geográfica, variados aspectos que permiten comprender la situación y características de los principales períodos y lugares históricos, tales como: trazado de los límites o fronteras internacionales, ubicación de los principales templos o santuarios, ciudades, áreas de influencia de distintos Estados o de civilizaciones, rutas de campañas y expediciones militares, campos de batallas más importantes, alianzas o coaliciones de Estados, expansiones o adquisiciones territoriales, direcciones de migraciones de pueblos y expansiones religiosas, rutas comerciales, caminos, calzadas, canales, ferroca-



rriles (según las distintas épocas), direcciones de invasiones de pueblos y ejércitos, plazas, fuertes o ciudades fortificadas, rutas de las grandes exploraciones y descubrimientos geográficos, y otros valiosos aspectos pertinentes a cada mapa y situación.

En cuanto a su contenido de fondo, la secuencia cronológica de mapas y por lo tanto de etapas, situaciones o escena-

^{*} Editorial Könemann, Colonia, Alemania, Edición 2000.

^{**} Coronel de Ejército. Profesor de Academia en la Asignatura de Geografía Militar y Geopolítica. Profesor de Academia en la Asignatura de Seguridad Nacional; Magíster en "Ciencias Militares" con mención en "Política de Defensa", graduado en la Academia de Guerra del Ejército. Magíster en Ciencias Militares con mención en "Planificación y Gestión Estratégica", Academia de Guerra del Ejército. Académico de la ANEPE.

rios históricos, centrados en torno a algunas naciones, Estados, imperios o civilizaciones particulares, está estructurada en forma bastante lógica, ya que divide la historia del mundo en cuatro edades o tiempos:

- El mundo antiguo
- El mundo medieval
- La época de los descubrimientos
- Los tiempos modernos

Esta división de los tiempos históricos, no es la que tradicionalmente conocemos por medio de numerosos libros o tratados de historia del mundo, sino una visión diferente y novedosa de esa división cronológica, ya que las fechas de iniciación y de término de cada edad son muy distintas a las que usualmente se consideran como los grandes hitos que marcan cada separación entre ellas.

La división de la historia del mundo en distintas edades se ha prestado para numerosos debates científicos y académicos, desde remotos tiempos, ya que, desde una perspectiva cronológica relativa, siempre ha habido una "Edad Antiqua", que es aquella más distante en el tiempo respecto al historiador que la investiga, o al historiógrafo que la relata o interpreta; como asimismo, siempre los hechos más recientes a ese relato fueron considerados como los "Tiempos Modernos" o su correspondiente "Época Contemporánea", separados por algún período diferente que une a esa época remota con esa etapa reciente, que es una "Edad Media".

Desde un enfoque parcialmente más absoluto o específico, una de la divisiones más aceptadas y conocidas es la clasificación propuesta por el humanista holandés Cellarius o Keller, quien vivió en el siglo XVII y que consideró esos tres tiempos o edades, en la siguiente forma:

- 1º. Antigüedad: desde el comienzo de la historia, con la iniciación de la escritura hasta la caída del Imperio Romano de Occidente (476 después de Cristo).
- 2º. Edad media: hasta fines del siglo XV, con el descubrimiento de América.
- 3º. Tiempos modernos: desde fines del siglo XV, hasta la época en que vivió Cellarius (Perspectiva Relativa). Posteriormente, a esa aceptada clasificación, ante el impacto producido por la Revolución Francesa se agregó una nueva etapa, que se consideró diferente a la anterior, a la cual se le denominó: Época Contemporánea y que comprendió desde ese importante hito histórico hasta los tiempos recientes o actuales".¹

Este esquema cronológico obedece a una visión eurocéntrica de la historia del mundo. Sin embargo, representa una perspectiva que sirve como referencia para ubicar en el tiempo a toda la historia universal y a los acontecimientos ocurridos en cualquier lugar del planeta, siempre que no se les atribuya necesariamente una relación de subordinación a la historia europea, ya que, en muchos casos, el devenir de los hechos de cada civilización ha sido independiente o paralelo al de la civilización occidental y en

¹ FRÍAS Valenzuela, Francisco. *Historia Universal*. Antigüedad.- Edit. Zig Zag S.A. Santiago de Chile, 1994. (Pág.15).

muchos otros fue, incluso, más causa y efecto, en relación con la historia de Europa, como por ejemplo en el caso de las grandes invasiones asiáticas que produjeron, directa o indirectamente, la caída del Imperio Romano de Occidente y tras la Edad Media- la caída del Imperio Romano de Oriente, ya transformado en Imperio Bizantino.

Es por eso que la mayor dificultad no ha sido la aceptación o no de esta división cronológica de los tiempos históricos sino la elección de cuáles han sido los hechos que marcaron como hitos los límites entre las edades; y sus significados en el devenir de la humanidad, como también, cuál ha sido la duración de cada edad o época y cuáles sus características principales, que las han definido como distintas a las otras edades.

El "Atlas Histórico del Mundo" de John Haywood marca las edades ya indicadas con los siguientes acontecimientos y fechas:

El mundo antiguo

Desde aproximadamente el año 10.000 a.C.; después del término de las grandes glaciaciones del Cuaternario (11.000 a.C. aproximadamente), cuando se inicia la agricultura (en plena Prehistoria), hasta el nacimiento de Cristo, que marca la iniciación de la Edad Media, según el esquema de este autor. En esta edad hay hitos intermedios muy importantes, tales como el año 1.000 a.C. en que se desarrolla la escritura, aunque en algunas civilizaciones este invento se produjo mucho antes, hacia los años 3.300 a.C., en Mesopotamia y en Egipto (cronología en Págs. 25 y 29 de este

atlas). Esta edad antigua termina aproximadamente a comienzos del siglo I d.C., en que se inicia el Imperio Romano, como producto de la evolución y revolución de la República Romana.

En este atlas se incluye en ese "Mundo Antiguo" a la civilización de la India hasta ese mismo siglo I d.C.; y de China hasta el siglo II. d.C., aproximadamente, con la caída del Imperio Han (año 220 d.C.).

El Mundo Medieval

Se inicia con el nacimiento de Cristo y el desarrollo del cristianismo, visión novedosa, bastante diferente a las más aceptadas, pero que no deja de tener cierta lógica, ya que ese acontecimiento, tan trascendental en la historia del mundo, especialmente de la civilización occidental, marca no sólo un cambio de edad o tiempo, sino la principal división cronológica de la historia, con los tiempos de antes y después de Cristo, como asimismo está próxima a la fecha de iniciación del Imperio Romano, principal producto político y culminación de la antigüedad.

De acuerdo a este atlas, se inicia la Edad Media en el siglo I d.C. en que surgen el Imperio Romano y el Imperio Han. Asimismo, en América se inician las primeras conquistas realizadas por las civilizaciones de América Central y América del Sur (Pág. 65). Termina la Edad Media con el comienzo de la denominada Época de los Descubrimientos, hacia el año 1.500 aproximadamente, división marcada por el Descubrimiento de América en 1492 sino también por la caída de Bizancio (1453) y además, por la caída del Imperio Azteca en 1521 (Pág. 107) y la caída del Imperio Inca, en 1532 (Pág. 111).

Época de los descubrimientos

Se inicia en el siglo XV, con el Descubrimiento de América, y comprende hasta el Congreso de Viena, la Batalla de Waterloo y el término del Imperio Napoleónico en 1815.

En esa época se realizaron la mayor parte de los descubrimientos geográficos más importantes como, asimismo, numerosos otros hechos señeros de la historia del mundo, entre ellos la Revolución Francesa, considerada por numerosos historiadores como un hito importante que marca la iniciación de una nueva época de la humanidad.

Tiempos modernos

Para Haywood, esta época se inicia con la Revolución Industrial, que se desarrolló con mayor intensidad a partir de 1815 y continúa hasta los tiempos actuales.

En todo caso, la división establecida en este atlas, cumple en excelente forma su papel de ubicar los distintos acontecimientos en la secuencias de mapas que representan diversas etapas y situaciones importantes de la historia del mundo, permitiendo relacionar con gran facilidad y claridad, las distintas épocas, como también, las situaciones aproximadamente coetáneas en distintas partes del mundo.

Complementan a los mapas: un excelente glosario, la bibliografía consultada y un completísimo índice alfabético de lugares geográficos mencionados en los distintos mapas, con claras indicaciones para ubicarlos fácilmente.

En síntesis, se estima que este atlas es de excelente calidad de fondo y forma y merece formar parte de la biblioteca de aquellos profesores, alumnos y lectores en general que se interesan por los estudios de la historia del mundo, desde la más remota antigüedad, hasta nuestros días, en los cuales nuevos hitos de evidente impacto e importancia parecieran estar marcando el inicio no sólo de un nuevo milenio, sino tal vez, de una nueva época.





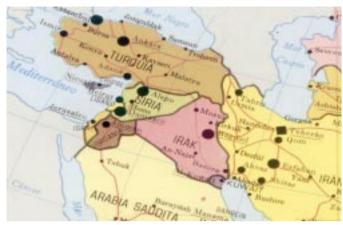
A contecer cadémico

SEMINARIO DE ACTUALIDAD NACIONAL PARA GRADUADOS

 \mathcal{E} l día miércoles 8 de agosto, se realizó el Seminario de actualidad nacional para Graduados. El saludo inicial lo presentó el Presidente del Círculo de Graduados Coronel don Juan M. Gallardo Miranda. Las exposiciones estuvieron a cargo del Coronel Enzo Di Nocera García, tema: Situación de la ANEPE: Profesor Guillermo Holzmann Pérez: Situación Política Nacional: Profesor Gustavo Latorre Vásquez: Si-

tuación Económica Nacional: Profesor Marcos Meirelles Guizman: Situación Estratégica Nacional.

Posteriormente, se realizó una reunión social con la participación de más de 60 miembros del Círculo.



Los académicos: Gustavo Latorre V., Marcos Meirelles G., v Guillermo Holzmann P.

Estas actividades tienen como finalidad reunir en nuestra Casa de Estudios a todos aquellos que han realizado cursos en años anteriores en la ANEPE, y que participan activamente en diferentes actividades organizadas por la Directiva del Círculo de Graduados.

PRESENTACIÓN DE LOS CURSOS CAM Y DEPE, SEGUNDO SEMESTRE

El día viernes 10 de agosto, se presentaron a la Academia los alumnos de los

Alumnos de los cursos CAM y DEPE.

Cursos de Alto Mando (CAM) y del Diplomado en Estudios Políticos y Estratégicos

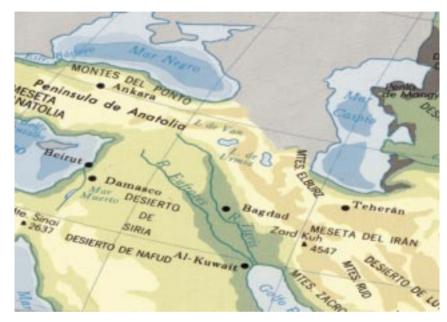
> (DEPE), correspondientes al segundo semestre del año 2001.

> Los nuevos alumnos fueron recibidos por el Director de la Academia, CA. Jorge Huerta Dunsmore quien, entre otros aspectos, les manifestó que la ANEPE constituía un punto de encuentro entre profesionales civiles y militares, donde pueden compartir sus propias experiencias y adquirir nuevos conocimientos en las temáticas de la defensa y seguridad del país. al nivel político - estratégico.

PRESENTACION DEL CURSO DE ESTUDIOS SUPERIORES PARA OFICIALES DE LOS SERVICIOS (CESOS)

 \mathcal{E} l día viernes 17 de agosto, se presentaron los alumnos del Curso de Estudios Superiores para Oficiales de los

Servicios (CESOS). Fueron recibidos por el señor Director, Subdirector y Oficiales de nuestra Casa de Estudios.



CA. Jorge Huerta
Dunsmore,
Director de la
ANEPE, y
alumnos del
CESOS.

VISITA DEL CJA. VA. MIGUEL VERGARA VILLALOBOS

 \mathcal{E} l lunes 20 de agosto visitó la Academia el Comandante en Jefe de la Armada, Almirante Señor Miguel Vergara

Villalobos. En dicha ocasión fue recibido por el Director, CA. Jorge Huerta Dunsmore; Subdirector, CRL. Arturo

> Contreras Polgatti, y docentes de nuestra Academia.

> Posteriormente se ofreció un almuerzo en su honor.



Almirante Miguel Vergara Villalobos CA. Jorge Huerta Dunsmore; Subdirector de la ANEPE CRL. Arturo Contreras Polgatti

CONFERENCIA DEL DOCTOR EN DERECHO DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD DE COMILLAS, SEÑOR MIGUEL AYUSO TORRES



Señor Miguel Ayuso Torres

El día martes 21 de agosto, a las 18:30 horas, el Doctor en Derecho de la Pontificia Universidad de Comillas (ICADE), de Madrid, España, don Miguel Ayuso Torres, dictó la conferencia titulada "La trascendencia de la Justicia Militar para las FF.AA. Reflexiones a partir del caso español".

Al evento asistieron Oficiales de Justicia de la Defensa Nacional, invitados especiales, académicos, y la totalidad de los alumnos de nuestro

Instituto Durante su desarrollo, el profesor Ayuso comentó interesantes aspectos de la evolución y cambios de la justicia militar en su país y en el mundo.

V ENCUENTRO ACADEMICO ENTRE LA ANEPE Y LA ESCUELA DE DEFENSA NACIONAL DE ARGENTINA



Entre el 27 y el 31 de agosto se realizó en Buenos Aires, Argentina, el V Encuentro Académico entre la Academia

Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) y la Escuela de Defensa Nacional de Argentina (EDENA).

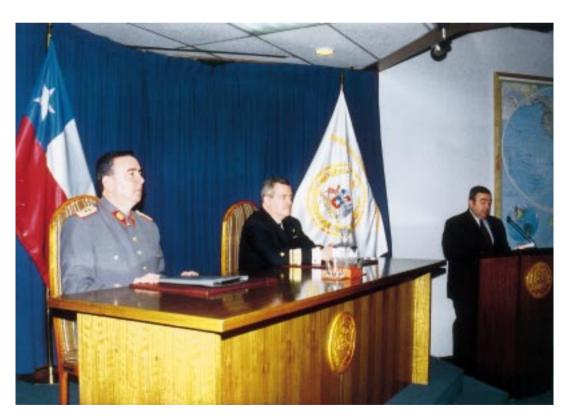
Por parte de nuestro Instituto participaron en esas reuniones el señor Director, CA. Jorge Huerta Dunsmore, el Subdirector, Coronel Arturo Contreras Polgatti, y los académicos: Marcos Meirelles Guizman, Juan Guillermo Toro Dávila, Enzo Di Nocera García y Francisco Le Dantec Gallardo.

En la oportunidad se realizaron diferentes actividades académicas de interés para ambos organismos, analizándose especialmente las materias relacionadas con la seguridad argentino-chilena y subregional.

CEREMONIA DE CONMEMORACION DEL ANIVERSARIO PATRIO Y DEL DIA DE LAS GLORIAS DEL EJERCITO

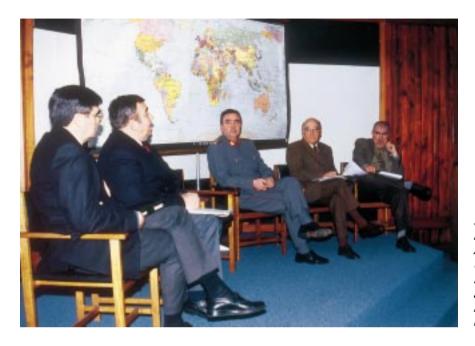
El día viernes 14 de septiembre se desarrolló, en el Salón Auditórium de nuestra Academia, una ceremonia alusiva al Aniversario Patrio y al día de las Glorias del Ejército, la que fue presidida por el Director de nuestro Instituto, CA. Jorge Huerta Dunsmore.

A esta actividad asistieron la totalidad de los alumnos, académicos y personal de nuestro Instituto. Las alocuciones estuvieron a cargo del Subdirector, Coronel Arturo Contreras Polgatti y del Profesor Marcos Meirelles Guizman.



Director de la ANEPE, CA. Jorge Huerta Dunsmore; Subdirector, CRL. Arturo Contreras Polgatti y académico, Marcos Meirelles Guizman

TERTULIA ACADEMICA



Subdirector de la ANEPE, CRL. Arturo Contreras Polgatti y académicos de nuestra Casa de Estudios

€I lunes 8 de octubre se realizó una tertulia en el Auditórium de nuestra Academia para analizar, bajo el punto de vista académico, los últimos acontecimientos ocurridos con motivo del ataque terrorista sufrido por Estados Unidos el 11 de septiembre recién pasado.

£n dicha ocasión actuaron como moderadores el profesor señor Gustavo

Basso Cancino a cargo del área de Inteligencia, el profesor señor Marcos Meirelles Guizman en el área de Relaciones Internacionales y el profesor Humberto Julio Reyes en el área de Estrategia.

A esta interesante actividad asistieron profesores y personal de nuestro Instituto. Fue presidida por el Subdirector, Coronel Arturo Contreras Polgatti.

VIAJE DE ESTUDIOS A ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

£ntre el 13 y el 20 de octubre, la totalidad de los alumnos de los cursos II CAM y II DEPE, efectuaron un viaje de estudios a EE.UU. de A. La delegación fue presidida por el Director de nuestra Academia, CA. Jorge Huerta Dunsmore.

Esta actividad permitió a los integrantes de la delegación conocer va-

riados aspectos de la situación política, económica, social y militar que se vive en dicho país. Ellos visitaron el Departamento de Estado, el Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales, la oficina nacional de combate a las drogas, el Congreso Nacional, el Pentágono, National Defense University, Interamerican Defense Board/College, Institute For Defense

Analisis, South Command, University of Miami y el Institute For National Strategic Studies.

 ${\cal E}$ l interesante viaje realizado permitió a la delegación del Instituto

contactarse con altas autoridades de Gobierno, profundizar sus conocimientos e interiorizarse sobre los últimos acontecimientos ocurridos el día 11 de septiembre en torno a los atentados terroristas ocurridos en dicho país.



El señor Director de la ANEPE, CA. Jorge Huerta Dunsmore y autoridades académicas de la Universidad de Miami.

CEREMONIA INTERNA DE GRADUACION

El jueves 25 de octubre se realizó en el Salón Auditórium de nuestro Instituto, la graduación interna del Curso de Estudios Superiores para Oficiales de los Servicios (CESOS).

El Director de la Academia, Contraalmirante don Jorge Huerta Dunsmore, hizo entrega de las respectivas insignias de graduado. El premio que entrega el Círculo de Graduados al mejor compañero de cada año fue otorgado a la alumna, Subprefecto, señora Rosana Pajarito Henríquez.



Director de la ANEPE, CA. Jorge Huerta Dunsmore hace entrega de las insignias de graduado a los alumnos del CESOS.

VISITA DE LA ESCUELA DE COMANDO Y ESTADO MAYOR DEL EJÉRCITO DE BRASIL

El lunes 22 de octubre visitó la Academia una delegación de alumnos del curso

"Política, Estrategia y Alta Administración del Ejército" de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército de Brasil (ECEME).

Presidió la delegación el Comandante de la Escuela. General de Brigada, Paulo César de Castro, En la oportunidad se les hizo una presentación sobre la situación económica, política y estratégica nacional por parte de los profesores: señores Manuel Concha Martínez, Miguel Navarro Meza y Marcos Meirelles Guizman, lo que permitió, al término de esta actividad, desarrollar un interesante debate acerca de los temas tratados.



General de Brigada, Paulo César de Castro, Comandante de la ECEME v CA. Jorge Huerta Dunsmore. Director de la ANEPE.

VISITA CURSO DEL CENTRO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES DEL PERÚ (C.A.E.N.)

 \mathcal{E} l día viernes 16 de noviembre visitó la Academia el Curso Especial de Desarrollo y Defensa Nacional, perteneciente al Centro de Altos Estudios Nacionales del Perú (C.A.E.N.), bajo el mando del CRL, señor José Dueñas Chávez.

∠a delegación fue recibida por el Subdirector de la Academia Coronel Arturo Contreras Polgatti. En la oportunidad se les hizo una exposición sobre la situación económica, política y estratégica nacional por parte de los académicos: señores Manuel Concha Martínez, Marcos Meirelles Guizman y Miguel Navarro Meza, seguido de un interesante foro acerca de los temas desarrollados.



Subdirector de la ANEPE. CRL. Arturo Contreras Polgatti y alumnos del C.A.E.N.

VIAJE DE ESTUDIOS A LA ZONA SUR AUSTRAL DEL PAÍS

Desde el 4 al 16 de noviembre los alumnos de los cursos de Alto Mando (CAM) y del Diplomado en Estudios Políticos y Estratégicos (DEPE), efectuaron un viaje de estudios a la zona sur austral de nuestro país. La delegación fue presidida por el Director de nuestra Academia, CA. Jorge Huerta Dunsmore.

Este viaje de estudios se realizó, como es tradicional de nuestra Academia, en gran parte del recorrido por vía marítima a bordo del buque A.P. "Aquiles" de la Armada Nacional, lo que permitió conocer directamente aspectos de gran in-

terés de la geografía de esa importante zona de nuestro país.

∠a delegación visitó en la XII Región de Magallanes el Fuerte Bulnes, la Intendencia Regional, el Cuartel General de la Región Militar Austral (Remilaus), la IV Brigada Aérea, Puerto Williams y Puerto Toro; en la XI Región de Aysén: Puerto Chacabuco, Regimiento de Ingenieros № 8 "Chiloé", Intendencia Regional y el Cuartel General de la VII División de Ejército; y en la VIII Región del Biobío: la Escuela de Grumetes (Alejandro Navarrete Cisternas), Asmar, la Fuerza de Submarinos y el Monitor Huáscar.





VISITA DE LA MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES

 \mathcal{E} l día lunes 26 de noviembre a las 19.30 horas. la Ministra de Relaciones Exteriores, señora Soledad Alvear Valenzuela, dictó una conferencia sobre los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, ocurridos en Estados Unidos y sus repercusiones para Chile.

Participaron invitados especiales. académicos y alumnos de la Anepe.

∠a señora Ministra de Relaciones Exteriores fue recibida por el señor Director de la Academia, CA. Jorge Huerta Dunsmore.



Llegada de la Ministra de RR.EE. señora Soledad Alvear V.



La señora Ministra durante su Conferencia

CEREMONIA INTERNA DE GRADUACIÓN

€I lunes 10 de diciembre se realizó en el Salón Auditórium de nuestra Academia la graduación interna del Curso de Alto Mando (CAM) y del Curso Diplomado en Estudios Políticos y Estratégicos (DEPE), correspondiente al segundo semestre año 2001. Además se entregaron Diplomas a los alumnos del Magíster II., en "Seguridad y Defensa".

€I Director de la Academia, Contraalmirante Jorge Huerta Dunsmore, hizo entrega de las respectivas insignias de graduados.

Además, el Presidente del Círculo de Graduados, señor Juan Gallardo Miranda, entregó el premio correspondiente al alumno elegido como el "Mejor Compañero", de cada curso.

Se dio término a esta ceremonia después que los Monitores de cada Curso hicieron uso de la palabra.



Director de la Academia CA. Jorge Huerta Dunsmore entrega las insignias de graduados a los alumnos del II. Curso de Alto Mando.

CEREMONIA DE GRADUACIÓN DE LOS CURSOS REGULARES 2001

El miércoles 12 de diciembre se realizó en la sala Nº 2 del Centro de Convenciones "Diego Portales" la Ceremonia Oficial de Graduación de los alumnos de los cursos regulares de la Academia, correspondientes al año lectivo 2001.

nda del Ministro de Defensa Nacional, señor Mario Fernández Baeza.

Este evento fue presidido por el Ministro de Defensa Nacional señor Mario Fernández Baeza.

En la oportunidad se graduaron 70 alumnos, entre civiles y militares, los cuales integraron dos Cursos de Alto Mando, dos Cursos de Diplomado en Estudios Políticos y Estratégicos, y el Curso de Estudios Superiores para Oficiales de los Servicios.

El Director de la Academia, CA. Jorge Huerta Dunsmore, se dirigió a los presentes con emotivas palabras de despedida para los alumnos. Además se hicieron entrega de las siguientes distinciones y premios especiales.



Autoridades invitadas a la ceremonia.



El Director de la Academia durante su discurso.



Alumnos de los cursos que se graduaron.

Premio Estado Mayor Conjunto de la República de Honduras

Esta distinción, que por primera vez se otorga, se asigna al alumno de los Diplomados en Estudios Políticos y Estratégicos, que al término de ellos haya obtenido el primer lugar de ambos cursos en la Cátedra de Relaciones Internacionales:

Mayor de Carabineros don Néstor Lavín Soto.

Premio Graduado de Honor

Esta distinción se asigna al alumno de cada Diplomado en Estudios Políticos y Estratégicos, que al término del curso haya obtenido el primer lugar:

1^{er} D.E.P.E. TCL. (E) Sr. Santiago Caradeux Franulic 2^{do} D.E.P.E. TCL. (E) Sr. Juan C. Ramírez Coppola

Beca Presidente de la República

Fue designado por S.E. el Presidente de la República para acceder a este importante estímulo el abogado señor Jaime Concha Puigrredón, el cual participó en el primer Diplomado en Estudios Políticos y Estratégicos. Esta beca le permitirá participar como alumno en el Curso Superior de Defensa Continental, de un año de duración, el que se realiza en el Colegio Interamericano de Defensa, con sede en Washington, DC., EE.UU. de América.



El Ministro de Defensa Nacional, señor Mario Fernández Baeza, hace entrega de la Beca Presidente de la República al abogado señor Jaime Concha Puigrredón, Empleado Civil del Ejército de Chile

JORNADAS DE INVESTIGACIÓN 2001

Conforme a la programación dispuesta para el año 2001, el Departamento de Investigación ha desarrollado las siguientes Jornadas de Investigación, durante el Segundo Semestre.

Fecha Exposición	Tema	Expositor	
23 de julio	"LA SEGURIDAD REGIONAL DESDE LA DEFENSA NACIONAL".	Señor Cristián Garay Vera	
8 de agosto	"ANÁLISIS DE LA POLÍTICA ANTÁRTICA. SITUACIÓN ACTUAL Y PROYECCIONES FUTURAS. ESTRATEGIA A SEGUIR".	MGL. Juan Guillermo Toro Dávila	
24 de septiembre	"ROL DEL ESTADO FRENTE A LA GLOBALIZACIÓN. SU IMPACTO EN LA NO-CIÓN TRADICIONAL DE SOBERANÍA. PROBABLES ESCENARIOS FUTUROS, EFECTOS SOBRE LA DEFENSA NACIONAL".	Señor José Morandé Lavín	



Círculo de Graduados



ACTIVIDADES DESARROLLADAS

Despedida de Directores

Con fecha 6 de julio, en el Hotel Militar, la nueva Directiva del Círculo de Graduados integrada por su presidente el señor Juan Gallardo Miranda y los Directores: señora Margarita Pérez López y señores Enzo Di Nocera García, Edmundo Castro Riquelme, Reinaldo Troncoso Guerrero, Sergio Frías Olmedo, Marcelo Jiménez Retamal, Iván De La Fuente González y Moisés Retamal Bustos, realizamos la despedida de los Directores: señora Gloria García Ferlice y de los señores Sergio Radbil López, Hernán Jiménez Astudillo y Eduardo Mendoza Pinto, quienes cumplieron una elogiable función durante su permanencia en la Directiva, a todos ellos nuestros agradecimientos.

Seminario de actualidad nacional

Con fecha 8 de agosto, siendo las 18:30 horas, en el salón auditorio del Instituto, nuestra Academia realizó por segunda vez consecutiva el seminario de actualidad nacional para graduados, oportunidad en la cual nuestro Director y profesor señor Enzo Di Nocera García nos presentó la exposición sobre la ANEPE, además tuvimos tres presentaciones sobre los aspectos económico, político y estratégico, a cargo de los docentes Gustavo Latorre Vásquez, Guillermo Hollzman Pérez y Marcos Meirelles Guizman. Posteriormente compartimos una agradable velada en el casino de Oficiales.

Conferencia

El día 17 de octubre a las 19:30 horas se desarrolló en el auditorio de la Academia, un seminario para graduados sobre "La Guerra contra el Terrorismo", oportunidad en la que se contó con una gran cantidad de miembros del Círculo y se expusieron los siguientes temas:

- "Nuevas características del Terrorismo Mundial", profesor Enzo Di Nocera García.
- "La Comunidad Internacional frente al Terrorismo", profesor Juan Guillermo Toro Dávila.
- "El Mundo del Islam y el Terrorismo", profesor Sergio Espinosa Davies.

Visita

El día sábado 24 de noviembre, 32 graduados nos dimos cita en la Academia y nos dirigimos a la comuna de San Bernardo, donde realizamos una visita profesional a la Escuela de Inteligencia del Ejército. Nos recibió su Director el Coronel Alejandro Morel Concha, acompañado del Subdirector, Coronel Francisco Marchessi Mococaín y Oficiales de esa dotación. El Coronel Morel, nos presentó una interesante exposición sobre la misión y objetivos de esa unidad educacional del Ejército.

Asimismo tuvimos la oportunidad de contar con la participación del profesor Francisco Le Dantec Gallardo, quien expuso el tema "Terrorismo".

Posteriormente recorrimos las dependencias de la Escuela acompañados del Subdirector, para luego dirigirnos al casino y disfrutar de un asado preparado por nuestro Director, señor Iván De La Fuente González.

Hacemos un llamado a todos nuestros graduados a mantenerse activos y participar de las interesantes actividades que desarrollamos mensualmente con el decidido apoyo de la Dirección de la Academia.

EMAIL: Igualmente tenemos el agrado de informarles que cualquier consulta que se desee formular, sobre ésta u otras materias, puede hacerse a través de Internet, siendo nuestra dirección la siguiente: **extension@anepe.cl**, o **anepe@anepe.cl**; además contamos con nuestro sitio Web, al cual se puede acceder con la siguiente dirección **www.anepe.cl**, o directamente con nuestro secretario don Reinaldo Troncoso, al fono 2315021 anexo 64.

Si usted cuenta con correo electrónico envíenos su dirección para así poder hacerle llegar toda la información en forma más oportuna, asimismo si ha cambiado algún dato, como dirección particular o laboral, teléfono u otro, hágalo saber para actualizar sus datos.

EL DIRECTORIO

NUEVOS MIEMBROS DEL CÍRCULO DE GRADUADOS

Con la graduación de los cursos regulares de la Academia, correspondiente al año 2001, nuestro Círculo ya tiene más de 3.000 miembros, contando hoy con la incorporación de los siguientes graduados:

PRIMER CURSO DE ALTO MANDO

1	Coronel de Ejército	Raimundo García Covarrubias
2	Coronel de Ejército	Rodrigo Carmona Alba
3	Coronel de Ejército	Ludovico Aldunate Herman
4	Coronel de Ejército	Juan Guajardo Lafuente
5	Coronel de Ejército	Aldo Cardinali Meza
6	Coronel de Ejército	Ricardo Toro Tassara
7	Capitán de Navío	Ulf Baader Matthei
8	Capitán de Fragata	José Pelayo Castro
9	Capitán de Fragata	Juan Escobar Peña
10	Coronel de Aviación (DA)	Isaac Ramos González

SEGUNDO CURSO DE ALTO MANDO

Coronel de Ejército
 Fernando Duarte Martínez-Conde

6 Coronel de Ejército Jorge Villagrán Calderón
 7 Capitán de Navío Ricardo Saffie Duery
 8 Capitán de Fragata Sergio Sánchez Rivera
 9 Capitán de Fragata IM. Bruno Schuffeneger Labarca
 10 Comandante de Grupo (I) Fernando Frenkel Ballas

PRIMER DIPLOMADO EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

1 Contador Auditor María Cáceres Sepúlveda Contraloría Gral. Rep. 2 Teniente Coronel Santiago Caradeux Franulic Ejército de Chile 3 Estadística Gloria Carvaial Flores Armada de Chile 4 Mayor Jorge Ceroni Boetto Carabineros de Chile 5 Empleado Civil Jaime Concha Puigrredón Ejército de Chile 6 Teniente Coronel Luis Crespo Zamorano Carabineros de Chile 7 Profesor Francisco Espinoza Valenzuela Particular 8 Ingeniero de Ejecución Mario Garrido Pincheira Armada de Chile 9 Licenciada en Historia Mariana Jirkal Echeverría Ministerio del Interior 10 Licenciada Com. Soc. Andrea Lodeiro Encina Particular 11 Capitán de Fragata Raúl Melo Moltedo Armada de Chile Investigaciones de Chile 12 Subprefecto Rodolfo Morales Soto 13 Empleado Civil Hugo Torres Fernández Ejército de Chile 14 Cdte. de Escuadrilla Eduardo Troncoso Salinas Fuerza Aérea de Chile 15 Subprefecto Mario Videla Campillay Investigaciones de Chile 16 Asistente Social Liliana Villavicencio Obreque Ministerio Obras Públicas

SEGUNDO DIPLOMADO EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

1 Administrador Público Manuel Álvarez Sapunar Contraloría Gral. Rep. Eduardo Aramayo Fuentes 2 Empleado Civil Armada de Chile 3 Subinspector Soraya Bilbao Opazo Gendarmería de Chile 4 Capitán de Fragata Jaime Castro Domke Armada de Chile 5 Abogada Carolina Chiang Vega Ministerio de Vivienda y Urb. 6 Empleado Civil Juan Crisóstomo Carrasco Ejército de Chile 7 Profesor José Dollenz Briceño Eiército de Chile Fuerza Aérea de Chile 8 Comandante de Grupo Julio Gajardo Rojas 9 Administrador Público Rodrigo Gálvez Reves Particular

10 Teniente Coronel Heriberto Galeano Rojas Ejército del Paraguay 11 Mayor Oscar Hernández Nava Fuerza Aérea del Salvador 12 Ingeniero Geomensor Carlos Iturrieta Ponce Ejército de Chile 13 Ingeniero en Informat. Aleiandro Jofré Gaete Armada de Chile 14 Egresado de Derecho Rodrigo Landauro Henríquez Particular Néstor Lavín Soto 15 Mayor Carabineros de Chile 16 Ingeniero Comercial Julio Méndez Briones Capredena 17 Subprefecto Raúl Moraga Cancino Policía de Investigaciones 18 Asistente Social Jorge Muñoz Vera Ministerio del Interior 19 Comandante de Esc. Vladimir Nesvadba Matus Fuerza Aérea de Chile Elisabeth Ochoa Palmar 20 Socióloga República de Venezulea 21 Teniente Coronel Juan Ramírez Coppola Ejército de Chile 22 Subprefecto Javiera Ramos Maureira Policía de Investigaciones 23 Capitán de Corbeta John Ranson García Armada de Chile 24 Teniente Coronel Günther Siebert Wendt Ejército de Chile 25 Capitán de Fragata Armada de Chile Oscar Tapia Zúñiga 26 Profesor de Estado Jorge Vasconcellos González D.G.M.N.

CURSO DE ESTUDIOS SUPERIORES PARA OFICIALES DE LOS SERVICIOS

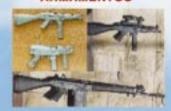
1 Teniente Coronel (OSV.) Onésimo Sepúlveda Solís Ejército de Chile 2 Mayor (OSJM.) Héctor Zuñiga Cadenasso Ejército de Chile 3 Capitán de Fragata SN. Jorge Valdebenito Foerster Armada de Chile 4 Capitán de Corbeta JT. Fernando Jiménez Loosli Armada de Chile Fuerza Aérea de Chile 5 Comandante de Grupo (S) Charles Cunliffe Checura 6 Mayor (S.D.) Reginaldo Arqueros Benítez Carabineros de Chile 7 Subprefecto (J) Rosana Pajarito Henríquez Policía de Investigaciones 8 Comisario (S) Mario Muñoz Villegas Policía de Investigaciones



Nuestros Auspiciadores son:



ARMAMENTOS



SERVICIOS





SISTEMAS DE ARMAS



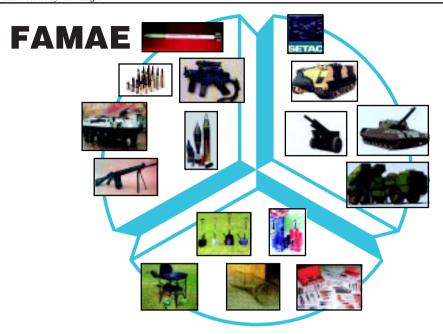
ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS DE DEFENSA



DESARROLLO DE INGENIERÍA

INGENIERÍA - TECNOLOGÍA - CIENCIA AL SERVICIO DE TODOS

Nueva Santa Isabel # 1640 9° piso, Santiago, Chile. Teléfonos (56 2) 6743617 - 5107400 - Fax (56 2) 6743670 - 5550944 Web. www.famse.cl - E-mail, famse@famse.cl - famse@entelchile.net



¡MUCHO MÁS QUE UNA FÁBRICA!

FAMAE 200... años de Ingeniería...

Desde 1811 FAMAE ha contribuido al desarrollo industrial de Chile, caracterizándose por la garantía de sus productos.

Como empresa más antigua de Latinoamérica ha establecido un liderazgo en el campo de las Armas y sus Municiones.

FAMAE durante las últimas décadas ha tenido un sostenido crecimiento en diferentes áreas, tanto de carácter militar como policial y civil.

En la actualidad, dado los requerimientos operacionales cada vez más exigentes y especializados de los usuarios finales, FAMAE ha diseñado y fabricado una amplia gama de armas para la Defensa, como son:

Fusiles SIG 5.56 mm y 7.62 mm., Subametralladoras SAF y Mini SAF, 9 mm. PB., Pistola FN 750, 9 mm. PB., Municiones de armamento mayor y menor, Bombas de morteros, Cartuchería de caza, Granadas de mano, Concertina para cierres perimetrales de recintos; Cohetes, Sistema lanzador de cohetes "RAYO", fabricación carro Piraña MOWAG 8x8 y 6x6.

Por lo tanto, FAMAE ha demostrado a través de los años su constante esfuerzo por mantener el posicionamiento obtenido, desarrollando toda su capacidad creadora en la satisfacción de las necesidades de sus clientes.

Con ENTEL su palabra llegará donde nunca imaginó. ENTEL, la compañía líder en telecomunicaciones.







Arica • Iquique • Antofagasta • Calama • Copiapó • Vallenar • La Serena • Quilpué • Viña del Mar • Valparaíso • San Felipe • Santiago • Rancagua • Curicó • Talca • Chillán • Concepción • Talcahuano • Los Angeles • Angol • Temuco • Villarrica • Valdivia • Osorno • Puerto Montt • Castro • Coyhaigue • Punta Arenas



SI TIENES DUDAS LLAMA AL 700 3099 EN REGION METROPOLITANA O AL 70 3099 EN REGIONES



SERVICIO INTEGRAL DE CALIDAD

ASMAR

Mantención, reparación, conversión, alargamiento, modernización y construcción de buques militares y comerciales





- Reparación de buques de hasta 96.000 toneladas.
- Diseño y construcción de buques de hasta 50.000 toneladas.
 - Talleres altamente especializados en las áreas de carena, estructuras, mecánica, hidráulica, electricidad, electrónica, combustión interna, calderas y cañerías, metalurgia y carpintería.
 - Calidad certificada bajo la Norma ISO-9001.





www.asmar.cl

VALPARAÍSO - TALCAHUANO - PUNTA ARENAS

DIRECCIÓN GENERAL DE ASMAR

Prat 856 - Valparaíso - Tel.: 32 260000 - Fax: 32 260157 - E-mail: asmaris@asmar.cl

