



# POLÍTICA y ESTRATEGIA

N° 95  
2004

MARIANO CÉSAR BARTOLOMÉ

*Redefiniendo la Seguridad Internacional Contemporánea*

ALEXANDER TAVRA CHECURA

*Visión Actualizada de la Estrategia*

EVGUENIA FEDIAKOVA

*Fundamentalismo pro-occidental:  
Protestantismo fundamentalista en la  
sociedad y política de Estados Unidos*

FRANCISCO LE DANTEC GALLARDO

*Conflictos que derivaron en guerra en la  
Post Guerra Fría*

HÉCTOR BERNAL SERRANO

*La Movilización Nacional de Chile. Su  
concepción frente a los nuevos escenarios  
y tendencias de la seguridad y defensa*

MARIO ARCE GIULIUCCI

*Evolución histórica de la cuestión  
jurídica indígena*

GUSTAVO URZÚA LIRA

*La Gestión político-estratégica:  
¿Una tarea de políticos o de militares?*

[www.anepe.cl](http://www.anepe.cl)

ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS (ANEPE)

Santiago de Chile

# **POLÍTICA Y ESTRATEGIA**



**Nº 95**

SANTIAGO, CHILE, JULIO - SEPTIEMBRE 2004  
Publicación de la  
ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS



# REVISTA POLÍTICA Y ESTRATEGIA



ISSN-0716-7415

## DIRECCIÓN DE LA REVISTA

### Director

Profesor Francisco Le Dantec Gallardo

### Editor

Iván Rojas Coromer

## CONSEJO EDITORIAL

### Presidente

General de Brigada Guillermo Castro Muñóz

### Vocales

CN. Francisco Guzmán Vial

TCL. Gonzalo Gallardo Bareyre

Profesor Julio Soto Silva

TCL.

Profesor

Nelson Montenegro Lepe

Gustavo Basso Cancino

### Comité Editorial

Profesora Jeannette Irigoien Barrenne

Profesor Francisco Le Dantec Gallardo

Profesor Enzo Di Nocera García

Profesor Iván Witker Barra

Realización y Corrección de texto:  
Mago Editores / E-mail: [editorial@magoeditores.cl](mailto:editorial@magoeditores.cl)  
Diagramación: Magdalena Domínguez  
Impresión: LOM Ediciones

## 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 nacional 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.- Los trabajos o artículos que se remitan para ser publicados en nuestra Revista deben ser: originales, inéditos y exclusivos.
- 3.- Los conceptos, puntos de vista e ideas expuestos por los autores de los artículos que se publican, serán de su exclusiva responsabilidad.
- 4.- 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:
  - Original en tamaño carta, con una extensión no mayor a 30 páginas, espacio simple, escritos en sistema Word, letra tamaño Arial N° 12. Adjuntando el diskette correspondiente o remitirlo por medio de Correo Electrónico.
  - Las fotografías, gráficos y/o imágenes, dentro del texto, sólo serán publicadas si su inclusión permite apoyar o clarificar el texto para una mejor comprensión de los lectores. Los gráficos deben estar dibujados o diseñados en computación o, en su defecto, en papel de dibujo transparente, con tinta negra
  - Todos los mapas deben ser publicables, es decir, sin restricciones de derechos de autor, ni condiciones que necesiten autorizaciones especiales de la Dirección de Límites y Fronteras de Chile, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores.
  - De ser imprescindible la inclusión de algunos de los elementos citados precedentemente, debe hacerse llegar el material en forma física con la finalidad de obtener una buena resolución de impresión, indicando la fuente de origen, con el propósito de no infringir la Ley de Propiedad Intelectual.
  - Señalar a pie de página las citas textuales y las referencias, como asimismo la bibliografía consultada, al final del trabajo, si es necesario.
  - Adjuntar un breve resumen (abstract) del tema, en **español y en inglés**, de una extensión máxima de 15 líneas.
  - Adjuntar 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.
- 5.- 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.
- 6.- Los escritos deberán ser remitidos al Director de la Revista "Política y Estrategia".
- 7.- Para cualquier información sírvase contactarse al Correo Electrónico [publicac@anepe.cl](mailto:publicac@anepe.cl)

## SUMARIO

	Página
*   Página Editorial _____	7
*   Redefiniendo la Seguridad Internacional Contemporánea _____ (II Parte) Dr. Mariano César Bartolomé	9
*   Visión actualizada de la estrategia _____ Profesor Alexander Tavra Checura	30
*   Fundamentalismos pro - occidental: protestantismo fundamentalista en la sociedad y política de Estados Unidos _____ Dra. Evguenia Fediakova	45
*   Conflictos que derivaron en guerra en la post Guerra Fría _____ Dr. Francisco Le Dantec Gallardo	66
*   La Movilización Nacional de Chile. Su concepción frente a los nuevos escenarios y tendencias de la seguridad y defensa _____ Sr. Héctor Bernal Serrano	83
*   Evolución histórica de la cuestión jurídica indígena _____ Profesor Mario Arce Giuliucci	93
*   La gestión político-estratégica: ¿una tarea de políticos o de militares? _____ Coronel de Aviación Gustavo Urzúa Lira	104



---

## EDITORIAL

Esta tercera edición del año 2004, que corresponde a la N<sup>o</sup> 95, contiene diversos artículos referidos a tópicos y alcances de seguridad, con una concepción y visión moderna y novedosa, considerando la reconceptualización que en el último tiempo ha venido sufriendo el concepto.

Es así como se incluye la segunda parte del trabajo presentado en el número anterior del Doctor Mariano Cesar Bartolomé "Redefiniendo la Seguridad Internacional Contemporánea", en el que efectuó una descripción del campo de la Seguridad Internacional y su evolución desde la Guerra Fría hasta hoy, postulando la necesidad de actualizar las instituciones vinculadas con la emergencia de los nuevos actores no estatales y afectadas por los procesos transnacionales, lo que ha dado relevancia a los llamados "poderes blandos". El trabajo que publicamos en esta oportunidad, describe la idea de "asimetría", característica del nivel micro de la Seguridad Internacional de hoy, donde una de sus principales manifestaciones, son las llamadas "Nuevas Guerras".

También se presenta el artículo "Conflictos que derivaron en guerra en la post Guerra Fría", el que de alguna manera es complementario con el trabajo comentado precedentemente, donde se analiza la seguridad, la soberanía y el papel del estado, elementos que están íntimamente relacionados entre sí, no ajenos al proceso de cambios que ha impuesto la globalización, lo que ha producido múltiples transformaciones en todos los ámbitos del quehacer humano y que se acentúa a partir del fin de la Guerra Fría, en especial en los conflictos armados.

Además, en esta edición se tratan otros temas que si bien no son directamente relacionados con la concepción de seguridad como función indelegable y permanente del estado, sí tienen bastante incidencia, en especial en el desarrollo de la Seguridad o en el empleo de la fuerza, elemento y/o variable plenamente vigente.

Se incluye un ensayo sobre Estrategia, que pretende clarificar el empleo de diversos conceptos de uso común en las Academias donde confluyen civiles y militares, destacando que hoy día, nadie duda que la Estrategia se ha consolidado como "el Arte referente al empleo del Poder, para lograr objetivos".

Por otra parte el trabajo "Fundamentalismo pro-occidental: protestantismo fundamentalista en la sociedad y política de Estados Unidos", presenta el fundamentalismo protestante en distintas etapas de adaptación a la cambiante realidad sociopolítica norteamericana y la analiza como un fenómeno flexible que combina los textos sagrados con las ideologías políticas modernas, donde se concluye que el fundamentalismo protestante norteamericano no solamente es una parte importante del heterogéneo universo político-religioso del país, sino que también un influyente actor político.

Completan este número tres artículos. El primero de ellos trata la temática de la Movilización Nacional frente a los nuevos escenarios y tendencias de la seguridad y defensa; el segundo, la evolución histórica de la cuestión jurídica indígena en nuestro país; y, finalmente

el tercero, analiza si la gestión político-estratégica es una tarea de políticos o de militares, reconociendo que si bien las decisiones de naturaleza estratégicas, serán asumidas por las FFAA., constituyen en si una prerrogativa del poder político.

En los próximos números se tratarán como tema central la " Seguridad SubRegional" y el nivel Político y Estratégico en toda su dimensión y complejidades, con lo que se espera contribuir al debate académico, presentando diversos puntos de vistas de los aspectos que estén en la discusión, de manera que nuestros lectores tengan un amplio panorama para llegar a sus propias conclusiones.

Invitamos a los interesados en estos temas a escribir en nuestras paginas, de acuerdo a las formalidades y pautas que se indican precedentemente en esta revista y/o participar de los debates o intercambio de opiniones relacionados con la Seguridad y la Defensa en la pagina web de la ANEPE. ([www.anepe.cl](http://www.anepe.cl)).

La Revista "Política y Estrategia" contribuye de esta manera a la tarea fundamental y permanente de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos de ser el lugar de encuentro de la comunidad de la Defensa de nuestro país, entendida esta como la instancia académica de encuentro civil militar.

Santiago , septiembre 2004

---

# REDEFINIENDO LA SEGURIDAD INTERNACIONAL CONTEMPORÁNEA

(II Parte)\*

MARIANO CÉSAR BARTOLOMÉ \*\*

This paper describes the idea of «assymetry», which is characteristic of the International Security micro level nowadays. It is also one of its main expressions, the so-called: «New Wars».

## INTRODUCCIÓN

La Seguridad Internacional, como campo de análisis, define su agenda en función de las «amenazas a un orden (entendido como reglas de juego) existente». Su foco consiste en el estudio de la violencia y el conflicto en el sistema internacional, y de las amenazas a la seguridad de los Estados.

La militarización de la agenda de la Seguridad Internacional fue el rasgo dominante durante buena parte de la Guerra Fría, asociando este concepto a «el estudio de la amenaza, uso y control de la fuerza militar», según el concepto de Stephen Walt. Sin embargo, a principios de los años 70, se inició un proceso de flexibilización por el cual quedaron superados los abordajes restringidos únicamente a la perspectiva westfaliana, constituida por una percepción estadocéntrica de los actores, el carácter interestatal de sus relaciones y la preponderancia del poder duro.

Hoy, en tanto persiste un nivel de seguridad tradicional que continúa ocupándose del instrumento militar, y a su forma y grado de empleo, cobra relevancia un nivel de seguridad micro. Éste incluye factores de naturaleza transnacional sobre cuya dinámica las estructuras estatales padecen fuertes limitaciones, así como lo que ha dado en llamarse «Nuevas Guerras». En este trabajo,<sup>1</sup> nos concentraremos en dos aspectos del referido plano micro: en la idea de asimetría, como uno de sus rasgos distintivos, y en las mencionadas «Nuevas Guerras».

## DE LA REVOLUCIÓN DE LOS ASUNTOS MILITARES A LOS CONFLICTOS ASIMÉTRICOS

Históricamente, la idea de guerra remite a un conflicto armado interestatal y al modelo de guerra convencional que presupone el pensamiento realista, resultado de la consolidación del Estado como actor preponderante de la escena internacional, hecho

---

\* Este artículo corresponde a la Segunda Parte, y final, del de igual nombre publicado en la Edición N° 94, correspondiente al período Enero-Marzo del 2004.

\*\* Graduado y Doctor en Relaciones Internacionales. Master en Sociología. Ex-becario investigador postdoctoral del CONICET. Profesor de la Universidad del Salvador, la Escuela Superior de Guerra, la Escuela de Defensa Nacional y la Universidad Nacional de La Plata.

<sup>1</sup> El presente trabajo toma como antecedentes la conferencia brindada por el autor en la Escuela de Guerra Naval de la Armada Argentina, el 7 de septiembre del 2004, y la presentación efectuada en el «Taller de Conflictos Armados» del II Congreso Nacional de Sociología, Universidad de Buenos Aires (UBA), 2004

acontecido en 1648 con la Paz de Westfalia. El historiador militar Martin Van Creveld, basándose en Clausewitz, denomina a estos conflictos como guerra trinitaria por sus tres componentes esenciales: un gobierno que representa al Estado, monopoliza la fuerza y la dirige contra otros actores estatales; un ejército organizado, que la ejecuta; y un pueblo que permanece al margen de las acciones, salvo que sea incorporado al instrumento militar a través de la movillización.<sup>2</sup>

Aún cuando desde Sun Tzu se sostiene que la guerra es un arte, también se ha alegado que es una ciencia. Y la presunta científicidad de la cual goza la guerra convencional surge de la observancia de lo que se ha denominado Teoría del Desgaste (Theory of Attrition): la búsqueda de la destrucción de la masa del enemigo, sus fuerzas físicas, atacando sus centros de gravedad y definiendo el enfrentamiento en una batalla decisiva donde se impone el mayor poder de fuego y la superioridad tecnológica. Sus elementos centrales son:

- Tasa de fuerza inicial: la superioridad numérica y material, real o percibida, de uno de los contendientes sobre el otro
- Tasa de pérdida de ambos contendientes, en términos de vidas y material, como resultado de la batalla.
- Resultado: algebraicamente surge de la tasa de pérdida dividida la tasa de fuerza inicial.

En estos términos teóricos, el objetivo de las partes es imponer su tasa de fuerza inicial a una tasa de pérdida aceptable (la menor posible). De ahí la importancia otorgada a la cantidad y calidad de los sistemas de armas, en términos comparativos con los de la contraparte. El análisis de las relaciones de fuerza, su énfasis en elementos tangibles y la posibilidad de mensurar a los mismos son los elementos de la Teoría del Desgaste que otorgan científicidad a la guerra convencional.<sup>3</sup>

El paradigma del moderno conflicto armado convencional, en esta post Guerra Fría, ha sido la primera Guerra del Golfo (o segunda, si se inicia la zaga con la guerra Irán-Irak), con empleo intensivo de tecnologías de última generación. De hecho, la misma fue definida como una guerra tecnológica por quien comandó en ese evento las tropas aliadas, Gral. Schwartzkopf (un concepto de alcances similares a otro más conocido, el de «guerra de la Tercera Ola» acuñado por Toffler). Este salto cualitativo se tradujo en el empleo intensivo del concepto Revolución de los Asuntos Militares (RMA).

En forma atemporal y descontextualizada de las actuales circunstancias, este concepto ha sido definido por Krepinevich de la siguiente forma: «lo que ocurre cuando la aplicación de nuevas tecnologías en un número significativo de sistemas militares se combina con conceptos operacionales innovadores y adaptaciones a la organización, en una manera

---

<sup>2</sup> VAN CREVELD, Martin: *The Transformation of War*, Free Press, New York, 1991, pp. 33 y ss.

<sup>3</sup> Los contenidos de la Teoría del Desgaste surgen de su descripción en GATTUSO, Joseph: «Warfare Theory», *Naval War College Review*, Autumn 1996, pp. 112-123.

tal que se altera fundamentalmente el carácter y conducta del conflicto (...) haciéndolo a través de un dramático incremento en el poder de combate y la efectividad militar de las Fuerzas Armadas». <sup>4</sup>

Una RMA trasciende la mera aplicación de nuevas tecnologías al armamento, hecho conocido como una Revolución Técnica Militar (MTR), para constituirse en un cambio en la misma naturaleza de la guerra. Su característica distintiva no sería tanto la rapidez con que se incrementa la efectividad militar respecto al contendiente, sino la magnitud de ese salto de efectividad en relación a las capacidades militares preexistentes. Así, una RMA es el resultado de cuatro factores secuenciales: cambio tecnológico + desarrollo de sistemas de armas + innovaciones operacionales + adaptación organizacional. <sup>5</sup>

Sin embargo, la Teoría del Desgaste (y por ende la guerra convencional moderna) presupone que ambos contendientes la adoptan, desarrollando consecuentemente modos de combate similares. Y el hecho es que la post Guerra Fría presenta el desafío de emplear el poder militar en formas diferentes a la que plantea ese enfoque teórico, debido a la cambiante fisonomía de los conflictos actuales.

Esa variación fisonómica ha redundado en la aparición de nuevos rótulos para denominar a los conflictos armados, como guerras ambiguas, conflictos semianárquicos y conflictos desestructurados, entre otros. <sup>6</sup> Sin embargo, la denominación que más parece haberse extendido en los últimos tiempos es la de «conflictos asimétricos». Este concepto surge inicialmente en 1995, en la publicación oficial estadounidense *Joint Warfare of the Armed Forces*, en referencia a contiendas armadas en las cuales se enfrentan fuerzas disímiles, en el sentido de terrestres versus aéreas, aéreas versus navales, etc.

A lo largo de la segunda mitad de la década del 90, los alcances del concepto fueron volviéndose más nítidos, hasta llegar a su significación actual. Hoy, se entiende que en los conflictos asimétricos la respuesta de uno de los protagonistas frente a su oponente no enfatiza en la búsqueda de una paridad de fuerzas, sino en el empleo de tácticas no convencionales; desde el punto de vista de las Fuerzas Armadas, esa forma de operar es percibida como profundamente diferente a la que orientó su organización y el desarrollo de sus sistemas de armas. <sup>7</sup>

<sup>4</sup> KREPINEVICH, Andrew: «Cavalry to Computer: The Pattern of Military Revolutions», en STRATEGY AND FORCE PLANNING FACULTY: *Strategy and Force Planning*. Naval War College, Newport 1997, pp. 430-446.

<sup>5</sup> FITZSIMONDS, James & VAN TOL, Jan: «Revolutions in Military Affairs», *Joint Forces Quarterly* N° 19, Summer 1998, pp. 90-97.

<sup>6</sup> Estos tres conceptos se observan respectivamente en DOWNES, Richard: *Landpower and Ambiguous Warfare: The Challenge of Colombia in the 21<sup>st</sup> Century*, Strategic Studies Institute (SSI) Conference Report, USAWC, Carlisle Barracks March 1999; NAHUM, Fasil: *The Challenge for Humanitarian Law and Action at the threshold of the 21<sup>st</sup> Century*, 3<sup>rd</sup> International Security Forum and 1<sup>st</sup> Conference of the PfP Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes: «Networking the Security Community in the Information Age», Zurich, 19–21 October 1998 (Workshop 5C: Humanitarian Law and Action); y SANDOZ, Yves: *Implementation of International Humanitarian Law: Challenges and New Approaches*, 3<sup>rd</sup> International Security Forum and 1<sup>st</sup> Conference of the PfP Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes: «Networking the Security Community in the Information Age», Zurich, 19–21 October 1998 (Workshop 5C: Humanitarian Law and Action).

<sup>7</sup> CRAIG, D.W.: *Asymmetrical Warfare and the Transnational Threat: Relearning the Lessons from Vietnam*, Advanced Military Studies Course (AMSC-1), Department of National Defence, War, Peace and Security WWW Server, Canada 1998; NEAL, *op.cit.*

Steven Metz ha planteado la cuestión de manera simplificada, considerando que la idea de asimetría, aplicada a un conflicto, se refiere al uso de algún tipo de diferencia para ganar una ventaja sobre un adversario; además, le agrega a la misma tres características generales:<sup>8</sup>

- Generalmente buscan generar un impacto psicológico de magnitud, tal como un shock o una confusión, que afecte la iniciativa, la libertad de acción o los deseos del oponente.
- Requiere una apreciación previa de las vulnerabilidades del oponente.
- Suele basarse en tácticas, armas o tecnologías innovadoras y no tradicionales.

En este sentido, podemos decir que en las guerras convencionales, que se plantean y desarrollan conforme a la Teoría del Desgaste, los Estados beligerantes «buscan la disimetría pero no la asimetría». La diferencia es clara:<sup>9</sup>

- Disimetría: indica una diferencia cuantitativa entre fuerzas beligerantes o Estados.
- Asimetría: subraya las diferencias cualitativas en los medios empleados, en el estilo y en los valores.

La búsqueda de la disimetría, no la asimetría, preanuncia que en contextos asimétricos los Estados corren importantes riesgos de ser derrotados. Así, se ha dicho que un conflicto es asimétrico cuando es emprendido en el interior de un Estado por fuerzas que se le oponen y que, siendo mucho menores en efectivos y en medios militares, acaban normalmente por conseguir, por recurso a un conjunto de capacidades propias -culturales y materiales, o circunstanciales- la victoria.<sup>10</sup>

En definitiva, consideramos que la mejor definición de asimetría es la que propone Max Manwaring:<sup>11</sup>

*«Actuar, organizar y pensar de manera diferente al oponente, en orden a maximizar ventajas de uno mismo, explotar una debilidad del oponente, retener la iniciativa, y/o ganar mayor libertad de acción. Puede ser político-estratégica, estratégico-militar, operacional, o una combinación de las mismas. Puede admitir diferentes métodos, tecnologías, valores, organizaciones, perspectivas temporales, o alguna combinación de todo ello. Puede ser de corto o largo plazo. Puede ser deliberada o por omisión. Puede ser discreta o buscada en conjunción con abordajes simétricos. Y puede tener dimensiones tanto psicológicas como físicas»*

---

<sup>8</sup> METZ, Steven: «Strategic Asymmetry», *Military Review* LXXXI:4, July-August 2001, pp. 23-31.

<sup>9</sup> BISHARA, Marwan: «La Era de las Guerras Asimétricas», *Le Monde Diplomatique* (ed. en español) Octubre 2001, pp. 6-7.

<sup>10</sup> MENDES, Reynold: «Guerras asimétricas. Riscos asimétricos», *Military Review (Brazilian)* LXXXIII:2, 2<sup>nd</sup> Quarter 2003, pp.46-54

<sup>11</sup> MANWARING, Max: «La Política de Seguridad de EE.UU. en el Hemisferio Occidental: ¿por qué Colombia? ¿por qué ahora? ¿qué debe hacerse?», *Argentina Global* N° 6, Julio-Septiembre 2001. <http://www.geocities.com/globargentina/Manw01.htm>

A partir de esta definición se constata que la asimetría puede adoptar múltiples formas que, lejos de manifestarse en forma aislada, interactúan entre sí. En orden a clarificar esta heterogeneidad, el mencionado Metz identifica seis niveles de asimetría e igual cantidad de formas (**Cuadro 1**).

**Cuadro 1**

<b>ASIMETRIA: NIVELES Y FORMAS</b>	
<b>NIVELES</b>	<b>FORMAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Positiva o negativa</li> <li>• A corto plazo o a largo plazo</li> <li>• Accidental o planeada</li> <li>• De bajo o alto riesgo</li> <li>• Integrada o no a técnicas simétricas</li> <li>• Material o psicológica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De tecnologías</li> <li>• De métodos</li> <li>• De determinación</li> <li>• De patrones éticos y morales</li> <li>• De organización</li> <li>• De paciencia y tiempo</li> </ul>

## **NUEVAS GUERRAS**

En los últimos años, novedosos abordajes a la Seguridad Internacional centraron su atención en el cambio de morfología de la violencia en conflictos que, en tanto suelen involucrar entre sus protagonistas al Estado o al menos un actor subestatal, son asimétricos. Entre los autores que han explorado esta temática se incluyen: Phillipe Delmas, Lucien Poirier y Eric de la Maissoneuve (Francia); Ralph Peters (EE.UU.); Martin Van Creveld (Israel) y Mary Kaldor (Reino Unido).

Todos esos autores, en mayor o menor grado, coinciden en señalar que, más allá de sus causas específicas (que varían de caso a caso), determinados conflictos son la manifestación extrema de la erosión de la autoridad del Estado; su debilidad de representación; la pérdida de confianza en la capacidad estatal para responder a las demandas públicas, su ineptitud (o falta de voluntad) para regular la privatización e informalización de la violencia.

Para denominar a estos fenómenos, parece útil el concepto que propone Kaldor: «Nuevas Guerras». Éstas, en la visión de la investigadora británica, borran el límite -otrotra claro- entre «paz» y «guerra». Y pueden ser percibidas como «fallas de protección», desde el momento en que la legitimidad de las instituciones políticas está íntimamente ligada a la protección física de los ciudadanos.<sup>12</sup>

Independientemente de las causas de su surgimiento -cuyo análisis no constituye el objeto de análisis de este trabajo-, pueden agregarse cuatro comentarios a la cuestión de las Nuevas Guerras, sea o no que se las denomine así:

<sup>12</sup> KALDOR, Mary: *Cosmopolitanism and Organised Violence*, paper prepared for Conference on «Conceiving Cosmopolitanism», Warwick, April 2000. The Global Site ([www.theglobalsite.ac.uk](http://www.theglobalsite.ac.uk)).

- En su carácter intraestatal, cuantitativamente constituyen la forma de conflicto armado más usual de la post Guerra Fría.
- Están íntima y directamente relacionadas con el concepto de gobernabilidad.
- Su estudio es posible de ser enfocado desde las teorías que correlacionan el conflicto y las formas de organización política predominantes en determinada época.
- En el sistema internacional post Guerra Fría, su forma más recurrente de manifestación ha sido bajo la fisonomía de conflictos de identidad.

## Predominio cuantitativo en la post Guerra Fría

El empleo de la violencia en los conflictos intraestatales revela formas alternativas a la guerra convencional interestatal, única aceptada por los modelos teóricos realistas, y porcentualmente desplaza a esta última en el escenario de la post Guerra Fría. Sin menoscabo de los elevadísimos índices de conflictividad registrados durante el siglo XX, las tendencias sugieren que desde el siglo XVI existe un paulatino abandono del empleo de la fuerza para dirimir conflictos interestatales, sea entre grandes poderes como entre éstos y otros Estados con menores capacidades (**Cuadros 2 y 3**).<sup>13</sup>

**Cuadro 2**

<b>PARTICIPACIÓN DE GRANDES POTENCIAS EN GUERRAS (EN AÑOS)</b>				
<b>SIGLO→ ESTADO↓</b>	<b>XVI</b>	<b>XVII</b>	<b>XVIII</b>	<b>XIX</b>
Austria/Hasburgos	75,5	73,5	48,5	13,5
Dinamarca	32,5	30,5	12	15
Gran Bretaña	54,5	43,5	55,5	53,5
Francia	60,5	46,5	50,5	35
Holanda	0	62,5	29,5	14,5
Polonia	55	68	22,5	0
Prusia/Alemania	0	58,5	31	13
Rusia	78,5	57,5	49,5	53
España	73	82	48,5	53,5
Suecia	50,5	50	29,5	6,5
Turquía	80,5	89	23	39,5
<b>TOTAL</b>	<b>62,3</b>	<b>60,1</b>	<b>36,4</b>	<b>29,7</b>

<sup>13</sup> PIETRZYK, Mark: *Explaining the Post-Cold War Order: An International Society Approach*, mimeo., International Studies Association, 40<sup>th</sup> Annual Convention, Washington DC February 1999. Las fuentes empleadas por este autor para la confección de las tablas son WOODS, Frederick & BALTZLY, Alexander: *Is War Diminishing?*, Houghton Mifflin, Boston 1915; y LEVY, Jack: *War in the Modern Great Power System, 1495-1975*, University Press of Kentucky, Lexington (KY) 1983.

Cuadro 3

<b>CANTIDAD Y FRECUENCIA DE GUERRAS INTERESTATALES</b>				
	<b>Al menos una gran potencia</b>		<b>Entre grandes potencias</b>	
<b>SIGLO</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Tiempo ocupado</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Tiempo ocupado</b>
XVI	34	95 %	26	89 %
XVII	29	94 %	17	88 %
XVIII	17	17 %	10	64 %
XX	20	40 %	5	24 %
XX(*)	15	53 %	5	25 %
<b>(*): Hasta 1975 inclusive.</b>				

*Contrario sensu*, durante el primer decenio de la post Guerra Fría, se registraron 108 conflictos armados en 73 lugares diferentes del planeta, cubriendo todas las gradaciones de intensidad: menores, en los cuales el número de bajas registradas durante su transcurso es superior a 25, pero menor a 1000; *intermedios*, con más de 1000 bajas durante su transcurso pero, en cualquiera de los años considerados, menos de esa cantidad y más de 25; y *mayores* (o literalmente *guerras*), con más de 1000 bajas fatales en cualquiera de sus años de desarrollo. De los mencionados 108 conflictos, 92 de ellos fueron intraestatales sin intervención de terceras partes externas; otros 9 fueron intraestatales aunque con algún tipo de participación extranjera; finalmente, los 7 restantes fueron interestatales.

Es decir que el 93,5% de los conflictos armados acontecidos en el mundo entre 1989 y 1998 (101 casos) fueron de naturaleza intraestatal. En términos absolutos, los años en los cuales se registró mayor cantidad de conflictos armados intraestatales fueron 1991 (50 casos sobre 51) y 1992 (54 casos sobre 55). Desde un punto de vista porcentual, la mayor participación de los conflictos intraestatales dentro del total de conflictos armados tuvo lugar en 1993 y 1994, con una tasa del 100% (Cuadro 4).<sup>14</sup>

Queda evidenciado que, al contrario de quienes sugieren que la Guerra del Golfo implicó la consagración en la escena de la post Guerra Fría de los conflictos armados clásicos y convencionales, las buenas viejas guerras (*good old fashioned war*) en palabras de Hehir,<sup>15</sup> los conflictos asimétricos son la forma predominante de empleo de la fuerza en la actualidad.

<sup>14</sup> Tanto los criterios de clasificación de conflictos armados, virtualmente estandarizados a nivel global en el campo de las Ciencias Sociales, como las cifras consignadas para el lapso 1989-1998, fueron tomados de la investigación desarrollada conjuntamente por la Universidad de Uppsala y el Instituto Internacional de Investigaciones sobre la Paz (PRIO) de Oslo. En WALLENSTEEN, Peter & SOLLENBERG, Margareta: «Armed Conflict, 1989-1998», *Journal of Peace Research* 36:5, September 1999, pp. 593-606.

<sup>15</sup> HEHIR, Bryan: *The Uses of Force in the Post Cold War World*, Presentation Report, The Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington DC, 1996.

Cuadro 4

CONFLICTOS ARMADOS REGISTRADOS A NIVEL GLOBAL, LAPSO 1989-1998											
Tipo de Conflicto	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	TOTAL
Intraestatal S/PE	43	44	49	52	42	42	34	33	30	32	92
Intraestatal C/PE	1	2	1	2	4	0	0	1	3	2	9
Interestatal	3	3	1	1	0	0	1	2	1	2	7
Total	47	49	51	55	46	42	35	36	34	36	108

**NOTA:** S/PE: sin participación extranjera. / C/PE: con participación extranjera.

De todos modos, ni el incremento cuantitativo de los conflictos armados intraestatales, ni su creciente participación en el universo de conflictos armados existentes, son notas exclusivas del fin de la bipolaridad. Una mirada atenta confirma que, en este campo, asistimos a la aceleración de una tendencia iniciada en el siglo 19: esa centuria mostró un promedio de 18 conflictos armados por década, 65% de los cuales eran intraestatales. En el siglo recientemente concluido, ese promedio de conflictos ascendería a 27 casos por decenio, aunque variaría sustancialmente su composición cualitativa: los mismos representarían el 80% de los eventos en los años 70, llegarían al 90% en los años 80 y -como se dijo- oscilarían entre ese porcentaje y un virtual 100% en los años 90.<sup>16</sup>

## Gobernabilidad y «Estados fallidos»

La aparición, vigencia en el tiempo o agravamiento de todo conflicto intraestatal, como sería el caso de las Nuevas Guerras, refleja una reducción de los niveles de gobernabilidad del Estado donde ocurre el evento. La gobernabilidad es un concepto político que básicamente consiste en la capacidad del Estado de contar simultáneamente con legitimidad y eficacia, condiciones esenciales para garantizar su existencia. En última instancia, la existencia misma del Estado se plasma en su posibilidad de ejercer en forma continua el poder político legítimo mediante la obediencia cívica del pueblo; contrariamente, en condiciones de ingobernabilidad, no hay forma de ejercer tal poder ni de controlar los acontecimientos.<sup>17</sup>

A partir de las definiciones de ingobernabilidad de Robert Dorff, se puede obtener (por contraste) una segunda definición de gobernabilidad, que coincide absolutamente

<sup>16</sup> PASCHALL, Rod: *LIC 2010. Special Operations & Unconventional Warfare in the Next Century*, Brassey's (US), New York, 1990., p. 17.

<sup>17</sup> ARBÓS, Xabier & GINER, Salvador: *La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*, Siglo Veintiuno Editores, Madrid, 1996.

con la presentada anteriormente: «la habilidad de un gobierno para gobernar, para cumplir las muchas y variadas responsabilidades de manejar un Estado moderno en un ambiente crecientemente complejo».<sup>18</sup>

La caída de los niveles de gobernabilidad presupone un incremento de los niveles de anomia social, entendiendo a la misma como un debilitamiento de los mecanismos de control normativos e institucionales, de valores tradicionales y pautas de conducta social.<sup>19</sup> En un punto extremo, tal caída puede producir un virtual colapso estatal, configurando el escenario que usualmente denominamos «Estado fallido», caratulado por algunos analistas como la mayor amenaza a la estabilidad internacional para los próximos años.<sup>20</sup>

Un Estado fallido revela una clara incapacidad para mantener la estabilidad en su territorio, independientemente de la forma consensual o coercitiva que ésta adopte.<sup>21</sup> Usualmente se le asignan a esta categoría de unidades políticas seis características básicas: escasas instituciones estatales en funcionamiento; pocos o nulos servicios públicos; falta de la autoridad estatal necesaria para adoptar decisiones que alcancen a todos los ciudadanos; incapacidad del Estado para ejercer el control físico sobre su territorio; disputa del monopolio legal de la fuerza, y fragmentación social.<sup>22</sup>

Resulta evidente que en un Estado fallido se rompe el acuerdo de naturaleza contractual que existe entre la ciudadanía y el aparato estatal, por lo cual este último monopoliza la violencia. En otras palabras, desaparece la atribución clave que Hobbes le atribuye al Leviathan. De allí, que este tipo de actores carezcan de un consenso político lo suficientemente sólido como para eliminar el uso de la violencia como un elemento central y continuo en la vida doméstica.

Para algunos investigadores, la pérdida del monopolio estatal de la violencia es el aspecto más saliente de estos casos. La razón de esta línea argumental es que pueden emerger nuevos actores con mejor capacidad que el Estado para reestablecer el orden, en un contexto de relaciones sociales fragmentadas y autoridades frágiles e informales. Y en la medida en que esos actores no estatales logren restablecer el orden sobre porciones de territorio, pueden captar la lealtad de la población del lugar, en base a un tácito acuerdo de reciprocidad.

<sup>18</sup> DORFF, Robert: «Democratization and Failed States: The Challenge of Ungovernability». *Parameters*, Summer 1996, pp. 17-31.

<sup>19</sup> WALDMANN, Peter: «Anomia social y violencia», en ROUQUIÉ, Alan (comp.): *Argentina, hoy*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 1982, pp. 206-248.

<sup>20</sup> WOODWARD, Susan: «Failed States. Warlordism and 'Tribol' Warfare», *Naval War College Review* LII:2, Spring 1999; MOORE, Will & DAVIS, David: *Does Ethnicity Matter? Ethnic Alliances and International Interactions*. University of California, Institute on Global Conflict and Cooperation (IGCC), Policy Paper N°20, June 1995.

<sup>21</sup> Hablamos de *estabilidad consensual* cuando está construida en torno a instituciones políticas en funcionamiento, mientras la *estabilidad coercitiva* se refiere a situaciones en las cuales el Estado provee a los habitantes de seguridad física y «orden», aunque al costo de un recorte de las libertades individuales y la eventual violación a los Derechos Humanos.

<sup>22</sup> BAKER, Pauline & AUSINK, John: «State Collapse and Ethnic Violence: Toward a Predictive Model». *Parameters*, Spring 1996, pp. 19-31.

Respecto a lo antedicho, De la Maissoneuve expresa la gravedad que implica «la desesperanza de hombres y mujeres que, no teniendo nada que ganar (con la observancia del acuerdo contractual con el Estado), no tendrían tampoco nada que perder (con su rescisión)».<sup>23</sup> Su connacional Edgard Morin se manifiesta en similar sentido hablando de un «mito del progreso», entendiéndolo como tal a la esperanza de un futuro mejor que justifique los padecimientos del presente; y en el contexto de determinadas culturas políticas, la desaparición de ese mito puede hacerle perder legitimidad al Estado.<sup>24</sup>

Las visiones de estos dos franceses, es descripta sombríamente por Dorff en los siguientes términos:

*«Frustrado por la falta de habilidad de los gobiernos para ayudar, el pueblo puede alejarse del Estado soberano y abrazar grupos pequeños y más efectivos. De esa manera, las presiones a favor de la fragmentación a menudo están relacionadas con la decreciente habilidad del Estado para responder a las necesidades de sus ciudadanos».*

Una característica de capital importancia de los Estados fallidos es que los mismos, por lo general, tras un proceso degenerativo de cierta duración, se tornan «incapaces de sostenerse a sí mismos como miembros de la comunidad internacional». De ningún modo esto significa su desaparición oficial; por el contrario, generalmente el país continúa existiendo oficialmente (siendo en esto de vital importancia el reconocimiento internacional), o más gráficamente «persiste», pero sin capacidades concretas.<sup>25</sup>

La comprensión de ese status ficticio, meramente nominal, que suelen ostentar muchos Estados fallidos, remite directamente a la cuestión de cómo se crean los Estados. En este plano, con el tiempo se consolidaron dos escuelas teóricas sobre su conformación y reconocimiento: la teoría declaratoria y la teoría constitutiva (uno de cuyos principales referentes es el jurista Hans Kelsen). Ambas le otorgan una capital importancia a cuatro factores capitales: un territorio definido, una población permanente, un gobierno efectivo y la capacidad de establecer relaciones con otros Estados.

Para la teoría declaratoria, la satisfacción de los referidos elementos hace que una entidad pueda ser considerada un Estado, independientemente de la acción que tome la comunidad internacional. Para la teoría constitutiva, en cambio, esas condiciones son necesarias pero no suficientes, debiendo agregarse a las mismas el reconocimiento de la entidad como Estado, por parte de la comunidad internacional. Dicho en otros términos, mientras para la teoría constitutiva la consagración de un Estado es un hecho legal, para la teoría declaratoria es un hecho fáctico y natural.

Estas dos escuelas dan lugar a sendas concepciones diferentes de la soberanía, pudiendo ésta ser positiva o negativa. La soberanía positiva repara en la cuestión de las

---

<sup>23</sup> DE LA MAISONNEUVE, Eric: *La Metamorfosis de la Violencia. Ensayo sobre la Guerra Moderna*, GEL, Buenos Aires, 1998, p. 20.

<sup>24</sup> MORIN, Edgard: «El Mito del Progreso murió», *Clarín*, 5 de septiembre de 1996.

<sup>25</sup> DORFF, *op.cit.*

capacidades de los Estados, pues considera que el reconocimiento legal y formal es insuficiente. En cambio, la soberanía negativa sólo es contemplada por la teoría constitutiva; es decir, una condición legal y formal, por lo cual se admite o decide la existencia de Estados (y de gobiernos) incapaces de avanzar como tales por sí mismos.<sup>26</sup> Otra forma en que se han explicado las diferencias entre las dos tipologías es señalando que el status de soberanía es negativo cuando es otorgado desde el exterior, correspondiendo los límites y formas del nuevo Estado a una decisión exógena; en tanto, es positiva la soberanía cuando el nuevo Estado accede a la misma sustentado en sus propias acciones, sin contar con la ayuda inicial de la comunidad internacional.<sup>27</sup>

El apego irrestricto a la soberanía positiva comienza a ser dejado de lado luego de la Segunda Guerra Mundial, a caballo de los procesos de autodeterminación y de descolonización. En esos momentos, el deseo o la aquiescencia de las potencias coloniales de reconocer a nuevos Estados impulsados por tendencias etnonacionalistas se transforma en un criterio más importante que su grado de organización y su forma de funcionamiento interno; el principio de no intervención, de hecho, auspiciaba este desentendimiento. De esa manera, la persistencia de un Estado fallido como miembro de la comunidad internacional sólo es entendido a partir de la teoría constitutiva, con predominio de soberanía negativa, soslayando otros factores domésticos.

## Conflictos de nueva generación

Si las llamadas Nuevas Guerras están asociadas a la erosión del poder del Estado, y este desgaste no es inconexo de desafíos exógenos, entonces aquellas constituyen una «nueva generación» de conflictos, enraizados en las características de la época. De la Maissoneuve, por ejemplo, habla de «revoluciones estratégicas» que se vinculan con la forma predominante de expresión de la violencia organizada; por eso, también se refiere a ellas como sucesivas «metamorfosis de la violencia» (concepto que da nombre a su principal obra en español).

La primera de esas revoluciones estratégicas tiene lugar en el Renacimiento, de la mano con la aparición de la pólvora, elemento éste que le brinda a las potencias de entonces los medios para satisfacer su sed de poder y riquezas. Por imperio de las circunstancias, surgen los ejércitos regulares y permanentes, dotados de una compleja organización, cuya mantención exige recursos (financieros, logísticos, humanos) que sólo puede proveer una administración centralizada. Así, la revolución militar renacentista, caracterizada por la aparición del arma de fuego y la constitución de ejércitos regulares, incide de manera directa en la conformación del Estado moderno.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> ECKERT, Amy: *The Construction of States in International Politics*, International Studies Association (ISA), 40 th Annual Convention, Washington DC, February 1999.

<sup>27</sup> HOLM, Hans-Henrik: *The Responsibility That Will Not Go Away: Weak States in the International System*, paper prepared for Failed States and International Security: Causes, Prospects and Consequences, Purdue University, West Lafayette, February 1998.

<sup>28</sup> DE LA MAISONNEUVE, *op.cit.*, pp. 32-34.

Hoy, al cabo de otras revoluciones, el Estado moderno pierde el control de una violencia que abandona el formato de la guerra convencional y simétrica, para tornarse multiforme. Este hecho demanda un aggiornamento estatal que, de no llevarse a cabo, podría producir un colapso de esa institución política. En este punto, De la Maissonneuve detecta una paradójica inversión de factores: las amenazas que permitieron que los Estados se «hicieran» en una adversidad designada podrían, más de dos siglos después y con nuevas formas, llevarlo a «deshacerse».<sup>29</sup>

Si, como anticipáramos, las Nuevas Guerras constituyen una «nueva generación» de contiendas armadas, cuya lógica es indisoluble de las características de la época, para algunos son conflictos de cuarta generación.

La idea de conflictos de cuarta generación, bastante popularizada en los últimos años, se desprende de un desarrollo teórico que se difundió esencialmente desde las publicaciones del Marine Corps estadounidense. Uno de los primeros trabajos en la materia, aparecido en las postrimerías de la década del '80, asocia este concepto a la transición en la morfología bélica registrada durante el Siglo XX, identificando dos grandes hitos que marcan el final y el inicio de tres generaciones de conflictos: en el primer hito, el incremento del poder de fuego, aunado al desarrollo del arte táctico, decretan que el poder de fuego masivo reemplace al poder humano masivo tácticamente pobre; en el segundo, al poder de fuego se le suma una mayor movilidad. Secuencialmente, cada una de las tres generaciones identificadas genera una ampliación del campo de batalla y de la capacidad de maniobra del contendiente.

En esta línea de pensamiento, los conflictos de cuarta generación reconocen como campo de batalla a la Sociedad en su conjunto (y a su cultura), buscando su implosión. Estos eventos no reconocen límites claros entre guerra y paz, o entre combatientes y no combatientes, ni permiten identificar con precisión los frentes de batalla. Son eventos signados por una gran dispersión geográfica y valorizan, en mayor medida que en cualquier generación anterior, el rol de las operaciones psicológicas y el manejo de los Medios de Comunicación Social.<sup>30</sup>

Otra concepción de los conflictos de cuarta generación también asocia esta idea a una transición en la morfología bélica, pero abarca un período que excede holgadamente el Siglo XX y toma elementos de la Ciencia Política, en el marco de la Teoría de las Épocas de la Guerra. Ésta postula que la evolución de la guerra se basa en la aparición de nuevas formas de combate que desafían a aquellas consideradas aceptables por las instituciones políticas vigentes en el momento y que, pese a ser rechazadas por criminales o moralmente corruptas, persisten y se consolidan debido a que reflejan cambios más profundos, referidos a la organización social de los individuos. En otras palabras, la evolución de la guerra está signada por sus cambios de paradigma.

---

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 152.

<sup>30</sup> LIND, William; SCHMITT, John; SUTTON, Joseph & WILSON, Gary: «The Changing Face of War: into the Fourth Generation», *Marine Corps Gazette*, October 1989, pp. 22-26.

Desde esta perspectiva, como puede observarse en el Cuadro 5, la actual incompatibilidad entre la guerra limitada moderna y las nuevas formas de violencia debe ser entendida como el tercer desafío histórico a la tradición bélica de Occidente, tras la aparición de la caballería liviana y de las armas de fuego, dando lugar a una cuarta época (vg. generación) de la guerra.<sup>31</sup>

**Cuadro 5**

<b>TEORÍA DE LAS ÉPOCAS DE LA GUERRA</b>				
<b>ÉPOCA</b>	<b>ORG. SOCIAL VIGENTE</b>	<b>FORMA DE COMBATE VIGENTE</b>	<b>DESAFÍO</b>	<b>APARICIÓN DEL DESAFÍO</b>
Clásica	Imperio	Legiones de Infantería	Insurgentes montados (Caballería Liviana)	Fines del siglo IV a inicios del siglo VIII
Medieval	Reinos Feudales	Caballería con armas de puño	Mercenarios con armas de fuego (arcabuces)	Mediados del siglo XIV a mediados del siglo XVII
Moderna	Estado	Fuerzas Armadas estatales	Insurgentes no estatales	Desde fines del siglo XX-

Un trabajo relativamente reciente califica como conflictos de cuarta generación a conflictos asimétricos, generados a partir de la pérdida del monopolio de la fuerza por parte del Estado, caracterizados por contextos políticos volátiles; entre sus manifestaciones estarían incluidos el terrorismo y el crimen organizado, tanto en sus formas tradicionales como en sus últimas versiones, aunque las futuras fisonomías de los conflictos de cuarta generación aún permanecerían no identificadas.<sup>32</sup>

## Conflictos de Identidad

Hemos dicho que, en épocas de la post Guerra Fría, la principal forma de manifestación de las llamadas Nuevas Guerras está constituida por conflictos de identidad; más específicamente, por choques armados intraestatales de raíz étnica.

<sup>31</sup> La Teoría de las Épocas de la Guerra habría sido concebida en 1987 por Lindsay Moore y aplicada posteriormente en Robert Bunker, «The Transition to Fourth Epoch War,» *Marine Corps Gazette* N° 78, September 1994, pp. 20-32; el presente trabajo se basa en BUNKER, Robert: «Epochal Change: War Over Social and Political Organization», *Parameters*, Summer 1997, pp. 15-25.

<sup>32</sup> WILSON, G.; BUNKERS, F & SULLIVAN J.: *Anticipating the Nature of Next Conflict*, Emergency Research Response Institute (ERRI), February 19, 2001. <http://www.emergency.com/Emergent-thrts.htm>

Aunque no es objetivo de este trabajo analizar *in extenso* los conflictos intraestatales, tema que hemos abordado en varios trabajos anteriores,<sup>33</sup> recordemos que éstos comenzaron a proliferar desde fines de la Guerra Fría y rápidamente escalaron horizontal y verticalmente.<sup>34</sup> Así, el fin de la bipolaridad fue un momento en que el sistema internacional experimentó tendencias opuestas y simultáneas; una rara circunstancia que alguien describió como «la coexistencia de la Fusión y la Fisión»: fusión hacia mayores niveles de diálogo y entendimiento, y fisión de Estados y sociedades enteras, que se fragmentaban y desintegraban.<sup>35</sup>

Los florecientes conflictos intraestatales no siempre se ubicaban geográficamente alejados de los principales centros del poder mundial, en Asia o África, sino que llegaban inclusive al territorio europeo, como se observó en Yugoslavia a partir de 1991-1992. Los acontecimientos yugoslavos en 1991, además, preanunciaron lo que antes del fin de ese año se observaría en la Unión Soviética, decretando la desaparición del último de los imperios modernos, su fragmentación y la aparición de una quincena de Estados independientes delimitados a partir de criterios de identidad étnica.

Estos eran acontecimientos excepcionales para el sistema internacional, tanto cualitativa como cuantitativamente: desde un punto de vista cualitativo, tras el proceso de descolonización que siguió a la Segunda Guerra Mundial no se habían registrado procesos separatistas exitosos, con la única excepción de Bangladesh en 1971. En todo caso, lo que se había observado durante la época del enfrentamiento bipolar eran algunas acciones de sentido opuesto, es decir, anexiones: Goa por la India; Timor Oriental por Indonesia; Gaza, Cisjordania y Jerusalem Oriental por Israel y, desde cierto punto de vista, Vietnam del Sur por Vietnam del Norte.

Los conflictos intraestatales constituían una amenaza a la Seguridad Internacional en un doble sentido: primero, conspiraban contra el orden estadocéntrico consagrado en la Paz de Westfalia de 1648; segundo, amenazaban la seguridad de gran cantidad de individuos, afectando negativamente valores rejerarquizados en las postrimerías de la primera Guerra del Golfo (1991), cuando la represión indiscriminada de Sadam Hussein a las minorías chiíta y kurda derivó en la intervención de la comunidad internacional.

Esta amenaza no tenía visos de decrecer en el corto y mediano plazos, sino todo lo contrario, en lo que se configuraría como una ruptura del «principio del umbral».<sup>36</sup> Un diagnóstico

---

<sup>33</sup> Ver BARTOLOMÉ, Mariano: *La Seguridad Internacional en el Año 10 DG (después de la Guerra Fría)*, Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires 2000, pp. 95-152. También en BARTOLOMÉ, Mariano: «Conflictos intraestatales de raíz étnica: factores de incidencia, gobernabilidad y opciones posibles», *Boletín de la Sociedad Argentina de Análisis Político* N° 10, otoño 2000, pp. 7-36. Y BARTOLOMÉ, Mariano: «Un enfoque alternativo al «determinismo polemológico» predominante en la post Guerra Fría», en Adolfo Koutoudjián (comp.): *Geopolítica y Globalización. Estado-Nación, autodeterminación, región y fragmentación*, Eudeba, Buenos Aires, 2001, pp. 95-147.

<sup>34</sup> Hablamos de *escalada vertical* en relación a un incremento en la magnitud e intensidad de la violencia empleada, en términos de destrucción material y muerte; los límites que se violan son de naturaleza legal y social. Cuando nos referimos a *escalada horizontal*, hacemos referencia a la expansión de los límites geográficos de un conflicto; los límites que se violan son de naturaleza territorial.

<sup>35</sup> SOLOMON, Hussein: *Towards the 21<sup>st</sup> Century: A New Global Security Agenda?*, Institute of Security Studies (ISS), Occasional Paper N° 6, South Africa, June 1996.

<sup>36</sup> «Principio del umbral». Así denomina Hobsbawm a la idea desarrollada inicialmente por la escuela histórica de economistas alemanes del siglo XIX para determinar la viabilidad de una nación. Una nación, para ser considerada como tal, tiene que ser del tamaño suficiente como para formar una unidad de desarrollo que fuese viable. Por debajo de ese umbral, no tenía justificación histórica. Esta lectura beneficia a los Estados de gran tamaño (*Grossstaaten*) y propone la constitución de un sistema político internacional formado por grandes Estados (*Grossstaatenbildung*). Así se comprende el sentido negativo con que suele emplearse la idea de *balcanización*, y las causas por las cuales países como Luxemburgo y Liechtenstein fueron considerados durante mucho tiempo como anomalías sistémicas. En HOBBSBAWN, Eric: *Naciones y nacionalismo desde 1780*, Crítica, Barcelona, 1991, pp. 39-40.

de la situación global efectuado por Daniel Patrick Moynihan ante el periódico New York Times se inscribe en esta óptica: en las próximas décadas podría asistirse a la aparición de unos 50 nuevos Estados-Naciones, la mayoría de ellos como producto de graves colapsos estatales con empleo de la violencia,<sup>37</sup> sin descartarse que algunas de las nuevas unidades estatales se subdividan a su vez en otras menores («efecto matrozka»). En sentido similar, François Thual no descartaba que el siglo XXI se constituya en la centuria de la balcanización política del planeta y la tribalización del mundo.<sup>38</sup>

Apreciaciones como las de Moynihan y Thual cuentan, a simple vista, con un argumento a favor, que es precisamente la diferencia existente entre la división política mundial y la distribución de etnias en la superficie del planeta. Resultado de este contraste, aproximadamente el 40% de los Estados existentes encierran en sus fronteras cinco o más grupos étnicos claramente identificables, mientras en el otro extremo del espectro sólo un 20% de los Estados registran ad intra cierta homogeneidad étnica. El reflejo de estos datos es que aproximadamente un sexto de la población mundial pertenece a grupos étnicos que son minoritarios en sus Estados. En un sentido similar, en tanto los Estados oficialmente reconocidos rondan las dos centenas, los grupos étnicos existentes se estiman en unos 8 mil.

En definitiva, la forma en que se evalúe el impacto de la aparición de nuevos Estados en la estabilidad del sistema internacional, dependerá de la manera en que se aplique un concepto que ya hemos mencionado al hablar de Estados fallidos: el de soberanía (vide supra). Los procesos separatistas de Checoslovaquia y Eslovenia muestran soberanía positiva. En cambio, el predominio de soberanía negativa se observa claramente en los casos de la URSS y Yugoslavia, donde se legitimó como Estados a entidades que prácticamente no cumplían con ningún atributo básico en ese sentido, aunque satisfacían medianamente otras condiciones de reconocimiento accesorias, que exigía Occidente.

Esta última opción es la que sombríamente anticipa De la Maisonneuve, quien subraya los efectos negativos para la seguridad internacional que generaría la multiplicación de Estados-Naciones, teniendo en cuenta que su limitada viabilidad los transformaría en futuras fuentes de inestabilidad. De allí su frase «demasiados Estados corresponden muy a menudo a demasiado poco Estado».<sup>39</sup>

## LA ADAPTACIÓN DOCTRINARIA A LOS CONFLICTOS ASIMÉTRICOS

Se ha alegado que, desde el siglo XIX, los estudios polemológicos se presentan en la escena internacional a modo de «olas» inmediatamente posteriores a la aparición de nuevas formas y manifestaciones de los conflictos. Así se comprobó con las guerras napoleónicas y la aparición del concepto de «guerra total»; las luchas entre clases sociales

---

<sup>37</sup> BAKER & AUSINK, *op.cit.*

<sup>38</sup> TELLO, Angel: «Globalización y conflictos», en TELLO, Angel (comp.): *Conflictos y Comunicación en la Globalización*, Ediciones de Periodismo y Comunicación, La Plata, 1999, pp.109-110.

<sup>39</sup> DE LA MAISONNEUVE, *op.cit.*, p. 135.

post-Revolución Industrial, teorizados por Marx; a comienzos de la siguiente centuria, ganaron espacio los estudios referidos a los enfrentamientos entre las metrópolis y sus colonias, en torno a la forma de expandirse y consolidarse de las primeras, y las alternativas que tenían las segundas para liberarse de ese yugo (por ejemplo, los planteos de Ghandi); luego vendrían los aprendizajes derivados de las guerras a escala global y, a partir de los años 60, el análisis de las guerras de liberación que acompañaron la disolución de los imperios modernos y los procesos de independencia en África y Asia, principalmente.<sup>40</sup>

Un rápido análisis de esas «olas» ayuda a entender porqué numerosos investigadores ponen en tela de juicio la efectividad del poder militar convencional para desempeñarse eficazmente en conflictos asimétricos: éstos no parecen haber concitado nunca la atención que merecían, pese a que su presencia es fácilmente rastreable hasta el siglo XIX. Evidencia de esto es que una de las principales teorizaciones en la materia se haya basado en eventos de esas épocas: la Teoría del Partisano de Carl Schmitt.

Esta falta de atención debería haberse modificado tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, cuando el empleo intensivo de formas de combate armado no tradicionales por parte de grupos anticolonialistas y movimientos de liberación, usualmente apadrinados por Moscú en el marco de la compulsa Este-Oeste, dio lugar al concepto de guerra revolucionaria. Aun así la subestimación continuó, porque la aplicación del adjetivo «revolucionario» se circunscribió a los fines políticos de los grupos insurgentes (la toma del poder), antes que al carácter novedoso de su empleo de la fuerza: si hasta ese momento las insurgencias tenían un rol de colaboración con las FF.AA. regulares, que desarrollaban el esfuerzo bélico principal (vg. la resistencia antinazi en Europa), a partir de ese momento pasaban a ser una forma de combate en sí misma.<sup>41</sup>

Hasta el presente, esa infravaloración no parece haber sido totalmente superada, como se refleja en el corpus doctrinario militar todavía predominante, donde las formas de combate armado no tradicionales, ejecutadas por actores irregulares en contextos asimétricos, siguen siendo consideradas desviaciones episódicas, malformaciones contra natura de la guerra convencional, interestatal y planteada de manera simétrica. En otras palabras, las doctrinas militares continúan mayormente aferradas al modelo clausewitziano, en momentos en que el pensamiento de este mariscal de Sajonia no explica las formas de combate más usuales. Una explicación de esta disfuncionalidad la propone Eric de la Maisonneuve:<sup>42</sup>

*«Clausewitz a este respecto está influenciado por la sociedad prusiana de su época: no podía imaginar una alternativa a la sociedad tradicional. Se deja obnubilar por dos instituciones -el Estado y el regimiento- que limitaban su visión del mundo organizado. Clausewitz tiene una concepción también estrecha de la política, que aborda como una actividad autónoma, sin*

---

<sup>40</sup> **Esta secuencia se plantea en WEHR, Paul:** *The Development of Conflict Knowledge*, mimeo, International Online Training Program on Intractable Conflict, Conflict Research Consortium (CCR), University of Colorado, 1998.

<sup>41</sup> PASCHALL, *op.cit.*, pp. 113-114.

<sup>42</sup> DE LA MAISONNEUVE, *op.cit.*, p. 40.

*encuentro de formas racionales y emocionales donde la razón y los sentimientos son factores determinantes, pero donde la cultura no desempeña ningún papel decisivo».*

Un ejemplo de la subestimación de las formas de combate no tradicionales es el concepto de Conflicto de Baja Intensidad (CBI), formalmente nacido en 1981, cuando el Ejército de EE.UU. emite su manual FM 100-20 (Low Intensity Conflict). El empleo de este concepto rápidamente trascendió las fronteras estadounidenses para usarse de manera generalizada en el plano doctrinario, en diversas partes del mundo. En la esfera académica, se intentó dotarlo de un contenido que reflejara la complejidad de los conflictos intraestatales. Así, se lo definió como «un combate de baja tecnología involucrando categorías ambiguas de insurgencia, contrainsurgencia, y que está acompañado por grados variables de desintegración estatal».<sup>43</sup>

El ya mencionado Martin Van Creveld también incursionó en este campo, considerando a los CBI como una guerra no trinitaria, alejada del modelo de Clausewitz, desde el momento en que no se verifica en ambos contendientes la trinidad gobierno-ejército-pueblo. Sus cuatro características principales serían:

- Suelen ocurrir en las regiones menos desarrolladas del mundo.
- Raramente involucran instrumentos militares regulares en ambos bandos.
- No demandan el empleo de armamento de alta complejidad tecnológica.
- Tienen un alto costo en vidas.

Respecto a esto último, este autor pone como ejemplos la guerra entre hindúes y musulmanes (1947-1949), con más de un millón de muertos; la guerra civil acontecida en Nigeria (1966-1969), con tres millones de víctimas; finalmente, sendos millones en la guerra de Vietnam (1945-1975), los conflictos de Laos y Camboya y Afganistán, entre otros casos.<sup>44</sup>

Pero en la mayoría de los casos, el concepto de CBI era definido «por la negativa», al igual que su antecedente inmediato, el concepto de guerra sublimitada de Alexander George y Richard Smoke:<sup>45</sup> «un conflicto armado con objetivos políticos, de intensidad menor que un conflicto de mediana intensidad (guerra convencional)».

Las fallas intrínsecas del concepto CBI parecen haber sido el motivo por el cual, tras estar presente en las ediciones del manual de campo FM 100-5 (Operaciones) del Ejército de EE.UU. correspondientes a los años 1982 y 1986, no apareciese en la actualización del año 1993. En esos momentos ocupa su lugar el concepto de Operaciones de No-Guerra (OOTW); como se constata desde el punto de vista semántico, nuevamente las formas de combate armado no tradicionales quedan oficialmente excluidas del concepto de guerra.

---

<sup>43</sup> HILLS, Alice: «Policing, Enforcement and Low Intensity Conflict», en STANYER, Jeffrey & STOKER, Gary (eds.), *Contemporary Political Studies 1997, Vol.II* (proceedings of the Annual Conference held at the University of Ulster, Jordanstown, Belfast, April 8<sup>th</sup>-10<sup>th</sup>, 1997), Political Studies Association of the United Kingdom 1997, pp. 946-957.

<sup>44</sup> VAN CREVELD, *op.cit.*, pp. 20-21.

<sup>45</sup> *Vid* GEORGE, Alexander & SMOKE, Richard: *Deterrence in American Foreign Policy: Theory and Practice*, Columbia University Press, New York, 1974.

El concepto OOTW esbozado en esos momentos no estaba desligado de la vasta gama de actividades que las fuerzas norteamericanas desarrollan en el marco de la misión UNOSOM, en Somalia. Con ese contexto, se englobaba en ese concepto a las acciones que se llevan a cabo en contextos conflictivos y que requieren el empleo de la fuerza, desde formas disuasivas hasta su ejercicio efectivo como respuesta directa a una acción puntual del oponente, para impedir una escalada a niveles mayores de violencia y retornar a un mínimo ambiente de paz necesario.

Quedaban así englobadas en las OOTW misiones como escoltas, asaltos aéreos, búsquedas, patrullajes, construcción y reparación de caminos y puentes, acción psicológica e inteligencia militar, si el fin último de las mismas era la neutralización de facciones en pugna y la restauración de infraestructura, en coordinación con elementos CIVPOL, especialistas civiles y voluntarios de ONG. También pueden ser caratuladas como OOTW el auxilio en casos de desastre natural, operaciones contra el narcotráfico y actividades antiterroristas.<sup>46</sup>

Sólo para fines descriptivos, digamos que numerosos autores han pretendido facilitar la comprensión de tal heterogeneidad, proponiendo categorizaciones alternativas de las OOTW. Una de tales iniciativas, correspondiente a las FF.AA. estadounidenses, ha discriminado a estas operaciones en tres categorías: operaciones de apoyo y asistencia, operaciones no violentas y operaciones violentas (Cuadro 6<sup>47</sup>).

**Cuadro 6**

<b>DISCRIMINACIÓN DE OOTW</b>		
<b>APOYO Y ASISTENCIA</b>	<b>NO VIOLENTAS</b>	<b>VIOLENTAS</b>
Operaciones domésticas de apoyo.	Control de armas. Exhibición de fuerza.	Imposición de sanciones. Imposición de zonas de exclusión. Escolta al transporte
Asistencia humanitaria.  Apoyo a insurgentes.	Combate al terrorismo. Combate al narcotráfico. Protección a la navegación. Evacuación de no combatientes. Operaciones de Paz. Operaciones de recuperación.	

<sup>46</sup> THURMAN, Edward: «Configurando un ejército para paz, crisis y guerra», *Military Review* mayo-junio 1994, pp. 67-71; ARNOLD, S.L.: «Somalia: una operación de no-guerra», *Military Review* mayo-junio 1994, pp. 77-85.

<sup>47</sup> En base al documento *Joint Pub 3-07* del Joint Chief of Staff, en su versión final correspondiente a diciembre de 1994. Adaptado de la Figura N° 1 de STORY, Ann & GOTTLIEB, Aryea: «Beyond the Range of Military Operations», *Joint Forces Quarterly* N° 9, Autumn 1995, pp. 99-104.

El concepto OOTW no ha quedado bien ni con Dios ni con el Diablo. Paradójicamente, aunque no parece ayudar a comprender las formas de combate armado no tradicionales, también ha despertado críticas entre quienes priorizan los clásicos conflictos armados simétricos, llegando a sugerir que:<sup>48</sup>

*«La habilidad de las (FF.AA. estadounidenses) para pelear y ganar dos conflictos regionales es dudosa. Una gran razón para eso es el énfasis en OOTW y el efecto debilitador que esas operaciones tienen en la capacidad de los militares para estar listos para el combate y psicológicamente aptos para pelear».*

La causa de ese presunto efecto debilitador en la capacidad castrense para combatir se vincula con lo que algunos han denominado mentalidad de guerrero, en alusión a oficiales con concepciones convencionales afectos a acatar al pie de la letra guías doctrinarias claras y exentas de ambigüedades. Yates describe en forma por demás pesimista el escenario al que se enfrentan esos oficiales:<sup>49</sup>

*«Deberían anticipar cambios y adiciones a sus misiones y tareas, pero no deberían esperar que se les permita recurrir a todos los medios a su disposición para cumplir dichas misiones. Deberían prever que se les exija demostrar un alto nivel de moderación, junto con una gran sensibilidad a las consideraciones políticas y culturales de un país extranjero, por más repugnantes o incomprensibles que les parezcan. Deberían esperar la ambigüedad, la inestabilidad, limitaciones, desolación, frustración y lo desconocido; en síntesis, deberían esperar lo peor».*

Una doctrina clara y exenta de ambigüedades, que Yates asocia a la mentalidad de guerrero, incluiría líneas claras entre la diplomacia y el empleo de la fuerza, gracias a que las diferencias serían igualmente nítidas entre paz y guerra. John Shalikashvili, quien fuera titular de la Junta de Jefes de Estado Mayor (JCS) estadounidense, diría al respecto que en épocas de paz los soldados son los sirvientes de los diplomáticos, mientras que en épocas de guerra los diplomáticos se transforman en los abogados de la cartera de Defensa; pero en una OOTW, indica el jefe castrense, estas líneas y roles se desdibujan.<sup>50</sup>

Últimamente, el concepto OOTW también parece haber pasado de moda. En su lugar aparecen las Operaciones de Estabilidad y Apoyo (SASO). Sin embargo, las modificaciones semánticas no preanuncian otros cambios más profundos, de acuerdo a la descripción de las mismas que hace Fastabend:<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> FASTABEND, David: «The Categorization of Conflict», *Parameters*, Summer 1997, pp. 75-87.

<sup>49</sup> YATES, Lawrence: «Operaciones de Estabilidad y Apoyo: Analogías, Patrones y Temas Repetidos», *Military Review* Enero-Febrero 1998, p.2 y ss.

<sup>50</sup> SHALIKASHVILI, John: «Force and Diplomacy in the 21st Century», Georgetown University School of Foreign Service, Institute for the Study of Diplomacy, *ISD Report Window on the World of the Foreign Affairs Practitioner* 1:1, December 1994.

<sup>51</sup> FASTABEND, *op.cit.*

- Operaciones de estabilidad: aquellas en las cuales se utiliza el poder militar (con aplicación o no de la fuerza) para influenciar el ambiente político, facilitar la diplomacia y detener actividades caratuladas como ilegales.
- Operaciones de apoyo: aquellas orientadas a respaldar y sostener a determinados grupos, sobre todo en crisis humanitarias y trabajando conjuntamente con autoridades civiles, por lo general sin que se registre una oposición organizada de magnitud.

Con el paso del tiempo, se estableció que las SASO engloban todas aquellas operaciones militares que realizan los ejércitos para disuadir probables guerras y resolver conflictos, o las que promueven la paz. Y que las actividades de estabilidad y apoyo no son estancas entre sí. Otros enfoques indican que las SASO involucran tareas inapropiadas para las fuerzas militares, pero que les tocan hacer en ausencia de otra organización apropiada.<sup>52</sup>

En forma algo más específica, las operaciones de estabilidad son las que se desarrollan contra un enemigo u oponente inteligente; en cambio, las operaciones de apoyo no tienen un adversario u oponente de esa jerarquía, y se realizan para apoyar a las autoridades civiles en casos de crisis o desastres naturales.<sup>53</sup>

## CONCLUSIONES

En el campo de la Seguridad Internacional, los tiempos actuales exigen una flexibilidad analítica que no pueden satisfacer la rigidez westfaliana, ni el modelo clausewitziano de conflicto armado interestatal.

Hoy, las amenazas más importantes a la seguridad de los miembros del sistema internacional en su conjunto parecen concentrarse menos en disputas armadas «trinitarias» entre Estados, y más en conflictos asimétricos, de naturaleza intraestatal, bajo la fisonomía de Nuevas Guerras. Estas contiendas, junto con las llamadas amenazas transnacionales, configuran en conjunto una situación con un potencial de conflictividad tal, que el francés Zaki Laïdi se aventuró a hablar de una «segunda post-Guerra Fría», o «post-posguerra Fría».<sup>54</sup>

Lo importante de la idea de Laïdi no es tanto el aumento de la cantidad de conflictividad que prevee, sino el cambio cualitativo que la misma exhibe. Los conflictos asimétricos, sean amenazas transnacionales o Nuevas Guerras, no coinciden con los parámetros conceptuales desarrollados a lo largo de más de tres siglos y medio de duración de pensamiento estadocéntrico, inaugurado con la Paz de Westfalia.

---

<sup>52</sup> HILLS, Alice: «Otras Operaciones Militares: la criminalidad y las operaciones policiales», *Military Review* LXXXI: 2, March-April 2001, pp. 41-48.

<sup>53</sup> VÁZQUEZ, Hernán: «Editorial», *Military Review* LXXXI: 2, March-April 2001, p. 1.

<sup>54</sup> Ver LAÏDI, Zaïki: «Pensar la post-Guerra Fría», en LAÏDI, Zaïki (comp.): *Pensar el mundo después de la Guerra Fría*, Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques & Berg Publishers/Publicaciones Cruz, México DF, 1993, pp. 13-21.  
Con similares contenidos que Laïdi, la idea de post-posguerra Fría aparece entre los académicos de EE.UU. en FRIEDMAN, Thomas: «Post-Post Cold War», *The New York Times*, July 13, 1994, p. A-12.

Tal vez lo más importante (y a la vez lo más preocupante) de esta línea argumental, en términos de Seguridad Internacional, sea que el Estado moderno puede no estar preparado para enfrentar esta metamorfosis de la violencia, por la sencilla razón de no entenderla. La causa de esta incompreensión gira básicamente en torno a la persistencia de enfoques de la seguridad propios de la Guerra Fría.

De la Maisonneuve explica esta limitación conceptual, en torno a lo que él llama «amenazas concretas», por la falta de costumbre a considerar como amenazas a la seguridad a nuevos fenómenos, que sí lo son, al tiempo que se retienen en el imaginario colectivo viejas amenazas que tal vez ya hayan dejado de serlo. ¿La razón? La falta de organismos estatales de reflexión estratégica, que lo privan de la «caja de herramientas intelectual» que le permita entender los cambios. En sus propias palabras.<sup>55</sup>

*«De esta manera, todo parece mostrarse como una amenaza, todo salvo lo que nos habíamos acostumbrado a designar como tal. La amenaza era extranjera, es interna; era militar, se volvió civil; era a menudo visible y burda, es vaga e insidiosa; estaba perfectamente localizada, no está en ningún lado y está en todas partes; nos reforzaba y nos unía, nos debilita y nos divide...pero todo eso esencialmente es porque no nos animamos a llamarla por su nombre».*

Lo que el pensador galo sugiere entre líneas, en el párrafo precedente, es un círculo vicioso: la aparición de nuevas formas de expresión de la violencia, heterogéneas e híbridas, desafía la capacidad de comprensión de un Estado acostumbrado a pensar en términos tradicionales; frente a ese desafío, su respuesta reside en ignorar o subestimar cualitativamente los factores de cambio, manteniéndose en su posición de siempre; finalmente, la falta de aggiornamento del Estado a la nueva situación le impide lidiar con la misma de manera efectiva, facilitando que las nuevas formas de expresión de la violencia aumenten, recomenzando el ciclo.

Los únicos damnificados, en esta dinámica, serían el Estado, la sociedad y los individuos que la componen. Al respecto, un autor estadounidense que en los últimos años ha escrito profusamente sobre esta cuestión, Ralph Peters, sentencia: «*los Estados e instrumentos militares que restrinjan su preparación, iniciativas y respuestas a los patrones tradicionales, pagarán su <miedo al futuro> con sangre, dinero y calidad de vida*». La preservación de este valor «calidad de vida» (medido en términos de seguridad) se suma al tradicional resguardo del valor «soberanía», en la determinación del empleo de los instrumentos estatales de violencia en las décadas venideras.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> DE LA MAISONNEUVE, *op.cit.*, pp. 60, 137-140, 151-156.

<sup>56</sup> PETERS, Ralph: «The Culture of Future Conflict», *Parameters*, Winter 1995-96, pp. 18-27.

## VISIÓN ACTUALIZADA DE LA ESTRATEGIA

ALEXANDER TAVRA CHECURA\*

*This essay reads about Strategy, and intends to clarify several concepts that are commonly used by academies where civilians and military converge, however avoiding declarations about some previous specific definitions, but always pointing out that nowadays no one doubts that strategy has been consolidated as the «art about using power in order to reach set up goals».*

*Besides, it emphasizes that the term «strategy» is at present being used within almost all the scope of modern life, either to work out action plans and/or as guidelines in the field of economics, politics, communications, sports and military, among many others.*

*It is likely that the possible interpretation problems that may have arisen from the strategy, stem from its association with the war field (the «Art of War»). For this reason, and during a two-hundred year period, many researches have been carried out and there has been much speculation about it. The conclusions reached differ, however, depending on the viewpoint with which each individual case has been analysed. But, it is not taken into consideration that each confrontation situation is variable and that the origins of strategy come from philosophic rather than scientific speculations; hence, one must be cautious if having a very dogmatic acceptance of its meaning.*

*By means of a brief revision of the thoughts some theoretics have on the subject, this article intends to give a particular interpretation, specially oriented to the students at Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.*

### INTRODUCCIÓN

Escribir sobre Estrategia, conduce inmediatamente a pensar en sesudas definiciones previas, aunque sorprendentemente, entre las numerosas acepciones que han aparecido en los últimos años, casi siempre se le destaca como **«el Arte referente al empleo del Poder, para lograr objetivos señalados»**.<sup>1</sup> Además, se reconoce que el término

---

\* Contralmirante (R.). Especialistas en Estado mayor. Ingeniero en Armas, con mención en Artillería y Misiles. Diplomado en Estudios sobre Trayectoria y análisis de la Sociedad Occidental, en la Universidad Adolfo Ibáñez. Magíster en Ciencias Navales y Marítimas. Magíster en Estrategia ambos grados académicos otorgados por la Academia de Guerra Naval. Magíster en RR.II. por la Universidad de Salve Regina EE.UU. Ha realizado cursos de perfeccionamiento en España y EE.UU. Actualmente realiza docencia en la ANEPE, a los cursos de Postítulo y Postgrado y en la Pontificia Universidad Católica, Magíster Ciencia Política.

<sup>1</sup> Diccionario R.A.E., edición 2001.

«Estrategia» hoy se emplea en casi todos los ámbitos de la vida moderna, ya sea para preparar planes de acción y/o directrices en los campos económicos, políticos, comunicacionales, deportivos y militares, entre muchos otros.

Luego, si consideramos a la Estrategia como un «Arte» y aceptamos que, como todo «Arte», ella admite diversas interpretaciones, este trabajo, actualización de otro que el autor escribiera anteriormente, busca entregar una particular interpretación acerca del tema, orientada principalmente a los alumnos de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

Las raíces del término Estrategia aparecen por vez primera en Grecia, significando **«conjunto de conocimientos necesarios del jefe militar (Strategos)»**. Por ello, originalmente, Estrategia tuvo un sentido netamente militar y junto a la Táctica, permitían conducir las operaciones militares. Con posterioridad, muchas otras definiciones de Estrategia deducidas por pensadores militares, mantuvieron su significado en el campo militar.

Para Jomini, la Estrategia «abarca lo que sucedía en el teatro de la guerra mientras que la Táctica, era la manera de combatir en la batalla». <sup>2</sup> A su vez para Clausewitz, «la Táctica consistía en el empleo de las fuerzas militares en combate, mientras que la Estrategia, era el empleo de los combates entre sí, para atender a los propósitos de la guerra». <sup>3</sup> En cambio, el Almirante francés Castex, sostenía que la Estrategia tenía como finalidad «la preparación de los combates», orientando a la Táctica pero dejándola libre, al inicia-se las acciones. <sup>4</sup>

Diversas otras definiciones podrían citarse, pero no hay dudas hoy de que la Estrategia orienta a la Táctica y que ésta, debe satisfacer a la Estrategia, concordándose en que la Estrategia está más localizada en el campo del Arte, ya que no acepta estudios ni experimentos de tipo científico, como sí lo hace la Táctica.

Es posible que los eventuales problemas interpretativos que se hayan presentado con la Estrategia, deriven de su pertenencia principal en el campo bélico («Arte de la Guerra»), lo que motivó investigaciones y especulaciones por más de dos siglos. Las conclusiones obtenidas difieren, de acuerdo al punto de vista aplicado en cada caso, pero, al no considerar que cada situación de enfrentamiento es variable y a que los orígenes de la Estrategia provienen más de especulaciones filosóficas que científicas, creemos que una aceptación muy dogmática de su significado, debe ser cautelosa.

Para clarificar esta idea, se expondrán en un breve resumen, algunas concepciones basadas en la Estrategia militar clásica.

---

<sup>2</sup> Ibíd, Pág. 6.

<sup>3</sup> Creadores de la Estrategia Moderna, Pág. 7, Pág. 203, Peter Paret, Ministerio de Defensa de España, edición 1992.

<sup>4</sup> Manual de Estrategia, Academia de Guerra Naval de Chile, Pág. 86, edición 1998.

## ALGUNAS CONCEPCIONES ESTRATÉGICAS CLÁSICAS

En primer lugar, aclararemos el significado del término **«Concepción Estratégica»**. Una Concepción Estratégica permite abordar los problemas militares con ideas preconcebidas referentes al empleo del Poder y a los Objetivos. En esencia, es una tesis sobre la validez de éstos, sin considerar situaciones específicas y manteniéndose siempre en el plano de la filosofía de la conducción de la guerra.

Para comprenderlas mejor, hemos seleccionado algunas, que se deben a Clausewitz, Mahan, Douhet, Marx y Lenin, quienes más han influido en el pensamiento estratégico de los últimos cien años.

### Karl von Clausewitz<sup>5</sup>

Después de deducir genialmente la íntima relación entre la Guerra y la Política, Clausewitz criticó a sus antecesores por creer en la existencia de una suerte de **«guerra científica»**, otorgándoles en cambio mayor valor a los factores espirituales o morales. Clausewitz visualizaba una **guerra absoluta**, donde el éxito se lograría a través de la **Batalla Decisiva**, aniquilando a la fuerza adversaria. El objetivo ideal de la guerra según él, sería **la destrucción total del adversario**, recomendando el empleo masivo del Poder Militar, para buscar la victoria, a través de «una ofensiva fulminante».<sup>6</sup>

Debido al entusiasmo despertado por Clausewitz, se generalizó la idea de que la guerra era, sencillamente, un **«conflicto violento destinado a obtener la victoria militar»**, adoptándose como dogma entre los militares del mundo y, de acuerdo al General Beaufré, fue la que dio origen a las dos Guerras Mundiales del siglo 20, las que evidenciaron las severas limitaciones de tal concepción.

También es cierto que, la aplicación de sus ideas durante el siglo 19, condujo a la victoria a algunos países pero, cuando las ideas evidenciaron falta de consistencia (por ejemplo, ante victorias militares que no llevaron a la paz), los seguidores de Clausewitz insistieron en no reconocerle límites a su Estrategia.

### Alfred Thayer Mahan<sup>7</sup>

Se puede sostener que Mahan fue, de alguna forma, el «Clausewitz de los mares», debido a las coincidencias conceptuales con aquel, especialmente en su obra, **«Influencia del Poder Naval en la Historia»**.

---

<sup>5</sup> Militar prusiano (Burg, Magdeburgo, 1780 – Breslau, Silesia, 1831). Se formó durante las guerras contra la Francia de la Revolución y de Napoleón, durante las cuales combatió. Se convirtió en director de la Academia de Guerra (1818-30). Se le considera el fundador de la doctrina militar moderna por las teorías que acuñó durante aquel período docente, lo esencial de las cuales está recogido en su obra «De la Guerra». (Nota de la redacción).

<sup>6</sup> Paret, *Ibid*, Pág. 211.

<sup>7</sup> Contraalmirante e historiador norteamericano (1840-1914). Ingresó a la Armada en 1856 y participó en la Guerra de Secesión. Publicó *The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783*, libro en el que propugnaba el dominio de los mares y que produjo profunda impresión tanto en Inglaterra como en Alemania, empujadas en la hegemonía marítima. (Nota de la redacción).

En su libro, situaba a la Estrategia Marítima al mismo nivel que la Política Nacional, y al Poder Naval, como **«el instrumento por excelencia a ser usado por la Política Exterior en países marítimos»**,<sup>8</sup> para incrementar poderío y prestigio, siendo el mejor medio para ejercer presión económica o militar sobre el adversario. En esencia y desde un punto de vista estratégico, captó con maestría las capacidades reales del Poder Naval para accionar sobre las Líneas de Comunicaciones Marítimas adversarias y la gran flexibilidad que poseen las Armadas, para escoger el lugar y momento de la acción.

Mahan destacó que por las características fundamentales del mar, (que impiden dividirlo o compartimentarlo), el llamado «Control del Mar», pertenecerá **única y exclusivamente** a uno u otro bando, deduciendo que el enemigo debería ser **eliminado de los mares a la brevedad**, empleando de preferencia, la Batalla Decisiva o el Bloqueo Militar.

Sus ideas tuvieron en todas las Marinas gran aceptación, aunque hoy, algunas hayan sido superadas por los hechos. Por ejemplo, Mahan no previó que **la guerra en el mar es, conceptualmente, multidimensional** (luchando las Armadas por controlar el espacio exterior, el aire, el mar y bajo el mar, para proyectar el poder de la nación, sobre el territorio adversario).

Mahan tampoco atribuyó mayor impacto al submarino y a la guerra de minas, y desconoció el potencial de la Aviación Naval, comprometiendo su concepto de que el mar no puede ser compartimentado, o que pertenecería en exclusiva, a uno u otro bando. Tampoco se explica hoy su desdén por la guerra de corsarios («Raiders») y al empleo de **«fuerzas sutiles»** (Buzos Tácticos, Lanchas Misileras), frente a la predilección por la gran Batalla Decisiva, que se ha demostrado inapropiada en las guerras modernas.

Sin embargo, se debe reconocer que su concepto referente al efecto neutralizador del Poder Naval sobre las masas continentales, ha resistido a dos Guerras Mundiales y sigue vigente hasta hoy, incluso, reafirmado con claridad en los últimos conflictos de Afganistán e Irak.

## Giulio Douhet<sup>9</sup>

Entre la Primera y Segunda Guerra Mundial, proliferaron los adeptos al empleo masivo del arma aérea, a la que le atribuían ilimitadas posibilidades. Destaca entre ellos el General Italiano Giulio Douhet, uno de los promotores más conocidos del Poder Aéreo, y cuyas ideas fueron ampliamente aceptadas en Italia, Alemania, Inglaterra (y también en Chile), apoyando la formación de Fuerzas Aéreas únicas, segregadas de Ejércitos y Armadas, que contaban con sus propias aviaciones orgánicas.

<sup>8</sup> Manual de Estrategia, Academia de Guerra Naval de Chile, Pág. 254, edición 1998.

<sup>9</sup> Aviador italiano (1869-1930). En 1912 encabezó el primer batallón aéreo en Italia. Sostenía que frente a los ataques terrestres, el uso de la tecnología aérea suponía un avance mayor al permitir el ataque por sorpresa. Su objetivo era convertir el avión en el arma por excelencia de cualquier arsenal. Desde su perspectiva, el verdadero motor de la guerra eran los bombarderos. Publicó sus teorías bajo el título «Cómo acabó la Gran Guerra. La victoria aliada». Su labor literaria se completó con «El dominio del aire», una obra donde se anticipa al papel definitivo de la aviación en las futuras guerras. (Nota de la redacción).

Las teorías de Douhet, asimilables a las Concepciones Estratégicas antes descritas, sirvieron de soporte al llamado **«bombardeo estratégico»**, de las que, extrapolando la muy limitada experiencia aérea de la Primera Guerra Mundial, se deducían cuatro premisas:<sup>10</sup>

- a) Sostenían que en tierra, **la defensiva primaba sobre la ofensiva**, lo que se observaba en las guerras desde mediados del siglo XIX hasta la Primera Guerra Mundial (guerra de trincheras).
- b) Que las armas aéreas tendrían grandes posibilidades y precisión, para destruir **centros urbanos** enemigos.
- c) Que **la moral de la población civil**, entraría rápidamente en decadencia, cuando los grandes centros urbanos fueran bombardeados.
- d) Que la defensa aérea, en cualquiera de sus formas, sería imposible, siendo su desarrollo un desperdicio de medios, **ya que el fin de la guerra llegaría rápidamente, a través de los bombardeos masivos.**

Las teorías de Douhet estaban basadas en la creencia de guerras de extrema violencia, donde el bombardero estratégico, una suerte de acorazado volante, sería el Rey de los Cielos. Sin embargo y como se explicó, tales teorías estaban débilmente sostenidas por la limitada experiencia de la Primera Guerra Mundial, cuando el Poder Aéreo recién ingresaba al campo bélico. En oposición, Jomini, Clausewitz y Mahan, tenían a favor de sus concepciones, decenas de siglos de experiencias en guerras de tierra y mar.

Por ello, no debe sorprendernos que las teorías de Douhet no resistieran a la Segunda Guerra Mundial, donde sus premisas fueron incapaces de repetir lo sucedido en la Primera Guerra Mundial. Así, en tierra, la ofensiva fue casi siempre, la característica de las operaciones; las bombas aéreas, a pesar de sus enormes dimensiones, nunca alcanzaron la precisión prevista; la población civil demostró un temple moral a prueba de bombardeos y la defensa aérea, evidenció gran eficacia durante todo el conflicto.<sup>11</sup>

Luego de la aparición del armamento nuclear, se pensó que sus teorías revivirían, pero con un grave defecto: sólo serían aplicables en caso de guerra nuclear generalizada, y aceptándose el riesgo de la destrucción total del propio país. Por ello, apenas aparecieron los misiles balísticos nucleares intercontinentales, se relegó a los enormes bombarderos estratégicos a sus hangares, para revivirlos durante la época de Viet-Nam. Aún así, en dicho conflicto, el inclemente bombardeo aéreo de los B-52 tampoco pudo vencer al adversario, por lo cual, tras asumir su retirada, Estados Unidos desarrolló los «misiles cruceros» lanzados desde buques, submarinos o aeronaves basadas en grandes portaaviones.

No debe olvidarse además que el desarrollo tecnológico de la Aviación Naval, alteró profundamente la guerra en el mar, mucho más que la invención de la pólvora, produciendo enormes cambios en las tácticas empleadas, influyendo en la Estrategia de una forma que Douhet jamás imaginó. Pese a ello, cabe mencionar a su favor, la deducción

---

<sup>10</sup> Fuller, La Dirección de la Guerra, Pág. 215, edición 1974.

<sup>11</sup> Edward Warner, Douhet, Mitchell, Sevresky, Theories of Air Warfare, Princeton, 1943, Pág. 485-503.

del empleo del Poder Aéreo contra los centros del Poder Económico adversario, como un agente más en la destrucción de la voluntad de lucha de éste.<sup>12</sup>

## Karl Marx<sup>13</sup> y Lenin<sup>14</sup>

A continuación, se expondrán las teorías que podrían considerarse como «Concepciones Estratégicas», atribuidas inicialmente a Marx y posteriormente, desarrolladas y aplicadas por Lenin.

Para ambos, la subordinación de la Guerra a la Política era la base fundamental de «su Estrategia», donde, a diferencia de Clausewitz (quien centró su análisis en la acción militar), Marx destacó al **cambio social** como **«el gran Objetivo Político»**, encuadrando a la guerra junto a las demás actividades aptas para alterar el orden vigente.<sup>15</sup>

Marx estimaba que la guerra era uno más de los instrumentos de apoyo a la revolución social, deduciendo que todo cambio social en que el esfuerzo militar tomara parte, debería ser acompañado estrechamente por acciones diplomáticas, económicas y psicológicas. Marx sostuvo que la acción militar, en muchos casos, es innecesaria, ya que una revolución podría decidirse en el campo de acción económico o psicológico, antes de llegar a dispararse el primer tiro.

A su vez, Lenin sostenía que la mejor Estrategia en la guerra era retrasar las operaciones **«hasta que la desintegración moral del enemigo hiciera posible y fácil el golpe decisivo»**. Si la acción militar se imponía, entonces las acciones deberían conducirse en forma drástica y violenta, de acuerdo a Clausewitz, mientras todos los demás campos apoyaban a las fuerzas en combate. Viet-Nam y Afganistán son los mejores ejemplos al respecto.

Está claro que la Estrategia Marxista reconoció con singular maestría que el origen de la guerra se encontraba en la **dialéctica de voluntades**, enfatizando más en la acción psicológica.<sup>16</sup> También, debe reconocerse que Lenin fue uno de los pocos afortunados que pudo desarrollar una Concepción Estratégica y de inmediato, aplicarla en un conflicto. Dicha oportunidad no estuvo al alcance ni de Jomini, Clausewitz, Mahan o Douhet.

De esta forma, Lenin impuso al comunismo e intentó extenderlo al mundo, y sus postulados fueron la base de la Guerra Revolucionaria de la segunda mitad del siglo 20, hasta la caída de la Unión Soviética.

<sup>12</sup> Ibíd., Pág. 216.

<sup>13</sup> Alemán (Tréveris 1818 – Londres 1883). Una de sus obras fundamentales es «El Capital». Es uno de los pensadores más influyentes de la Historia y figura clave en el análisis de la historia, la sociedad, la política y la economía. Su pensamiento se prolonga hasta muchas décadas más tarde a partir de su muerte, siendo clave para entender los procesos sociales y políticos que jalonan el siglo XX. (Nota de la redacción).

<sup>14</sup> Ruso (Simbirsk 1870 – Moscú 1924). En 1909 escribirá su mejor obra «Materialismo y empiriocriticismo». Con motivo de la Primera Guerra Mundial regresa a Rusia clandestinamente en 1917. El 30 de diciembre de 1922, para integrar las diferentes nacionalidades del territorio ruso, proclamó la creación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. (Nota de la redacción).

<sup>15</sup> J. Elleinstein, Historia del Comunismo 1917-1945, Ed. Planeta, Pág. 48, edición 1982.

<sup>16</sup> Collins, op. cit., Pág. 127.

## COMENTARIOS

Obviamente, las Concepciones Estratégicas descritas, asociadas a sus reconocidos teóricos, no fueron inventadas por ellos. Mucho antes de que surgiera la disciplina llamada «Estrategia», Pericles y Temístocles empleaban al Poder Naval dentro de los mismos cánones que fijara veinte siglos más tarde Mahan. También Aníbal y Escipión el Africano, condujeron sus campañas terrestres bajo los mejores conceptos de Clausewitz, mientras que, Genghis Kan, un bárbaro analfabeto, fue un maestro de la guerra psicológica, la que establecieron siglos después, Marx y Lenin.

Lo relevante en todas ellas es comprobar cómo, en muchas ocasiones, no fueron consideradas como simples tesis filosóficas respecto del Empleo del Poder, sino que se intentó aplicarlas **dogmática y excluyentemente**, ante cualquier situación de conflicto. Así planteadas las cosas, casi todos los ejércitos del mundo eligieron a Clausewitz como el descubridor de su verdad, mientras que las Armadas hicieron lo propio con Mahan y las Fuerzas Aéreas, con Douhet.

Por consiguiente, dichas Concepciones Estratégicas fueron afectando o marcando profundamente a la Estrategia, adquiriendo a veces importancia desmedida o afectándola en los campos de la preparación y empleo del Poder Bélico, como indiscutibles premisas doctrinarias que, en algunos casos, han mantenido su vigor hasta la última década, a pesar de que pocos estarían hoy dispuestos, a defenderlas sin discutir.

## CONCEPCIONES ESTRATÉGICAS ACTUALES

Debido a la creciente amplitud de los conflictos a partir del siglo 20, la Estrategia ha comenzado a incluir factores no militares. Ya no sólo es «el arte del militar», sino que indiscutiblemente, es un instrumento permanente del «arte del Conductor Político», quien considerará el empleo de todas las fuerzas del Estado para protegerlo de las presiones reales o potenciales, de otros Estados.

Es por ello que algunos pensadores de la Estrategia moderna, como el Almirante francés Castex, dedujeron la coexistencia de dos Estrategias: Una **Estrategia de Guerra** y una **Estrategia de Paz**, servidora de la anterior. Según Castex, «la Estrategia de Paz desarrolla y prepara al Poder Nacional en todos sus ámbitos, a fin de asegurar al Estado la ventaja inicial al comenzar el conflicto, y ante todo, debe establecer las metas a alcanzar para cada uno de los Campos de Acción del Poder Nacional (Interno, Externo, Económico y Bélico), previo a las hostilidades, para dotar a las operaciones militares de los medios necesarios».<sup>17</sup>

Entre ambas Guerras Mundiales, Alemania estableció una Estrategia de Paz, permitiendo al Nazismo crear y desarrollar una industria bélica orientada más a las futuras

---

<sup>17</sup> Alnte. Raoul Castex, Teorías Estratégicas, Ed. Escuela de Guerra Naval, Buenos Aires, 1942, Tomo I, Pág. 14.

conquistas militares, que a ninguna otra necesidad. Stalin por su lado, hizo trasladar la industria pesada soviética tras los montes Urales (previendo una futura invasión de Rusia, más que a necesidades de desarrollo industrial de dicha zona).

De acuerdo a esta teoría, en aquellos países donde no existan amenazas de guerras externas, el Campo de Acción Bélico debería estar subordinado al desarrollo de los otros Campos de Acción, inserto en la denominada «Estrategia de Paz», asociada a la Estrategia de Desarrollo del país.

Resulta evidente que, teóricamente, esta «Estrategia de Paz» sirve a la «Estrategia de Guerra», y puede dar buenos resultados en áreas administrativas, económicas, financieras o sociales, pero a un corto plazo, acarreará la desarticulación o postergación del principal instrumento que la Política debe emplear ante una Crisis o conflicto: las Fuerzas Armadas.

Cuando esto ocurre, la Estrategia de Guerra ha dejado de estar apoyada por la Estrategia de Paz, y este grave riesgo, de naturaleza esencialmente Política, debería ser analizado constantemente a la luz de una continua Apreciación Global Político-Estratégica, que permita al gobernante verificar las amenazas y oportunidades del entorno, donde conviven los intereses nacionales con los de terceros países.

Tras la Segunda Guerra Mundial, el General francés André Beaufré, desarrolló sus **«Pensamientos Estratégicos»**, sacando a la Estrategia del Campo de Acción Bélico y ubicándola al más alto nivel de la Conducción Política donde, junto con destacar la tremenda gravitación de las fuerzas morales, estableció la indisoluble relación que debe existir entre Política y Estrategia.

La Estrategia de Beaufré es una **Estrategia Total**, siempre referida al Objetivo Político, y considerándola casi idéntica a la Gran Política, abarcando los cuatro Campos de Acción más importantes: Externo, Interno, Económico y Bélico. Según Beaufré, la Estrategia es **«el arte de la dialéctica de las voluntades que emplean la fuerza para resolver su conflicto»**.<sup>18</sup>

Así, Beaufré llegó a definir el concepto de **Estrategia Total** o **Gran Estrategia**, ubicada al más alto nivel de toma de decisiones del Estado y confundida en cierta medida con la Política, visualizando aquellos Objetivos Políticos capaces de despertar presiones antagónicas de otros Estados, mientras ocupa al mismo tiempo, el lugar más elevado del Arte de la Guerra. Luego, sostiene que la Estrategia Total debiera guiar los cursos de acción Políticos en el ámbito externo e interno, coordinando y dirigiendo los recursos del país o de una alianza de países, hasta alcanzar los Objetivos Políticos deseados por el Gobernante, previendo evidentemente, las consecuencias de su empleo.

En general según Beaufré, se pueden reconocer los siguientes niveles en la Estrategia:

---

<sup>18</sup> Gral. André Beaufré, Introducción a la Estrategia, Ed. Rioplatense, Buenos Aires, 1977, Pág. 127.

**El nivel superior:** Allí se ubica la Estrategia Total (o Nacional), que se funde con la Política, formulando los Objetivos Políticos Nacionales, cuyo logro exigen el empleo del Poder Nacional como un todo. Este nivel corresponde a la dirección suprema del Estado, que combina todas sus Estrategias Generales (Política, Diplomática y Militar), para «ganar la paz».

**Un nivel secundario:** Donde las Estrategias de los cuatro Campos de Acción del Poder Nacional, reciben las directivas superiores; éste es el nivel de la **Estrategia General** y que para la Estrategia Militar, le establece cuáles serán los «Objetivos Políticos de Guerra» y sus Objetivos Estratégicos. Su fin es «ganar la guerra».

**Un nivel inferior:** Donde coexisten varios «teatros de operaciones», si es que el conflicto es de tal extensión que los justifique y obligue a fraccionar el empleo del Poder Militar del país. Este nivel es el de la **Estrategia Operativa** (similar para cada rama de las Fuerzas Armadas), y aparecen en él, la Logística y la Táctica.

Se puede concluir entonces, que la «Estrategia Total» de Beaufré, existe en función de una pirámide de «Objetivos por alcanzar», ubicándose en su cumbre el «Objetivo Nacional» y en su base, los «Objetivos Tácticos». Para clarificar esta idea, se puede considerar el siguiente ejemplo: para obtener un Objetivo Estratégico representado por un archipiélago, que materializará el Objetivo Estratégico, su logro originará a su vez, en niveles inferiores, múltiples Objetivos parciales, para conquistar cada una de las islas, lo que provocará una subdivisión proporcional del Poder Militar disponible para la operación.

Beaufré deduce que la «Estrategia Total» puede presentarse en dos modos: la **Estrategia de la Acción** y la **de Disuasión**. Nos centraremos en la Estrategia de la Acción por ser positiva, vale decir, busca objetivos concretos. Para lograr lo anterior, puede emplear dos caminos: a través de la **Estrategia Directa** y la **Estrategia Indirecta**.

En la **Estrategia Directa**,<sup>19</sup> la fuerza ocupa un papel preponderante, mientras que en la **Estrategia Indirecta**,<sup>20</sup> el papel de la fuerza parece esfumarse, ante el uso de la psicología y a las combinaciones de los otros Campos de Acción.

Las combinaciones de ambas «Estrategias» o «modos», estarán iluminadas por el factor llamado **«Maniobra Estratégica»**,<sup>21</sup> **«summun»** del arte del Estratega, que le permite priorizar, combinar o escoger las acciones, tendientes a lograr:

- a) La **Decisión**, mediante la capitulación psicológica del adversario, o
- b) conseguir más **Libertad de Acción**.

La «Maniobra Estratégica» sirve para asegurar la Libertad de Acción propia y privársela al adversario, subordinándole a la voluntad propia y arrebatándole su iniciativa, y se debe

---

<sup>19</sup> Ibíd., Pág. 129.

<sup>20</sup> Ibíd., Pág. 139.

<sup>21</sup> Graí. Manuel Montt, La Guerra: su conducción política y estratégica, Estado Mayor del Ejército, Santiago, ed. 1970, Pág.177.

mantener hasta lograr la **Decisión**. Para ello, se debe obtener un **«Vuelco Estratégico»**, caracterizado cuando el adversario renuncia a continuar la lucha. La Decisión se presenta tanto en la Guerra, como en la Crisis y en la Paz, aceptándose las condiciones del vencedor o retador.

## EL «EQUILIBRIO ESTRATÉGICO»

Habiendo mencionado que la Estrategia considera el empleo de dos elementos esenciales, **Objetivos** y **Poder**, cada uno interdependiente del otro, podremos deducir que «cualquier Estrategia», para que sea válida, debe procurar un justo equilibrio entre ellos. Para comprender bien el concepto haremos un símil con una balanza.

En ella, una falta de Poder Nacional en uno de los platos de la balanza, podría inducir a un Conductor Político temerario (o irresponsable), a diseñar una Estrategia Nacional osada, pretendiendo Objetivos ambiciosos de corto plazo, para mejorar su medrada situación, en vez de desarrollar una Estrategia que naturalmente, lleve a su balanza al punto de equilibrio, mediante el desarrollo del Poder Nacional.

El **«Equilibrio Estratégico»** jamás es estático, y oscila entre los límites que produce la acción de su «Poder Relativo». La oscilación, cuando es favorable (por la relatividad del Poder), debería ir siempre acompañada de un acrecentamiento de los Objetivos Nacionales y si es desfavorable, debería inducir al Conductor Político a reducir sus Objetivos o escalonarlos en el tiempo, a través de sucesivos **«Objetivos Parciales»**.

Es obvio que la Balanza Estratégica de cada Estado estará íntimamente ligada a la de sus vecinos y por ello es que las «oscilaciones» repercuten directamente en las Balanzas de aquellos y viceversa.

Cuando se cierne la amenaza de un conflicto, la medida política adoptada más rápidamente es, justamente, restablecer el Equilibrio Estratégico, reduciendo los objetivos antagónicos. Un ejemplo se vivió en 1978, cuando Chile debió adquirir apresuradamente diversos elementos bélicos para reducir el desequilibrio estratégico vecinal y así, facilitar la posterior distensión.

En la práctica, si los Objetivos antagónicos no son reducidos, inevitablemente se iniciará una carrera armamentista, cuyos riesgos son enormes, ya que cualquiera de los bandos antagónicos puede asumir que está perdiendo la carrera o que algún incidente aislado, conduzca a una explosión descontrolada del Poder acumulado. La génesis de la Primera Guerra Mundial se debió, precisamente, a este último caso. Por ello es tan necesario comprender la interrelación civil-militar en la conducción Político-Estratégica de un país.

## LA ESTRATEGIA MILITAR

A continuación se tratará la aplicación de la Estrategia en el campo más acotado y especializado de la **Estrategia Militar** u **Operativa**, debiendo aceptarse que la Estrategia

Nacional es la que busca la Paz **posterior a la guerra**, mientras que la Estrategia Militar, está **limitada por la guerra**.

Una definición de la Estrategia Militar expresa que es: **«...el arte y ciencia de concebir, preparar, dirigir y ejecutar, las grandes maniobras, enlazando el conjunto de las Fuerzas y elementos de diferente orden que se ponen en juego, en el campo bélico, para conseguir imponer la voluntad sobre el enemigo»**.<sup>22</sup>

Los Objetivos Políticos de Guerra derivan del Objetivo Político Nacional y su definición, es una exigencia esencial, previa a cualquier esfuerzo bélico. A su vez, los Objetivos Políticos de Guerra no pueden ser más amplios que el Objetivo Político que busca la Paz, ya que éste los condiciona, en cuanto a magnitud y a extensión del esfuerzo bélico a realizar.

De los Objetivos Políticos de Guerra, derivan los Objetivos Estratégicos Militares, que son las metas concretas a alcanzar por los componentes del Poder Militar. Un ejemplo se observó en las guerras del Medio Oriente de 1967 y 1973, o en Irak en 1991, donde los esfuerzos bélicos israelí y norteamericano respectivamente, fueron oportunamente detenidos por la conducción política, a pesar de contar con la capacidad militar real de continuar la ofensiva.

Contra un país de condición marítima, un Objetivo Político de Guerra deberá expresar cuál grado de Control del Mar se pretende lograr y que se considera adecuado para convencer al oponente acerca de la inutilidad de continuar luchando. A su vez, contra una potencia continental, el Objetivo Político de Guerra deberá expresar cuánto territorio se desea conquistar, o cuál será el grado deseado de alcanzar en la destrucción o neutralización de sus ejércitos, pero sin olvidar que el fin último de una correcta Política, es lograr la paz.<sup>23</sup> (Esto, en el actual conflicto en Irak está muy ausente, a pesar de haber invadido el territorio y logrado la destrucción completa de las Fuerzas Armadas de Irak).

Sin embargo, frente a un adversario débil pero con Objetivos Políticos más amplios, si el Objetivo Político de Guerra es más conservador, se puede llegar a una **«impasse estratégica»**, donde la potencia más débil podría dislocar a la más fuerte, empleando una Estrategia Total. Ese fue el caso durante la guerra por la Independencia de Chile, cuando el Objetivo Político de Guerra se consideró vital, y se enfrentó exitosamente a España, país que siempre consideró en juego a un Objetivo Político de Guerra secundario. Las victorias navales y militares, permitieron a Chile llevar a España a una «impasse estratégica», debiendo ese país finalmente, resignarse a abandonar para siempre sus colonias de América.

Por último, consideraremos a la **«Conducción Estratégica»**,<sup>24</sup> como lo forma que pueden adoptar las actitudes estratégicas que corresponden a los Objetivos Políticos de Guerra. Así, una **Actitud Estratégica Ofensiva**, dirige el eje de su esfuerzo a conseguir en el plazo más corto, el Objetivo Político de Guerra.

---

<sup>22</sup> Cap. Navío Santiago Díaz Buzeta, Estrategia, Imprenta de la Armada, 1970, Pág. 74.

<sup>23</sup> Alente. Eri Solís, Manual de Estrategia, Academia de Guerra Naval, 1998, Págs. 192-205.

<sup>24</sup> *Ibid.*, Cáp. XII.

Por el contrario, una **Actitud Estratégica Defensiva**, no conduce directamente a la **Decisión**, pero sí puede llevar al adversario a enfrentarse a una «impasse estratégica», desgastándole y debilitándole, aunque dicha Actitud Defensiva debería ser de carácter temporal, buscando pasar a la Ofensiva y arrebatarse la iniciativa.

En cualquier caso, la Actitud Estratégica que se adopte deberá ser mantenida hasta lograr el Objetivo Político de Guerra, ya que los constantes cambios de dispositivos estratégicos, tratando de cubrir cada uno de los objetivos amenazados por el enemigo, producirán inevitablemente, la dispersión de los medios y su desgaste.

Por ello, asumir la iniciativa en las acciones es una ventaja inigualable, y permite colocar al adversario ante dilemas. De allí nace la importancia universalmente atribuida a la Actitud Estratégica Ofensiva.

## ¿CÓMO SE MATERIALIZA LA ESTRATEGIA?

A continuación, se tratará cómo la Estrategia materializa las relaciones existentes entre Objetivos y Poder. A éstas deducciones, se les ha conocido desde hace mucho tiempo con el nombre genérico de «**Principios de la Guerra**»<sup>25</sup> y a su aplicación práctica, como «**Procedimientos**».<sup>26</sup>

### Los Principios de la Guerra

Del análisis de las operaciones militares en más de 2.500 años, destacan factores comunes, que han recibido el nombre de **Principios de la Guerra**. Sus atributos intrínsecos son la permanencia, validez e invariabilidad en el tiempo.

Su cantidad y denominación particular varían frecuentemente, indicando que su naturaleza es controvertida. Para Sun Tzu existían 13 principios. Napoleón dedujo 15. Al Almirante Nelson se le atribuyen 7, la Armada considera 7, el Ejército 6 y la Fuerza Aérea de Chile, también reconoce 6.

No debe olvidarse que la palabra «Principio» es cuestionable, ya que significa «**verdad básica**» y creemos que en la conducción de la guerra, ésta no existe. Según Bernard Brodie, los «Principios» son sólo «**reglas de buen juicio**», ya que hasta el jefe militar más inepto, haría uso de algunos de los hoy llamados, Principios de la Guerra.<sup>27</sup> A su vez, un estratega que en una operación violara la mayoría de los Principios de la Guerra, podría alegar a su favor que al proceder así, estaba siendo fiel al Principio de la Sorpresa.

Un muy buen ejemplo práctico de los Principios de la Guerra, está en la observación efectuada por un sargento inglés, veterano de muchas campañas. Para él, había sólo una

<sup>25</sup> Solís, op. cit., Pág. 141.

<sup>26</sup> Alnte. Horacio Justiniano, Temas de Estrategia Naval, Academia de Guerra Naval, 1993, Pág. 278.

<sup>27</sup> Brodie, op. cit., Pág. 10.

máxima para lograr el éxito: **«Golpear al enemigo cuando menos lo espera, lo más rápido posible, con la mayor fuerza disponible y donde él más lo sienta».**

Así expresados, la mayoría de los Principios de la Guerra están magistralmente considerados en el siguiente esquema:

Principio	Acción
a) Ofensiva	Golpear al enemigo
b) Sorpresa	Cuando menos lo espera
c) Movilidad	Lo más rápido posible
d) Concentración	Con la mayor fuerza disponible
e) Objeto	Donde más lo sienta

## Los Procedimientos

Los «Procedimientos» ponen en acción a los *Principios de la Guerra*. Sin ellos, los «Principios» se mantendrían en un plano abstracto. Estos «Procedimientos» son esencialmente variables, dependiendo de los medios disponibles, la situación que se viva y las condiciones físicas del área de operaciones.

Agréguense a esas razones, que el Estratega es un hombre y como tal, que sus reacciones incluyen el sello de su carácter, y resultará evidente entonces, que los «Procedimientos» serán diversos, según sea su aplicación en la mar, en tierra o en el aire. En la mar, el elemento básico es el buque; en tierra, la unidad de combate, y en el aire, el avión. No captar estas diferencias, ha conducido a graves errores estratégicos y a fracasos notables en conducir la guerra.

Cuando varían los Procedimientos, naturalmente cambian las Estrategias particulares. De allí que existan la Estrategia Marítima, Terrestre o Aérea, ya que sus Objetivos Estratégicos son diferentes. En la mar, serán el control de las Comunicaciones Marítimas; en tierra, la destrucción o neutralización de las fuerzas enemigas; y en el aire, el control local del espacio aéreo, pero, todas aquellas deben concurrir para lograr la victoria final.

Esta concurrencia conjunta de esfuerzos, enfatizando si es preciso en aquella fuerza cuya contribución al logro del Objetivo Político de Guerra sea más relevante, es coordinada por el Campo de Acción (o «Frente» -nombre que asume en la Guerra) Bélico, dando origen al concepto de la **Unidad de la Guerra**,<sup>28</sup> el que a veces se confunde con la llamada, «Estrategia Conjunta».

Ya se vio que la Estrategia descansa en los Principios (de carácter permanente), y en los Procedimientos (que son variables). Luego, queda claro que la Estrategia es dinámica. Atribuirle un carácter estático conducirá a la paralización del pensamiento estratégico y

---

<sup>28</sup> Montt, op. cit., Pág. 119, Solís, op. cit., Pág. 172.

también, a confiar en que una variación del medio empleado (una nueva arma), harían variar los conceptos fundamentales de la Estrategia. Un ejemplo se observó durante la Segunda Guerra Mundial, cuando Alemania buscó hasta el final obtener un «vuelco estratégico», que produciría la aparición de sus «armas secretas», lo que en realidad jamás ocurrió.

## VARIABILIDAD DE LA ESTRATEGIA

Ni las Concepciones Estratégicas, ni los Principios, ni los Procedimientos, han podido sacar a la Estrategia del ámbito del «Arte», debido a su incapacidad en establecer relaciones constantes entre Objetivos y Poder.

La Estrategia es, luego, un Arte de gran fluidez. No debería existir entonces una fijación por describir doctrinas rígidas para la Estrategia, ya que una Estrategia mal formulada, puede afectar por varias décadas la preparación del Poder Nacional de un país, dejándole inoperante para emplearlo oportunamente y deformando la creación estratégica en toda una generación de estrategias.

En resumen, sostenemos que la Estrategia no debería ser transformada en una Doctrina rígida y definida. La Estrategia debe continuar siendo **un método de pensamiento**, cuyo fin es **analizar situaciones y acontecimientos**, para **ordenarlos y permitir escoger, el mejor curso de acción**. Aun así, siempre existirá una Estrategia específica para cada situación, la que podrá ser la mejor en un caso y la peor para otro.

## CONCLUSIONES

De todos los aspectos tratados referentes a la Estrategia, se puede concluir que:

- Es una antiquísima herramienta de lucha que se proyecta hacia el futuro, contribuyendo a modelarlo o al menos, a caracterizarlo en aspectos de importancia.
- La Estrategia ya no es una disciplina aislada, propia del llamado «Arte del militar». Actualmente, se la encuentra en un punto imaginario, entre la Política y la Táctica.
- La Estrategia es aplicable a cualquier área de actividad humana, donde se enfrenten voluntades o intereses opuestos.
- La naturaleza de la Estrategia es de suyo específica (política, militar, económica, psicológica, diplomática, etc.)
- La combinación de Estrategias en tiempo y espacio, flexibiliza la ejecución de la Política Nacional mientras aumenta el Poder Nacional, pero exige contar con el Conductor Político, el Estratega y la «Maniobra» adecuados.
- Cualquier «desequilibrio estratégico» debe indicar de inmediato al Conductor Político los errores de conducción, debiendo el Estratega proponerle soluciones adecuadas y oportunas.
- Mantener un «desequilibrio estratégico», arriesga no sólo a la Seguridad

Nacional de un país, sino que implica un constante gasto de recursos, ineficientes en el mediano y largo plazo, que es justamente el período en el que la Estrategia se proyecta.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Creadores de la Estrategia Moderna, Peter Paret, Ministerio de Defensa de España, edic. 1992.
2. Diccionario R.A.E., edición 2001.
3. Estrategia, Capitán de Navío Santiago Díaz Buzeta, Academia de Guerra Naval de Chile, edic. 1970.
4. Historia del Comunismo 1917-1945, J. Elleinstein, Planeta, edic. 1982.
5. Introducción a la Estrategia, General André Beaufré, Rioplatense, edic. 1977.
6. La Dirección de la Guerra, Fuller, edic. 1974.
7. La Guerra: su conducción política y estratégica, Estado Mayor del Ejército, Chile, edic. 1970.
8. Manual de Estrategia, Academia de Guerra Naval de Chile, edic. 1998.
9. Temas de Estrategia Naval, Almirante Horacio Justiniano Aguirre, Academia de Guerra Naval de Chile, edic. 1993.
10. Teorías Estratégicas, Almirante Raoul Castex, Escuela de Guerra Naval de Argentina, edic. 1942.
11. Theories of Air Warfare, Edward Warner, Princeton, edic. 1943.

---

# FUNDAMENTALISMO PRO-OCCIDENTAL: PROTESTANTISMO FUNDAMENTALISTA EN LA SOCIEDAD Y POLÍTICA DE ESTADOS UNIDOS

EVGUENIA FEDIAKOVA\*

*This article shows the protestant fundamentalism in its various stages of adaptation to the changing North American sociopolitical reality. It is analyzed as a flexible phenomenon that combines the Holy Books with modern political ideologies, introduces the latest technological innovations to comply with old religious requirements and it is able to offer the population community identification and a raison d'être to political movements. It concludes that the North American protestant fundamentalism is not only a relevant part of the heterogeneous political-religious universe of the country, but an influential political actor. In some historical moments, the fundamentalist subculture can increase its sociocultural influence in the North American politics and society, perhaps with the intention of recovering its former ethical-cultural hegemony.*

## INTRODUCCIÓN

En el último tercio del siglo XX, la religión y actores religiosos entraron fuertemente al escenario internacional como poderoso factor que influye en las relaciones inter e intraestatales. Una de las importantes consecuencias de la Revolución en Irán, de los atentados terroristas contra el Centro de Comercio Mundial, de las guerras en Irak y Afganistán, consistía en que para la opinión pública occidental los términos integrismo, fundamentalismo y radicalismo religioso comenzaron a asociarse exclusivamente con el mundo musulmán. Sin embargo, aparte del integrismo islámico, existen otros grupos fundamentalistas que no solamente no son contrarios al Occidente, sino que arduos defensores de éste. Más aún, el concepto del fundamentalismo surge inicialmente para referirse a un fenómeno occidental, producto de las «guerras culturales» que dividieron la sociedad norteamericana a principios del siglo XX.

Históricamente, Estados Unidos ha sido uno de los países más religiosos del mundo. Durante mucho tiempo el protestantismo constituía la base de la religión cívica estadounidense, que generaba fundamentos para la futura exclusividad nacional y la autopercepción mesiánica de su política y sociedad. A fines del siglo XX, de un movimiento social y políticamente marginado, el fundamentalismo protestante se ha convertido en una significativa fuerza política, cuya sólida identidad cultural fue acompañada por influyente proyecto de cambio de la sociedad y política norteamericanas.

Hoy en día la cultura conservadora protestante constituye una de las fuerzas político-culturales más importantes del país, que a raíz de su desarrollada estructura de redes religiosas,

---

\* Ph.D. en Ciencias Políticas, Investigadora del Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile.

sociales, educacionales y mediáticas, influye fuertemente en la formación de opinión pública norteamericana, en la elaboración de programas electorales republicanos, así como en el proceso de toma de decisiones del gobierno de Estados Unidos. En el presente artículo vamos a demostrar las raíces histórico-teológicas del fenómeno fundamentalista, así como factores que lo hicieron reconsiderar sus interrelaciones con la realidad sociopolítica estadounidense.

## FUENTES DOCTRINALES DEL FUNDAMENTALISMO PROTESTANTE EN EE.UU.

La formación del protestantismo conservador tiene diversas fuentes históricas, teológicas y socioculturales. Desde el inicio de la historia de las colonias inglesas en el nuevo continente, el protestantismo se estableció como la religión predominante. La mayoría de los emigrantes al Nuevo Mundo pertenecían a las llamadas iglesias «non conformistas» (calvinistas, bautistas, congregacionalistas, entre otras) que huyeron de Inglaterra para encontrar un refugio de las persecuciones religiosas que sufrían en el país. En sus nuevas comunidades, los colonos trataban de establecer una mayor libertad espiritual, pero al mismo tiempo creaban un especial clima de profundas convecciones puritanistas, la pureza moral y la disponibilidad a luchar por sus principios. A diferencia de Europa, donde la Reforma había comenzado como intento de perfeccionar a la Iglesia Católica, el protestantismo en el Nuevo Mundo se centró en la reforma del individuo y su perfeccionamiento moral. Desde las primeras etapas de su historia, la religiosidad norteamericana se basaba en dos aspectos fundamentales: el concepto individualizado de la salvación y la interpretación de la historia del nuevo país a partir del Apocalipsis, visualizando a Estados Unidos como Nuevo Israel, la Tierra Prometida para el pueblo escogido por Dios. (Casanova, 1993). Como resultado, en la sociedad emergente comenzaba a consolidarse la separación real entre la iglesia (mejor dicho, las iglesias) y el Estado, junto con la profunda convicción del pueblo en el rol mesiánico que tiene que cumplir la nación norteamericana en la historia y el mundo.

El surgimiento del fundamentalismo fue anticipado por diversos fenómenos teológicos, entre los cuales se destacan los siguientes: a) el Revivalismo, considerado como una «técnica desarrollada para producir la experiencia espiritual», b) el milenarismo como una forma especial de interpretar la historia, y c) las corrientes intelectuales críticas en cuanto a la interpretación bíblica y a las raíces históricas de la humanidad y la religión.

La *primera fuente* del pensamiento fundamentalista se ha constituido como una serie de avivamientos (*revivals*) doctrinal-espirituales, que se desarrollaron en tres etapas. La primera, se apuntaba a reavivar desde dentro la doctrina calvinista de la justificación; fue iniciada en 1734 por el pastor Jonathan Edwards en Northampton y produjo una ola de conversiones masivas dentro de las colonias de inmigrantes. El fenómeno, conocido como el Primer Gran Despertar, se extendió más allá de la homogeneidad puritana anterior y dio el inicio a las iglesias Bautistas, Metodistas, Presbiterianas y Congregacionalistas. La segunda etapa (de los años 1830), de carácter arminiano,<sup>1</sup> fue inspirada por la tradición metodista,

---

<sup>1</sup> *Arminiane* – movimiento de seguidores de Arminio (1560-1609) que rechazaba la doctrina calvinista de predestinación y estaba cercano a las ideas wesleyanas sobre la fe justificadora (la fe que justifica, anticipada por el arrepentimiento, es la convicción, a través de Espíritu Santo, de que Jesucristo me ama y se entregó a ser crucificado por mí. Los frutos de justificación por la fe son la paz, el amor, la alegría, la superación de todo pecado).

aunque se desarrolló fuera de esta denominación. El nuevo avivamiento tenía como objetivo recuperar a los alejados de la Iglesia en los campos y las ciudades y fue liderado por el pastor Ch. Finney. Apartándose del concepto tradicional de la misión, él declaró como el fin primario de la predicación, el suscitar conversiones en masa, sin dar mucha importancia a los contenidos doctrinales. (Galindo, 1994, 154; Mather y Nichols, 1993, 203). La tercera etapa estaba vinculada con el evangelizador Dwight L. Moody, que en 1889 fundó el Instituto Bíblico en Chicago, buscando ganar la población socialmente más desposeída que comenzó a aglomerarse masivamente en grandes ciudades.

La *segunda fuente doctrinal* del fundamentalismo es *milenario*, es decir, una manera especial de interpretar el destino de la humanidad y el rol del ser humano en la historia desde la perspectiva de la Segunda venida de Jesucristo. La visión milenarista recupera la escatología del Antiguo Testamento que a partir del Apocalipsis (20, 2-7) promete la llegada del Milenio, es decir, el Reinado mesiánico de Cristo junto con los justos salvados. La evolución del milenarismo se desarrolla en tres corrientes teológicas principales: postmilenarismo, premilenarismo y dispensacionalismo.

La tradición *postmilenarista* sostiene que después del término del Reino de Dios milenario, el Mesías retornará para juzgar a la humanidad y premiar a los elegidos. Esta interpretación, vinculada estrechamente con el nacionalismo norteamericano, se caracteriza por el optimismo histórico y la fe en el progreso económico y social del país. En cambio, según el *premilenario*, la Segunda venida de Cristo y con ésta el fin de la historia (asociado con grandes catástrofes y desastres) van a preceder el Reino de Dios. Tras vencer al Enemigo en la última batalla de Armagedón, Cristo reinará en la tierra durante mil años con los elegidos, después vendrá el juicio final y comenzará la eternidad. (Galindo, 1992, 133). De la visión premilenarista de la Historia deriva el profundo pesimismo del fundamentalismo protestante, la convicción de que el Hombre no tiene ninguna posibilidad de influir en el curso de los acontecimientos ni el derecho de cambiar la voluntad divina, pues es sólo Jesucristo a quien pertenece el control total sobre la Historia y el futuro. La única salvación consiste en la victoria individual sobre el pecado y la evangelización de los «impíos» a la espera del Milenio.

El *dispensacionalismo* es una variante relativamente tardía del premilenarismo, desarrollada por John Darby, líder de los *Hermanos de Plymouth*, y propagada en 1850-70 por D. Moody y C. Scofield. Darby, que insistía en la interpretación exclusivamente literalista de la Biblia, trató de construir un esquema adecuado para interpretar toda la historia de la humanidad a partir de los escritos apocalípticos del antiguo y del Nuevo Testamento. La teoría divide la historia de la humanidad en distintas épocas del actuar divino en los hombres (*dispensations*) con la finalidad de solucionar las divergencias que resultan en los textos bíblicos creados en diferentes contextos históricos y desde de las posiciones teológicas distintas de sus autores (Galindo, 1994, 267; Schafer, 1992, 37-40). En el dispensacionalismo está el énfasis en la imposibilidad humana en influir en su propio destino y en la historia, pues lo más importante en esta teoría «reside no en la progresión durante los diferentes períodos, sino en la prueba a la que se pone a los hombres durante cada uno de éstos, así como en el postulado de que el fracaso es necesario y de que Dios, y no el hombre, conduce al nuevo período, el cual sirve de prueba nuevamente» (Schafer, *ibid.*, 41).

Finalmente, la *tercera fuente* doctrinal del fundamentalismo se constituye como reacción del protestantismo a dos importantes hechos intelectuales de la nueva etapa del desarrollo de las ciencias naturales y las humanidades: la teoría evolucionista de Ch. Darwin y la interpretación crítico-científica de las fuentes históricas, en primer lugar, de la Biblia. El darwinismo y los métodos epistemológicos alternativos ofrecían nuevas explicaciones del desarrollo de la naturaleza y la religión, de la sociedad y la cultura humana, lo que entraba abiertamente en conflicto con la visión de mundo protestante establecida.

La reacción del pensamiento protestante a las nuevas tendencias científicas se concentró, en primer lugar, en el Seminario Teológico de Princeton, dando origen a la llamada «corriente inerrantista». Para los teólogos inerrantistas, el modernismo se visualiza como el principal adversario del cristianismo, cuyas expresiones máximas, la teoría de la evolución y la hermenéutica bíblica contextualizada, ponían en duda la infalible autoridad divina de la Escritura y los principios absolutos de moralidad basados en ella. El concepto de la inerrancia bíblica enfatizaba la interpretación literal de los textos, considerando que tanto desde la perspectiva teológica como la histórica, cosmológica y geográfica, todo lo escrito en la Biblia constituye la única y absoluta verdad. (N. Ammerman, 1994, 15). De esta manera, hacia finales del siglo XIX el protestantismo norteamericano se encuentra dividido en dos corrientes principales: la liberal, asociada con la aceptación de toda la variedad religioso-cultural surgida en EE.UU. y con los enfoques científicos hacia la Escritura; y la conservadora, que insistía en la unicidad e inmutabilidad de la verdad, infalibilidad bíblica y la defensa de sólidos valores cristianos.<sup>2</sup>

El hecho simbólico tuvo lugar en 1925 en Dayton, Tennessee, durante el llamado «proceso de monos». Un profesor de biología, John Scopes, fue condenado a pagar una multa por haber transgredido la ley de este estado que prohibía la enseñanza del evolucionismo. A partir de esta fecha, la división histórica del protestantismo norteamericano en corrientes liberal y conservadora se complementa con la formación de una sólida subcultura fundamentalista.

Cabe recalcar que en EE.UU. el fenómeno del protestantismo no liberal es complejo y abarca a las corrientes tan diferentes como el protestantismo conservador, el fundamentalismo y el evangelicalismo. Hubo momentos históricos, cuando se podía utilizar estos términos alternadamente. Sin embargo, a raíz de la mayor diversificación entre los movimientos, actualmente el uso de estos conceptos como sinónimos no solamente puede provocar importantes confusiones en su análisis, sino que puede resultar ofensivo para estos

---

<sup>2</sup> Cabe mencionar que el primer conflicto que dividió profundamente el protestantismo, fue la Guerra Civil de 1861-1865. El enfrentamiento entre los estados del Norte y los del Sur se centró alrededor de los problemas de esclavitud y la libertad individual y se convirtió en el conflicto entre el progreso y el atraso, entre la industrialización y comercio, por una parte, y la hacienda y el modo de vivir patriarcal, por otra. Tras la derrota de los sureños, el protestantismo norteamericano, por primera vez, obtiene su forma «bipartidista» (M. Marty), dividiéndose en el protestantismo liberal y el conservador. El liberalismo protestante se concentró, principalmente, en el Norte industrial de Estados Unidos, mientras que los conservadores comenzaron a formar una cultura específica de los estados del Sur, más rural, tradicionalista y más rígida religiosamente. Al mismo tiempo, el triunfo de la cultura urbana del Norte sobre la rural del Sur significaba el aumento del pluralismo valorico, mayor diversidad cultural, lo que traía inevitables proyecciones a las políticas públicas y la educación, provocando el distanciamiento entre la esfera religiosa y la educación secundaria y superior (Ammerman, 1994, 17).

grupos protestantes. Compartiendo con fundamentalistas los principales postulados doctrinales y valores éticos, los conservadores se diferencian de ellos por la aceptación al bautismo de infantes o por la prioridad a la pertenencia histórica a la iglesia más que a la confesión de las creencias (N.Ammerman, 1994, 3). Además, siendo conservadores en el plano ético y doctrinal, los protestantes de esta corriente se muestran bastante tolerantes a otras culturas religiosas y/o seculares. Se podría decir que todos los fundamentalistas son conservadores, pero no todos los conservadores son fundamentalistas.

Por su parte, el término «evangélico» *en el contexto norteamericano* se refiere a una de las corrientes protestantes conservadoras, cuyas raíces remontan al movimiento de santificación, nacido como resultado de Grandes Avivamientos. Según los evangélicos, sólo la decisión individual de seguir a Jesucristo es la condición suficiente para ser salvado. A diferencia del fundamentalismo, el evangelicalismo hace énfasis no en el conocimiento de la Escritura, sino en el testimonio personal y las formas más emocionales y participativas de liturgia. Al mismo tiempo, los evangélicos están preocupados no solamente de su propio destino, sino por la salvación de todos los demás. (Ibid.) De ahí proviene su mayor compromiso con la sociedad, apertura hacia el mundo externo y una enérgica actividad a nivel comunitario, basada en el concepto del Evangelio Social.

De esta manera, el fundamentalismo aparece como una afirmación de la tradición calvinista, que se caracteriza por las posturas valóricas conservadoras, la tendencia de otorgar la importancia fundamental a la Escritura y rigurosidad litúrgica, así como por la intolerancia a otras creencias y el rechazo a la diversidad ético-cultural de la modernidad. Una de las características más importantes del fundamentalismo ha sido su separatismo del mundo, al considerar que la vida de un verdadero creyente es incompatible con toda actividad política y social. Sin embargo, los desafíos de los 70 rompen con la tendencia separatista, produciendo una importante movilización política de los fundamentalistas, con lo cual volveremos más adelante.

## DE LAS BATALLAS CULTURALES A LA INVISIBILIDAD

Al principio del siglo XX, el protestantismo ya no constituía la religión predominante en la nueva América industrial. Aparte de la esfera teológica, algunas denominaciones protestantes se sentían fuertemente amenazadas en dos aspectos más: a) en el social, cuando la masiva llegada de nuevos inmigrantes de Europa Central y Oriental, la mayoría de los cuales profesaba la religión católica y judía, comenzaba a constituir una fuerte competencia con la visión de mundo y ética protestantes; y, b) en el cultural, ya que estas olas migratorias introducían el pluralismo en el campo religioso, ético y político, dejando espacio a diversas culturas y religiones que llegaron a componer la nación norteamericana. El protestantismo de una cultura hegemónica se convierte en *uno de los múltiples modos* de vivir norteamericanos, reduciéndose a la esfera de la vida privada y cumpliendo las funciones cada vez más específicas y personalizadas. (J.Casanova 1993, 137) Estas tendencias fueron acompañadas por la rápida modernización económica e industrial de EE.UU. que junto con los procesos de secularización (que tuvieron lugar, principalmente, en las esferas valórica, jurídica y educacional), convertían a la religión en un asunto predominantemente privado, relativo y opcional.

En este contexto, en 1910-1915, 64 autores anglosajones publican una serie de 12 folletos, cuyo título común era *The Fundamentals: A Testimony to the Truth* y cuya publicación se convirtió en el hecho más notable en la controversia entre el protestantismo conservador y el liberal. Los objetivos de la obra consistían en afrontar los temas teológicos decisivos «desde la verdadera y ortodoxa perspectiva cristiana», contrarrestando el impulso modernista liberal de adaptarse al mundo moderno secular y «asumir las eternas verdades cristianas como los hechos históricos y productos de los cambiantes contextos históricos y nacionales» (Galindo, 1994, 283). *The Fundamentals* afirmaban los conceptos esenciales de la tradición calvinista y establecían cinco principios del credo fundamentalista: a) la inspiración verbal y la inerrancia absoluta de la Biblia; b) la divinidad de Jesucristo, incluyendo su el nacimiento virginal; c) su resurrección corporal; d) el valor expiatorio del sacrificio de Cristo; y, e) la inminencia de la segunda venida de Jesucristo. La adhesión a estos fundamentos se convirtió «en un punto de referencia simbólico para la identificación del movimiento fundamentalista» (Marsden, 1980, 119).

Muy tempranamente el fenómeno obtiene la dimensión internacional. Para el fundamentalismo, existía una inseparable conexión entre el darwinismo, la interpretación bíblica contextualizada y la agresión alemana. La aceptación de la teoría de evolución en Alemania y la gran influencia de científicos de este país en la aplicación del método crítico-histórico para los estudios de la Escritura, fueron asociadas por fundamentalistas con el creciente militarismo de Alemania. Por lo tanto, la I guerra mundial se veía como la sagrada lucha entre la civilización cristiana y la barbarie alemana. Como sostiene N. Ammerman, «ya que los Estados Unidos fueron llamados a defender la civilización cristiana contra esta agresión, los cristianos fueron llamados a atacar las ideas que estaban en las raíces del pecado alemán, la evolución» (1994, 26).

Los acontecimientos históricos que marcaron la dinámica del siglo XX también consolidaban la identidad fundamentalista en su permanente atención al entorno internacional. Los catastróficos resultados de la I guerra mundial parecían confirmar el discurso premilenarista, mientras que la formación de la Liga de las Naciones provocaba el miedo al surgimiento del «gobierno mundial». Por otra parte, en las olas revolucionarias de Europa surge un fenómeno que desde el principio fue percibido por el fundamentalismo como un enemigo más peligroso tanto para la fe como para la nación norteamericana – el comunismo. La formación del «mundo sin Dios», es decir, de la Unión Soviética y del movimiento comunista internacional amenazaba con ofrecer una alternativa espiritual al Milenio y de inmediato fue declarada por los fundamentalistas como «la principal fuerza diabólica». A pesar de su declarado apolitismo, el fundamentalismo protestante siempre estaba alerta para oponerse a las tendencias que podrían amenazar la integridad y autenticidad de la fe cristiana (las ideologías seculares, en primer lugar), y, por lo tanto, la dinámica de su desarrollo estaba condicionada por la dinámica de grandes paradigmas políticos e ideológicos mundiales. (Galindo, 1994, 166).

De esta manera, a partir de los años 20, el fundamentalismo protestante concentra sus batallas contra el modernismo y el humanismo secular, visualizados en distintas formas: como las «herejías» liberal-modernistas dentro de las denominaciones evangélicas; como la influencia del darwinismo, el freudismo y el marxismo en la educación secundaria y superior

del país y, más tarde, como el «relativismo ético» y la «cultura corrompida» de la América urbana industrial. Enfatizando los principios de inerrancia bíblica y la vocación mesiánica del pueblo norteamericano, el fundamentalismo protestante luchaba contra todas las tendencias y corrientes del pensamiento moderno, consideradas como «ajenas» al modo de vivir americano, sea el catolicismo, el secularismo o el socialismo.

Siendo derrotado en sus batallas por el protestantismo modernista y liberal, durante los próximos 50 años el fundamentalismo permanece invisible en la sociedad norteamericana. Sin embargo, los años de la ausencia simbólica significaron para el movimiento el período de reorganización, dando origen a la formación de una subcultura fundamentalista, marginada pero persistente. Tratando de convertirse en una alternativa real para el liberalismo y el catolicismo, el fundamentalismo demostró su gran capacidad innovadora en creación de nuevas organizaciones sociales, en desarrollo de vínculos horizontales y en trabajo a nivel comunitario. La necesidad de competir con nuevas corrientes laicas y religiosas aumentaba los sentimientos patrióticos y mesiánicos de las iglesias fundamentalistas, mientras que su actitud crítica hacia la sociedad norteamericana moderna crecía. En estas décadas se recupera la tesis de que «América es la única nación verdaderamente cristiana del mundo» (Jorstad E., 1970, 25). Se vuelve a insistir en la obligación cristiana de «recuperar a América» mediante la evangelización, y se exige el rompimiento con los modernistas, liberales y moderados de todas las denominaciones.

## FUNDAMENTALISMO DURANTE LA GUERRA FRÍA

Tras el término de la II Guerra Mundial, las fracciones liberal y fundamentalista del protestantismo norteamericano intensificaron su rivalidad, tratando de obtener el liderazgo y mayor influencia. Los conflictos político-ideológicos y la polarización mundial del período de la Guerra Fría ejercían una fuerte influencia en el pensamiento y modo de actuar de las corrientes protestantes norteamericanas. El aislacionismo fundamentalista no lo convertía en una subcultura cerrada e inmutable. Por el contrario, las profundas convicciones religiosas y la clara distinción entre el Bien y el Mal hacían a los fundamentalistas tomar parte de uno u otro bando, convirtiéndolos en activos participantes de la confrontación ideológica. Por esta razón, la postura apolítica no impedía a los fundamentalistas a organizar las campañas contra el comunismo y el humanismo secular, o para promover el patriotismo, la «civilización cristiana» e incluso el sionismo. Dentro de este contexto de polarización global, dos hechos claves de este período consolidaron la identidad fundamentalista y fomentaron su crecimiento numérico y la presencia simbólico-cultural en la sociedad norteamericana: la creación del Consejo Mundial de Iglesias (1948) y el papel realizado en la política de Estados Unidos por el senador Joseph McCarthy.

Durante la presidencia de Harry Truman, el senador Joseph McCarthy comenzó las famosas campañas de «cacerías de brujas», siendo convencido de que el comunismo ateo presentaba un peligro mortal tanto en el ámbito internacional, como dentro de EE.UU. Según su lógica, el comunismo constituía el Mal absoluto, pues estaba basado en los pilares del ateísmo y materialismo, amenazando «socavar la nación de Dios». Por lo tanto, los que aceptaban el liberalismo, estaban profesando el ateísmo, y sólo los conservadores podían

ser leales a Cristo. Así, la gran batalla que el mundo debía librar no era simplemente entre el capitalismo y el comunismo, sino la lucha entre la luz y la oscuridad, entre el Dios y el demonio. América tenía que salvar la herencia cristiana, y por eso tenía que librarse de todas las fuerzas que le impedían combatir. En la visión maccartista, Dios no le fallaba a América, pero ésta le estaba fallando a Dios, y los gobernantes elegidos eran incapaces de frenar la conspiración interna. (Jorstad, 1970).

Dentro del ambiente de tensión política y desconfianza generalizada en la sociedad, los grupos fundamentalistas también aportaron su cuota en el desarrollo del fervor de teorías de conspiración y la búsqueda de traidores que penetraba en esta época a la sociedad norteamericana. Algunas organizaciones fundamentalistas, en su lucha por la pureza de la fe, encontraron cierta afinidad con instituciones como la Ku Klux Klan, para la cual los negros y los judíos constituían la principal amenaza para los cristianos, después del comunismo. Para el posteriormente formado Movimiento de la Identidad Cristiana, cualquier grupo no blanco, no cristiano y no americano no podía contar con la bendición divina de pertenecer a la «raza escogida». Sin embargo, cabe recalcar que los fundamentalistas aliados con el anticomunismo eran un grupo minoritario dentro del movimiento. Para la cultura religiosa conservadora de Norteamérica, las manifestaciones del radicalismo religioso eran mucho menos representativas que el otro grupo del protestantismo conservador, el movimiento evangélico. La mayoría de los fundamentalistas seguía sosteniendo principios del separatismo político, rechazando los métodos y prácticas anti conspiradoras.

Históricamente, debido a su aislacionismo premilenarista y el concepto individualista de salvación, el fundamentalismo se declaraba apolítico; la crisis social y los demás acontecimientos actuales fueron considerados sólo como indicios del inminente fin del mundo, lo que implicaba que el hecho de ser cristiano no significaba tener responsabilidad social alguna. Aparentemente, permanecer como una subcultura invisible llegó a ser la opción definitiva del protestantismo fundamentalista.

Sin embargo, desde la década de los 60, las posturas apolíticas del fundamentalismo que parecían tan sólidas, comenzaron a erosionar, generando nuevas formas y actitudes entre los creyentes protestantes. Era la época, cuando en Estados Unidos surgen nuevos conflictos, afectando profundamente la sociedad y el *establishment* político del país. Durante los períodos presidenciales de D. Eisenhower y J. Kennedy, los liberales católicos, protestantes, judíos y agnósticos crearon una especie de coalición informal, expresada en el rechazo al maccarthismo, en el desarrollo de los programas sociales de apoyo a los pobres, en la defensa de los derechos civiles y la secularización del sistema educacional. A principios de los años 60, las relaciones entre las alas liberal y fundamentalista del protestantismo norteamericano se agudizaron bruscamente justamente por el problema de la educación religiosa. En 1962-63, la Corte Suprema de Estados Unidos tomó las decisiones, de acuerdo a las cuales en las escuelas públicas se suspendía la actividad de predicadores voluntarios y se eliminaba la lectura obligatoria de la Biblia. Este hecho fue uno de los más importantes en la activización y politización posterior de los protestantes fundamentalistas. Para ellos, la decisión de la Corte significaba un «asalto anticristiano» a una institución, donde el fundamentalismo militante tenía sus posiciones más fuertes – la educación pública. En 1965, las fuerzas religiosas conservadoras comenzaron a unirse para luchar contra la decisión de la Corte y «poner a Dios de regreso» en las escuelas (Marty, 1992, 69).

En el período entre 1960-1970, la nación norteamericana vive con la permanente percepción de la creciente crisis política, ética e institucional que trasciende todos los niveles de la sociedad. En 1965, el presidente L.B. Johnson envió a los soldados norteamericanos en Vietnam, y para Estados Unidos comenzó la época de creciente descontento por la política exterior de su gobierno. La lucha pacifista se complementaba con la explosión de nuevos movimientos sociales y la rebeldía juvenil. Los jóvenes desafiaban a la «cultura de los viejos», considerada como hipócrita, obsoleta y, por lo tanto, inútil. Los movimientos de hippie, feministas, minorías sexuales aumentaban sus protestas por los derechos civiles y humanos, mientras que los estudiantes exigían una universidad más autónoma y moderna. En Los Angeles, Nueva York, Chicago y Detroit el movimiento por los derechos civiles de los afroamericanos pronto se reemplazaba por los llamados de crear el «poder negro» separatista. La Iglesia Católica estaba viviendo un importante y conflictivo proceso de transformación bajo la influencia del Concilio Vaticano II, discutiendo los nuevos temas sociales, étnicos e ideológicos. Los asesinatos del presidente Kennedy, de su hermano Robert, de Martín Luther King con toda evidencia demostraban la radicalización y la creciente inestabilidad de la vida política y social estadounidense.

Finalmente, a principios de los 70, la nueva decisión de la Corte Suprema sobre la legalización de abortos y el escándalo de Watergate fueron considerados por los fundamentalistas protestantes como pruebas alarmantes de la crisis política y moral que vivía el país. Los antiguos separatistas apolíticos llegaron a la conclusión de que todas estas tendencias amenazaban acabar con la grandeza de la «nación elegida», y los verdaderos creyentes se vieron obligados a actuar de una manera inusual: salir de su aislamiento del «mundo pecador» y romper con los principios de no participación en la política. Los fundamentalistas se sintieron llamados a «tomar la historia en sus manos» y estaban convencidos de que eran los únicos quienes sabían cómo salvar la nación.

En este momento, los protestantes liberales y conservadores se encontraban divididos no solamente por las posiciones doctrinales sobre la Biblia, sino por sus desiguales orientaciones sociales, así como por las nuevas estrategias que tomaba el fundamentalismo en la nueva etapa de la historia norteamericana. Por un lado, la expansión de nuevos medios de comunicación electrónicos (en primer lugar, la televisión) y de mega-iglesias demostró la potencialidad del protestantismo conservador de utilizar los últimos logros tecnológicos para llevar el mensaje moralista evangelizador a un auditorio millonario.<sup>3</sup> Por otra parte, un sector fundamentalista vio su deber cristiano en tomar la responsabilidad para sanar y perfeccionar todos los aspectos de la política y la sociedad norteamericanas. El fundamentalismo se sentía cada vez más la necesidad de transformar sus mensajes religiosos en demandas políticas. Ahora la política fue reconsiderada como el modo más directo para consolidar el movimiento protestante en su calidad del «guardián autoproclamado de la cultura norteamericana. Recluidos en el mundo, cuya complejidad sojuzga a la gente impotente, los fundamentalistas han optado por reconfigurar el mundo para llegar a controlarlo». (Rose, 1988, 10).

---

<sup>3</sup> A diferencia del protestantismo liberal que para expresar sus puntos de vista utilizaba los medios de comunicación ya existentes, los fundamentalistas se destacaron por crear las redes comunicacionales *propias*.

## EL FUNDAMENTALISMO SEPARATISTA SE POLITIZA

El período que abarcó desde fines de los años 1970 a fines de los 1980, constituye una etapa radicalmente diferente en el desarrollo histórico del fundamentalismo protestante de Estados Unidos. Durante esta década, esta corriente religiosa experimentó profundas transformaciones no solamente en su autopercepción, su naturaleza doctrinal y su estructura organizacional, sino también en su manera de actuar en la sociedad norteamericana e interpretar la misión nacional fundamentalista. Tras cambiar su apolitismo tradicional por la participación en la actividad política abierta, de un fenómeno plenamente comunitario y concentrado en la esfera privada, el fundamentalismo se transforma en un movimiento religioso público, cuyas implicancias sociopolíticas llegaban a tener la importancia nacional (Casanova, 1993).

La rigidez doctrinaria fundamentalista no contradecía a la antigua tradición evangélica del pragmatismo pastoral. Las organizaciones y sectas fundamentalistas se encontraban en permanente búsqueda de innovación y racionalización de las técnicas revivalistas con el objetivo de salvar la mayor cantidad de almas posible en la espera de la Segunda Venida. No es de extrañar que los fundamentalistas fueron unos de los primeros en reconocer y saber utilizar el enorme potencial del teeleangelismo, pronto ganaron el monopolio en el espacio valórico virtual. Gran cantidad de colegios y seminarios, potentes impresas y la prensa propia constituían una amplia base social del fundamentalismo y lo convertía en una potente fuerza para la movilización pública. La desarrollada infraestructura de organizaciones de base fundamentalistas, las elaboradas técnicas de evangelización y los métodos para recaudación de recursos, junto con la gran capacidad de persuasión y coherencia ideológica determinaron la importancia del fundamentalismo en las campañas electorales.

El año 1976, fue declarado por la revista «Newsweek» el «año de los evangélicos». La llegada a la presidencia de J. Carter que había reconocido públicamente su condición de ser «cristiano renacido» ha provocado entre los fundamentalistas las expectativas de que su proyecto ético-político podría obtener el apoyo institucional. El país tenía el presidente protestante, varios políticos utilizaban en sus discursos la retórica cristiana, y este lenguaje evangélico lanzado al *establishment* secularizado de Estados Unidos parecía establecer vínculos espirituales entre la subcultura evangélica actual y el pasado religioso de la nación. Durante las elecciones de 1976, por primera vez en la política norteamericana moderna, los evangélicos recibieron la consagración como un interesante grupo social que merecía ser considerado en el futuro (Casanova, 1993, 146).

Sin embargo, muy pronto los fundamentalistas se dieron cuenta de que la política interior y exterior del presidente Carter no coincidía con los objetivos que establecía el movimiento protestante. El solo hecho de que el presidente era bautista del Sur no lo podía convertir en instrumento de «renovación nacional» según el proyecto fundamentalista. Dentro del sector religioso poco a poco se consolidaba la conciencia de que para alcanzar las metas de sanidad y transformación del país habría que formar su propia organización. Decepcionados por la política interna y exterior del presidente demócrata, descontentos por el poco entusiasmo con el cual su administración trataba la agenda social conservadora, la futura derecha religiosa decidió apoyar al candidato presidencial republicano Ronald Reagan.

En 1979, el pastor bautista J. Falwell rompe con la tradición del aislacionismo político del fundamentalismo y con apoyo de líderes conservadores laicos crea el movimiento político *Mayoría Moral*. A este movimiento se unieron otras organizaciones evangélicas: la *Voz Cristiana*, la *Mesa Redonda Religiosa*, la *Coalición Americana por Valores Tradicionales*, así como otros sectores religiosos (judíos, católicos, mormones). Estos grupos político-sociales llegaron a constituir la llamada Nueva Derecha Cristiana, la primera coalición política transdimensional (Galindo, 1994) liderada por los protestantes fundamentalistas y basada en una impresionante infraestructura organizacional. La composición del nuevo movimiento era compleja, pero para la opinión pública era la *Mayoría Moral* la que se convirtió en el símbolo del fundamentalismo revitalizado, militante, políticamente potente y activo.

El Programa político-social del movimiento *Nueva Derecha Cristiana* fue expresado por Jerry Falwell en el manifiesto de 1980 «¡Escucha, América!». El documento contenía la visión del mundo, intenciones, expectativas y objetivos del fundamentalismo protestante en la nueva etapa de su historia. La primera parte, titulada «Libertad: ¿Podemos conservarla?», constituye el clásico manifiesto de la derecha norteamericana, basado en los escritos anteriores de M. Fridman, E. Burke, H. Kissinger y K. Popper, así como en los textos bíblicos. El manifiesto exigía la menor intervención del gobierno en la economía, disminución de impuestos, aumento del presupuesto militar, la transferencia de las facultades del gobierno central a las autoridades locales, la promoción de la iniciativa privada y el otorgamiento a la empresa privada de la preocupación por las necesidades y problemas sociales. El Programa contenía ya conocidos postulados de que los incontrolados gastos gubernamentales llevaban a la exagerada inflación, debilitaban la defensa del estado en su lucha contra el comunismo y, de esta manera, amenazaban la libertad del pueblo americano (Jorstad, 1987).

El documento apelaba a las clásicas exigencias fundamentalistas sobre la reconstrucción histórica de Estados Unidos a partir de los valores puritanos, cristianos y republicanos, la recuperación de su sentido de la «nación de Dios» y del rol mesiánico de EE.UU. como el «líder del mundo libre». Muchos de los problemas planteados en el manifiesto fundamentalista coincidían con el programa de la futura «revolución conservadora» de R. Reagan.

El segundo documento programático de la Nueva Derecha Cristiana era el libro *El fenómeno fundamentalista: la reemergencia de la cristiandad conservadora*, publicado por Jerry Falwell en 1981. En este texto que constituye una especie de autorretrato fundamentalista, el capítulo más significativo es «Agenda para los 80» que contiene el diagnóstico de la sociedad norteamericana actual según la visión del movimiento *Mayoría Moral*, la definición del movimiento como alternativa política y espiritual, y sus objetivos estratégicos para «salvar al país» de la crisis:

*«Hace muchos años, nosotros permanecíamos inmóviles, esperando que en cualquier momento el triunfo de la apostasía, y casi dejamos que el país cayera en el abismo. Como los ciudadanos cristianos, hemos sido irresponsables. Hemos evitado casi totalmente el proceso político y la vida social del país. Hemos descuidado la necesidad de alcanzar a cada persona con la causa de Cristo. Hemos condenado a los liberales y burlado*

*sobre los evangélicos por sus débiles esfuerzos de aplicar el sentido social al Evangelio, pero nosotros mismos no hemos hecho nada» (p. 120).*

El fundador de la *Mayoría Moral* considera al momento actual como único en la trayectoria del fundamentalismo protestante, ya que por primera vez en la historia norteamericana, los evangélicos han obtenido la oportunidad de realizar un nuevo avivamiento, renovar el mundo político de Estados Unidos y devolver a la nación la antigua grandeza. Los fundamentalistas, de acuerdo a su nuevo impulso político y a su profundo patriotismo, combinaban su preocupación por la crisis moral con claras y definidas exigencias a cambiar la estrategia exterior de EE.UU. Las demandas fundamentalistas de sanar social, doctrinal y moralmente a la sociedad y política norteamericanas se complementaba con su visión del país como una gran potencia económica y militar, que estaba llamada a cumplir la misión especial de ser el modelo y líder para otras naciones. Esta visión desarrollaba el clásico concepto fundamentalista sobre el rol mesiánico de Estados Unidos como Nuevo Israel y la Tierra Prometida:

*«Nosotros creemos que la fuerte defensa nacional es el mejor modo para detener la guerra. Creemos que la libertad es el principal problema moral entre todos los problemas morales. La única manera a través de la cual América puede seguir siendo libre, es permanecer fuerte. Por lo tanto, apoyamos los esfuerzos de la administración de Reagan dirigidos a recuperar nuestras posiciones de preparación militar, con la sincera esperanza de que nunca vamos a tener que utilizar nuestras armas contra ningún pueblo» (p. 114-115).*

Al mismo tiempo, el postulado que interpretaba a Estados Unidos como el Nuevo Israel, vinculaba la Nueva Derecha Cristiana con el pueblo judío y dictaba la necesidad de exigir del gobierno norteamericano el apoyo permanente, integral e incondicional al gobierno israelí:

*«Nosotros apoyamos completamente al Estado de Israel y el pueblo judío. (...) Muchos miembros de la Mayoría Moral, debido a sus convicciones teológicas, están comprometidos con el pueblo judío. (...) El apoyo a Israel es uno de los principales compromisos de la Mayoría Moral (p. 114).*

Continuando la misma visión mesiánica, otros grupos fundamentalistas que integraban la *Mayoría Moral*, compartían su afán de restablecer el poderío militar y prestigio internacional de los Estados Unidos. Por ejemplo, uno de los grupos de la Nueva Derecha religiosa, la *Voz Cristiana*, cada año publicaba la información sobre la votación de cada congresista por los temas «cristianos», a saber: apoyo al aumento del presupuesto militar (incluyendo gastos para «la guerra de galaxias», los misiles MX, armamento químico); oposición a los programas sociales para los pobres; ayuda a las Fuerzas Armadas de El Salvador, a los «contras» en Nicaragua y al gobierno de Marcos en Filipinas; apoyo a la legislación anti-aborto y a la introducción del sistema de predicadores en las escuelas públicas; oposición a las sanciones económicas contra el régimen de apartheid en Sudáfrica y oposición a la distensión nuclear y a la Enmienda sobre la Igualdad de Derechos (Cerrillo y Dempster, 1989, 136).

Otros aspectos de la agenda internacional de la Nueva Derecha Cristiana incluían los siguientes puntos:

1. Pleno apoyo a las prioridades presupuestarias propuestas por el Departamento de Defensa
2. Continuación del apoyo militar a la República China de Taiwán.
3. Continuación del apoyo militar y tecnológico a todos los países en vías de desarrollo considerados como anticomunistas.
4. Oposición al programa de congelación del desarrollo de armamento nuclear.
5. Oposición a los grupos que ejercer presión a los inversionistas norteamericanos a retirar sus capitales de Sudáfrica.
6. Oposición a las pretensiones de la República de Panamá de establecer su pleno control sobre el Canal de Panamá (E.Jorstad, 1987, 6-8).

Muchos miembros de la *Mayoría Moral* veían en la Organización por la Liberación Palestina y a Siria como representantes de las fuerzas de Anticristo que están preparados para la última batalla de Armageddon. La escatología premilenarista daba a los fundamentalistas y a los Estados Unidos, la licencia para exterminar al mundo del Satanás y sus fuerzas socialista-comunistas, encarnadas en el «Imperio del Mal», la URSS. Según escribía en estos años Falwell:

*«Nuestro gobierno tiene el derecho a utilizar su armamento para exterminar a quienes comenten males contra nuestro pueblo. Si el Señor está a nuestro lado, no importa, qué tan superior militarmente es la Unión Soviética, ellos nunca podrían tocarnos. El Dios protege milagrosamente a América».*  
(Cit. por: E. Jorstad, 1987, 12).

Pero lo nuevo, en la agenda político-social de la Nueva Derecha Cristiana, consistía en que pese a su exigencia de recuperar los valores tradicionales del pasado, ahora los líderes fundamentalistas iban más allá, teniendo un sólido y convincente proyecto del futuro. Tal proyecto estaba basado en la afirmación de que las verdades absolutas existen y tienen que dominar en todos los aspectos de la sociedad norteamericana, tanto en los asuntos privados de familia y moralidad, como en la vida pública: en el gobierno, educación, sistema jurídico y en la política exterior.

Las organizaciones fundamentalistas *Mayoría Moral*, *Mesa Redonda Religiosa*, *Coalición Cristiana por Valores Tradicionales* y la *Voz Cristiana* realizaban una amplia gama de actividades políticas. Con ayuda de múltiples contactos con el mundo gubernamental, parlamentario, político federal y local, los fundamentalistas buscaban mejores medios para tener sus representantes en la Casa Blanca, Corte Suprema, establecimientos gubernamentales, comerciales, educacionales, medios de comunicación no religiosos. La afinidad que demostraban las plataformas políticas de Reagan y la *Mayoría Moral* demostró que los líderes religiosos eran muy eficientes en su capacidad de conectar los programas nacionales con el poder que tenían los estados y el clero fundamentalista local para ejercer la influencia espiritual y moral sobre la nación. Ellos actuaban con absoluta certeza de que «los verdaderos cristianos» tienen que inyectar directamente sus doctrinas en las políticas

públicas: como el Señor ha dado a la humanidad los absolutos morales y teológicos, entonces el deber de los creyentes responsables consiste en obedecer a estos absolutos e inculcarlos en la sociedad (Jorstad, 1987).

A principios de los años 80, la Nueva Derecha Cristiana comenzó a ser la pieza central del movimiento conservador. Elegido con amplio apoyo de la población evangélica, Presidente Reagan se rehusó a distanciarse de los fundamentalistas religiosos y, en cambio, sostenía reuniones con sus líderes, incentivaba al movimiento, asignaba los recursos de la Casa Blanca para su coordinación y, de esta manera, favorecía el crecimiento de la Derecha Religiosa. Los fundamentalistas se convirtieron en «la división de los soldados cristianos en el ejército conservador» (Martin, 1996). En ambas campañas electorales, de 1980 y la de 1984, el candidato republicano fue vinculado directamente con la Nueva Derecha Cristiana, denunciando la ilegalidad del aborto, llamando a restablecer la institución de predicadores cristianos en colegios públicos, permitiendo que su nombre y su imagen aparecieran en las publicaciones y videos fundamentalistas cristianos y participando en las campañas de las Cruzadas Cristianas. La profundización de la guerra fría, que a principios de los 80 marcó las relaciones entre Estados Unidos y la Unión Soviética, también fue interpretada en un lenguaje confesionalizado, al presentar la confrontación como la lucha sagrada de las fuerzas del Bien contra el «Imperio del Mal».

En la esfera internacional, los fundamentalistas cristianos estaban fuertemente comprometidos con el curso de la administración de Reagan en su política de «mano dura» contra las «fuerzas anticristianas de anticomunismo». La Nueva Derecha Cristiana otorgó su amplio apoyo ideológico y financiero a las fuerzas anticomunistas en El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua. La *Christian Broadcasting Network* de P.Robertson ha donado entre US \$3 000 000 y US \$7 000 000 para los «contras» nicaragüenses y al gobierno anticomunista en Honduras, y apoyo fuertemente al presidente evangélico de Guatemala, el general Ríos Montt. Tanto Robertson, como Falwell, sostenían estercbos vínculos con los regímenes represivos en Sudáfrica y Zaire (W.Martín, 1999, 71).

El mayor entusiasmo de la Derecha Cristiana fue provocado por la posibilidad de tener el acceso personal a la Casa Blanca. Los fundamentalistas y conservadores creían que el Presidente iba a apoyar a sus programas de demandas legislativas, con el objetivo de disminuir drásticamente la influencia del humanismo secular en la vida social y política norteamericana. Pero, debido al hecho de que durante el primer período presidencial, toda dinámica y el contenido principal de los programas de Reagan estaban concentrados en los problemas interiores de economía y de relaciones exteriores, donde los aspectos del presupuesto y regulación tributaria constituían las más altas prioridades, los fundamentalistas se dieron cuenta de que el Presidente no estaba dispuesto de comprometerse plenamente con sus planes de transformación moral de América. Su representante Godwin expresó su «recalcada frustración por la falta de iniciativa y acción por parte de esta administración en cuanto a los problemas morales y sociales» (Cit. por: E.Jorstad, 1987, p.118). Al parecer, la Nueva Derecha Cristiana había fracasado en sus expectativas de recibir el pleno y entusiasta apoyo de la Casa Blanca para producir el Nuevo Avivamiento. La administración de Reagan tenía sus propios compromisos: por una parte, con otras confesiones presentes en la sociedad norteamericana (judía, católica, las iglesias protestantes históricas), preocupadas de que el

predominio ideológico de la Derecha Cristiana podría amenazar la libertad religiosa del país, y por otra parte, con el gran lobby empresarial que expresaba su inquietud por la posibilidad de que la rigidez moral y doctrinaria de la Derecha Religiosa podría perjudicar sus intereses económicos tanto en el país, como en el extranjero.

De esta manera, hacia el término del primer mandato presidencial de R.Reagan (1984), se hizo claro que los políticos del Partido Republicano no estaban dispuestos a identificarse públicamente con los fundamentalistas militantes, por el temor de perder votos de muchos no creyentes, librepensadores y religiosos, preocupados de que la ofensiva fundamentalista pudiera amenazar a la libertad de cultos y al pluralismo político-cultural de la sociedad norteamericana.

No obstante, a la ambigüedad y sentimientos de decepción que comenzaban a caracterizar la actitud de los fundamentalistas protestantes hacia la administración republicana, en 1984 la Nueva Derecha Cristiana prestó nuevamente todos sus recursos económicos, organizacionales e intelectuales a la segunda campaña presidencial de R.Reagan. Tras su reelección como presidente, los líderes de la *Mayoría Moral* estaban seguros de que fue su movimiento el que ha jugado el papel clave para garantizar el nuevo triunfo del candidato republicano. Hasta ahora los sociólogos y cientistas políticos aún siguen discutiendo sobre el verdadero rol de los fundamentalistas en esta campaña, pero es indudable que la Nueva Derecha Cristiana hizo un aporte significativo en el cambio de preferencias políticas del electorado norteamericano.<sup>4</sup> Las elecciones de 1984 dieron a la Nueva Derecha Cristiana una nueva oportunidad para consolidarse como una influyente fuerza política y llevar a cabo su programa político-ético-social.

En los años 70-80, los evangélicos conservadores y fundamentalistas organizaron muchos más grupos de presión que sus competidores liberales. Al mismo tiempo, la Nueva Derecha Cristiana se estableció como una de las fracciones electorales voluntarias del ala derecha del Partido Republicano. Según expresó Falwell, «los verdaderos cristianos ahora comienzan a darse cuenta de que la única manera de cambiar el modo de gobernar es cambiar a aquellos quienes fueron elegidos para gobernar» (Cit. por: Jorstad, 1987, p.119). De esta manera, en la década 1970-80 las aspiraciones de obtener el acceso al poder legislativo y gubernamental y alta influencia que obtuvo la Derecha Cristiana en la política y vida social norteamericana la transformó en una de las fuerzas políticas más importantes del país.

Sin embargo, pese al entusiasmo que acompañó a la Nueva Derecha Cristiana al principio de la segunda administración de Reagan, pronto llegó la nueva frustración. Los líderes neoconservadores apreciaron la capacidad movilizadora que tenían los evangelistas fundamentalistas, y utilizaron completamente este potencial para sus propios objetivos. Pero

---

<sup>4</sup> Las fuentes demócratas de la época han demostrado que si en 1976, entre 22 millones de electores evangélicos y fundamentalistas, el 56% por ciento votaba por los demócratas contra el 43% por los republicanos, en 1984 sólo el 19% votó por el Partido Demócrata, a diferencia del 89% que prefirió a los republicanos. Los analistas políticos de *New York Times* han establecido que en 1984, Reagan obtuvo el 73% entre los protestantes, el 81% entre los blancos «renacidos» y el 86% entre quienes se identificaban con los evangélicos (Jorstad, 1987, 144).

el costo político de esta alianza era demasiado alto para el Partido Republicano y el propio Presidente Reagan. La intolerancia religiosa, en algunos casos el fanatismo de los fundamentalistas, su rigidez doctrinal podrían significar para los políticos un compromiso demasiado grande y, al mismo tiempo, disminuían la capacidad de diálogo entre distintos sectores de la sociedad, obstaculizando el consenso intrasocietal. Por otra parte, los propios evangélicos preferían mantenerse alejados de ciertos aspectos de la vida política, que eran demasiado incompatibles con sus sólidas convicciones fundamentalistas y exigían un margen de diálogo o compromiso muy amplio.

Las fuerzas fundamentalistas protestantes pronto se encontraron con adversarios a los cuales no siempre estaban preparados a enfrentar. Aparte de las fuerzas liberales religiosas, los fundamentalistas tuvieron que combatir con múltiples actores y organizaciones laicas, cuya experiencia política, institucional y social era mucho más amplia que la fundamentalista. Los límites, con los cuales el movimiento fundamentalista se encontró al salir a la vida pública, llevaron sus líderes a la conclusión de que el fundamentalismo protestante, de hecho, podía ser mucho más exitoso en su ámbito socio-cultural habitual, que en el campo político. Los fundamentalistas tenían contactos personales con el presidente y acceso directo a la Casa Blanca, pero ninguno de ellos había recibido un cargo más o menos importante en la administración republicana. En ninguna ocasión los fundamentalistas tuvieron el apoyo gubernamental para promover las enmiendas constitucionales o reformas legislativas que exigían (Marty, 1992, 73). Su estructura ecléctica que contradecía los principios doctrinarios, y el programa político que combinaba los valores de familia tradicional, los principios de libre mercado y las exigencias de endurecer la política exterior se veían por la opinión pública como demasiado ambiguos y contradictorios para que a mediados de los 80 la Nueva Derecha Cristiana pudiera continuar su actividad como un grupo de presión político influyente (Casanova, 1993).

La desilusión de la Nueva Derecha Cristiana en la posibilidad de llevar a cabo su agenda ético-social, el indeseo de los líderes gubernamentales a comprometerse incondicionalmente con las fuerzas fundamentalistas y las controversias en el mismo campo religioso conservador, provocadas por la competencia por el liderazgo entre la *Mayoría Moral* de J.Falwell y la *Voz Cristiana* de P.Robertson, debilitaron fuertemente al movimiento. En 1986, la Nueva Derecha Cristiana se encontraba profundamente dividida en todos sus niveles. Los resultados de las elecciones parlamentarias han descubierto cambios en las preferencias políticas del electorado norteamericano, dando un amplio apoyo al Partido Demócrata, los que aumentó la crisis al interior de la Derecha religiosa y provocó el distanciamiento entre los líderes republicanos (entre ellos, el entonces vice-presidente G.Bush) y los círculos de protestantes fundamentalistas.

En 1987, Jerry Falwell abandonó la política para dedicarse completamente al funcionamiento de la Universidad de Libertad (*Liberty University*), creada por él: «Nosotros regresamos adonde estábamos antes de crear la Mayoría Moral, donde tenemos los objetivos claros, pero que no tienen el mayor énfasis en la política» (Jorstad, 1987, 252). En el año 1990, el movimiento Mayoría Moral fue disuelto.

La movilización del fundamentalismo protestante de los años 80 ha sido una de las máximas expresiones de la tradicional división del cristianismo norteamericano en liberales y

conservadores, en modernistas y fundamentalistas. Pero lo nuevo y lo original de la participación política fundamentalista consistía en que por primera vez en la historia de los Estados Unidos el antiguo conflicto teológico se manifestó en la esfera política, dejando a las denominaciones históricas liberales política, cultural e ideológicamente desplazadas. Por primera vez el fundamentalismo religioso se acercó a los mecanismos reales del poder, obteniendo serias posibilidades para influir en la política interna y exterior norteamericana de acuerdo a su programa. Nunca antes el conflicto confesional se expresaba tan claramente en el país, y la agenda religiosa conservadora recibía tanta resistencia por parte de sus opositores laicos y creyentes liberales. Nunca antes el factor religioso haya tenido tanta implicancia para la vida política, social, cultural e internacional de los Estados Unidos. Una de las consecuencias más importantes de este fenómeno se manifestó en el hecho de que pese a la desaparición de la Mayoría Moral, actualmente la Derecha Cristiana mantiene su prestigio como una de las fuerzas sociales más influyentes en el país, cuyo potencial político, ético y cultural sigue siendo considerable.

La experiencia política de la Mayoría Moral nos lleva a algunas conclusiones sobre la transformación del carácter del fundamentalismo protestante en las décadas de 70-80. En primer lugar, como resultado de la crisis político-social de los 60, los fundamentalistas obtuvieron un notorio protagonismo y centralidad dentro del protestantismo conservador norteamericano. Segundo, las transformaciones que ha experimentado el fundamentalismo, son el producto de largos procesos de liberación, secularización y adaptación del protestantismo evangélico a la modernidad. Tercero, la formación de la Mayoría Moral significó una profunda mutación del fundamentalismo separatista y privado en un movimiento público con alta conciencia de su responsabilidad político-social. Creemos que junto con la Revolución Islámica en Irán, la importancia de la Iglesia Católica en los procesos de democratización en España y Polonia, la formación de la Nueva Derecha Cristiana en Estados Unidos constituye una de las expresiones más importantes del resurgimiento del factor religioso en el mundo contemporáneo y de su creciente influencia en escenario internacional.

## **PROYECTO POLÍTICO-SOCIAL DEL FUNDAMENTALISMO: NUEVAS FORMAS Y DESAFÍOS**

Después de la disolución de la Mayoría Moral, el fundamentalismo protestante volvió a su ámbito de actuación, en el cual tradicionalmente había sido más eficiente y exitoso: a la esfera socio-cultural, a la estrategia de ejercer su influencia en la sociedad norteamericana, a través de diversas redes de organizaciones comunitarias. Una de las consecuencias más importantes de la movilización del fundamentalismo consiste en que hoy en día los sectores religiosos conservadores no necesitan tener una organización política para garantizar su influencia en la sociedad. Durante los años de acercamiento entre la Derecha Cristiana y el poder, en el país se logró crear una amplia conciencia conservadora, basada en los puntos claves del código valórico, visión social y doctrina exterior fundamentalistas, lo que, debido a su gran presencia en los medios de comunicación y extenso sistema de redes sociales, tiene importantes proyecciones a las instituciones políticas, gobierno y sistema partidista.

Como en las épocas anteriores, el fundamentalismo evangélico constituye dentro del protestantismo norteamericano una corriente minoritaria, pero tampoco es una fuerza

electoral marginal. El número de evangélicos protestantes blancos, que son la parte principal del movimiento, equivale hoy a un 25% de los electores registrados. Solo la cuarta parte de los electores evangélicos se autoidentifican con la Derecha Cristiana, pero este último sector está constituido por las personas más educadas, mejor pagadas y las que mantienen sus puestos profesionales por más tiempo que el promedio de otros evangélicos y la población norteamericana en general. Además, a fines de los 90, la Derecha Cristiana tenía el control dominante sobre el Partido Republicano en 18 estados y ejercía una fuerte influencia sobre éste en 13 estados más (W.Martin, 1999, 68).

Una de las esferas más importantes, donde la influencia fundamentalista protestante se realiza con mayor fuerza y magnitud, corresponde a las redes de mega-iglesias, radioemisoras, cadenas televisivas y casas editoriales controladas por los predicadores evangélicos, conocidos bajo el término común de Iglesia Electrónica. Según los datos de la organización central de los medios de comunicación religiosos, la *National Religious Broadcasters Association*, en 1988 la Iglesia Electrónica agrupaba a 259 estaciones religiosas de la TV y 1393 de la radio, y 1068 grupos especializados en producir programas religiosos (Galindo, 1994, 292). Por su estructura organizacional y funcionamiento, los medios fundamentalistas actúan como corporaciones transnacionales religiosas, basadas en principios de competencia de libre mercado, estudios de preferencias de los «consumidores religiosos», llevando a cabo una forma de evangelización especial, cuyo «producto» es prosperidad y bienestar material. Como observa H.Cox, «la «relación amorosa» entre la religión conservadora y los medios electrónicos masivos constituye el hecho religioso más significativo en la historia reciente de los Estados Unidos» que descarta a convicción de aquellos que habían considerado al fundamentalismo como un movimiento en decadencia y marginal, en su mayor parte residuo de la ignorancia y del aislamiento provinciano...» (H.Cox, 1985, 40).

Actualmente la Derecha Cristiana de Estados Unidos, incluyendo a los protestantes fundamentalistas, presenta un movimiento comunitario, cuya principal actividad está concentrada en el trabajo en las asociaciones de base y en los aspectos de vida cotidiana de personas. Sin embargo, el regreso del fundamentalismo al nivel societal no quiere decir que los problemas políticos y la discusión sobre el papel de la iglesia en la sociedad están fuera de su agenda. Hoy en día, el protestantismo fundamentalista obtiene formas diversas, cuyas diferencias están determinadas por distintas actitudes que las agrupaciones fundamentalistas expresan sobre los temas políticos y en cuanto a la participación cristiana en el quehacer nacional.

Las últimas tendencias que tienen lugar al interior del fundamentalismo protestante norteamericano nos permiten afirmar que el ala activista prevalece simbólicamente y numéricamente sobre el flanco separatista. Esta primera corriente continúa la tradición religiosa, pero de hecho constituye un complejo de movimientos políticos y sociales que a menudo prefieren abandonar el término «fundamentalismo» y calificarse como «neo-evangélicos». Tal denominación les permite conservar su rigidez doctrinal, pero al mismo tiempo les da la flexibilidad de formar coaliciones políticas con diversos grupos y fuerzas sociales laicos y religiosos, que les ayudan a lograr objetivos «fundamentalistas»: con las organizaciones feministas contra la pornografía o violencia familiar, con los católicos contra el aborto, con los judíos contra el mundo musulmán, con los afroamericanos contra el

tráfico de drogas. Por otra parte, tales coaliciones ilustran que en la sociedad pluralista y democrática norteamericana, el fundamentalismo «puro» separatista tiene pocas posibilidades para sobrevivir sin tener que colaborar con los liberales, no creyentes y sin buscar compromisos.

A pesar de su alejamiento de la política hace 10 años, hoy en día la Derecha Cristiana sigue representando un creciente e importante actor de la vida sociopolítica de Estados Unidos. Al igual como hace dos siglos, la sociedad norteamericana está profundamente dividida en la cultura urbana del Norte y la rural de Sur, entre el modernismo intelectual laico y el campestre tradicionalismo religioso. Las dos últimas elecciones presidenciales en EE.UU. han manifestado que el factor religioso sigue siendo uno de los más importantes en la política electoral norteamericana. Los votos de los bautistas fundamentalistas del Sur tenían una participación en la campaña de Jorge W. Bush no menos activa de los votos de electores judíos para la campaña de Gore-Lieberman de 2000. Tras el nuevo triunfo del candidato republicano, la Derecha Religiosa nuevamente ha obtenido la posibilidad de aumentar su influencia en la Casa Blanca, promover los «verdaderos valores morales en la política exterior», fortalecer su alianza con los políticos neoconservadores y utilizar su cercanía al gobierno y valores comunes para aumentar su presencia simbólica y social en la sociedad norteamericana.

Tras los atentados contra el Centro de Comercio Mundial en Nueva York 11 de septiembre de 2001, los evangelistas Pat Robertson y Jerry Falwell han declarado que estos ataques eran el castigo para el pueblo de Estados Unidos por su liberalismo y secularismo. Dos líderes de la Derecha Religiosa acusaron a los «paganos, abortistas, feministas, secularistas» por haber colaborado «para que eso ocurriera» (Green, 2001, 26). Asociando los ataques terroristas con las persecuciones a los cristianos en Sudán, China, Arabia Saudita, Pakistán, los evangelistas conservadores tratan de aumentar su influencia en la política exterior de EE.UU, colocándola en el contexto de un conflicto global entre los «justos» y «eje del mal», entre la civilización judío-cristiana y el Islam.

De esta manera, creemos que en la vida social y política norteamericana en general se puede apreciar el aumento de la influencia valórico-cultural del protestantismo conservador, aunque no necesariamente fundamentalista. Así por ejemplo, la intensificación de la dimensión religiosa de la doctrina exterior norteamericana, la confesionalización del lenguaje político de la administración de George W. Bush son notorias. Analizando las raíces de la religiosidad de Condoleezza Rice, Consejero de Seguridad Nacional del Presidente y activista presbiteriana, la revista evangélica «Christianity Today» destaca la permanente presencia sagrada en el proceso de toma de decisiones en la política republicana actual. Contestando a pregunta en cómo el Dios guía sus decisiones, C.Rice contesta: «No es como si tú hubieses preguntado, ¿tengo que acabar con los talibanes?, sino que más bien pedir a Dios que te ayude a seguir el camino de Él y no el tuyo» (Vol.47, No.9, September 2003, pp. 42-48). En la decisión sobre el envío de las tropas a Irak, aparte de las razones económicas y geopolíticas, no menor importancia tenía el factor religioso, legitimando el «llamado mesiánico» de la administración republicana de llevar a Medio Oriente un modelo político ejemplar, la democracia al estilo estadounidense.

Consideramos que se puede hablar sobre cierta afinidad que existe entre la mentalidad de los sectores políticos gobernantes (el Partido Republicano) y la influencia cultural del fundamentalismo protestante. En gran medida esta afinidad puede explicarse por el hecho de que en el período desde 1976 (formación de la Mayoría Moral) y 1990, año de su disolución, en Estados Unidos se ha formado una conciencia conservadora, muy afín a los principios fundamentalistas. Es también una de las razones del porqué los líderes fundamentalistas se alejaron de la acción política directa y regresaron a sus iglesias y universidades: la formación de una nueva conciencia religiosa ya no requería la presencia de los líderes espirituales en el *establishment*, permitiéndoles ejercer su influencia desde abajo, a partir de sus redes sociales y educacionales. En todo caso, la influencia valórico-simbólica que los sectores religiosos conservadores ejercen sobre la administración estadounidense actual la convierten en una de las más ideologizadas desde la caída de Muro de Berlín, cuya pretensión a saber distinguir claramente entre el bien y el mal en cierta medida determina la continuidad doctrinal con la época de guerra fría.

## A MODO DE CONCLUSIÓN

Como hemos tratado de demostrar, que el fundamentalismo protestante actual es un fenómeno innovador y creativo en sus formas de adaptación a la modernidad: combina ingeniosamente los textos sagrados con las ideologías políticas modernas, adopta las estructuras organizacionales burocráticas y las técnicas de administración de recursos de sus opositores seculares; introduce las últimas innovaciones tecnológicas para cumplir con antiguos requerimientos religiosos y, finalmente, puede ofrecer la identidad comunitaria a la población y la *raison d'être* para los movimientos políticos. De esta manera, consideramos que el futuro del fundamentalismo protestante norteamericano consiste en seguir siendo una parte importante del heterogéneo universo político-religioso norteamericano. En ciertos momentos históricos, la subcultura fundamentalista puede aumentar significativamente su influencia sociocultural en la política y sociedad de EE.UU., pero, creemos, este aumento no tendría un carácter orgánico, sino coyuntural. El fundamentalismo protestante, siendo producto de la cultura occidental y la democracia norteamericana, va a mantener su carácter de *uno de los actores* del sistema democrático pluralista, sin pretender a recuperar su hegemonía ético-cultural de antaño.

Los últimos 30 años de la experiencia político-social fundamentalista fueron acompañados no solamente por el resurgimiento del factor religioso en la vida política y social de Estados Unidos, sino por las profundas transformaciones internas que experimentó el mismo fundamentalismo. Su pesimismo doctrinal premilenarista resultó insuficiente para expresar nuevos enfoques y posturas que surgieron del interior del fundamentalismo a partir de los procesos de modernización política y cultural. Los convencidos tradicionalistas demostraron la capacidad de romper bruscamente con la tradición: por una parte, buscando lograr los objetivos espirituales, se abrieron hacia el mundo secular y sus problemas terrenales, por otra, superaron el separatismo confesional, estableciendo alianzas estratégicas con sectores religiosos anteriormente rechazados. Por esta razón, creemos que el fundamentalismo protestante, aunque permaneciendo como un sector religioso minoritario, tiene perspectivas para el futuro, radicalizándose en la medida de aceleración de los cambios y calmándose en períodos de atenuación de conflictos económicos, político-sociales o culturales.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ammerman N.(1987): *Bible Believers: Fundamentalist Believers in the Modern World*, Rutgers University Press, New Jersey
- Ammerman N. (1994): «North American Protestant Fundamentalism», en: M.Marty and Scott Appelby R., *The Fundamentalism Project. Fundamentalism Observed*, University of Chicago Press, Chicago and London, pp.1-65
- Bosch, Juan (1999): «Protestantismo», en: J.M.Mardones, *Diez palabras claves sobre fundamentalismo*, Navarra, pp. 133-177.
- Casanova J. (1993): *The Public religion in the Modern World*, Chicago University Press, Chicago
- Coleman J (1992):, «El fundamentalismo en su globalidad. Perspectivas sociológicas», *Concilium*, Madrid, N 241, 1992, pp.67-83
- Diamond S., (1989): *Spiritual Warfare the Politics for the Christian Right*, Boston
- Galindo F. (1994): *El fenómeno de las sectas fundamentalistas. La conquista Evangélica de América Latina*. Ed. Verbo Divino, Navarra
- Green J. (2001): «God`s Foreign Policy», *The Washington Monthly*, Washington, 2001, vol. 33, N.11, pp. 26-33
- Keddie N.R. (1998): «The New Religious Politics: Where, When and Why Do «Fundamentalisms» Appear?», *Society for Comparative Study of Society and History*, pp.696-723
- Mardones J.M. (1999): *Diez palabras claves sobre Fundamentalismo*, Ed, Verbo Divino, Navarra
- Marsden G. (1980): *Fundamentalism in American Culture*, Oxford University Press, New York
- Martin W. (1996): *With God on Our Side. The Rise of the Religious Right in America*, Broadway Books, New York
- Martin W. (1999): «The Christian Right and American Foreign Policy», *Foreign Policy*, spring, pp.66-80
- Marty M., Scott Appelby R. (1992): *The Glory and the Power, The Fundamentalists Challenge to the Modern World*, Boston
- Marty M. (1992): «¿Qué es el fundamentalismo? Perspectivas sociológicas», *Concilium*, N° 241, Madrid
- Rose S.D. (1988): *Keeping Them Out of the Hands of Satan*, New York, Routledge

## CONFLICTOS QUE DERIVARON EN GUERRA EN LA POST GUERRA FRÍA

FRANCISCO LE DANTEC GALLARDO\*

*Security, sovereignty, and the State's role, all of them closely related to each other, are not far from the process of changes that globalization has imposed. This has brought up many changes in all daily life's aspects; and this has been remarkably clear ever since the end of the cold war.*

*The most noticeable changes in security can be summarized by saying that international and domestic security are just one single issue: they are indissolubly liaised. Therefore, it now goes beyond the strictly militar concept.*

*Sovereignty has turned into a relative concept, where «state control» has become a «state responsibility», as the authorities become responsible for protection and welfare of its citizens.*

*The role the State has, has also changed. For this paper's purposes, the fact that the citizen is the addressee and the object of the government's work is emphasized, as well as the way in which the state faces conflicts, both of them having changed the features of war. The reason for this study is to determine how many conflicts ended up in war, in the post-cold war period.*

### INTRODUCCIÓN

Las transformaciones que ha impuesto la globalización son múltiples y en todos los ámbitos del quehacer humano, lo que se acentúa a partir del fin de la Guerra Fría. Ya no se discute sobre la existencia de la globalización, sino cuáles son sus consecuencias. La seguridad, la soberanía y el papel del estado, elementos que están íntimamente relacionados entre sí, no están ajenos al proceso de cambios, y los efectos aún se están produciendo. (Giddens, 2000).

Los cambios más notables en la seguridad, se pueden sintetizar en que la seguridad internacional y la seguridad nacional son inseparables y están indisolublemente ligadas, por lo que el concepto se amplía más allá de lo puramente militar. Así mismo, los estados se van dando cuenta de que su seguridad ya no depende sólo de sus propias fuerzas, lo que trae una apertura hacia sus vecinos, la búsqueda de transparencia interna y externa, y la cooperación para enfrentar las amenazas comunes y trabajar en disminuir las vulnerabilidades mutuas.

---

\* Doctor (C.) en Estudios Americanos, USACH; Magíster en Ciencia Política, U. de Chile y Magíster en Ciencias Navales y Marítimas, Academia de Guerra Naval. Jefe del Departamento de Investigación de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

La soberanía ha pasado a ser un concepto relativo, donde el «control del estado» se convierte en «responsabilidad del estado», toda vez que las autoridades se hacen responsables de la función de protección de los ciudadanos y del bienestar de estos. Esto es uno de los fundamentos de la seguridad humana, que se interrelaciona con la seguridad nacional y la seguridad internacional, formando un todo.

El papel del estado también ha variado, destacándose, para los efectos de este trabajo, el hecho que el ciudadano es el destinatario y objeto de la tarea del gobierno, y la manera en que el estado enfrenta los conflictos, lo que ha transformado el carácter de la guerra.

El propósito de este estudio, que tiene fines didácticos, es precisar bajo ciertos criterios, cuántos conflictos derivaron en guerra, en la era post guerra fría. Se contestarán las siguientes preguntas, como una manera de ayudar a la comprensión del tema: ¿cuándo se inicia la post guerra fría?; ¿cuáles son sus principales consecuencias?; ¿cuáles son las características de los conflictos armados?; ¿cuáles son las guerras de alta repercusión?; y ¿qué definen las guerras como interestatales o intraestatales?

## A.- LA POST GUERRA FRÍA

La Guerra Fría, iniciada en 1947, tras un rápido proceso de deterioro en las relaciones de los antiguos aliados, alcanzó su cenit en los años 1948 al 1953. Después de diversos períodos de distensión y enfrentamiento, con la llegada de Gorbachov al poder en la URSS, se desencadenó un proceso que culminó con la desintegración de ésta en 1991.

La guerra fría había concluido, alejándose la amenaza de una eventual guerra nuclear entre dos superpotencias. Sin embargo, con posterioridad a esos acontecimientos, han seguido surgiendo nuevas amenazas y muchos países atraviesan hoy por turbulencias internas que van desde hambrunas e inestabilidad política, hasta su total desintegración. Los problemas son causados por una cantidad diversa de motivos: la pobreza económica, los conflictos étnicos o religiosos, la rivalidad ideológica o de poder, las políticas represivas, etc. (Tortosa, 2000).

El fin de la Guerra Fría generó muchas expectativas y se empezó a lucubrar sobre el inicio de una era de orden y estabilidad en los asuntos mundiales. Sin embargo, el período post guerra fría se ha caracterizado por su inestabilidad y violencia, especialmente en el mundo en desarrollo.

Mucho ha cambiado, pero los asuntos centrales que definen las relaciones entre los Estados permanecen iguales. Como un comentarista lo ha señalado: «Las preocupaciones tradicionales sobre el equilibrio de poder, alianzas, carrera armamentista, disuasión y confrontación de las grandes potencias, ha dado paso a una nueva serie de preocupaciones sobre nacionalismo étnico, militancia religiosa, degradación ambiental, escasez de recursos, diplomacia preventiva, mantenimiento de la paz, intervención humanitaria y conflictos en estados pequeños». (Levy, Jack; 1996).

De algún modo se redujeron los riesgos de guerras clásicas entre los Estados, pero de la antigua lógica bélica interestatal se ha pasado a lógicas de guerra civil o intraestatales, conflictos armados que son cada vez menos controlables. Con la disminución de la ocurrencia de guerras clásicas, aumentó el riesgo de desorden internacional; por lo que los Estados no pueden garantizar su seguridad nacional solamente asociándola con la paz, y la guerra con la inseguridad. (Laidi, Zaki: 1997).

Los países capitalistas de Occidente, incluyendo Japón, forman «una comunidad de seguridad», donde esperan no usar la fuerza entre ellos, ni se preparan para eso; piensan que una guerra abierta sería suicida. De esta manera «la guerra ya casi no se considera una continuación de la política, sino un último recurso que se debe usar poco y con reticencia, y sólo cuando han fallado todos los otros medios». (Buzan y Segal; 1998).

## B.- CONFLICTOS ARMADOS

Diversos autores coinciden en señalar que cuatro son las características generales de los actuales conflictos armados. (Tortosa, 2000):

- 1) Se han hecho mayoritariamente intraestatales, o internos;
- 2) El financiamiento de estas guerras intraestatales ya no es por cuenta de las Grandes Potencias, cuando éstas entregaban fondos a los subversivos del otro bloque. Las nuevas guerras tienen que ser financiadas por otro tipo de fuentes, entre las que son previsibles: la obtención de recursos por vía de la extorsión, del secuestro, de paramilitares pagados por elites, por el bandidaje, etc.;
- 3) Aparece el terrorismo internacional, y como éste difícilmente puede ser asociado a un Estado concreto, ello se simplifica adscribiéndolo a una religión; y
- 4) Aunque en forma incipiente, está apareciendo el concepto de la «privatización de la violencia legítima». La tendencia es que los Estados tiendan cada vez más a confiar sus servicios de seguridad y de acciones violentas a fuerzas privadas, de cuyos actos, después, los gobiernos no se responsabilizan; hay un incremento de guardias y de prisiones privadas.

Los actuales conflictos armados extremos se derivan, principalmente, de tres motivaciones las que podríamos calificar en la siguientes categorías:

- 1) Disputas por el acceso a recursos, materias primas, bienes, etc.;
- 2) Cambio de sistema, o de acceso al gobierno; y
- 3) Disputas territoriales.

Entre 1989 y 1999 los conflictos intraestatales, llamémosles clásicos, han supuesto un 6 por ciento del total de los conflictos armados.

Los conflictos intraestatales, por su parte, representan el 90 por ciento de los conflictos en el mundo. Estos conflictos son más complejos, ya que las causas son más diversas.

Según ciertos estudios, casi la mitad de éstos se exacerban por diferencias de carácter étnico, religioso y cultural, que a su vez se agravan por medidas represivas que adoptan los regímenes no democráticos.

Otros conflictos intraestatales tienen un carácter esencialmente político-militar y adoptan la forma de guerra civil; tienen como finalidad el poder, o bien un cambio de régimen. Esos conflictos estallan debido a la excesiva corrupción del gobierno, el descarrilamiento de la transición a la democracia, una profunda crisis social y económica, o una combinación de cualquiera de estos factores. Las diferencias étnicas pueden también contribuir a esas causas, si bien como factor secundario.

Al mismo tiempo, los conflictos intraestatales pueden desbordarse, cruzar fronteras y provocar conflictos interestatales que coinciden en parte con la disputa interna, agravando la complejidad de la situación, creando conflictos múltiples en algunos países y obstaculizando la paz.

Los datos para los cinco últimos años de los 90 son claros, y se indican en el siguiente cuadro (Wallensteen y M. Sollenberg; 2000):

Tipo de conflicto	1995	1996	1997	1998	1999	Total 1989-1999
Intraestatal	34	33	30	33	33	94
Intraestatal con intervención extranjera	0	1	3	2	2	9
Interestatal	1	2	1	2	2	7
<b>Total</b>	<b>35</b>	<b>36</b>	<b>34</b>	<b>37</b>	<b>37</b>	<b>110</b>

Es un hecho que hay una gran abundancia de conflictos intraestatales.

Sin embargo, esta realidad no puede llevarnos a pensar que los conflictos interestatales han desaparecido o que no tienen importancia; hay algunos que no dejan de ser preocupantes, como las confrontaciones entre India y Pakistán, ambas potencias nucleares.

La tabla que se presenta a continuación nos da una idea de lo anterior, en el sentido que pueden producirse o que se han producido conflictos armados entre países de la periferia, entre países del centro y la periferia y entre países del centro:

	<b>PERÚ-ECUADOR</b>	<b>ESTADOS UNIDOS-COLOMBIA</b>	<b>ESTADOS UNIDOS-CHINA</b>
<b>Tipo</b>	Sur-Sur	Norte-Sur	Norte-Norte
<b>Apariencia</b>	Recursos	Droga	Defensa de Taiwán, Xingjian, Tibet...
<b>La hace posible</b>	Proyección al exterior	Presidencia débil	Lucha por la hegemonía
<b>Antecedentes</b>	Guerra terminada	Plan Colombia	Tendencia secular
<b>Ejemplos históricos</b>	Irak-Kuwait India-Paquistán Irán-Irak	USA-Serbia USA-Irak Argentina-Inglaterra	Guerras mundiales Conflictos baja Intensidad

En referencia a los conflictos interestatales, es conveniente recordar que en el documento de la Conferencia Especial sobre Seguridad, desarrollada en Ciudad de México en octubre de 2003, además de reafirmarse los principios, valores compartidos y enfoques comunes sobre los cuales se basa la seguridad en el Hemisferio, se reconoce la vigencia de las amenazas tradicionales materializadas en los litigios territoriales que aún existen en la región.

Si se desea analizar cualquier conflicto contemporáneo, no conviene ceñirse a una sola interpretación, como son las consideraciones de orden económico o culturales, como tampoco partir de supuestas teorías que sólo son parte de la legitimación de la violencia. Se debe considerar que cada conflicto es singular y tiene su propia dinámica y articulación propia.

En la tabla que se presenta a continuación, se pueden visualizar algunas de las consideraciones que se deben tener en cuenta cuando se analiza un conflicto armado; básicamente son los actores que están implicados y los motivos del conflicto: (Tortosa, 2000)

Otra aproximación para clasificar los tipos de conflictos contemporáneos es aquella que plantea el Colegio Interamericano de Defensa, tomado del Instituto Aspen de los Estados Unidos; esta clasificación, si bien no difiere mayormente con la esbozada precedentemente, aclara conceptos y permite visualizar en mejor forma el aparente panorama caótica de los conflictos actuales. Los divide en tres niveles: 1) Conflictos de una Potencia; 2) Conflicto Regional; y 3) Conflicto Comunal; a continuación se indican las partes más importantes del reporte del Instituto Aspen:

SISTEMA	ACTORES	ASUNTOS
Político	Partidos. Gobiernos locales y extranjeros. Poderes del Estado (judicial, legislativo). Servicios secretos y policiales.	Lucha por el poder. Toma de decisiones. Territorio. Alianzas.
Social	Movimientos sociales (sindicatos, ONGs). Clases o estratos sociales (grupos dominantes, excluidos, profesionales).	Defensa de intereses. Mantenimiento o logro de privilegios. Injusticia, inequidad. Pauperización, polarización.
Económico	Empresas legales e ilegales (droga), locales y multinacionales. Organizaciones gubernamentales (Banco Mundial, FMI, OMC, etc.).	Acceso y posesión de recursos. Riqueza. Gestión de la escasez. Defensa de intereses.
Cultural	Grupos definidos por cultura (lengua, religión, "raza", etc.). Instituciones religiosas (Iglesias, monasterios, sectas). Medios de comunicación.	"Etiquetado" del enemigo. Dicotomía "Nosotros"/"Ellos". Racismo, xenofobia. Nacionalismos. Síndrome de Pueblo Elegido.
Militar	Ejército. Paramilitares. Guerrillas y bandas armadas. Bandidos.Servicios secretos.	Acceso y financiación de equipamiento. Acción-reacción. Legitimación. Intereses creados.

1. **Conflicto de una Potencia:** «Las rivalidades por los más grandes intereses surgirán entre las grandes potencias para determinar los fundamentos del sistema internacional y de la distribución del poder. A pesar de que las posibilidades de una guerra entre las grandes potencias ha sido substancialmente reducida, el precio de un error a este nivel sería muy costoso. Siempre existe el riesgo, especialmente durante períodos de transición, que los rápidos cambios en la distribución del poder puedan desatar un conflicto [véase las crecientes tensiones en los asuntos Sino-Americanos y el enfriamiento de las relaciones entre Rusia y los Estados Unidos]. El Occidente tiene la fortuna de haber heredado una estructura política constructiva y con buenas relaciones económicas entre Norteamérica, Europa Occidental y Japón. Sin embargo, este estado de cosas (state of affairs) no debe darse por sentado, toda vez que la competencia económica y política entre esos tres centros de poder puede llevar a ciertas fricciones entre ellos, o a algún grado de distanciamiento».

2. **Conflicto Regional:** «Los conflictos regionales, motivados por religión, nacionalismo, reclamos territoriales y disputas económicas y políticas, son la principal fuente de inestabilidad en el mundo actual. Estos conflictos pueden ser más peligrosos ante la presencia de armas de destrucción masiva en regiones como el Sur de Asia y el Medio Oriente. Los conflictos regionales pueden cubrir un área considerable de territorio y abarcar varios países - como en el caso de la guerra en la República Democrática del Congo- por lo cual son considerados «regionales» porque en términos generales no constituyen una amenaza directa para el resto del mundo».
  
3. **Conflicto Comunal:** «En el futuro, los conflictos más frecuentes serán los conflictos comunales (internos) sobre identidades en competencia, reclamos territoriales e instituciones políticas. Los conflictos comunales se originan por el colapso de estados, sistema tribal, etnonacionalismo (frecuentemente fomentado por líderes ambiciosos que utilizan una pancarta étnica), fundamentalismo radical, escasez de recursos e injusticias reales o percibidas. Los conflictos comunales no son un fenómeno nuevo; sin embargo, están ocurriendo o repitiéndose ahora y amenazan con poner en peligro muchos lugares más donde el comunismo y los imperios han colapsado, donde hay un trastorno económico y en donde identidades étnicas han resurgido después de su supresión por regímenes comunistas. La amenaza de conflictos comunales está presente en todas las regiones del mundo, pero es más factible que surja en los estados de la ex Unión Soviética y África. Inicialmente estos conflictos pueden estimular una preocupación internacional mínima, pero sus consecuencias pueden ser considerables, especialmente si los intentos externos para manejarlos son inadecuados, ya que si fracasan los esfuerzos intervencionistas de la comunidad internacional, ello puede inducir a otros enemigos del estado en problemas, a intervenir. Si este proceso negativo no se detiene, los conflictos pueden expandirse a regiones geográficas más amplias por medio de: el involucramiento de grupos étnicos; del uso de propaganda más allá de las fronteras; de flujos repentinos de refugiados dentro de estados vecinos; del uso del territorio para transportar armas. La naturaleza emocional y violenta de estos conflictos puede traer como resultado crisis humanitarias masivas, abusos a los derechos humanos y, aun, una tendencia al genocidio...». (Instituto Aspen: 1996).

## C.- DEFINICIÓN DE LOS CONFLICTOS ARMADOS

Los investigadores Walliensteen y Axell definen el conflicto armado como la incompatibilidad armada que se relaciona con el control de gobiernos y/o de territorios y en la que se dan las siguientes condiciones: a) están implicadas las fuerzas armadas de una de las dos partes; b) una de las partes del conflicto, por lo menos, es el gobierno de un Estado; c) el resultado del conflicto provoca, por lo menos, 25 víctimas mortales. Más adelante consideran que hay un «conflicto armado menor» cuando las muertes producidas por los

combates son menos de 1.000; que se está en presencia de un «conflicto intermedio» cuando hay más de 1.000 víctimas mortales en el curso del conflicto, o cuando han habido entre 25 y 1.000 muertos en un año; y finalmente, que se trata de una «guerra» cuando hay más de 1.000 víctimas mortales como producto de los enfrentamientos. Las dos últimas categorías las denominan «conflictos armados mayores». (Walienssteen y Axeli: 1994).

Para comprender las características específicas de los conflictos, es conveniente señalar dos acontecimientos de la post Guerra Fría que han tenido gran trascendencia. El primero, es el paso de la bipolaridad ideológica Este-Oeste a la multipolaridad no-ideológica de enfrentamiento en múltiples direcciones, lo que ha derivado en:

- 1) El fin de las alianzas militares, con la desaparición del Pacto de Varsovia y las crisis de identidad de la OTAN.
- 2) El término del monopolio de la posesión de armas nucleares en manos de cinco potencias reconocidas (EE.UU., la ex URSS, Francia, Gran Bretaña y China) y tres no reconocidas (Israel, Sudáfrica e India).
- 3) La desaparición de la URSS, con lo que quedaron sus armas nucleares en manos de Bielorusia, Rusia, Kazajstán y Ucrania. Este traspaso de capacidades nucleares ha llevado a cierto grado de proliferación ilegal de esos componentes nucleares, para países con intenciones de poseer este tipo de armamentos (Corea del Norte, Irak, Pakistán, entre otros).
- 4) El afianzamiento de EE.UU., la Unión Europea y Japón, como los tres grandes centros de poder global científico-tecnológico, industrial, comercial, y comunicacional.
- 5) La creciente importancia de potencias regionales alrededor de las cuales se construyen bloques económicos, reconocidos o no (Sudáfrica, Nigeria, México, Brasil, India, entre otros).
- 6) La ruptura de la cohesión ideológica que provocó el enfrentamiento capitalismo/comunismo de la Guerra Fría y el ascenso o recuperación de otros tipos de signos de identidad (raza, etnia, religión) alrededor de los cuales se agrupan sectores sociales, situación que ha producido nuevos desafíos en la configuración de algunos estados.

El segundo acontecimiento importante de la postguerra fría es la globalización de la economía, del mercado, de las pautas de producción, del consumo y hasta de los modelos culturales que generan, o que derivan en diversas tensiones, entre las que destacan:

- 1) Las tensiones económicas que ha producido la globalización, han marginado a una diversidad de países de los beneficios de la modernidad, tal es el caso del África subsahariana y otras regiones del mundo que continúan en el subdesarrollo. Al respecto, y según un informe de la UNCTAD, alrededor de medio centenar de países, cuyo crecimiento económico y nivel de

desarrollo es negativo, sufren «disputas políticas y civiles, las que frecuentemente están asociadas con conflictos armados, desplazamientos masivos de población, severas perturbaciones socio-económicas y que provocan la ruptura, o ineficacia, de los instrumentos de gobierno». De este modo, se debilita o desaparece la gestión del sector público, con el consiguiente impacto sobre los sistemas de salud y educación. «Esta debilidad afecta a la formulación de políticas, a la planificación de programas de educación y salud, y a la puesta en práctica de programas de desarrollo racional de recursos humanos». (Naciones Unidas: 1994).

- 2) La segunda fuente de tensiones es la concentración del flujo de conocimientos, de tecnología, de bienes, de capital, de inversiones y del comercio, sólo en algunos centros de poder, lo que genera un abismo cada vez más amplio en la distribución del ingreso entre los ricos y los pobres, tanto a niveles estatales como regionales.
- 3) La tercera forma de provocar tensiones, tiene relación con la crisis en las fuentes de empleo de las personas. Hoy, la utilización de altas tecnologías y una mayor racionalidad en las técnicas productivas, induce a una menor demanda de mano de obra no especializada en los sectores industriales, de servicios y agrícola. Cada vez hay menos puestos de trabajo, sin embargo la población mundial continúa creciendo y se espera que llegará a los 8.500 millones de personas en el año 2025. Esto significa que nacerán alrededor de 98 millones de habitantes cada año, y el 95% de éstos lo harán en el denominado Tercer Mundo.
- 4) La cuarta tensión es un factor de tipo cultural, producto de que la economía global muestra un mundo de alto consumo y desarrollo, el que se refleja a través de la televisión sin fronteras y a los cuales una gran parte de la población mundial no puede acceder. La imagen ideal de países democráticos, seculares y en constante crecimiento económico contrasta con el mundo real del autoritarismo y del caos político, el auge de identidades particulares, el estancamiento y falta de oportunidades para satisfacer las necesidades humanas básicas. Esta difusión transnacional de las imágenes contrasta, igualmente, con las pautas culturales que intentan implantar los islamistas radicales en países como Irán o Argelia.

Con estos dos marcos como referencia, el paso siguiente es situar al Estado como protagonista institucional de los conflictos. En ese contexto, los estados más estructurados, con situaciones económicas y sistemas políticos estables, a diferencia de los menos desarrollados, no sufren actualmente similares guerras o conflictos armados intermedios o mayores.

Los estados frágiles, considerados aquellos que no han logrado consolidar sus instituciones, como es el caso de los africanos, son los que más sufren situaciones de conflictos armados. La tendencia en esos países, después de la Guerra Fría, es a que los conflictos se manifiesten dentro de los Estados y no entre ellos.

En 1993 se produjeron 47 conflictos armados, cuyas razones más directas fueron las de pretender el control del gobierno y del territorio; en la mayoría de esos casos algunos grupos sociales, étnicos y políticos han tratado de pretender el control del Estado, siendo ejemplos de esos casos lo ocurrido en Angola y Camboya.

También aparecen similares pugnas violentas por el poder político cuando la intransigencia de las elites bloquea el desarrollo político y social, como son la rebelión de Chiapas en México. Estos casos son aún más complejos, cuando la reivindicación ante las elites es asumida por movimientos fundamentalistas violentos que cuestionan las raíces del Estado secular, lo que sucede en Argelia y Egipto. (Kiare, Michael: 1993).

Sin embargo, no todas las revueltas con base religiosa son de corte fundamentalista, como lo es la reivindicación de Tíbet ante China. La misma situación se repite cuando existen grupos sociales identificados alrededor de una etnia o religión que intentan controlar territorios que consideran de su pertenencia histórica y en los que, en algunos casos, están habitados por ciudadanos de su misma etnia; ejemplos de lo anterior son los de Serbia en Bosnia, y el de Rusia y las minorías rusas que viven en diversas repúblicas de la antigua URSS. En el caso específico de Europa, 15 de los 18 conflictos registrados entre 1989 y 1993 se situaron en la antigua URSS y en la ex Yugoslavia.

Uno de los mayores desafíos de estos conflictos es que, si bien pueden homologarse por sus causas económicas y sociales profundas, ellos adquieren una complejidad mayor al identificarse sus actores con signos religiosos, étnicos o nacionalistas.

Los conflictos también pueden clasificarse de acuerdo a su intensidad. Varias instituciones académicas y otras dedicadas a la investigación han formulado diversos métodos, uno de los más útiles es el creado por el Programa Interdisciplinario de Investigación sobre las Causas que Originan las Violaciones a los Derechos Humanos (PIOOM) de la universidad de Leiden, Países Bajos. El PIOOM, cuyo estudio es de alcance mundial, clasifica los conflictos, tanto interestatales como intraestatales, en las siguientes categorías:

- 1) **Alta intensidad:** se define como combate organizado entre agrupaciones o países que desemboca en matanzas masivas — más de 1.000 muertos al año — y el desplazamiento de una parte substancial de la población.
- 2) **Baja intensidad:** se caracteriza por la lucha armada entre facciones, insurgencia antigubernamental y/o represión estatal, con un número anual de muertos entre 100 y 1.000.  
El PIOOM emplea también una tercera categoría:
- 3) **Conflictos políticos violentos:** alude a situaciones en las cuales el Gobierno y/o agrupaciones emplean la violencia con fines políticos, sin que ésta registre la magnitud que caracteriza a los conflictos de baja intensidad, arrojando un saldo de menos de un centenar de muertes al año.

## D.- CONFLICTOS ARMADOS ACTUALES

A continuación se presenta resumen de conflictos que están ocurriendo en el mundo, agrupados por región, el cual está basado en el último estudio llevado a cabo por el PIOOM que llega hasta mediados del 2000:

### África

El único conflicto puramente interestatal ocurrido en el continente en años recientes ha sido la guerra entre Etiopía y Eritrea (1998-2000), cuya causa son disputas económicas y fronteras. Fue un conflicto de alta intensidad en el que miles de soldados perecieron con anterioridad a la firma de un alto al fuego ,en 2000, que todavía continúa relativamente frágil.

Varios países africanos están afectados por conflictos intraestatales y uno de los casos más complejos es el de la región de los Grandes Lagos, en donde la República Democrática del Congo, con el apoyo de fuerzas de Zimbabwe, Angola y Namibia luchan contra Rwanda y Uganda. Es un conflicto de alta intensidad, en el que se calculan 3.000.000 de muertos, mayoritariamente civiles.

En África Occidental hay conflictos internos en Liberia y Sierra Leona, donde han intervenido fuerzas de Liberia, cruzando también la frontera hacia Guinea, lo que se mezcla con conflictos interestatales.

Además de los anteriores, los conflictos intraestatales que adoptan la forma de guerra civil en varios países africanos son:

- 1) **Angola:** Hay un conflicto iniciado varias décadas atrás de carácter político-militar, principalmente, con la cuestión étnica como factor secundario. Es un conflicto de alta intensidad.
- 2) **Burundi:** La guerra civil de alta intensidad que se libra en este país tiene sus orígenes en la mutua animadversión entre la minoría tutsi, a la que pertenece el partido gobernante, y la mayoría hutu.
- 3) **Sudán:** Está en una Guerra civil que lleva casi dos décadas. El Ejército Popular de Liberación de Sudán sigue luchando por una mayor autonomía de la población, en su mayor parte animista y cristiana del sur, frente al Gobierno islámico de Jartum en el norte. Este conflicto ha causado la muerte de unos 2.000.000 de personas y el desplazamiento de 4.000.000.
- 4) **Argelia:** Este conflicto de alta intensidad, en el que insurgentes islámicos intentan derrocar un régimen que cuenta con el apoyo del ejército, ha costado 100.000 vidas en nueve años.
- 5) **Somalia:** El Gobierno central lucha por su legitimidad y por ejercer su autoridad desde hace una década, en una grave contienda entre facciones en una sociedad muy fragmentada, lo que da lugar a la preocupante posibilidad de que el país sufra una nueva desintegración y retorne a la anarquía y la violencia de alta intensidad que lo caracterizaron al comienzo de los años 90.

## Asia y el Pacífico

Predomina el conflicto de carácter intraestatal. Ciertos países, en particular India e Indonesia, se ven afectados por conflictos múltiples, tanto de baja como de alta intensidad, que a menudo tienen que ver con diferencias étnicas y religiosas.

India ha contenido la violencia gracias al relativo vigor de sus instituciones. La excepción es Cachemira, donde agrupaciones guerrilleras musulmanas luchan contra el gobierno. Más de 30.000 personas han perdido la vida desde que estalló este conflicto de alta intensidad en 1990.

El conflicto de Cachemira se ve agravado porque Pakistán presta apoyo a los separatistas islámicos, exacerbando la enemistad interestatal entre India y Pakistán, lo que es peligroso en vista de que ambos países tienen armas nucleares. Pakistán, por su parte, que sigue bajo un gobierno autoritario, es presa de una serie de conflictos internos de carácter étnico y religioso.

Algunos tramos de la frontera entre India y Bangladesh continúan siendo objeto de disputas desde el establecimiento de esta nación en 1971.

Indonesia, por su parte, tiene numerosos conflictos de carácter étnico que se manifiestan dentro de sus fronteras. El conflicto en Aceh, está exacerbando la violencia étnica y separatista en otras partes de Indonesia como Borneo y la parte indonesia de la isla de Nueva Guinea.

Timor Oriental continúa su proceso hacia la plena independencia de Indonesia desde finales de 2001. Sin embargo, unos 50.000 habitantes de Timor Oriental continúan en los campos que controlan las milicias vinculadas con el ejército indonesio en el territorio de Timor Occidental, y los milicianos siguen cruzando la frontera para atacar a las fuerzas que mantienen la paz en Timor Oriental y a la población civil.

En varios países los conflictos intraestatales adoptan la forma de guerra civil, destacando el conflicto de alta intensidad de Sri Lanka, en donde la guerrilla separatista tamil lucha desde hace casi dos décadas contra el Gobierno de este país, en donde la mayoría de los habitantes son cingaleses. Unas 64.000 personas han perdido la vida en esta contienda que tiene un matiz étnico.

El conflicto civil de alta intensidad que se viene desarrollando en Afganistán desde hace tanto tiempo, continúa entre el movimiento islámico radical talibán y la alianza opositora compuesta por uzbek, tajik y otros grupos étnicos en la región norte del país. El Gobierno talibán, que pertenece al grupo étnico pashtun, controla el 95 por ciento del territorio nacional.

En Nepal, un movimiento insurgente maoísta parecido al Sendero Luminoso del Perú controla cinco distritos de los 75 en que está dividido el país y lleva a cabo operaciones en 50 distritos más. Los guerrilleros, cuyo número se estima en 5.000 y que pertenecen al Partido Comunista de Nepal, hasta la fecha han evitado la capital, Katmandú; el conflicto, desatado hace cinco años, es de baja intensidad, pero se sigue agravando.

En las Filipinas, el grupo separatista islámico Abu Sayyaf continúa sus operaciones en la isla de Jolo, en donde atrae atención principalmente con el secuestro de extranjeros. El Gobierno filipino hace poco reanudó las operaciones militares contra esta agrupación.

En Papua Nueva Guinea las principales fuerzas combatientes en una guerra secesionista, empezada hace una década, recientemente decidieron abandonar las armas en un proceso supervisado por la ONU. El conflicto ha arrojado un saldo de miles de muertos y todavía queda por superar un alto grado de desconfianza por ambas partes. En varios países de la región se observan conflictos políticos violentos que no han atravesado el umbral de intensidad alta.

## Europa

La región de los Balcanes ha sufrido una serie de conflictos de alta y baja intensidad en la década pasada, que han afectado a cientos de miles de personas. En Bosnia y Kosovo la comunidad internacional ha impuesto un mínimo de estabilidad, pero la paz entre los diversos grupos étnicos depende de que se mantenga el apoyo internacional y que la transición a la democracia en Serbia tenga éxito.

En Rusia sigue habiendo una serie de situaciones conflictivas, siendo la más grave el conflicto de alta intensidad que se desarrolla en Chechenia, país mayoritariamente musulmán que declaró su independencia en 1991. Las fuerzas rusas se retiraron tras la guerra de 1994-1996 pero retornaron en 1999 para combatir la guerrilla chechenia en una lucha que ha costado la vida a tres mil soldados rusos y un sinnúmero de chechenios.

Ante la presión nacional e internacional, los gobiernos de Armenia y Azerbaiján se han aproximado más a un acuerdo de paz que pondría fin al conflicto que estalló hace 13 años en torno a Nagorno Karabaj, enclave en Azerbaiján en el que la mayoría de la población es de origen armenio. Después de que 30.000 personas perdieran la vida, se firmó una tregua en 1994 que se ha mantenido a lo largo de una serie de negociaciones en las que han mediado los Estados Unidos, Francia y Rusia.

## América Latina y el Caribe

El único conflicto de alta intensidad centrado en América Latina y el Caribe que se desarrolla actualmente es en Colombia. Se trata de una lucha intraestatal por el control territorial, político, social y económico del país en el que intervienen grupos guerrilleros de izquierda y una organización paramilitar de derecha. Las víctimas son mayormente civiles. El conflicto se ve exacerbado por la producción y transporte de narcóticos.

En México se produjo un conflicto de baja intensidad en el estado de Chiapas, en el que interviene una agrupación zapatista de indígenas. Se mantiene desde 1994. En Perú, lo que queda de Sendero Luminoso sigue llevando a cabo esporádicamente actos terroristas, por lo que se le puede considerarse un conflicto de baja intensidad. Un conflicto político violento, pero de baja intensidad, se observa en Haití.

El último conflicto interestatal registrado en Latinoamérica y el Caribe fue la breve guerra entre Perú y Ecuador, en 1995, en torno a un tramo de frontera en la cuenca del Amazonas. Hay también disputas fronterizas de poca magnitud que fermentan debajo de la superficie entre Guatemala y Belice, entre Venezuela y Guyana y entre Nicaragua y Honduras, siendo ésta última la más reciente.

Oriente Medio

El Oriente Medio sigue planteando uno de los retos más difíciles y complicados de los últimos 50 años, las relaciones entre Israel y la Autoridad Palestina, que han tenido un alto grado de violencia. El carácter cíclico de este conflicto gira en torno al dominio político, territorial y económico y se ve exacerbado por diferencias religiosas y culturales.

## E.- CONFLICTOS QUE DERIVARON EN GUERRA, EN LA POST GUERRA FRÍA

Considerando los criterios indicados en el arco conceptual y los antecedentes presentados en este trabajo, y para dar satisfacción a la pregunta formulada respecto a la cantidad de conflictos derivaron en guerra en la post Guerra Fría, se presenta el siguiente cuadro, haciendo presente que precisar con exactitud no es posible; en todo caso, con los criterios planteados, el resultado es el que se indica:

### CONFLICTOS INTERESTATALES

	<b>ACTORES</b>	<b>AÑOS</b>	<b>INTENSIDAD</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
1	Armenia-Azerbaiján	1990	Alta	Se disputa Nagorno Karabaj, enclave de Armenia en Azerbaiján. En 1994 se firmó una tregua e iniciaron negociaciones.
2	Perú-Ecuador	1995	Baja	Disputa fronteriza. Se llegó a un acuerdo.
3	Etiopía-Eritrea	1998 - 2000	Alta	Único conflicto claramente interestatal ocurrido en África.
4	Kosovo– Fuerzas de la OTAN	1999	Alta	Crisis política de origen étnico. Es la continuación de la Guerra de Yugoslavia de 1991.
5	Afganistán- Estados Unidos y Gran Bretaña	2001	Alta	Se interviene en busca de Osama Bin Laden, presunto instigador del atentado del 11 de septiembre en New York.
6	Irak–Estados Unidos y Gran Bretaña	2003	Alta	Se interviene en Irak en busca de armas de destrucción masiva. Continúa la ocupación por fuerzas de Estados Unidos y Gran Bretaña.

**CONFLICTOS INTRAESTATALES**

	<b>ACTORES</b>	<b>AÑOS</b>	<b>INTENSIDAD</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
1	Israel-Palestina	1948	Alta	Antiguo conflicto entre el Estado de Israel y la Autoridad Palestina. Durante su desarrollo se han producido varios conflictos interestatales.
2	Sudán	1955	Alta	En mayo 2004 se logró el cese de hostilidades. Han muerto más de 2.000.000 de personas.
3	Indonesia	1963	Alta	Numerosos conflictos internos de naturaleza étnica. Continúa.
4	Filipinas	1964	Baja	Recientemente se reiniciaron operaciones militares. Continúa y puede agravarse.
5	Angola	1975	Alta	Se confunde con lo indicado en el número 1 de este cuadro, porque a partir de 1978 se convierte en regional. Continúa.
6	Somalia	1977	Alta	De carácter político. Continúa.
7	Sri Lanka	1977	Alta	64.000 muertos. Continúa.
8	Afganistán	1978	Alta	El 2001 se produce intervención armada de los Estados Unidos y Gran Bretaña. Continúa conflicto civil interno.
9	Colombia	1986	Baja	Lucha de carácter político, que se agrava con la participación del narcotráfico.
10	Burundi	1988	Alta	Carácter étnico entre la minoría tutsi y la mayoría hutu. Continúa.
11	Papua Nueva Guinea	1988	Alta	Recientemente, a fines 2003, se produjo el cese de hostilidades supervisado por la ONU.
12	Pakistán	1990	Alta	El problema de Cachemira, iniciado en 1982 con la intervención de India, terminó en 1992, pero continúa el conflicto en Karachi.
13	República Democrática del Congo, con el apoyo de Zimbabwe, Angola y Namibia – Ruanda y Uganda	1990 a 1995	Alta	En 1995 trasciende los límites nacionales, y continua como un conflicto intraestatal, con alta participación civil. Más de 3.000.000 de civiles muertos. Continúa.

	<b>ACTORES</b>	<b>AÑOS</b>	<b>INTENSIDAD</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
14	Sierra Leona, Liberia y Guinea	1991	Alta	Continúa. Fuerzas de Liberia han intervenido, cruzando la frontera de Sierra Leona y Guinea. Puede ser considerado como conflicto interestatal, aunque es mayoritariamente de carácter étnico.
15	Chechenia	1991	Alta	Entre 1994 y 1996 se combatió abiertamente, con la intervención de fuerzas de Rusia, para controlar el movimiento separatista. Continúa con movimientos guerrilleros.
16	Argelia	1992	Alta	Carácter religioso. Continúa. Han muerto más de 100.000 personas.
17	Nepal	1999	Baja	Conflicto que se está agravando y aumentando en intensidad. De carácter político.
18	Timor Oriental	2001	Alta	Proceso de independencia de Indonesia.

## CONCLUSIÓN

Considerando los parámetros indicados, durante el período de la Post Guerra Fría, que se inicia en 1993, se han desarrollado 6 conflictos que se pueden calificar como netamente interestatales. De los múltiples conflictos intraestatales que se han o están desarrollando en el mundo, 18 de ellos pueden ser calificados como de alta intensidad o que están en peligro de serlo.

Por otra parte, de la identificación de los conflictos se puede apreciar que el reforzamiento de la democracia y del Estado de derecho contribuyen a evitarlos. Es mucho menos probable que un Estado democrático actúe con violencia contra otras naciones y mucho más probable que mantenga una paz relativa dentro de sus propias fronteras. Esto es especialmente válido cuando entran en juego diferencias étnicas, raciales o culturales, puesto que el Estado es capaz de garantizar los derechos de las minorías.

La creciente complejidad de la guerra y los conflictos desde el fin de la Guerra Fría, la tarea de prevenir y evitar hostilidades, así como el manejo de crisis se ha convertido en un reto difícil de superar. Académicamente se debe intentar la formulación de marcos que sirvan para comprender la naturaleza del conflicto. Si bien es cierto que todos los conflictos deben ser considerados por separado, puesto que cada uno tiene sus raíces en una confluencia única de factores y causas subyacentes, presentan ciertas características similares, en particular los que han surgido en la última década, pudiendo discernirse ciertas pautas y tendencias.

Es evidente que la tendencia desde el fin de la Guerra Fría es el aumento en el número de conflictos intraestatales, vinculados a tensiones de carácter étnico, religioso y cultural, junto con una disminución simultánea en el número de conflictos interestatales, los que tienden a manifestarse en pequeñas guerras y refriegas fronterizas.

Los conflictos intraestatales vienen proliferando desde los años 1980, y hoy en día representan el 90 por ciento de los conflictos en el mundo. Éstos son más complejos, ya que las causas son más diversas y a menudo coinciden en parte. Los conflictos intraestatales pueden desbordarse, cruzar fronteras y provocar conflictos interestatales que coinciden en parte con la disputa interna, agravando la complejidad de la situación, creando conflictos múltiples en algunos países y obstaculizando la paz.

Los conflictos intraestatales plantean un reto especialmente difícil a las organizaciones internacionales. La ONU y demás organizaciones están obligadas a respetar la soberanía y el principio de no interferencia en los asuntos internos de un Estado. Sin embargo, hay conflictos intraestatales que conducen a la violación sistemática de los derechos humanos, incluso a la limpieza étnica y al genocidio, siendo las principales víctimas grupos minoritarios y la población civil en general, y mujeres y niños en particular.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Giddens, Anthony. «Un mundo desbocado: efectos de la globalización en nuestras vidas». Grupo Santillana de ediciones, S.A. 2000.
2. Buzan, Barry y Segal, Gerald. «El futuro que viene». Editorial Andrés Bello. Santiago. 1998. pp. 223-232.
3. Instituto Aspen, «Managing Conflict in the Post-Cold War World: The Role of Intervention». Washington, DC. Agosto 1996 pp. 10-11.
4. Kiare, Michael. «The new Challenges to Global Security». Current History. Vol. 92. abril 1993. pp. 155-161.
5. Laïdi, Zadi; «Un mundo sin sentido». Fondo de Cultura Económica. México. 1997. pag. 235-237.
6. Levy, Jack. «Contending Theories of International Conflict», en Chester A. Crocker y Fen Osler Hampson, con Pamela Aall, eds., *Managing Global Chaos: Sources of and Responses to International Conflict* (Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 1996), p. 3. en: <http://www.iadc.iwa.org/sp/default.htm> (fecha consulta 18 abril 2004).
7. Naciones Unidas. Conferencia «The last Developed Countries: 1993-1994 Report». Nueva York 1994. en [http://www.cip.fuhem.es/EDUCA/docs/pap52\\_01.doc](http://www.cip.fuhem.es/EDUCA/docs/pap52_01.doc) (fecha consulta 20 abril 2004).
8. Tortosa, José Miguel. «Nacionalismos y sistema mundial». Nacionalismo. Pasado, presente y futuro, Cuenca, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Colección Humanidades, 2000, pp. 49-59.
9. Wallensteen, Peter y Axeli, Karen. «Conflict Resolution and the End of the Cold War, 1989-1993», *Journal of Peace Research*, Vol. 31, NQ3, 1994, pp. 333-349, en «Las raíces de los conflictos armados en la post-Guerra Fría» de Mariano Aguirre [http://www.cip.fuhem.es/EDUCA/docs/pap52\\_01.doc](http://www.cip.fuhem.es/EDUCA/docs/pap52_01.doc) (fecha consulta 20 abril 2004).
10. Wallensteen, P. y M. Sollenberg. «Armed conflicts, 1989-99». *Journal of Peace Research*, XXXVII. 2000. p. 636.

---

# LA MOVILIZACIÓN NACIONAL DE CHILE. SU CONCEPCIÓN FRENTE A LOS NUEVOS ESCENARIOS Y TENDENCIAS DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA

HÉCTOR BERNAL SERRANO\*

*Planning mobilization is absolutely fundamental, there cannot be a practical, possible, acceptable, and rational mobilization if the nation does not plan it as a whole.*

*Due to the above, this article wants to give a glance as to how mobilization must become an action of national conscience, focused on gathering and organizing the national resources in order to support the achievement of national goals at times of war or other emergency situations.*

## I. INTRODUCCIÓN

Hablar de Movilización Nacional, es hablar según la normativa legal vigente,<sup>1</sup> del «conjunto de actividades y medidas destinadas a poner parte o la totalidad de los potenciales humanos, materiales e industriales, en situación de afrontar adecuadamente un estado de asamblea». Siendo consecuente con el título del presente artículo, una primera reflexión del autor, es pensar en lo restrictivo que resulta para el actual y futuro escenario, el trabajar la Movilización exclusivamente para un solo estado de excepción constitucional, el de Asamblea.

Hoy en día, al hablar de Movilización, debemos hablar del Poder Nacional, definido como el «conjunto de factores materiales y espirituales que otorgan a la Nación la capacidad de expresar su voluntad por conseguir o mantener sus Objetivos Nacionales, aún en situaciones adversas»,<sup>2</sup> es decir, del empleo racional y dosificado del máximo de los recursos humanos, materiales y servicios del sector público y privado, para enfrentar con éxito *todo tipo de emergencias o crisis de orden interno o externo* que tenga que asumir el Estado.

En este contexto, los esfuerzos de preparar y alistar los potenciales del país, debieran tener un objetivo mucho más integral, capaz de hacer frente desde una inminente agresión externa, pasando por conflictos internacionales, conmociones internas, hasta enfrentar catástrofes naturales. Como se aprecia, se trata de abarcar el más amplio espectro, en otras palabras, se aspira a un desenvolvimiento de la Movilización Nacional dentro de la vida activa del Estado.

Tener una visión prospectiva estricta de la Movilización Nacional de Chile, demanda necesariamente un período de investigación, tanto de documentos doctrinarios nacionales

---

\* Magíster en Seguridad y Defensa (ANEPE), Graduado Curso Superior de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Ingeniero en Gestión Pública, actualmente se desempeña como Jefe de la Oficina de Planificación y Estudio del Departamento de Movilización en la Dirección General de Movilización Nacional.

<sup>1</sup> Ley N° 18.953: «Dicta Normas sobre Movilización» y su Reglamento Complementario.

<sup>2</sup> Libro de la Defensa Nacional de Chile, 1997.

como de otros países, experiencias vividas por otras naciones en conflictos armados, diálogos con la sociedad civil, como también de experiencias de tipo académico. Lo anterior, por cuanto el mundo vive una época de cambios, que con las nuevas corrientes del pensamiento universal que rigen el mundo globalizado y moderno, han ido mutando de acuerdo a las diferentes circunstancias que se viven en la actualidad.

## **II. LA MOVILIZACIÓN NACIONAL, COMO PARTE DE LA SEGURIDAD DEL ESTADO**

Lo anterior, nos lleva a visualizar que esta actividad integral propuesta para la Movilización Nacional, debe determinar las funciones a cumplir por las personas, las organizaciones e instituciones dentro de la concepción de Seguridad de un Estado, entendida como «la condición alcanzada por un país como consecuencia del desarrollo armónico de su Poder Nacional encaminadas a enfrentar las crisis internas o externas...».<sup>3</sup> De esta manera, es el Estado a través de sus órganos de trabajo, el que analiza y estudia las disponibilidades de los recursos humanos, materiales y servicios del sector público y privado, en correspondencia con la capacidad del Poder Nacional Actual, el cual le permite dosificar el esfuerzo de la nación ante una crisis, mediante la aplicación de una planificación estratégica actualizada, basada a su vez en una legislación que contemple estas eventualidades.

Así entonces, y con el propósito de hacer frente por ejemplo a una hipótesis de seguridad interna (sitio - emergencia – catástrofe), se utilizarían racionalmente los recursos de todo orden, pertenecientes a todos los Campos de Acción, en cambio, para enfrentar una hipótesis de seguridad externa (asamblea), tomará en consideración la Planificación Militar de carácter estratégica en la cual, la concepción de la guerra, la división territorial, entre otros aspectos, coordinados con los planes de Movilización Nacional, permitirán hacer realidad los conceptos de Movilización, Concentración, Despliegues Estratégicos, entre otros.

Desde este punto de vista, la Movilización Nacional sería un esfuerzo de gran envergadura que debería ser difundido en la comunidad toda, con la finalidad de lograr su perfecta comprensión en lo que respecta a normas y principios que rigen esta actividad, con miras a garantizar la Seguridad Nacional; es un proceso permanente y llevado a cabo por una estructura específica, generada en tiempos de normalidad constitucional y ejecutada en situaciones de emergencia.

## **III. VISIÓN DEL EMPLEO DE LA MOVILIZACIÓN NACIONAL**

### **Frente a Catástrofes Naturales**

Al producirse catástrofes naturales, el ejecutivo podrá declarar el estado de emergencia correspondiente en todo o parte del territorio nacional y disponer la Movilización.

---

<sup>3</sup> Libro de la Defensa Nacional , op. cit.

Para este efecto, el organismo rector de la Movilización Nacional, que para nuestra realidad es la Dirección General de Movilización Nacional, utilizando su Base General de Movilización Nacional, podría coordinar y apoyar con información al Gobierno Interior y organismos como la ONEMI, Defensa Civil, Cruz Roja, facilitando los recursos humanos e identificación de las empresas, bienes y servicios de interés que controla, conforme a los requerimientos de la emergencia.

En la eventualidad de que las condiciones de la emergencia rebasen las capacidades de estos organismos, se deberá proceder al nombramiento de la autoridad civil o militar que, conforme a delegación del Presidente de la República, ejercerá autoridad en la zona de emergencia previamente declarada por el Ejecutivo, quien dispondrá la correspondiente Movilización, Requisiciones u otras atribuciones conforme a la normativa legal, con el propósito de dar solución a la crisis.

## **Frente a una Grave Conmoción Interna**

Al producirse una grave conmoción interna, el Ejecutivo podrá declarar el estado de emergencia en todo o parte del territorio nacional y disponer la Movilización.

En estas circunstancias, la Movilización Nacional determinará las previsiones y provisiones necesarias para preparar el potencial nacional<sup>4</sup>, facilitando su transformación en Poder Nacional,<sup>5</sup> que puesta en manos de la Función Ejecutiva, le permitirá enfrentar la crisis interna con las normativas legales contempladas en el Estado de Excepción, aplicando las leyes pertinentes y el empleo de la Fuerza Pública cuando las circunstancias lo requieran.

Previo al establecimiento de zonas de seguridad, el Ejecutivo podrá designar por decreto a la autoridad civil o militar con la responsabilidad de ejercer el control en dicha jurisdicción.

## **Frente a una Emergencia Externa**

Al producirse una emergencia externa por inminente agresión externa o guerra internacional, el Ejecutivo podrá decretar el estado de emergencia en todo o parte del territorio nacional y disponer la Movilización.

La vigencia del referido estado de excepción permitirá que el Sistema de Movilización Nacional entre en funcionamiento a base de la transformación del potencial del Poder Nacional, el mismo que, a través de los niveles y organismos de ejecución a nivel comunal, provincial, regional y nacional, permitirá la utilización de los recursos humanos, materiales e industriales del sector público y privado para enfrentar en forma eficiente la crisis externa,

---

<sup>4</sup> Libro de la Defensa Nacional, op. cit. «Potencialidad que tiene un Estado para alcanzar un cierto Poder Nacional».

<sup>5</sup> Libro de la Defensa Nacional, op. cit. «Conjunto de factores materiales y espirituales que otorgan a la Nación la capacidad de expresar su voluntad por conseguir o mantener sus Objetivos Nacionales, aun en situaciones adversas. Los instrumentos del Poder Nacional son el factor económico, diplomático, psicosocial y militar. Todos deben desarrollarse armónicamente.

con prioridad a la Defensa Nacional, apoyando principalmente a las FF.AA., y dirigido fundamentalmente al ámbito logístico del esfuerzo de la guerra, sin descuidar a la población civil afectada.

#### IV. CONSIDERACIONES BÁSICAS

Con seguridad, no será éste el primer intento por esbozar unas líneas de pensamiento en relación a tener una Movilización en Chile que sirva para cualquier Estado de Excepción Constitucional. En la actualidad y conforme a la legalidad vigente, se tiene por ejemplo a la Oficina Nacional de Emergencias (ONEMI) del Ministerio del Interior, la cual contempla medios para enfrentar situaciones de emergencias (redes de respaldo, radioaficionados, infraestructuras, medios de transportes, empresas proveedoras, etc.) y por otra parte a la Dirección General de Movilización Nacional (DGMN) del Ministerio de Defensa, la cual también controla estos medios entre otros e incluso los asigna a los Campos de Acción, en especial al Campo de Acción de la Defensa Nacional para apoyar la gestión de las FF.AA. frente a un conflicto externo.

Estos organismos ejecutores, tienen en común el alistamiento de los potenciales para situaciones de excepción constitucional. No existe a la fecha un trabajo coordinado de estos dos organismos (ONEMI – DGMN), los cuales en la etapa de «Preparación» de la Movilización, podrían estar duplicando los esfuerzos en el alistamiento de los potenciales del país.

Lo planteado, sería superado con la conformación de una Movilización Nacional que obedezca a un proceso permanente e integrado, consistente en un conjunto de normas, preceptos y acciones que permitan al Estado, a través del empleo del Poder Nacional, pasar de una organización de normalidad constitucional a una funcional, acorde al tipo de emergencia a enfrentar, la misma que puede ser provocada por Amenaza Externa, Guerra Internacional, Grave Conmoción Interna o Catástrofes Naturales.

#### V. VISIÓN DEL ACCIONAR DE LOS CAMPOS DE ACCIÓN CUMPLIENDO UN ROL ACTIVO EN LA MOVILIZACIÓN

Al hablar de una movilización integral, estamos hablando de un conjunto de actividades de todo orden e interdependientes entre ellas, que se encuadran dentro de la estructura del Poder Nacional. Es decir, de *un accionar efectivo* de las funciones y actividades de los Campos de Acción del País, donde se reflejan, por ejemplo, las expresiones políticas y sicosocial (C.A. Interno y Externo); de la expresión económica (C.A. Económico) y la expresión militar (C.A. de la Defensa Nacional).

##### **Campo de Acción Interno**

La expresión Política del Poder Nacional está dada por el conjunto de medios predominantemente políticos de que dispone la nación en el campo interno, para expresar la voluntad política del pueblo y en su nombre dirigir, coordinar y decidir sus acciones con

miras a la consecución y mantenimiento de los Objetivos Nacionales, fundamentado en el elemento humano que habita en el territorio, el área geográfica sobre la cual el Estado ejerce jurisdicción y las instituciones políticas de la nación, considerándose los siguientes factores: cultura, ideología, partidos políticos, actuación de las élites, comunicaciones, ordenamiento jurídico, régimen político, capacidad científica y tecnológica, situación geopolítica y otros.

En este sentido, la Movilización del Campo de Acción Interno, debe consistir en el conjunto de medidas y providencias previstas desde tiempo de paz para permitir la transición de la estructura jurídico-administrativa y la adecuación de los recursos humanos, materiales y de servicios del país, a fin de afrontar una emergencia y su retorno a la normalidad. La base de esta Movilización es la solidez de la mencionada estructura jurídico-administrativa, la misma que tiene que ser fundamentada en leyes y normas establecidas que deben ser de conocimiento de la ciudadanía.

Bajo este alero se encuentra el *Ejecutivo* dictando políticas; esto se traduce en un conjunto de actividades y medidas adoptadas desde tiempo de normalidad, para pasar de una situación de paz a una de emergencia, teniendo a la vista asegurar al Estado un mayor poder de acción y de decisión. *El Legislativo* está generando y adecuando el marco legal; la Movilización por su naturaleza, es parte de un estado jurídico de excepción, que debe durar lo estrictamente indispensable, a fin de afrontar en las mejores condiciones una emergencia y la vuelta a la normalidad de la vida nacional; de esta manera el marco jurídico dentro del que se desenvuelven las actividades de relación entre gobernantes y gobernados, empresarios, trabajadores, productores y consumidores, es momentáneo y diferente al del período de normalidad constitucional. *El Judicial* en tanto, se ocupa de la aplicación jurídica de las normas vigentes; supervisa el cumplimiento de las leyes y reglamentos para una adecuada puesta en práctica de las disposiciones emanadas del respectivo decreto de emergencia.

Además, se encuentran todas las organizaciones e instituciones del país, encargadas del control y de la administración pública.

En este Campo de Acción, se deben realizar las acciones tendientes a fortalecer el Potencial Nacional dentro del Campo más importante de la convivencia humana, cual es la capacitación intelectual, anímica y física del hombre, que es el sostén de cualquier solución a una crisis. Para ello, se debe poner en marcha todo lo planificado, acrecentando las medidas de acción psicológica para fortalecer el espíritu de la población.

La responsabilidad de este Campo se encuentra fundamentalmente en la etapa de preparación de la Movilización, es decir, en la etapa de normalidad constitucional, abarcando, además, áreas como la salud y la prevención para lograr un pueblo sano que pueda responder a cualquier vicisitud: la educación y la preparación científica y técnica de los chilenos, la preparación anímica del pueblo para hacer frente a las emergencias, el bienestar de la población por medio de políticas sociales, creación de fuentes de trabajo, armonía entre empleadores y empleados, etc.

Lo anterior se traduce en asumir previamente dos aspectos de real importancia para la eficiente gestión de movilización del Campo de Acción:

- Como el Campo Interno constituye el centro de gravedad de la acción del gobierno, debe poseer un ponderado equilibrio para atender a las necesidades provenientes de la Seguridad y del Desarrollo Nacional.
- La necesidad de que las reformas jurídico-legales y administrativas que se efectúen, respondan a la finalidad esencial de la Movilización Política otorgando al Estado, y de manera particular al poder Ejecutivo, la capacidad apropiada para disponer acciones y tomar decisiones para enfrentar la situación de emergencia, *sin necesidad de someterse a los procedimientos normales de tiempo de paz*, que podrían ocasionar una demora peligrosa para los fines de la Seguridad Nacional.

## **Campo de Acción Externo**

Consiste en el conjunto de previsiones y acciones permanentes encaminadas a lograr, en el ámbito internacional, el apoyo a los intereses y aspiraciones del país mediante el fortalecimiento del potencial nacional, a base de la concertación de alianzas y convenios que interesen al Estado, obteniendo de la comunidad y organismos internacionales los planteamientos nacionales.

La misión del Campo de Acción Externo será entonces, la de robustecer el Poder Nacional, protegiendo los intereses del Estado en el campo internacional, defendiendo sus derechos y soberanía.

Lo anterior comprende una serie de análisis y actividades que debe cumplir la diplomacia desde el tiempo de normalidad para que la política externa se coloque en situación ventajosa no solo respecto a los países vecinos, sino a Estados y ONGs. de la Aldea Global, frente a las posibles emergencias que el país pueda vivir, tales como:

- Facilitar el fortalecimiento del poder nacional, mediante la concertación de acuerdos y tratados.
- Preparar y designar al personal de diplomáticos en concordancia con las estrategias de la política exterior.
- Incrementar las acciones diplomáticas tendientes a conseguir el apoyo exterior (alianzas, neutralidades).
- Hacer efectivos los convenios internacionales.
- Obtener y asegurar el abastecimiento de los recursos estratégicos necesarios provenientes del exterior para afrontar la emergencia.
- Preparar los documentos para la concertación de los tratados de paz, con miras a que sean duraderos y favorables para Chile.
- Denunciar la violación a las leyes de guerra.
- Realizar acciones de propaganda y contra propaganda.

## Campo de Acción Económico

Corresponde al conjunto de medios eminentemente económicos de que dispone la nación para cooperar en la conquista y mantenimiento de los Objetivos Nacionales, basándose en los recursos humanos, recursos naturales e instituciones económicas, considerando a su vez, factores como la capacidad productiva, de consumo, acumulación, financiamiento, científico y tecnológico y de modernización, en condiciones de adaptarse a los cambios que ocurren en la sociedad en lo general y en la economía en lo particular.

Así entonces, la Movilización del Campo de Acción Económico, consistirá en el proceso de preparar y transformar el potencial económico de la nación, con el fin de que en una crisis interna o externa, el Poder Nacional disponga del apoyo de toda la población afectada y que el retorno a la normalidad no ocasione contratiempos a la estructura económica del país, concluyendo que la base de la Movilización Económica es la economía o sistema económico imperante en el país.

El relevante accionar de este Campo frente a la Movilización, nos lleva a establecer que su misión principal recaerá en preparar y transformar el potencial económico de la nación, por lo que deberá realizar acciones y tomar las providencias necesarias para que el paso de la situación de normalidad a la situación de emergencia, se efectúe en forma eficiente y rápida, con el fin de que el poder económico actual, pueda apoyar a las necesidades de las crisis y a la población que no ha sido afectada por la misma, para lo cual deberá necesariamente trabajar en coordinación con los otros Campos de Acción.

Existen diversos factores que condicionan las actividades de la Movilización Económica, afectándola favorable o desfavorablemente, entre los cuales se pueden identificar los siguientes:

- Grado de desarrollo económico, nacional e incluso regional.
- Situación de la Infraestructura económica (transporte, comunicaciones, energía, red vial, etc.).
- Grado de carencia de los recursos nacionales, técnico-científicos.
- Disponibilidad de mano de obra especializada.
- Grado de sensibilidad de los empresarios y del pueblo en general, respecto de los problemas de la Seguridad Nacional.
- Prevención de Medidas de Seguridad Económica.

En síntesis, esta área tiene como objetivo, adaptar el orden económico vigente a una determinada situación, equilibrando las exigencias impuestas por la crisis con la satisfacción de las necesidades mínimas requeridas por la vida nacional.

## **Campo de Acción de la Defensa Nacional**

Este Campo de Acción corresponde a la expresión militar del Poder Nacional, constituyendo el conjunto de medios, predominantemente militares que dispone el país, para que bajo la dirección del Estado, concurrir a la conquista y al mantenimiento de los Objetivos Nacionales, fundamentándose en los recursos humanos como componente principal de las Fuerzas Armadas, en el territorio como base física de la nación y en las Instituciones Militares como instrumento efectivo del Poder Nacional. Además, se basa en los siguientes factores: Doctrina Militar, Capacidad de Mando, Interoperatividad de las Fuerzas Armadas, Instrucción, Entrenamiento y Alistamiento, Moral Militar, Capacidad de Movilización, Servicio Militar, Capacidad Científica y Tecnológica, Capacidad Logística, entre otros.

La Movilización del Campo de Acción de la Defensa, consiste básicamente en el conjunto de operaciones mediante las cuales se pone en pie de guerra a las Fuerzas Armadas de la Nación, ya sea completando los efectivos de las Unidades existentes, creando otras nuevas y conformando Unidades de reemplazo a base de las reservas disponibles, siempre de acuerdo a las exigencias del Plan de Movilización Nacional.

La Movilización Militar propiamente tal, determina el cambio que se opera en las Fuerzas Armadas de tiempo de paz al de guerra o de emergencia, con la organización y misiones específicas de acuerdo a las hipótesis de conflicto o de guerra, la misma que se transforma en los planes militares respectivos.

Estaremos todos de acuerdo que la guerra constituye un fenómeno social, que exige un inmenso consumo de vidas humanas y recursos materiales, así entonces, se configura la Movilización Militar como la principal usuaria de los esfuerzos realizados en los demás Campos de Acción del Poder Nacional, confiriéndole un papel preponderante en relación con la Movilización que se realiza en aquellos Campos. Su ejecución implica, además, profundas modificaciones en todos los sectores de la actividad nacional, por causa de los requerimientos extraordinarios en términos de contingentes de población, bienes materiales y servicios de todo orden, que tienen que ser empleados en el conflicto bélico.

En este Campo de Acción, se identifican entre otros, los siguientes principios:

- La Movilización puede ser planificada y ejecutada con seguridad, lo cual significa que la misma debe ser secreta, particularmente en lo que respecta al conocimiento de los efectivos que ésta comprenderá, a la composición y distribución final de las fuerzas involucradas y al rol que tendrán las unidades movilizadas dentro del plan de empleo de las Fuerzas Armadas.
- La Movilización Militar debe proporcionar a las Fuerzas Armadas el mayor número posible de reservas instruidas y con un alto grado de preparación.
- La Movilización debe proporcionar a las Unidades una adecuada dosificación de cuadros orgánicos y especialistas en número y calidad necesaria.

- La eficiencia total de las reservas no sólo depende de su calidad y cantidad, sino también de su rápida disponibilidad.
- Es necesario actualizar y armonizar permanentemente las necesidades de recursos humanos y materiales contemplados para la movilización de las FF.AA., con las disponibilidades de medios a nivel nacional. Esta instancia que comprende el alistamiento de los potenciales, recae en la Dirección General de Movilización Nacional.

## VII. COROLARIO

Al asumir que los nuevos escenarios y tendencias actuales tienden al empleo de la Movilización para enfrentar cualquier estado de Emergencia de una Nación, debemos asumir a su vez, que los Campos de Acción son más que una estructura o modelo rígido organizacional del Estado, son parte de la Seguridad Nacional, los cuales por intermedio de los Ministerios del Estado, constituyen los órganos responsables de la planificación y ejecución de la Movilización Nacional, pues disponen de los recursos humanos, materiales y servicios del sector público y privado cuando se declare una Emergencia.

Asimismo, la Movilización Nacional constituye, sin lugar a dudas, el conjunto de actividades de todo orden e interdependientes entre ellas que se encuadran dentro de la estructura del Poder Nacional, cuyas expresiones como parte de esa estructura, actúan y orientan las funciones y actividades de los Campos de Acción de la Seguridad Nacional.

Lo expuesto en el presente artículo constituye aún un anhelo, pues la Movilización Nacional de Chile, **en lo referido a su normativa legal, posee restricciones que ameritan una revisión conforme a los nuevos tiempos, tendiente a lograr una mayor eficiencia, eficacia, realismo y oportunidad en el accionar de la Movilización.** Esta actividad debiera recaer fundamentalmente en la Ley N° 18.953, «Dicta Normas sobre Movilización», y su Reglamento Complementario, principalmente en lo relacionado con el empleo de los medios de utilidad para la Movilización restringido sólo al Estado de Asamblea, como asimismo, a la normativa que regula los Estados de Excepción Constitucional, Ley N° 18.415, la cual restringe los derechos y garantías que la Constitución asegura a todas las personas, siempre que se encuentren en aplicación los estados de excepción que ella establece, en cuya vigencia podría emplearse la Movilización.

Es por ello que durante el presente año, la Dirección General de Movilización Nacional, organismo **ministerial** responsable del alistamiento de los potenciales del país, ha tenido la capacidad de reflexionar **sobre la concepción, legalidad y procesos vigentes de Movilización, instancia que dará paso a un estudio y diagnóstico integral y multidisciplinario,** involucrando a todos los organismos de la Administración del Estado con responsabilidad legal y nacional sobre la Movilización.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Libro de la Defensa Nacional de Chile, Ministerio de Defensa Nacional de Chile, Imprenta de la Armada de Chile, Primera Edición, Santiago 1997.
2. Libro de la Defensa Nacional de Chile, Ministerio de Defensa Nacional de Chile, Imprenta Morgan Impresores, Primera Edición, Santiago 2002.
3. Manual de Movilización Nacional del Ecuador, Dirección Nacional de Movilización, Primera Edición, Quito 2002.
4. Memorias del Seminario Internacional, «Sociedad, Gobierno y Fuerzas Públicas en Situaciones de Emergencia», Escuela Superior de Guerra de Colombia, Primera Edición, Bogotá 2001.
5. Ley N° 18.953, «Dicta Normas sobre Movilización» y su Reglamento Complementario, Santiago 1990.
6. Ley N° 18.415, «Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción», Santiago, 1985.

---

## EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA CUESTIÓN JURÍDICA INDÍGENA

MARIO ARCE GIULIUCCI\*

*Nearly two hundreds year after the independence of Chile and over five hundred years after the discovery of America, the native peoples still have –in essence- the same problems generated by the generation clash.*

*This article is a compilation of the main laws issued during all these years and their contents; on analyzing them, one may conclude that there are two steady trends on the spirit of the indigenous law. The first one, integration of indigenous peoples to the Chilean nation; the second, respect for the diversity of cultures, in the beginning efforts to protect the natives from abuse, and later, from discrimination.*

*There is a great number of factors involved, among which one can find tenaciousness on the part of the Mapuche people when trying to maintain not only their culture (language, customs, religion), but their idea of self-determination and becoming an autonomous nation within Chile.*

*The main error may have been insisting on the belief that the problem is only a territorial one, whose background has been the common denominator in legislation throughout time.*

### INTRODUCCIÓN

A casi doscientos años de la independencia nacional y a más de quinientos del descubrimiento de América, los pueblos aborígenes aún tienen, en esencia, los mismos problemas generados en el choque de las civilizaciones. Entonces, a inicio del Siglo XXI, sería tiempo de buscar una solución parcial o total de este ancestral problema.

La globalización que nos envuelve marca un punto de partida imposible de soslayar, como un fenómeno que inunda todas las estructuras y que genera cambios importantes en todo el espectro social, sincronizando los problemas que otrora eran internos del Estado, con soluciones que vienen impuestas a través de los organismos internacionales o de los tratados que voluntariamente cada nación suscriba.

---

\* GDB. Mario Arce Giuliani es Licenciado en Ciencias Militares, especialista en Estado Mayor, Profesor de Estrategia Militar y de Logística de la Academia de Guerra del Ejército, Magíster en Ciencias Militares con Mención en Planificación Estratégica y Magíster en Dirección y Organización de Empresas reconocido por la Universidad de Lleida, España. Durante su carrera profesional, se desempeñó en diferentes destinaciones en el país y en el extranjero, entre las que destacan: Sub Director de la Academia de Guerra del Ejército, Director de Educación del Ejército, Comandante del Comando de Telecomunicaciones, Miembro de la Delegación Chilena ante la Junta Interamericana de Defensa en Washington y Agregado Militar de Chile en China Popular. En la actualidad, se desempeña como investigador de la ANEPE y de la Academia Politécnica Militar.

A este respecto, la cuestión mapuche y de otras etnias nacionales podría influir sustancialmente en la Seguridad Nacional, al verse amenazados los conceptos de continuidad e integridad territorial, con la eventual incorporación de un estado dentro de otro estado, según sean los alcances de la demanda indígena.

Hoy por hoy, las imposiciones internacionales no siempre vienen impuestas por la fuerza, tales imposiciones son fruto de sesiones de soberanía que los propios estados conceden en función de insertarse en la sociedad mundial. En este sentido, por ejemplo, préstamos bancarios, necesarios para el desarrollo nacional, están frecuentemente sujetos a condiciones ecológicas, de leyes laborales, de leyes medioambientales y, crecientemente, de calidad de vida de los pueblos aborígenes.

El presente artículo pretende pasar revista de los principales cuerpos legales que han sido dictados a lo largo de la historia y verificar su real tendencia y resultados para ir visualizando en mejor forma la manera cómo ha sido tratado jurídicamente el problema indígena.

## **Los títulos de la Corona para la dominación indígena**

El problema indígena tiene inicio en América apenas Cristóbal Colón pone pie sobre las nuevas tierras, donde se encuentra con variados pueblos aborígenes que viven en comunidades organizadas, ajenos a la estructura política que viene a imponer el conquistador.

Premunido de títulos y derechos, Colón inicia su largo viaje para anexar tierras a la Corona de España como era su mandato. Pero debía subyugar a los nativos que iría encontrando en su camino. Lo haría basado en un mandato real y uno pontificio. El primero le daría la potestad jurídica de dominio sobre las nuevas tierras y el segundo, la anuencia moral para evangelizar a los indígenas.

En efecto, la donación que el Papa Alejandro VI otorgó a los Reyes Católicos sobre las tierras conquistadas en el nuevo mundo, seguida del Tratado de Tordesillas, justificó la soberanía y dominio de éstos sobre los territorios conquistados y sobre los indios.

No obstante la bula que el Papa otorgó a la Corona estaba revestida de ciertas condiciones, entre las cuales figuraba la idea de reconocer a los indios el derecho a propiedad sobre sus territorios. Sin embargo, y aduciendo a que los originarios en Chile no habían consolidado una forma de propiedad inmobiliaria como la europea, la Corona de Castilla hizo caso omiso de las recomendaciones papales considerándose propietaria de las tierras y procediendo a su reparto entre los conquistadores a manera de encomiendas.

La tarea de conquistar América fue entregada a particulares mediante un régimen de contratos llamados capitulaciones, en virtud de los cuales quien descubriera y conquistara las tierras tendría derecho a la jurisdicción militar, civil y de justicia sobre sus habitantes, reglamentándose lo pertinente a los indios, sobre quienes existiría el derecho a exigir su trabajo leal, a cambio de su evangelización y de su bienestar físico y espiritual. Esta estructura

administrativa dio origen a las encomiendas, bajo cuyo amparo el conquistador tendría derecho al pago de tributos por parte de los indios.

De este modo, se concedió reconocimiento a las comunidades indígenas cuyos gobernantes accedieran a convertirse al Cristianismo, ofreciéndoseles alianza y amistad; pero a quienes se negaren, soportarían la sumisión y apropiación de sus tierras en nombre de la Corona.<sup>1</sup>

Para justificar la toma de posesión de tierras y la sumisión de sus habitantes, la Corona dispuso en 1513 que se redactara un dictado jurídico que sería notificado a los pueblos indígenas, en el que se consignaba el origen del derecho de dominación por parte del conquistador. El documento denominado Requerimiento fue redactado por Juan López de Palacios y establecía que, dado que Jesucristo había instituido al Papa como su vicario en la tierra y que éste usando sus facultades había concedido las indias a los Reyes de Castilla, los aborígenes deberían acatar su jurisdicción de buen grado y recibir pacíficamente a los misioneros, bajo pena de tener que pagar los costos de la guerra.<sup>2</sup>

Esta sentencia real fue leída en Chile por disposición de Pedro de Valdivia a los indígenas de Atacama y Arauco el año 1557; y, a los de Concepción e Imperial el año 1593.

A la primera arremetida en contra de los indios, siguieron algunas acciones que vendrían a atenuar la idea de dominación y subyugación que caracterizó los primeros años de la conquista. Es así como en 1537, el Papa Pablo III declara a los indios «verdaderos hombres capaces de recibir la fe» y que no podrían ser privados de su libertad ni de sus tierras, aún cuando no se convirtieran a la fe católica.

En 1680 se estableció la denominada Recopilación de las leyes de los reinos de Indias (2), mediante la cual se sustituye el concepto de «conquista» por el de «pacificación» y se reconoce en forma parcial las costumbres aborígenes, estableciéndose como aspecto principal el que los indios son hombres libres, vasallos del Rey.

Los principales aspectos contemplados por esta nueva legislación indígena son los siguientes:

- Libertad personal : el indio es persona libre y súbdito de la Corona.
- Libertad de movimiento : libre tránsito por las tierras conquistadas.
- Libertad de trabajo : se debe pagar al indígena un salario, previo contrato de trabajo.
- Libertad de comercio : se prohíbe a los españoles forzar a comerciar sólo con ellos.
- Derecho de propiedad : no se puede privar al aborigen de sus propiedades sin antes pagar su valor.

---

<sup>1</sup> García Gallo, Alfonso. 1943. Tomo I. [www.catalogo.uchile.cl/web2/tramp2.exe/goto/A1a2irt7.003](http://www.catalogo.uchile.cl/web2/tramp2.exe/goto/A1a2irt7.003)  
<sup>2</sup> «Historia del Derecho». Jaime Eyzaguirre, Edición 17ª. Año 2003, Editorial Universitaria.

Aunque todos estos derechos estaban decretados, en la práctica muy pocos de ellos se cumplían. De hecho, en lo que se refiere a la tenencia de tierras y aunque el original «encomendero» no tenía derecho a quitar el patrimonio de los indios, sino sólo a recibir su tributo, éste era poco factible de cobrar por la precariedad de los indios, entonces se estableció la figura del pago a través del trabajo, en virtud de la cual, el indio se veía obligado a trabajar para pagar tal tributo. Así, ni la tierra, ni la libertad de trabajo, ni la libertad personal estaban resguardadas debidamente.

## La conquista de Chile

La conquista de lo que más tarde sería el territorio chileno empieza en 1540. Con la fundación de Santiago en 1542, se consolida la primera etapa, para luego continuar hacia el sur. Es así como los territorios de la zona central son dominados y se consigue la pacificación y colaboración de los grupos indígenas que la habitaban. Valdivia llega hasta el Golfo de Reloncaví y funda las ciudades de Concepción, Imperial, Valdivia, Villarrica, Los Confines y los fuertes de Arauco, Tucapel y Purén.

Las constantes incursiones de los indios, entre las que destacan las de Lautaro, se suceden cada vez con más frecuencia; pese a lo cual las nuevas expediciones españolas logran llegar a Chiloé, fundándose las ciudades de Cañete y Osorno en 1558. Se puede decir que hacia 1560 los territorios al norte del río Bío-Bío se habían consolidado y se encontraban regidos por el conquistador. Hacia el sur, los combates se intensifican hasta que a partir de 1598, los indios logran desplazar a los conquistadores y destruyen las ciudades y fuertes, estableciéndose como frontera natural el borde del río Bío-Bío.

Esta frontera militar o de guerra, nunca fue una frontera política reconocida como tal. Sólo constituyó un factor de hecho que separaba a las zonas pacificadas, de las que no lo habían sido aún y donde confluyeron más tarde actividades como el comercio entre ambas culturas, la actividad religiosa y otras, transformándose en un área de contacto, sin estar exenta de acciones bélicas, algunas de ellas bastante violentas.

## La nación chilena

Con el advenimiento de la república, comienza el periodo de búsqueda de la identidad jurídica de la nueva nación para cuyo efecto se fueron dictando diversos tratados que culminaron en la dictación del Código Civil de 1855 en el que se plasma la personalidad de un ideario nacional republicano que tiende a considerar a todos los ciudadanos nacidos en la tierra chilena como personas libres, sometidas a los estatutos jurídicos del Estado que les otorga derechos y deberes ciudadanos. En esta nueva estructura, los indios son considerados en forma especial, dada las precarias condiciones en las que habían sido tratados por el conquistador a lo largo de los años que duró la conquista.

Hacia fines del siglo XVIII se suprimieron las encomiendas y, por lo tanto, los indios pasaron a ser trabajadores de la tierra en las grandes haciendas extendidas por el territorio pacificado y consolidado, entre Atacama y el Bío-Bío. Se produce así el mestizaje, unión entre ambas culturas, de donde surge una raza homogénea de rasgos propios que cubriría

todos los estratos de la sociedad de la época. En el futuro, lo que se daría en llamar la cuestión indígena y la legislación especial que sería dictada para el efecto, estaría centrada en los habitantes originarios de Arauco, los antiguos indios de guerra, marcando una diferencia que persiste hasta nuestros días.

Hoy es posible afirmar que la primera norma que libera a los indios de incapacidad relativa, se encuentra en el Reglamento Constitucional Provisorio de 1812, donde se consagra las garantías individuales de los habitantes de Chile, incluidos los indios. Y a consecuencias de ello, el primer Reglamento Indígena, dictado en 1813.

Este Reglamento Indígena buscaba integrar los asentamientos indígenas a la vida nacional, reconociendo las indignas condiciones que hasta esa fecha habían sumido a los indios en la pobreza y procuraba compartir con ellos los beneficios de la libertad declarada por la república. En su contenido, dispone la asignación efectiva de una casa, un predio agrícola, animales de trabajo, telares y herramientas de labranza para cada familia.

Una vez finalizada la guerra de independencia, la ciudadanía plena de los indígenas queda consagrada en diversos documentos. Desde ya, en el Manifiesto de 1818, en el que O'Higgins hace especial hincapié en la necesidad de incorporar a los pueblos originarios al desarrollo nacional, fustigando las políticas colonialistas aplicadas por los españoles.

No es sino hasta 1819, que se proclama el estatuto jurídico que consagra a los indígenas la plena capacidad para adquirir y ejercitar derechos civiles al igual que todos los chilenos, otorgando a los indios la propiedad perpetua de los bienes que poseían hasta ese momento. La ley dispuso la tasación y la medición de los terrenos.

## **Pleno Estado Republicano**

Avanzado los años, en 1852, se crea la Provincia de Arauco, en virtud de cuyo decreto se agrega a la jurisdicción del Estado, parte de los territorios al sur del Bío-Bío y se decreta la plena potestad de la jurisdicción chilena sobre los mismos. En lo concerniente a los indios de la zona, se establece que será el Presidente de la República quien dictará las leyes pertinentes a fin de asegurar la eficaz protección de los nativos, propender a su civilización y a dictar normas que regulen el comercio. Con tal objeto, en 1853, se dictó una ley que reguló la compra y venta de propiedades con los indios, la que debía estar sujeta a la intervención del Intendente de Arauco y del Gobernador de Indígenas, dejando constancia que el indígena que vende lo hace a voluntad y con pleno consentimiento y que el pago recibido corresponde al valor tasado del terreno.

Sucesivos decretos perfeccionan la norma, haciéndola cada vez más estricta y restrictiva en términos de establecer requisitos y obligaciones, tanto para el que vende como para el que compra. Se prohíbe, por ejemplo, que los funcionarios del Estado adquieran, vendan o arrienden territorios a los indios, a la vez que extiende las normas regidas por la ley de 1852 a los territorios ubicados en la Provincia de Valdivia y a los de la reciente colonización de Llanquihue.

## Las reducciones indígenas

Un funcionario letrado llamado Protector de Indígenas que debería ser el representante de los derechos de los indios, fue designado a partir de la Ley que, en 1866, dispuso la fundación de poblaciones aborígenes, para lo cual el Estado adquiriría a su costo los territorios necesarios y adjudicaría a título gratuito a los indígenas que voluntariamente quisieran avocindarse en estos nuevos territorios. Surgieron así las reducciones indígenas en la provincia de Arauco primero y luego extendidas a las provincias de Valdivia, Llanquihue, y Chiloé.

Mediante sucesivas leyes, la norma se fue perfeccionando en la medida que se visualizaba la necesidad de proteger, tanto al Estado como a los indígenas de la legítima propiedad de la tierra, estableciendo normas que delimitaban los actos de compra, venta, arriendo, hipotecas o cualquier otro contrato que interfiriera en la buena aplicación del espíritu de la ley.

De este modo, con la creación de la provincia de Arauco, primero, durante el gobierno de Dn. Manuel Montt en 1853 y con la dictación de la ley de 1866, sobre la creación de las reducciones indígenas, cobra vida el llamado proceso de Pacificación de la Araucanía, que tiene su término hacia finales de 1880. Con esta legislación, el Estado reconoció la propiedad de las tierras ancestrales de los grupos indígenas, a la vez que comenzó a disponer de los territorios sobrantes como parte del patrimonio fiscal.

Se denominó «comunidades indígenas» a la sectorización de un territorio entregado a los indígenas para su explotación. Sin embargo, nunca los aborígenes explotaron la tierra en comunidad, su concepto de propiedad era a partir de la familia, que poseía la tierra como propiedad privada. La actividad comunitaria se daba en lo militar, religioso y ceremonial, pero no en la actividad agrícola, base del sustento familiar. Este detalle que se produjo a partir de la denominación «reserva» o «reducción» indígena, debió ser reparado por sucesivas leyes que determinaron la partición de la tierra, para ser entregada a cada familia como propiedad privada.

Una ley dictada en Agosto de 1927, determinó la división de las reducciones indígenas, para lo cual una comisión especialmente creada debía proceder a la partición de las comunidades o reservas, en tantas hijuelas como jefes de familia existieran y éstas inscribirse en el Conservador de Bienes Raíces y en el Registro de Propiedades del Conservador Indígena, siempre que los jefes de familia pudieran acreditar tener la educación básica obligatoria o estar en posesión de algún título profesional.

Esta normativa rigió hasta el año 1943, fecha en la que se dictó una ley que dejó sin efecto toda legislación anterior, incluidas todas aquellas cláusulas que decretaban algún grado de incapacidad para los indígenas. En virtud de esta nueva ley, los indígenas quedaron plenamente capacitados para ejercer dominio y propiedad sobre sus tierras y así venderlas, arrendarlas y heredarlas conforme fuera su designio.

No obstante, algunos años más tarde, una ley de Febrero de 1947, echó pie atrás y restableció los requisitos estipulados en los Decretos Ley N<sup>os</sup> 4.111 y 4.802 de 1930 y 1931

respectivamente, con lo cual los indígenas nuevamente fueron incapaces por sí solos ante la ley.

## Algo más que tierras

En 1961, por primera vez se reconoce a los indígenas otras necesidades y derechos que no habían sido contemplados en la anterior legislación. Se trata del derecho a la educación, a los créditos bancarios a tasas preferenciales para el desarrollo personal y comercial, así como para la construcción y mejoramiento de viviendas. Del mismo modo se dispuso al Ministerio de Educación la adecuación de planes de estudio pertinentes a la realidad de la zona, creándose escuelas agrícolas que capacitaran a los niños en el cultivo agrícola.

La Ley N° 17.729 de Septiembre de 1972, determinó la serie de beneficios que a continuación se resumen:

- Definió el concepto indígena, estableciendo que por tal se entendería a «todo el habitante en cualquier parte del territorio nacional que formando parte de un grupo se expresare en el idioma aborigen y que se distinga del resto de los habitantes de la república por su sistema de vida, normas de convivencia, costumbres, formas de trabajo o religión y que provenga de los grupos étnicos autóctonos del país».
- Crea el Instituto de Desarrollo Indígena con facultades para adquirir tierras para ser asignadas a los indígenas, celebrar convenios con los diversos organismos del Estado tendientes a lograr los objetivos trazados, planificar las expropiaciones y ejecutar las restituciones de las tierras «usurpadas» a los indígenas.
- Establece la creación y construcción de establecimientos educacionales en zonas indígenas, a la vez que determinó apoyo a través de la Junta de Auxilio Escolar y Becas a todos los niños en edad escolar provenientes de las etnias autóctonas y entregar vestuario, alimentos, útiles escolares, etc.
- El Ministerio de Educación debía considerar en su presupuesto anual lo necesario para realizar programas intensivos de educación básica, media y profesional de los indígenas. Las Universidades del país deberían reservar anualmente una cantidad determinada de matrículas bajo normas económicas especiales para ser asignadas a los indígenas; de igual modo INACAP debía considerar un porcentaje no inferior al diez por ciento de sus recursos para programas orientados a la capacitación de campesinos indígenas.
- Sería obligatorio para el Instituto de Desarrollo Indígena promover la educación profesional y técnica de los indígenas, fomentar la cultura y facilitar la incorporación de los indígenas al pleno derecho y responsabilidades cívicas.

Estas disposiciones carecieron del debido apoyo económico debilitando la posición indígena, ya que además de los beneficios, la ley contempló una serie de resguardos restrictivos que en la práctica limitaron a los indígenas de su capacidad ante la ley.

Tan magros resultados trataron de ser revertidos por una ley dictada en Marzo de 1979, que determinó la posibilidad de reconocer los títulos de dominio de aquellos comuneros indígenas que en el transcurso del tiempo habían recibido parte de las reducciones indígenas que fueron subdivididas a título cero, con sólo el acuerdo de los comuneros, pero sin reconocimiento jurídico alguno. Tal situación se producía porque los indígenas habían dividido los territorios comunes a su arbitrio, transformando las tierras en pequeños minifundios, poco explotables, lo que produjo un empobrecimiento aún mayor al que tenían antes de la ley de 1972.

La nueva legislación dispuso el reconocimiento de títulos de dominio conforme a la situación de hecho que se presentaba en ese momento, otorgando tales títulos a quienes acreditaran la posición de las tierras. Del mismo modo, se les entregó ayuda para cercar debidamente sus propiedades y se les otorgó créditos especiales para permitir el desarrollo de faenas agrícolas a quienes lo requerían. La única limitante sería la prohibición de enajenar las propiedades antes de 20 años transcurridos desde la inscripción de la propiedad en el conservador de bienes raíces correspondiente.

La Ley N° 2.568 de 1979 generó una alta demanda por títulos de dominio. Un total de 2.021 comunidades se dividieron bajo el amparo de esta ley, sumando 69.984 títulos individuales reconocidos e inscritos en el Conservador de Bienes Raíces.

## **La nueva fórmula a partir de 1990**

La problemática indígena hasta esa fecha había sido compleja, pasando por graves conflictos armados y por grandes letargos en el tiempo. A partir de 1990 se busca una nueva fórmula, basada en las circunstancias de la época. En el mundo, la causa indígena había tomado otro cariz y ahora son muchos los países y los organismos internacionales que se interesan por el tema, lo que viene a poner un ingrediente nuevo a tener en cuenta en la solución de este problema.

La llamada Nueva Ley indígena fue dictada en Octubre de 1993. En ella se establecen aspectos específicos, tales como la definición de indígena, que considera que se entenderá como tal a aquel chileno, descendiente de los habitantes originarios.

El último intento por lograr un acuerdo entre el Estado y las demandas indígenas se produjo en 1993, año en que se promulgó la Ley N° 19.253, creándose además la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI).

Esta nueva ley define en forma amplia la consideración de indígena, estableciendo que se entiende como tal a todo ciudadano chileno hijo de padre o madre indígena, entendiendo como tales a quienes descendan de habitantes originarios de las tierras indígenas y de los descendientes de las etnias que habitan el territorio nacional, siempre que

posean a lo menos un apellido indígena. La ley reconoce además el derecho de los indígenas a mantener su propia cultura, religión y costumbres, mientras éstas no se opongan a la moral.

Se define a las «comunidades indígenas» como aquellas agrupaciones pertenecientes a una misma etnia y que provengan de un mismo tronco familiar, posean o hayan poseído tierras en común, reconozcan una jefatura tradicional o provengan de un mismo poblado antiguo. Reconociéndoseles personalidad jurídica por el solo hecho de constituirse como tales, de igual manera que se establece para el resto de las organizaciones comunitarias, como las Juntas de Vecinos, por ejemplo. En tal sentido, se crea un estatuto legal de asociaciones indígenas, entendiendo como tales a la agrupación voluntaria de a lo menos veinticinco indígenas, unidos por un interés común, sin que ello altere la organización por concepto de «Comunidad Indígena».

En cuanto al desarrollo indígena, la ley define algunas normas que apuntan al establecimiento de ciertas áreas de desarrollo indígena y que define como «espacios territoriales en los que los organismos estatales focalizarán su acción de beneficio para con las comunidades y los indígenas.» La ley determina además algunas normas sobre la cultura y educación indígena, como son el resguardo del patrimonio cultural, idiomático, religioso, etc., creando los Institutos de Cultura Indígena, como patrocinantes de la cultura y preservación del patrimonio histórico de las diferentes etnias.

En materia de educación, la ley dispone desarrollar un sistema de educación de carácter bilingüe, a fin de capacitar a los indígenas a desenvolverse en la sociedad actual.

Se crea el Fondo para Tierras y Aguas Indígenas, que será administrado por CONADI, la que con cargo a este fondo podrá otorgar subsidios en casos calificados por el organismo, para las situaciones que define la ley. Esta ley crea además un Fondo de Desarrollo Indígena, que se utilizará para financiar diversos programas para el desarrollo de las comunidades o de personas en particular.

En cuanto a las tierras, se establece que se consideran como derechos de propiedad todos aquellos regidos desde la legislación de 1823, considerando como tales a «Los títulos otorgados por la ley de 10 de Junio de 1823, los de los beneficiarios de la Reforma Agraria en las Regiones VIII, IX y X, inscritas en el registro de tierras indígenas y que constituyan agrupaciones homogéneas; las tierras que históricamente han ocupado las personas o las diferentes etnias indígenas», tierras que serán amparadas por la ley y por lo tanto no podrán ser enajenadas, embargadas, gravadas, ni adquiridas, salvo entre comunidades o personas indígenas.

En relación a la división de las comunidades, se establece que se podrá hacer de común acuerdo, con la participación de un juez competente. Otorgándose la posibilidad que uno de los comuneros reclame para sí parte del territorio de la comunidad, litigio que deberá ser definido por la justicia en casos calificados. En esta situación, el resto de la comunidad permanecerá como terreno común.

La ley consagra como «fuente de derecho» a la costumbre indígena, entendiendo que ésta se podrá hacer valer sólo entre indígenas de la misma etnia, siempre que no sea incompatible con la Constitución Política de la República.

Derivado de esta Ley, muchos han sido los conflictos generados hasta la fecha. Lo que pareciera ser la «rebelión indígena», se ha ido manifestando a través de diversos actos, algunos muy violentos, que han preocupado a las autoridades hasta el punto de aplicar severas sanciones y normativas, como la Ley Antiterrorista y la interposición de demandas judiciales. Este tema de candente actualidad y las nuevas intenciones de modificar las leyes indígenas, serán tratados en capítulos posteriores donde buscaremos sintetizar aspectos tales como las conclusiones de la Comisión de Verdad Histórica del Pueblo Mapuche, presidida por el ex presidente Patricio Aylwin Azocar, la demanda Indígena de las diferentes organizaciones y las posibilidades de solución que se vislumbran.

## CONCLUSIONES

1. Este artículo ha tenido la finalidad de recopilar en forma sucinta las diferentes leyes que a lo largo del tiempo, desde la Colonia, se han dictado para el tratamiento de los asuntos indígenas presentando en forma cronológica su evolución y efectos generales.
2. Es fácil colegir que a pesar de los esfuerzos realizados, el problema aún persiste y los avances no han sido todo lo exitoso que se pretendió. Cabe señalar, que existen dos constantes en el espíritu de las leyes analizadas, la primera es de integración de los indígenas a la nación chilena y la segunda es de respetar la diversidad de culturas, tratando de proteger al aborígen del abuso inicial y luego, de la discriminación.
3. Ninguno de los dos factores u objetivos ha sido alcanzado en plenitud, pese a los múltiples esfuerzos del legislador para conseguirlo. Entonces, la pregunta es: ¿Cuál es el inconveniente perturbador? Es que existe una multiplicidad de factores, algunos de ellos insalvables, entre los cuales se encuentra la tenacidad del pueblo mapuche por conservar, no solo su cultura (idioma, costumbres, religión), sino que siempre ha estado presente la idea de auto dirigirse y constituir una nación autónoma dentro del Estado chileno.
4. Tal vez el mayor error ha sido la pertinacia de creer que el problema es de territorio, cuyo fondo es el denominador común de las legislaciones en el tiempo. Sobre esto también han habido errores conceptuales, como por ejemplo, no creer en que para el pueblo mapuche ancestral, el dominio de la tierra es individual y no colectivo. Entonces se ha privilegiado la creación comunidades que no están en el alma de la cultura mapuche salvo para aspectos de cultura, religión, ceremoniales, etc., pero no para explotar la tierra.

## CRONOLOGÍA JURÍDICA

1. Mandato Papal de Alejandro VI, (Bula Inter Caetera del 4 de Mayo de 1493) que otorga potestad sobre las tierras conquistadas a los Reyes de España.
2. Tratado de Tordesillas, firmado entre España y Portugal el 7 de Junio de 1494, en virtud del cual, la primera sería poseedora de todos los territorios descubiertos o por descubrir, al occidente de las islas Azores.
3. Requerimiento de 1513, que informaba a los indios de los legítimos derechos de la corona sobre sus tierras y dominios.
4. Decreto Papal de Pablo III (Bula Sublimes Deus de 1537), que declara a los indios «verdaderos hombres capaces de recibir la fe» y que no era posible privarlos de libertad, ni del derecho a la propiedad de sus tierras.
5. Recopilación de Leyes de Indias de 1680, que otorga diversas garantías a los indígenas, entre otras, la libertad personal, de matrimonio, de movimiento, trabajo, comercio y el derecho a la propiedad y residencia.
6. Reglamento Constitucional Provisorio de 1812, que por vez primera consagra las garantías constitucionales a los habitantes de Chile.
7. Reglamento Indígena del 1º de Julio de 1813, que derivado del anterior Reglamento Constitucional, establece el asentamiento de los pueblos indígenas en villas dotadas de servicios básicos.
8. Manifiesto de 1818 con motivo de la declaración de la independencia. O´Higgins declara su intención de mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas.
9. Estatuto Jurídico Indígena del 4 de Marzo de 1819, mediante el cual se establece por primera vez el pleno derecho de los indios, otorgándoseles plena capacidad ciudadana a la par de los demás chilenos.
10. Ley del 10 de Junio de 1823 del Director Supremo Dn. Ramón Freire: se reconoce a los indios la propiedad perpetua de las tierras que poseen.
11. Ley del 2 de Julio de 1852, dictada por Dn Manuel Montt, por la cual se crea la Provincia de Arauco, sobre los terrenos ubicados al sur del Bío-Bío y al norte de la provincia de Valdivia.
12. Ley del 14 de Marzo de 1853, que regula la propiedad de los indios, fijando normas para la protección de éstos en los actos de venta o arrendamiento de tierras.
13. Ley del 4 de Diciembre de 1866, que dispone la fundación de poblaciones aborígenes, lo que más tarde se llamó «reducciones indígenas».
14. Ley Nº 4.169 del 29 de Agosto de 1927, que determina la división de las reducciones indígenas entregando las tierras a los individuos como propiedad privada.
15. Ley Nº 7.165 del 11 de Febrero de 1943, que elimina todo grado de incapacidad de los indígenas para vender, arrendar y heredar las tierras poseídas.
16. Ley Nº 8.736 del 07 de Febrero de 1947, que restituye los derechos comunitarios y deja sin efecto los títulos otorgados en función de la Ley 4.169 de 1866.
17. Ley Nº 14.511 del 03 de Enero de 1961, que reconoce a los indios otros derechos no contemplados en las leyes anteriores, como el derecho a la educación, a créditos bancarios con tasas preferenciales y construcción y mejoramiento de viviendas.
18. Ley Nº 17.727 del 26 de Septiembre de 1972, que otorga nuevos beneficios a los pueblos aborígenes.
19. Ley Nº 2.568 del 26 de Marzo de 1979 por medio de la cual se favorece la división de las comunidades y se reconocen títulos individuales de dominio a más de 69.000 indígenas.
20. Ley Nº 19.253 del 05 de Octubre de 1993, que crea la CONADI y establece en general nuevas normas respecto del tratamiento jurídico a los indígenas y que rige hasta hoy.

## LA GESTIÓN POLÍTICO-ESTRATÉGICA: ¿UNA TAREA DE POLÍTICOS O DE MILITARES?

GUSTAVO URZÚA LIRA\*

*Politics is an activity that is facing the need of making decisions by public means. State decisions will have the same characteristics of political decisions. Strategic decisions will be assumed by the armed forces; however, they constitute a prerogative of the political power per se.*

*Politics it to decide on the role the military forces have within the State's activities. Once this role has been defined, the direction of the military forces becomes the exclusive responsibility of the strategic governing bodies.*

*Strategic thought will indefectibly be influenced by military and non-military factors, thus allowing –in this context- generation of a link between the civil society, military entities and the state's political structures, which can be defined as the political-strategic level of command.*

*Consequently, a phenomenon called interpenetration of strategy and politics is produced. And it is this state of integration the one responsible for materializing –to a certain extent- the decisions arising from management processes, performed by those in charge of the corresponding levels: strategic and political.*

### I.- LA POLÍTICA Y LA ESTRATEGIA

#### A. La Política

La política se estudiaba y practicaba en la antigua Grecia en la perspectiva de un verdadero paradigma político: la politeia, cuyas características han trascendido a través de los siglos. Sus fundamentos se pueden apreciar en esencia, a través de la revisión de un escrito conocido como la «La Constitución de Atenas» (Athenaion Politeias).<sup>1</sup> En este texto se caracteriza al régimen político ateniense, con un sentido de prevalencia de los pobres sobre los ricos, pero en un escenario tal que todos sus actores tenían la posibilidad de acceso a las altas magistraturas. Es decir, existía la igualdad para acceder al mando, al

---

\* Coronel de Aviación (DA); Oficial de Estado Mayor; Ingeniero en Armas, mención Electrónica y Comunicaciones; Magíster en Ciencia Política, mención Relaciones Internacionales, U. Católica; Magíster en Ciencias Militares, mención Política de Defensa, Academia de Guerra del Ejército. Se desempeñó como Jefe de la Unidad de Coordinación Académica de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), durante el período 2000-2002, actualmente ocupa el cargo de Comandante del Grupo de Telecomunicaciones Estratégicas dependiente del Comando de Combate de la FACH.

<sup>1</sup> Texto de autor desconocido, citado por Oscar Godoy A. en «Antología de la Política de Aristóteles». Estudios Públicos N° 50, Otoño 1993, Santiago.

ejercicio de la autoridad y al gobierno. Curiosamente esto se lograba a través de un sorteo, proceso que regia para seleccionar a todas las autoridades, con la única excepción de los mandos militares, los cuales se determinaban a través de un sistema de elección. Esto último involucraba, por cierto, un ejercicio de discernimiento sobre aquellos que debían ejercer el poder de las armas en el Estado. Posteriormente para Aristóteles, el Estado será una realidad constitucional, es decir una forma de lograr la organización y distribución del poder. En otras palabras, la estructura que permitirá lograr la distribución de la autoridad, que divide a los miembros del Estado en gobernantes y gobernados.<sup>2</sup>

En la actualidad, el evolucionado concepto de la política aún mantiene en sus fundamentos muchos aspectos de los filósofos de la antigua Grecia. Por ejemplo, en la visión contemporánea de Adrián Leftwich, la política incluye en su accionar a las actividades de cooperación y conflicto, factores que se pueden desarrollar «dentro y entre las sociedades por medio de las cuales la especie humana organiza el uso, la producción y la distribución de los recursos humanos, los naturales y otros en el transcurso de su vida biológica y social».<sup>3</sup> Al respecto de esta definición, el autor citado agrega que la vida dentro de la sociedad refleja situaciones de distribución de poder, de toma de decisiones, de cultura y de ideología dentro de ella.

En todas partes donde haya un grupo humano existirá una comunidad, es decir, el grupo de personas que se unen en torno a propósitos y metas comunes. De allí que la unión de comunidades permita conformar a las sociedades a base de valores, cultura, historia y costumbres afines. Esta característica le asigna un carácter social a la especie humana, a la cual la política adhiere como un continuo lógico y natural, dado que sin ella no podría haber actividades comunitarias o sociales organizadas como tales.

La política para Karl Deutsch, es una actividad que en múltiples formas asume el sentido de la «toma de decisiones por medios públicos»,<sup>4</sup> lo que se contrapone obviamente a la adopción de decisiones personales. En el marco de lo público, Deutsch habla diferenciadamente respecto de la existencia de las decisiones de carácter económico. En el contexto de las decisiones estatales, se estima que ellas asumirán las características de decisiones políticas. En el mismo tenor, podríamos hablar de decisiones de carácter estratégicas, las que son asumidas por las FF.AA., pero que constituyen una prerrogativa del poder político. Al respecto del tipo de decisiones de naturaleza pública, se puede citar a Robert Dahl quien define al sistema político como «cualquier modelo persistente de relaciones humanas que implique en una extensión significativa, poder, mando o autoridad». A pesar de que esta definición puede ser muy amplia, se debe tener en cuenta que una agrupación de personas, dentro de una comunidad, puede constituir un cierto grado de gobierno que les permita lograr la dirección de ella. Las características específicas de la gobernabilidad estarán asociadas al tipo y nivel de mando que se logre ejercer sobre la comunidad.

---

<sup>2</sup> Ibid. Pg 16.

<sup>3</sup> Adrián Leftwich. ¿Qué es la Política? La actividad y su estudio. Fondo de Cultura Económica. México, 1969. Pág. 126.

<sup>4</sup> Kart Deutsch. Política y Gobierno. Fondo de Cultura Económica. México 1976.

Deustch asume una visión de la política en la perspectiva de la obediencia y su planteamiento se orienta hacia la forma cómo se logra que la política ejerza la dirección de las sociedades y la asignación de valores en ella. En este esquema, asegura que ello se alcanza a través de los hábitos de obediencia que adoptan la gran mayoría de las personas que integran la sociedad. A su juicio, esto se logra a base de un refuerzo permanente de la imposición de la fuerza, la cual se aplica contra aquellos que violan las disposiciones que la sociedad ha asumido para su administración.<sup>5</sup>

## B.- LA ESTRATEGIA

La estrategia es un concepto que ha evolucionado desde su creación. En una perspectiva etimológica, nace de los vocablos griegos que significan ejército y conductor. De tal manera que su significado se circunscribe, en sus orígenes, a lo militar en lo relativo a la dirección de la guerra y, consecuentemente, su contenido estaba relacionado con la coordinación de las batallas, los planes de guerra y de las campañas.

A partir del siglo XX, el significado de la estrategia se comienza a transformar hacia una aplicación más amplia, dejando de pertenecer al ámbito exclusivamente militar. Es el Mariscal de Campo Ferdinand Foch quien proporciona una visión proyectada del pensamiento estratégico, transformándolo en lo que denomina una «dialéctica de las voluntades», donde se emplea la fuerza para la resolución del conflicto, pero que claramente plantea la consideración de otros factores además de la fuerza, como son lo económico, la cohesión interna, lo psicológico, etc.<sup>6</sup>

En este mismo sentido, Liddell Hart utiliza a Clausewitz para plantear una visión crítica del tema de la relación entre la política y la estrategia, referida en particular a que este último incorpora la conducción de la guerra al dominio de la política. Este hecho traslada la guerra al ámbito de la responsabilidad de los gobiernos y no de los militares, quienes son utilizados como meros agentes ejecutivos de las operaciones. Además, instaura la idea de que la batalla es el único medio para lograr el objetivo estratégico. En este contexto, formula el concepto de estrategia, señalándolo como: «el arte de distribuir los medios militares para realizar los fines de la política». Cheyre, a su vez, destaca que este autor reduce lo militar a lo meramente castrense y que, además, subordina lo estratégico a lo político.<sup>7</sup> Se trata, entonces de que lo estratégico funcione en torno a la definición del objetivo político de la guerra.

Cheyre aclara la función de la estrategia militar en relación a la política, señalando que es la política la que tiene la responsabilidad de la administración de todos los campos de acción del Estado. De allí que a ésta le corresponde decidir el papel que le compete a la fuerza militar en el conjunto. Se debe considerar que una vez definido este rol, la conducción militar es, entonces, de exclusiva responsabilidad de los mandos de las FF.AA.

---

<sup>5</sup> Deusth. Op.cit. Pág 30.

<sup>6</sup> Ferdinand Foch, citado por John Shy en Peter Paret *Makers of Modern Strategy. From Machiavelli to the Nuclear Age*. 1986 Princeton University Press. Pág. 180.

<sup>7</sup> Juan E. Cheyre. *La Interpenetración político-estratégica*. Ed. Edimpres, 1986. Stgo. Pág. 26.

Surge, entonces, como producto de la elaboración intelectual de Liddell Hart, el concepto de gran estrategia, entendida como aquella política de ejecución que «coordina y dirige todos los recursos de la nación al logro del objeto de la guerra».<sup>8</sup> Es decir, al no reducirse este nivel a lo militar exclusivamente, permite introducir una visión estratégica en el ámbito político, lo que proporciona a este concepto de la gran estrategia, la capacidad de mirar también los problemas desde la perspectiva técnico-militar y contribuye también a ampliar la definición de los objetivos de la guerra, como la de sus complejos factores constituyentes.

En el contexto de la conceptualización de la estrategia, Peter Paret señala que ella corresponde al «uso de la fuerza armada para alcanzar los objetivos militares y por extensión, los propósitos políticos de la guerra»,<sup>9</sup> de allí que se desprenda que el citado significado adquiere una mayor amplitud, cuando se logra entender que detrás de lo señalado como los «propósitos políticos» de este autor, se encuentra la idea del empleo de los recursos totales del Estado, para la implementación de su política. En consecuencia, en el complejo escenario en que interactúan la paz y la guerra, el pensamiento estratégico se ve influenciado indefectiblemente por factores militares y factores no militares, permitiendo en este contexto, la generación de un enlace entre la sociedad civil, los organismos militares y las estructuras políticas del Estado.

Desde una perspectiva más general, el Libro de la Defensa Nacional de Chile destaca el término estrategia como «la ciencia y arte que aplica el conductor militar de alto nivel en la concepción y conducción de los medios puestos a su disposición, para la consecución de los objetivos que contribuyen al triunfo de la guerra. El término se ha hecho extensivo al empleo eficaz de medios en el logro de objetivos, sean militares o no».<sup>10</sup> Este concepto limita la estrategia a la búsqueda de un triunfo en la guerra, dejando de lado otros escenarios donde el pensamiento estratégico pueda ser empleado, para alcanzar igualmente el objetivo político, como ser la disuasión, la crisis, etc.

Al examinar el concepto clausewitziano respecto de la guerra y la política, se desprende la inevitable conexión que existe entre los estados de paz y los estados de guerra en una sociedad. Ello puede observarse claramente en la perspectiva de que las decisiones que definen a ambos estados de la sociedad, corresponden en definitiva a una responsabilidad del conductor político. Al respecto, se puede señalar lo que plantean Craig y Gilbert referido a que «cuando la estrategia se siente libre de un efectivo control político, se transforma en irreflexiva», asumiendo, entonces, la guerra la función de las variables definidas por Clausewitz.<sup>11</sup>

Sin embargo, existen diversas variables adicionales que juegan en la actualidad roles decisivos en esta materia. Entre ellas, se puede distinguir a la tecnología y a la economía. Estos factores podrían, a juicio de Dyson, transformar la experiencia estratégica en irrelevante

---

<sup>8</sup> Ibíd. Pág. 47.

<sup>9</sup> Op.cit P. Paret. Pág. 3.

<sup>10</sup> Libro de la Defensa Nacional de Chile. Ministerio de Defensa Nacional. 1997. Pág. 215. Imprenta de la Armada.

<sup>11</sup> Gordon Craig y Felix Gilbert. Reflections on Strategy in the Present and Future. Pág. 865, en Makers of Modern Strategy. Peter Paret compilador, 1986. Princeton University Press.

y transformar la perenne intención de los políticos de controlar a los militares, en un producto natural de los tiempos actuales, dado la necesidad de implementar en su planificación determinados criterios económicos y tecnológicos de alto nivel. Ello, probablemente transformará la relación político-estratégica y limitará consecuentemente el accionar del estamento militar.<sup>12</sup>

Finalmente, se puede concluir que la estrategia no constituye únicamente un arte, en términos de la mayor o menor habilidad de un conductor político para enfrentar la preparación y dirección de un estado-nación, destinado a un conflicto armado en el que pueda verse envuelto. Tampoco radica en la capacidad de los militares para desarrollar y ejecutar planes de despliegue de fuerzas y de provisión de recursos para obtener el éxito en la batalla. Por el contrario, la estrategia constituye mucho más que lo señalado, ubicándose en el más alto nivel de la conducción, participando en la determinación racional de los intereses vitales de la nación, jugando un rol decisivo en los criterios para la definición de los parámetros que son esenciales para su seguridad, integrándose a los propósitos fundamentales que persiguen los procesos de estructuración de las relaciones con los demás países y a las metas definidas por alcanzar en este ámbito.<sup>13</sup>

## II.- EL CONCEPTO DEL NIVEL POLÍTICO-ESTRATÉGICO

Basil Liddell Hart desarrolla la idea de la existencia de un nivel de la conducción que corresponde a un estrato intermedio entre la política y la estrategia. Éste lo denomina la Gran Estrategia, ubicándolo como un nivel operacional de la política, en un plano inferior a ésta y establecido por sobre la estrategia. Le corresponde en el contexto del pensamiento de este estratega, coordinar y dirigir los recursos que la nación pone a disposición de la guerra, para alcanzar el objetivo político nacional. Las funciones que Liddell Hart le asigna a la gran estrategia son las de configurar una planificación con una visión más aplicada que la perspectiva política, pero manteniendo en el nivel estratégico la responsabilidad del empleo de los medios militares.

André Beaufre adopta el concepto de Liddell Hart para el caso de los niveles de la conducción, y plantea la existencia de una pirámide de la estrategia en donde ubica a la política en el nivel superior. Seguido, establece el concepto de estrategia total, que es equivalente a la gran estrategia de este último. Luego incorpora a la estrategia general, idea que se preocupa de aspectos adicionales a lo militar, tales como lo económico, lo diplomático o lo político, que pudieran estar relacionados a la forma de enfrentar la amenaza.<sup>14</sup>

La definición para este nivel de la conducción que establece el Libro de la Defensa Nacional de Chile, señala que «constituye el escalón intermedio que integra y relaciona los

---

<sup>12</sup> Freeman Dyson, *Weapons and Hope*. New York, 1984, citado por Craig y Gilbert. Pág. 869 op.cit.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Beaufre, André. *Introducción a la Estrategia*. Madrid. 1965.

niveles político y estratégico. Se ocupa de la prevención o resolución de los conflictos a los que se pueda ver enfrentado el país (...). Su conducción es de responsabilidad del Presidente de la República». <sup>15</sup> Si bien es cierto, en el LDN 2002 no se habla del nivel político estratégico, sí se menciona expresamente el «ámbito político estratégico», como el lugar de confluencia de las perspectivas políticas y estratégicas, para una resolución presidencial. <sup>16</sup>

Otra perspectiva sobre el tema la presenta Holzmann, al señalar que este concepto tiene un origen militar y que «la actual definición chilena del nivel político-estratégico es más de tipo instrumental, sin mayor vinculación con la estructura ni con el sistema decisional del Estado». <sup>17</sup> Esto exhibe una contradicción con la concepción oficial del Estado, la cual destaca al nivel político-estratégico en el ámbito de la responsabilidad del primer mandatario. En la misma dirección del Libro de la Defensa apunta Cheyre, cuando plantea que es precisamente en la formulación y ejecución de la política exterior donde se manifiesta la interacción de los medios políticos, económicos y militares, estructurando procedimientos para alcanzar un fin. <sup>18</sup>

En un determinado escenario político, la generación de la crisis como una forma del conflicto, incorpora la necesidad de proyectar hacia el nivel político, una visión clara desde la perspectiva estratégica, de manera que ella se proyecte hacia los campos de acción en los que se clasifica el quehacer nacional. Estos pueden ser diferenciados como el campo interno, el externo, el económico y el bélico. Este proceso configura el nivel político-estratégico, cuya preocupación fundamental es la de «concretar una fórmula general para obtener el fin establecido por la política». <sup>19</sup>

Las tareas básicas a desarrollar por este nivel pueden ser:

- Relacionar los elementos que inciden entre lo político y lo estratégico.
- Establecer hipótesis asociadas a los conflictos del ámbito seguridad y defensa.
- Elaborar proposiciones respecto de lo operacional.
- Implementar formas de comprobación de las hipótesis presentadas.
- Establecer modelos predictivos respecto de los conflictos.

## II.- LA GESTIÓN POLÍTICO - ESTRATÉGICA

La gestión es un concepto proveniente del ámbito de la administración. En el caso del ámbito político-estratégico, se asocia a la capacidad de empleo de las potencialidades técnicas y estratégicas *que posee* el conductor político, para alcanzar el objetivo político. En consecuencia, para hacer gestión se requiere de una conducción.

<sup>15</sup> Libro de la Defensa Nacional de Chile. Ministerio de Defensa Nacional. 1997. Pág. 217.

<sup>16</sup> Libro de la Defensa Nacional de Chile. Ministerio de Defensa Nacional. 2002. Pág. 131.

<sup>17</sup> Holzmann, Guillermo y Doña, Karina, «Toma de Decisiones en el Nivel Político-Estratégico. Análisis y Propuesta». Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. ANEPE. Concurso de Investigación, 1999.

<sup>18</sup> Op.cit. Pag. 43.

<sup>19</sup> Ibid.

El concepto se relaciona con procesos dirigidos hacia un fin determinado, a base de una integración de las diferentes opciones propuestas por la estrategia y de las decisiones políticas proporcionadas por el correspondiente nivel.

La interpenetración de la estrategia y de la política, corresponde a decisiones que se derivan de los procesos de gestión que ejecutan los conductores de los correspondientes niveles: estratégico y político. Al respecto, cabe destacar que «la decisión respecto de la forma de enfrentar una crisis o de conducir un conflicto, el más extremo de los cuales es la guerra, resulta fundamental para su desarrollo y para la obtención del fin que se busca».<sup>20</sup> Conocidas son a través de la historia, las diferencias que se generan entre los conductores militares y los conductores políticos de un Estado, respecto de determinadas decisiones en las que ha primado una visión sobre otra en forma unilateral.

Es precisamente en el proceso de la ejecución de la gestión político-estratégica, donde se enfrenta la visión del militar considerado como testigo de una realidad asociada a los fenómenos de la aplicación de la fuerza o su amenaza, contra la visión probablemente multifocal y de mayor amplitud existente en el nivel político. Este fenómeno es denominado interpenetración político-estratégica y es el efecto de las interacciones generadas por la estructura política y la estructura estratégica. Cheyre asigna tres ámbitos en los cuales es necesario que se materialicen acciones para facilitar la gestión político-estratégica:

- La existencia de un sistema de información para el conductor político estratégico.
- La existencia de una estructura de asesoría para ese conductor.
- La definición de una metodología aplicable al contexto político-estratégico, que interrelacione las variables que se integran al problema de la crisis o conflicto.

El proceso de gestión político-estratégica se deriva de la necesidad de resolver las crisis y conflictos de un Estado, en un esquema de integración de lo político y de lo estratégico. Al respecto, pueden señalarse dos formas de asumir la resolución de una crisis o conflicto:

- privilegiando las acciones políticas y dejando en un plano secundario a la evaluación estratégica,
- o, en su defecto, determinar una primacía de los factores estratégicos postergando la dimensión política del conflicto.

Ambos enfoques adolecen de una visión integral de la problemática en cuestión y, por lo tanto, su adopción conducirá inevitablemente al fracaso en la solución de las crisis o conflictos. De allí que, necesariamente, se deba recurrir a visiones resolutorias eclécticas, que permitan integrar activamente toda la gama de variables que se generan, entre las dos formas absolutas de resolver anteriormente señaladas. Sin duda que los conflictos han

---

<sup>20</sup> Op.cit. Pág. 9.

adquirido un carácter multidimensional en términos de su génesis y desarrollo, por lo que la guerra no constituye la única solución, sino que la última solución, después de poner en ejecución todo tipo de medios para la satisfacción de los intereses propios.

La estrategia ha dejado de ser un patrimonio de los militares para, a través de ella, materializar el empleo de la fuerza en un conflicto bélico, que permita alcanzar las metas fijadas por la política. Al respecto, Cheyre señala que existe una «estrategia total que ya no sólo se preocupa de buscar formas de actuar de los medios militares, sino que de todos los tipos» de medios disponibles del Estado. En consecuencia, se puede hablar no sólo de la estrategia militar, sino que de la estrategia política, de las estrategias sectoriales como la diplomática, la económica, la sicosocial, etc.<sup>21</sup> Ello le asigna a la estrategia una connotación de vigencia durante la paz y no sólo para su aplicación en la guerra.

#### IV.- CONCLUSIÓN

El ejercicio de la politeia en la antigua Grecia de Aristóteles, nos enseña un modo de pensar a través del logro del bien común, del imperio de la ley, de la distribución de los poderes y en definitiva, a través de la concepción de un ethos democrático, arraigado en el ejercicio del arte de la política.

En el esquema democrático, las decisiones estatales deben asumir el carácter de decisiones políticamente legitimadas. Por lo tanto, cuando se habla de decisiones estratégicas, como una prerrogativa del poder político, se está involucrando al Estado en su conjunto y en particular a las FF.AA. en su condición de ejecutantes directos de ellas. En consecuencia, las decisiones estratégicas deben obedecer a la definición primaria de un objetivo político, el cual podrá ser alcanzado a través del conflicto o de la guerra como una expresión de éste. De allí que la estrategia deba necesariamente ubicarse en el más alto nivel de la conducción, participando en la determinación racional de los intereses vitales de la nación, así como en los criterios que definen los parámetros esenciales para la seguridad del país y, consecuentemente, en alguna medida, en los propósitos asociados a las relaciones de la nación con el mundo exterior.

Para la política, la conceptualización de una dimensión político-estratégica permite proporcionar a esta actividad el acercamiento operacional necesario para determinar con total propiedad las metas que el Estado requiere alcanzar a través del instrumento militar, en el contexto de su estrategia política. Por su parte, para la estrategia, la existencia de una dimensión político-estratégica permite establecer los ambientes necesarios para formular alternativas amplia y profundamente evaluadas, a través de las cuales se materializarán las metas definidas por la política.

En los objetivos estratégicos fijados por la política, se encuentra implícito el imperativo de recurrir a los recursos totales del Estado, si ello es requerido. En consecuencia,

---

<sup>21</sup> Op.cit. Pág. 91.

el pensamiento estratégico se verá influenciado indefectiblemente por factores militares y factores no militares, permitiendo, en este contexto, la generación de un enlace entre la sociedad civil, los organismos militares y las estructuras políticas del Estado.

El enfrentar las crisis o conflictos a base de enfoques parciales de la estrategia o de la política, puede hacer incurrir en un fracaso a los responsables de su resolución. Sin duda que la génesis y desarrollo de los conflictos en la actualidad, han adquirido un carácter multidimensional, en virtud de la naturaleza de sus variables incidentes. De manera que la guerra, en definitiva, constituirá la última solución de estos procesos.

Finalmente, ¿es la gestión político-estratégica una función de civiles o de militares? La respuesta surge en el contexto de la necesidad de enfrentar este desafío como una tarea a ejecutar bajo una perspectiva integrada: no sólo como un quehacer de políticos, ni tampoco únicamente de militares. Tarea que no descarte ninguna de las variables propias del juego de la política o de la estrategia y que, finalmente, considere los matices y competencias pertinentes de acuerdo a los escenarios que se enfrenten.

ARMADA DE CHILE  
Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante

## DIRECTEMAR

cautelamos el cumplimiento de las leyes y  
**acuerdos internacionales vigentes,**  
para proteger la **vida** en el mar,  
el medio ambiente,  
los **RECURSOS** naturales  
contribuyendo al **desarrollo**  
marítimo de nuestra nación

Protección Marítima

[www.directemar.cl](http://www.directemar.cl)



### Casa Matriz

Avda. Ejército Libertador 353 - Santiago Chile  
☎ /Fax (56 2) 671 8146

### Sala de Ventas

Manuel Rodríguez 434 Metro Toesca - Santiago Chile  
☎ (56 2) 696 5195 - Fax 696 5418

### Planta Fabril

Manuel Rodríguez 02 Talagante - Chile  
Clasificador N°1 Talagante - Chile  
☎ (56 2) 510 7400 - Fax 510 7611

[www.famae.cl](http://www.famae.cl)

e-mail: [famae@entelchile.net](mailto:famae@entelchile.net)

EXCELENCIA  
INDUSTRIAL  
EN SOLUCIONES  
TECNOLOGICAS



### Productos:

- Armamento
- Municiones
- Cohetes y Misiles
- Proyectos de Defensa

### Servicios:

- Laboratorio
- Tratamiento de Superficies
- Pruebas Ambientales
- Tratamientos Térmicos



# Dirección General de Movilización Nacional

¡Más de 100 años al servicio del país y de la Defensa Nacional!



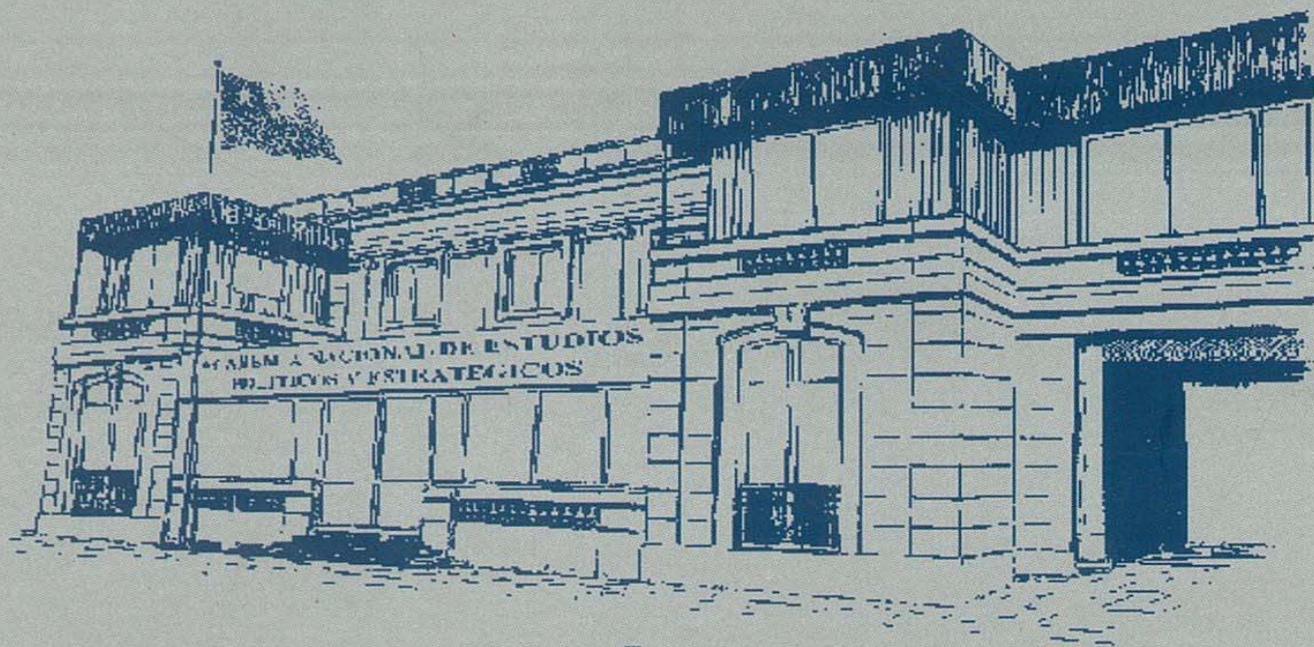
- **Servicio Militar**
- **Control de Armas y Explosivos**
- **Control Artes Marciales y Tiro Ciudadano**
- **Control de Armas Químicas y Biológicas**
- **Movilización Nacional**

## Contactenos

- *Fono Consulta Servicio Militar (SLM + \$ 60 por minuto): Santiago 700-3099, Regiones 70-3099.* - *Fono Fax: DGMN: (02) 4421271*  
- *Fonos Informaciones DCMN: (02) 4413878 y (02) 4413975* - *Sitio web: [www.dgmn.cl](http://www.dgmn.cl)* - *Correo Electrónico: [info@dgmn.cl](mailto:info@dgmn.cl)*







## ANEPE

Eliodoro Yáñez 2760 - Providencia - Santiago

Teléfono: (56-2) 2315021 -22-23-24-25

Fax: (56-2) 2315021-22-23-24-25 Anexo 17

Página Web: [www.anepe.cl](http://www.anepe.cl)

Correos Electrónicos:

[publicac@anepe.cl](mailto:publicac@anepe.cl)

[anepe@anepe.cl](mailto:anepe@anepe.cl)