

POLÍTICA y ESTRATEGIA



SILVIA ALEJANDRA PERAZZO

ALFONSO MERLOS GARCÍA

GEMA SÁNCHEZ MEDERO

DANIEL SOTO MUÑOZ

**CONFLICTOS ARMADOS
CONTEMPORÁNEOS. UNA
APROXIMACIÓN A SU COMPRENSIÓN**

**IRAK COMO ESCENARIO
DE CONFLICTO PARA LA
CONSOLIDACIÓN DEL TERRORISMO
YIHADISTA GLOBAL**

**LAS FUENTES DE FINANCIACIÓN
LEGALES E ILEGALES DE LOS
GRUPOS TERRORISTAS**

**DESAFÍOS PARA UNA NUEVA
POLÍTICA DE PARTICIPACIÓN DEL
ESTADO DE CHILE EN OPERACIONES
DE PAZ**

Nº 112

OCTUBRE - DICIEMBRE

2008

**ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS
Y ESTRATÉGICOS (ANEPE)**

Santiago de Chile

POLÍTICA Y ESTRATEGIA



Nº 112

PUBLICACIÓN TRIMESTRAL DE LA ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS
POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS, PERÍODO OCTUBRE - DICIEMBRE DEL AÑO 2008

REVISTA

POLÍTICA Y ESTRATEGIA

PUBLICACIÓN TRIMESTRAL



DIRECCIÓN DE LA REVISTA

Director

Julio E. Soto Silva

Coronel de Ejército en retiro, Master of Sciences in National Security Strategy, NWC, NDU, Washington DC.
Magíster en Ciencias Militares con mención en Gestión y Planificación Estratégica y Diplomado en Educación Profesional Militar en Política y Estrategia de Seguridad Nacional, CDLAMP, NDU, Washington DC.

Editor y Secretario

Iván Rojas Coromer

CONSEJO EDITORIAL

Presidente

General de Brigada Aérea (A) Carlos Stuardo Escobar

Vocales

Roberto Arancibia Clavel

Doctor en Historia - Universidad Católica de Chile. Magíster en Ciencia Política, Universidad Católica de Chile. General de Ejército en retiro. Academia de Guerra del Ejército. Chile

Fernando Cañas Palacios

Diplomado en Negocios Universidad Adolfo Ibáñez. Chile. Metrogas S.A. Chile

Cristián Le Dantec Gallardo

Magíster en Gestión de Negocios Internacionales - Universidad Gabriela Mistral. Magíster en Ciencias Militares, mención Planificación y Gestión Estratégica, Academia de Guerra del Ejército. General de Ejército - Director de Finanzas del Ejército. Chile

Carlos Molina Johnson

Magíster en Ciencia Política, mención Teoría Política, Universidad de Chile. Magíster en Ciencias Militares, mención Planificación y Gestión Estratégica, Academia de Guerra del Ejército. Doctor (C) Filosofía, Universidad Pontificia de Salamanca. Asesor del Ministro de Defensa Nacional. M.D.N. Chile

Gustavo Basso Cancino

Brigadier de Ejército en retiro. Magíster en Ciencias Militares, mención Gestión y Planificación Estratégica. Magíster en Seguridad y Defensa, mención Inteligencia Política Estratégica en la ANEPE. Chile

Roberto Durán Sepúlveda

Drs.ès Sciences Politiques, Institut Universitaire de Hautes Études Internationales (IUHEI), Ginebra - Suiza. Instituto de Ciencia Política Universidad Católica. Chile

Miguel Lecaros Sánchez

Doctor en Filosofía mención Historia - Universidad París II (Francia) y Universidad del Salvador - Argentina. Decano Escuela de Aviación "Capitán Manuel Ávalos Prado". Chile

José Piuizzi Cabrera

Doctor en Sociología, de la Universidad Pontificia de Salamanca (España). Magíster en Ciencias Militares Academia de Guerra del Ejército. Egresado del Programa de Magíster en Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile. General de Ejército en retiro. Mutualidad del Ejército y Aviación. Chile

IMPRESIÓN: INSTITUTO GEOGRÁFICO MILITAR

Consejeros 2007/2008

Franklin Barrientos Ramírez	Doctor en Ciencia Política - Università degli Studi di Milano - Italia	Universidades: La República - Central - Tecnológica Metropolitana. Chile
Mariano C. Bartolomé	Doctor en Relaciones Internacionales- Universidad del Salvador - Argentina	Escuela Superior de Guerra, Escuela de Defensa Nacional - Universidades Nacional de La Plata y Universidad de Palermo. Argentina
Arturo Contreras Polgati	Doctor en Estudios Americanos mención Relaciones Internacionales - Universidad de Santiago de Chile	Coronel de Ejército en retiro. ANEPE. Chile
Jaime Etchepare Jensen	Licenciado en Filosofía con mención en Historia - Universidad de Chile	Departamento de Ciencias Históricas y Sociales Universidad de Concepción. Chile
Uldaricio Figueroa Plá	Administrador Público - Universidad de Chile	Ex Embajador. ANEPE. Chile
Cristián Garay Vera	Doctor en Estudios Americanos - Universidad de Santiago de Chile	Instituto de Estudios Avanzados de la USACH. Chile
Eduardo García Domínguez	Magíster en Ciencias Políticas y Marítimas con mención en Estrategia - Academia de Guerra Naval. Chile	Director del Centro de Estudios Estratégicos de la Armada. Chile
Sergio González Miranda	Doctor en Estudios Americanos - Universidad de Santiago de Chile	Director Ejecutivo Instituto de Estudios Internacionales Universidad Arturo Prat de Iquique. Chile
Omar Gutiérrez Valdebenito	Magíster en Ciencia Política Aplicada - Universidad Marítima de Chile	Oficial de Marina en retiro. Centro de Estudios Estratégicos de la Armada. Chile
Guillermo Holzmann Pérez	Doctor en Estudios Americanos - Universidad de Santiago de Chile	Departamento de Ciencia Política - Instituto de Asuntos Públicos Universidad de Chile. Chile
Jeannette Irigoin Barrenne	Doctor (C) en Derecho Internacional - Universidad Complutense de Madrid	Facultad de Derecho Universidad de Chile. Chile
José Morandé Lavín	Doctor (C) en Estudios Internacionales - Universidad de Denver - EE.UU.	Director del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Chile
Walter Sánchez González	Doctor en Ciencia Política - Universidad de Notre Dame - EE.UU.	Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Chile
Hernán L. Villagrán Naranjo	MSc (Física) - Universidad Católica de Valparaíso	Analista/Consultor Ciencias, Tecnología y Políticas Públicas
Iván Witker Barra	Doctor en Comunicaciones - Universidad Carlos IV de Praga - República Checa	ANEPE. Chile

SUMARIO

	Página
★ Editorial _____	7
★ Conflictos armados contemporáneos. Una aproximación a su comprensión _____ Profesora Silvia Alejandra Perazzo	9
★ Irak como escenario de conflicto para la consolidación del terrorismo yihadista global _____ Doctor Alfonso Merlos García	26
★ Las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas _____ Doctora Gema Sánchez Medero	50
★ Desafíos para una nueva política de participación del Estado de Chile en Operaciones de Paz _____ Mayor de Carabineros (J) Daniel Soto Muñoz	75
★ Libros “Colección de Investigaciones ANEPE” _____	93
★ A nuestros lectores y colaboradores _____	111

EDITORIAL

Cerramos las publicaciones de este año con la edición de este número, el 112, que viene a enriquecer la inagotable colección de publicaciones en los temas relacionados con la política, la seguridad y la defensa, destacando la participación, como ha sido costumbre, de colaboradores de otros países europeos y latinoamericanos.

Este último número lo hemos dedicado al conflicto internacional, el terrorismo y las operaciones de paz; en este contexto, iniciamos esta revista con la visión que nos entrega nuestra colaboradora Silvia Alejandra Perazzo, al escribir sobre los conflictos armados contemporáneos, quien, a partir de constatar que la pos Guerra Fría, lejos de haber sido una etapa de paz tal como auguraban los apolo-gistas del nuevo orden internacional, se ha presentado como una etapa plagada de conflictos que posee rasgos radicalmente distintos de los que se habían verificado durante la etapa de la bipolaridad. Perazzo señala, entonces, que frente a esta situación la comunidad internacional no ha podido o no ha querido resolverlos con éxito, por lo que ella pretende desentrañar el carácter de los conflictos contemporáneos para contribuir a su comprensión y así ensayar respuestas acordes a la dramática realidad que representan. Para ello propone examinar casos mundiales colocando especial énfasis en los conflictos de Haití y Colombia.

Luego, Alfonso Merlos García, desde España, reflexiona sobre lo que representa Irak como escenario de conflicto para la consolidación del terrorismo yihadista global, señalando que este último ha conseguido convertir Irak no solo en un campo abierto al combate, sino en un espacio de batalla para la captación, la radicalización, el reclutamiento, el entrenamiento y la comisión de atentados, lo que le ha permitido conseguir de esta manera favorecer la perpetuación a nivel propagandístico y propiamente fáctico de la yihad en el escenario pos 11S. Como contraposición expresa que la eficacia de la estrategia de contrainsurgencia y de contraterrorismo para neutralizar esta amenaza vendrá determinada, en gran medida, por la capacidad de coordinación y compenetración de las fuerzas militares de Estados Unidos y sus aliados con los propios cuerpos de seguridad iraquíes.

Siguiendo con los temas relacionados con el terrorismo, tema central de esta edición, Gema Sánchez Medero nos presenta un interesante estudio sobre las fuentes de financiación legales e ilegales de los grupos terroristas, donde analiza cómo se financian en el mundo actual los grupos terroristas, cómo logran transferir ese dinero y qué medidas se han adoptado para prevenir y bloquear estas fuentes

de financiación legales e ilegales; lo interesante de este tema, según nos señala la autora, es que no ha sido muy estudiado por los especialistas en esta área.

Finalmente, Daniel Soto Muñoz nos entrega una interesante visión sobre los desafíos que enfrenta Chile ante una nueva política para la participación en operaciones de paz. Soto, a través de su ensayo, nos señala que las operaciones de paz de Naciones Unidas ofrecen una importante oportunidad de colaboración diplomática para los Estados, y presentan desafíos significativos para el diseño de una política pública que oriente la participación de los tres componentes básicos de operaciones complejas y multidimensionales: civiles, policías y militares.

En este último número del año 2008, queremos agradecer a nuestros colaboradores y auspiciadores por su permanente apoyo a la publicación de las cuatro ediciones de este año, que nos han permitido mantener el flujo de artículos de interés para nuestros lectores y comunidad académica nacional e internacional, esperando continuar con este esfuerzo de investigación y difusión de estas materias el próximo año 2009.

CONFLICTOS ARMADOS CONTEMPORÁNEOS. UNA APROXIMACIÓN A SU COMPRENSIÓN[∞]

SILVIA ALEJANDRA PERAZZO*

RESUMEN

La pos Guerra Fría, lejos de haber sido una etapa de paz tal como auguraban los apologistas del nuevo orden internacional, se presentó como una etapa plagada de conflictos que poseían rasgos radicalmente distintos de los que se habían verificado durante la etapa de la bipolaridad. Estos se caracterizan por ser asimétricos –ya que al menos una de las partes es un actor no estatal frecuentemente englobado bajo el término “nuevas amenazas”–, de baja intensidad e intraestatales. Las partes en conflicto muestran además un gran desprecio por el derecho internacional y por el derecho internacional humanitario, ensañándose especialmente con la población civil. La regionalización de estos conflictos, la injerencia de terceros Estados y los lazos de solidaridad étnica, religiosa y cultural otorgan a los conflictos actuales una intensidad y una dimensión difícil de registrar en otros tiempos de la historia.

Frente a este panorama la comunidad internacional –expresado en organizaciones internacionales, regionales o Estados que han actuado individualmente– no ha podido o no ha querido resolverlos con éxito.

El objetivo del presente trabajo es desentrañar el carácter de los conflictos contemporáneos de manera de contribuir a la comprensión cabal de los mismos para ensayar respuestas acordes a la dramática realidad que representan. Para ejemplificar se proponen casos mundiales colocando especial énfasis en los conflictos de Haití y Colombia.

Palabras clave: *Asimetría – nuevas amenazas – regionalización – internacionalización.*

* Profesora Nacional Superior de Historia. Actualmente se desempeña como Presidente de la Asociación para las Naciones Unidas de la República Argentina. Argentina. silviaalejandra@anu-ar.org/

∞ Fecha de Recepción: 220908

Fecha de Aceptación: 141008

ABSTRACT

CONTEMPORARY ARMED CONFLICTS. AN APPROACH TO THEIR COMPREHENSION

The post Cold War, far from being a peace stage, as the supporters of the new international order predicted, was an era full of conflicts with features radically different from ones of the previous bipolar stage. Conflicts of post Cold War are distinguished for being asymmetrical conflicts, where at least one of the parts involved is a non-state actor, frequently known and grouped under the concepts of “new threats”, “low intensity conflict “ or “intrastate ‘conflicts’”. The counter parts also show disrespect of International Law and International Humanitarian Law, showing extremely cruelty against civilians. The regionalization of the conflict, the interference of other states, and the ethnic, religious and cultural solidarity bonds, give the current conflicts an intensity and dimension hard to find in other times of history.

The international community, (international organizations, global or regional, and individual states) has not been able to face and solve this situation.

Thus, the objective of this paper is to unveil the characteristic of the contemporary conflicts in order to make a contribution to a thorough comprehension of them in order to try sound answers according to the dramatic reality they represent. We present two global cases to set examples to this situation, Haiti and Colombia.

Key words: *Asymmetry – new threats – regionalization – internationalization.*

INTRODUCCIÓN

El inicio de la pos Guerra Fría¹ fue percibido como el amanecer de un nuevo tiempo en el que las diferencias entre países pobres y ricos, entre humildes y poderosos serían superadas por la fuerza del nuevo proceso que comenzaba: la globali-

1 El período en el que basaremos nuestro trabajo se inició formalmente cuando en la Cumbre de Malta entre Ronald Reagan y Mijail Gorbachov, el líder soviético expresara frente a todos los medios de comunicación que la Guerra Fría había terminado. El cambio de una etapa a otra se desarrolló con una inusitada rapidez que sorprendió e inclusive dejó perplejos a los propios protagonistas. El mundo cambió por completo en pocos meses destruyendo el orden surgido como consecuencia de los acuerdos de Potsdam y Yalta. Dentro del otrora mundo comunista surgieron nuevos Estados, otros cambiaron de sistema, otros dejaron de existir, otros se dividieron. Casi todos abandonaron el modelo.

zación y el final de las ideologías. Enmarcada por los cambios que culminaron con el comunismo y por nuestro mundo actual, la pos Guerra Fría despertó un optimismo general cuya manifestación académica –exagerada y errada por cierto– podría encontrarse en la famosa frase de Fukuyama (1992) acerca de que la democracia liberal “*podía constituir el punto final de la evolución ideológica de la humanidad, la forma final de gobierno y que como tal marcaría el fin de la historia*” (p. 11).²

Más allá de que esta frase con intenciones proféticas estaba lejos de cumplirse, un nuevo orden internacional empezaba a perfilarse: era un orden en el que EE.UU. y el sistema capitalista eran percibidos como los vencedores de la contienda ideológica y sistémica de la Guerra Fría. Era también un mundo que cambiaba sus trazos: la disolución de la URSS terminaba con una entidad política que se abría en 15 Estados diferentes dejando como saldo varios conflictos pendientes de solución; algo similar ocurría con varios estados de Europa del Este. Era un mundo en el que el mapa de África parecía también definido con la obtención de la independencia de Namibia en 1990. Por otra parte, América Latina abandonaba los modelos militares para engrosar las filas de los Estados democráticos. Paralelamente, los ojos de los analistas miraron con asombro el crecimiento de China y los tigres asiáticos, mientras Europa trataba de rejuvenecerse fortaleciendo la Unión Europea.

El microchip y con él el avance arrollador de las nuevas tecnologías de la información otorgaron a los medios de comunicación un papel protagónico dentro de la aldea global, mientras que la interdependencia a todo nivel era presentada como uno de los rasgos dominantes de los nuevos tiempos.³

Sin embargo, en un planeta que se presentaba casi idílico para la opinión pública internacional, salieron a la luz nuevas problemáticas. En primer lugar estallaron conflictos con una intensidad inusitada y con características diferentes de las vividas en la etapa previa. Al lado de esto, el endeudamiento externo de una enorme cantidad de estados –lo que provocaba crisis de gobernabilidad que desestabilizaba regiones completas–, la cuestión del financiamiento del desarrollo, la pobreza extrema, la proliferación del HIV sida, el crecimiento del crimen trans-

2 Páginas más adelante el mismo autor señalaba: “*Esto no significaba que el ciclo natural de nacimiento, vida y muerte llegara a su fin, ni que ya no hubieran de ocurrir acontecimientos importantes o que dejaran de publicarse en los periódicos que informaban sobre ellos. Significaba, más bien, que no habría nuevos progresos en el desarrollo de los principios e instituciones subyacentes, porque todos los problemas realmente cruciales habrían sido resueltos*”. (FUKUYAMA, 1992, pp. 13-14).

3 Vuelos armas estratégicas, los medios de comunicación fueron utilizados para mostrar lo que se quería mostrar, para defender lo que se quería defender, para justificar o condenar según las necesidades de los Estados poderosos. Se puede argumentar que esto ocurrió siempre en la historia –y de hecho así fue– pero lo inédito en esta etapa es que los avances en materia de comunicaciones permitieron saltar las barreras de la opinión pública nacional y hacer posible la manipulación de la opinión pública a escala internacional.

nacional organizado –aprovechando entre otras cosas las nuevas tecnologías de la información y la comunicación–, el terrorismo, la degradación medioambiental y el cambio climático, pasaron a ser temas corrientes dentro de la agenda de los Estados y de las organizaciones internacionales. Y frente a estas problemáticas –y dado su carácter global– se hizo patente la incapacidad del Estado para enfrentarlas por sí solo. Se instaló entonces nuevamente el debate sobre el Estado, la cuestión de las soberanías perforadas y la necesidad de implementar políticas de cooperación. Sin embargo, poco se avanzó en este aspecto pese a la multiplicidad de cumbres y convenciones de distinta índole.

Así las cosas, y con este escenario como bosquejo, la pos Guerra Fría lejos de haber sido una etapa de paz tal como auguraban los apologistas del nuevo orden internacional, se nos presentó como una etapa complejísima cuyas problemáticas distan de tener una solución efectiva. Considerando este marco previo centraremos nuestro análisis en los conflictos que se suscitaron durante esta etapa que –como hemos dicho– poseían rasgos distintos de los que se habían verificado durante la etapa previa.

Para efectos del presente trabajo incluiremos dentro de los conflictos contemporáneos a aquellos que se han desarrollado durante la pos Guerra Fría. Incluiremos también a los que –viniendo de etapas anteriores– perduran hasta nuestros días aunque adoptando características distintas debido al fin de la bipolaridad. Esta división la realizamos sin perjuicio de considerar que existen conflictos que trascienden cualquier horizonte temporal: nos referimos al inacabable conflicto de Medio Oriente y al de India-Paquistán.⁴

Para diferenciar los conflictos armados de aquellos que no lo son, utilizaremos el sistema del Upsala Institute, que considera que existe un conflicto armado en tanto se produzcan más de 25 bajas anuales como consecuencia del mismo. Según la intensidad del conflicto, estos pueden ser:

- Menores: cuando las bajas son como mínimo 25⁵ al año y menos de 1.000 a lo largo del conflicto;

4 De ninguna manera afirmamos que las características que esbozaremos se repiten taxativamente en todos los conflictos contemporáneos ni mucho menos que sea la primera vez en la historia que se presentan este tipo de conflictos, pero sí sostenemos que se trata de tendencias que pueden ser verificadas con diferentes grados de cumplimiento en las contiendas actuales.

5 Sus autores indican que llegaron a esta cifra para calificar una situación como conflicto debido a que se trata de una cifra lo suficientemente alta como para indicar un grado de violencia capaz de tener o determinar un impacto político, lo que hace que esta situación sea compatible con una situación de conflicto. Gleditsch, Nils, Wallenstein, Meter, Ericsson, Mikael, Sollenberg, Margareta, Strand, Harvard. (2002).

- intermedios: cuando las bajas son como mínimo 25 al año y un acumulado total no menor a 1.000, pero inferior a 1.000 bajas por año;
- guerra: cuando se producen más de 1.000 muertes por año.

Por el tipo de conflicto, estos pueden clasificarse en:

- Interestatales: que se producen cuando intervienen dos o más Estados;
- extraestatales: cuando se produce entre un Estado y un actor no estatal que se encuentra fuera de su territorio (conflictos muy comunes durante la etapa de la descolonización);
- intraestatales: cuando se produce entre el gobierno y uno o más actores no estatales sin trascender del Estado;
- intraestatales internacionalizados: cuando al enfrentamiento entre uno o más actores no estatales y el Estado se suma la intervención de otros Estados. (Gleditsch, Nils, Wallenstein, Meter, Ericsson, Mikael, Sollenberg, Margareta, Strand, Harvard, 2002).⁶

Sin perjuicio de esta clasificación, los conflictos armados contemporáneos pueden transformarse de un tipo a otro o revertir características de varios tipos a la vez.

LOS CONFLICTOS CONTEMPORÁNEOS

Según el Diccionario de Política, un conflicto es “... una forma de interacción entre individuos, grupos, organizaciones y colectividades que implica enfrentamientos por el acceso a recursos escasos y su distribución. /.../ Predominantemente dichos recursos se presentan bajo formas de poder, riqueza y prestigio”. (Bobbio, N.; Matteucci, N.; Pasquino, G. 2002: 298).⁷

Partiendo de esta definición podríamos decir que se produce un conflicto armado cuando en la forma de interacción entre individuos, grupos, organizacio-

6 Con respecto a las causas de los conflictos, el mismo instituto los clasifica según el tipo de incompatibilidad que los provoca; siguiendo este criterio básicamente son dos: existe una incompatibilidad relacionada con el territorio y otra relacionada con el gobierno. Dejaremos de lado esta última tipificación ya que al analizar en profundidad los conflictos nos resultaría demasiado simplista para nuestro análisis.

7 “Por lo tanto, según los tipos y ámbitos del conflicto, se podrán establecer otros recursos o especificarlos mejor. Por ejemplo, en los casos de conflictos internacionales un recurso importante es el territorio; en los casos de conflictos políticos es un recurso codiciado el control de los cargos en competencia; en el caso de los conflictos industriales, como señala Dahrendorf, el objeto del conflicto, y por lo tanto los recursos en juego, son las relaciones de autoridad y de mando”. (Bobbio, N.; Matteucci, N.; Pasquino, G., 2002: 298-299).

nes y colectividades se verifica la utilización de la fuerza por las partes involucradas registrándose bajas en los bandos enfrentados.

Existe consenso en considerar que los conflictos contemporáneos se caracterizan por ser antagonismos asimétricos en los que una de las partes es –desde diferentes puntos de vista– sensiblemente inferior a su adversario, por lo que no puede enfrentarse a ella en forma convencional.

La asimetría es difícil de tipificar y todavía no hay definiciones universalmente aceptadas. Para efectos de nuestro estudio podríamos considerar que se produce una situación de asimetría cuando una (o más) de las partes en conflicto actúa, piensa y se organiza en forma diferente a lo que su oponente espera, buscando maximizar sus puntos fuertes e intentando explotar las debilidades de su adversario con el objetivo de lograr libertad de acción, autonomía y tiempo. La asimetría puede verificarse en el campo político-estratégico, en el plano militar-estratégico, puede ser operacional o ser una combinación de todos estos aspectos.⁸

Partiendo de esta definición decimos que los conflictos armados contemporáneos son asimétricos porque en general en ellos no se plantea la guerra tradicional según el modelo clausewitziano –es decir, la guerra convencional entre ejércitos nacionales–⁹ sino que al menos una de las partes involucradas es un actor no estatal, frecuentemente englobado bajo el término “nuevas amenazas”. Dentro de ellas podemos incluir el terrorismo, el fundamentalismo religioso de diferente signo, los llamados “señores de la guerra” y las diferentes manifestaciones del crimen transnacional organizado, tales como las organizaciones de lavado de dinero, los traficantes de armas, de drogas, de personas y de órganos.

Si bien estas nuevas amenazas no eran desconocidas ya que hicieron su aparición desde los primeros tiempos de la historia, lo novedoso es el rol y el nivel de participación que separada o conjuntamente juegan en los conflictos de la pos Guerra Fría.

8 METZ, Steven; DOUGLAS, Johnson (2001). Enfocándose en las cuestiones de defensa nacional estadounidense, los mismos autores afirman que desde el punto de vista estratégico-militar podemos hablar de asimetrías positivas o negativas, de larga o corta duración, deliberadas o por omisión, de alto o bajo riesgo, materiales o psicológicas. La asimetría puede revestir diversas formas: pueden ser metodológica, tecnológica, de objetivos, de valores y de perspectivas de tiempo. Cfr. Metz, S.; Douglas, J. (2001, pp. 6-12).

9 Martin Van Creveld, citado por BARTOLOMÉ (2006) denomina guerra trinitaria a esta guerra “convencional” por estar definida por tres componentes: un Estado depositario del monopolio de uso de la fuerza que emplea contra otros Estados, un ejército organizado que lleva a cabo las acciones armadas y una población que permanece al margen de las cuestiones militares, salvo en el caso que sea incorporado al ejército por la leva.

El carácter transnacional de estos grupos, el manejo de las modernas tecnologías de la comunicación y la información con que se mueven, los negocios y tratos que organizan con empresas y gobiernos hace que sea muy difícil rastrearlos y localizarlos y mucho más prevenir su accionar o enfrentarse a ellos.

Debido a su carácter asimétrico, los conflictos contemporáneos son frecuentemente considerados como *guerras de baja intensidad*, caracterizados por acciones periódicas, pero no determinantes o decisivas, que perduran en el tiempo dilatando la resolución del conflicto. Son contiendas de larga duración en las que la violencia y la situación de tensión e inseguridad son continuas registrándose cimas de violencia en determinadas ocasiones. Se utilizan métodos que no son los de las guerras convencionales, los que incluyen técnicas de desgaste y fuertes golpes psicológicos que son captados y difundidos por los medios de comunicación. Por ello, los conflictos contemporáneos nos sorprenden por la enorme cantidad de *bajas civiles y el salvajismo* de ciertas prácticas que se ensañan especialmente con ellos.¹⁰

Como es evidente, las partes del conflicto normalmente presentan un gran *desprecio por el derecho internacional y el derecho internacional humanitario*, lo que se verifica tanto en las violaciones masivas a los derechos humanos como en el incumplimiento de la tregua y la paz que pudiera acordarse.¹¹

10 Precisamente, la violencia hacia los civiles hizo que comenzara a considerarse un nuevo concepto de intervención por parte de la comunidad internacional que dio en llamarse el intervencionismo humanitario. Es decir, comenzó a considerarse que ciertas situaciones (violaciones masivas a los derechos humanos, emergencia humanitaria, etc.) hacían necesaria la intervención de la comunidad internacional. Este controversial concepto deja en claro que existe una línea muy delgada entre el intervencionismo humanitario concebido como definimos anteriormente y la injerencia en los asuntos internos de un Estado.

Más allá de las disquisiciones teóricas y apreciaciones de derecho, este concepto que podría haber constituido un avance en las relaciones internacionales fue utilizado discrecionalmente y en forma arbitraria siguiendo los intereses –en casi todos los casos– de ciertos estados con peso dentro de la comunidad internacional. Esto explica la intervención en Kosovo y el “olvido” del intervencionismo humanitario ante la situación ruanesa. Lo mismo podría aducirse con respecto al no tratamiento de la cuestión chechena, aunque revistiera las mismas características de otros conflictos que sí merecieron la intervención.

El uso discrecional de este concepto dejó mal parada reiteradas veces a Naciones Unidas y la colocó al margen de la solución de los conflictos pese a los esfuerzos de funcionarios internacionales por intervenir para detener masacres.

11 Existe cierta literatura sobre el tema que tiende a considerar que el actor no gubernamental –es decir el “causante de la asimetría”– no tiene compromisos internacionales ni tratados que respetar, por ende es más libre de ejercer acciones contrarias al derecho internacional y al derecho internacional humanitario. Sin embargo, en los conflictos de la pos Guerra Fría este tipo de violaciones se registra en general por todas las partes en conflicto. Para ejemplificar basta citar las acciones de los paramilitares y militares indonesios en el conflicto de Timor Oriental, las violaciones masivas a los derechos humanos de los militares serbo-bosnios en Bosnia, las atrocidades cometidas por el ejército ruso en la guerra de Chechenia o, en la actualidad, las prácticas de limpieza étnica que realizan los paramilitares sudaneses que responden al gobierno de Jartum en la región de Darfur. Esto sin entrar a considerar las torturas a civiles perpetradas por el ejército norteamericano durante la guerra de Irak.

En los conflictos contemporáneos el *uso de los medios de comunicación y el infowar* se han vuelto armas estratégicas que son utilizados por las partes en conflicto –pero sobre todo por el actor no estatal– para infligir golpes psicológicos a la población, lo que a su vez es esgrimido como arma de presión política hacia los diferentes gobiernos.

El conflicto colombiano, al margen de sus más de sesenta años de duración, ha mostrado sobradamente las características que antes mencionábamos. Los secuestros extorsivos que duran años, las condiciones que deben afrontar estas personas viviendo en la selva, el uso de internet y las cámaras de televisión para infligir miedo y desesperación a los familiares y presión al gobierno, las relaciones con los poderosos carteles de la droga, los métodos de terror sistemático utilizados para con poblaciones campesinas bajo sus zonas de influencia, son buena prueba de ello.¹²

La mayoría de los conflictos contemporáneos se caracterizan por ser conflictos *intraestatales* que han estallado por una multiplicidad de causas diferentes. Así se dieron conflictos que se suscitaron por cuestiones relacionadas con la autodeterminación (Timor Oriental, Chechenia, Abjasia, ex Yugoslavia, Armenia-Azerbaiyán, Sahara Occidental), otros por motivos religiosos, étnicos o tribales (Ruanda, Sudán, República Democrática del Congo), otros –los menos– parten de una situación de crisis de gobernabilidad (Haití, Costa de Marfil). En muchos de ellos, el Estado se enfrentó a su efectiva o virtual desintegración, lo que significó la desaparición del imperio de la ley, la irrupción de poderes locales, la fragmentación política y la aparición de nuevos Estados.

El conflicto entre Etiopía y Eritrea, al que deben agregársele los conflictos de India-Paquistán y de Chipre, constituyen ejemplos de conflictos interestatales, en tanto que el de Medio Oriente –incluida la cuestión del Líbano y Palestina– por su complejidad y dimensiones reviste el carácter de regional, internacional, intraestatal e interestatal al mismo tiempo. Por otra parte, la guerra de EE.UU. contra el terrorismo hizo que la pos Guerra Fría sumara dos conflictos más: Irak y Afganistán.

Más allá de sus características y relacionado con las nuevas amenazas a las que hacíamos mención anteriormente, en estos conflictos interestatales tam-

12 La presente enumeración es solo ilustrativa y no incluye la totalidad de los conflictos contemporáneos. Una investigación realizada por Lotta Harbom y Peter Wallestein (2007) indica que desde la caída del Muro de Berlín hasta el año 2006 se han registrado 122 conflictos en 80 lugares diferentes, de los cuales 115 revistieron el carácter de conflicto intraestatal. De esos 122, 74 son caracterizados como conflictos menores y 48 como guerras.

bién han aparecido o multiplicado su fuerza diferentes actores no estatales otorgándoles una de las improntas que antes mencionábamos como características de estos tiempos. Las actuaciones de hamas, hezbollah y fatah al islam en Palestina y Líbano, el grupo Cachemira Libre, en el marco del conflicto de India y Paquistán, las FARC en Colombia, y las formas de resistencia iraquí frente a la invasión norteamericana son algunas pruebas de ello.

La participación de actores no estatales, la característica transnacional de estos, la injerencia de terceros Estados y los lazos de solidaridad étnica o religiosa nos llevan a otra característica de las contiendas actuales que es la regionalización de los conflictos.

Un conflicto se regionaliza cuando sus efectos se desparraman por los países vecinos extendiéndolo a ellos o cuando sus efectos provocan una desestabilización de la región que aumenta la propensión de la misma a caer en un conflicto. La regionalización puede producirse por los flujos de refugiados y desplazados internos –o por la presión de los mismos–, por la acción de los grupos armados que cruzan las fronteras buscando refugio o aliados, por la intromisión de otros Estados de la región, o efectos de sanciones internacionales en terceros Estados. Esta regionalización no significa necesariamente la transformación de un conflicto intraestatal en uno interestatal aunque a veces provoca fricciones o aviva otras existentes.

En Colombia, el accionar de las FARC en Ecuador y Venezuela ha llevado al fácilmente irritable gobierno del presidente Chávez a la ruptura de las relaciones diplomáticas con Colombia con motivo del caso Granda a principios del 2005. Algo similar sucedió cuando las tropas colombianas dieron muerte en marzo de este año a varios militantes de las FARC en pleno territorio ecuatoriano sin conocimiento oficial del gobierno del presidente Correa. En ambos casos la situación escaló al nivel regional y fue contenida antes de que el nivel de rapidez provocara confrontamientos directos.

En Somalia la intervención de tropas etíopes para sostener al prácticamente inexistente gobierno provisional de Yussuf Abdullahi, ha reavivado la disputa entre Etiopía y Eritrea al volcar a este último país a apoyar a la Unión de los Tribunales Islámicos que hasta diciembre de 2006 controlaban la mayoría de Somalia. Entre las razones de la intromisión etíope se encuentran los lazos religiosos (coptos) con el gobierno provisional y el deseo de lograr un mayor control en la región del Ogadén –cuyos grupos disidentes quieren la incorporación a Somalia. Entre las razones del apoyo eritreo también se encuentran lazos religiosos con los tribunales islámicos

aunque no son menores sus intereses geoestratégicos frente a lo que estiman un avance del poder etíope.¹³

En Sudán, el actual conflicto de Darfur ha llevado a este país a una guerra con su vecino Chad, no solamente por los flujos de refugiados que huyeron hacia el Este de esa nación, sino porque las guerrillas janjaweed con el conocimiento y apoyo tácito del gobierno de Jartum han llevado a cabo matanzas en Chad y hasta provocado rebeliones contra el gobierno, delineando una situación que ha sobrepasado el frágil acuerdo de Trípoli (febrero de 2006) y el acuerdo de Rihad que existe entre ambos países y que todavía no han logrado terminar con éxito.

África se presta para la regionalización de los conflictos. La cuestión de las fronteras trazadas arbitrariamente, la herencia colonial y del proceso de descolonización, las múltiples etnias que se confunden en este continente, las rivalidades históricas, los nacionalismos de distintos grados y orígenes y –por qué no– los recursos naturales que África posee, hacen que cada conflicto sea difícil de circunscribir a un solo punto.

Los desgraciados sucesos de Ruanda están íntimamente relacionados con la histórica rivalidad étnica entre hutus y tutsis en un típico caso de no asimilación de la conquista,¹⁴ situación que se vio prolongada con la dominación belga. La presencia de hutus y tutsis en toda la región hizo que luego de la descolonización y de la formación de los nuevos Estados de Ruanda, Uganda y Burundi, cada situación puntual repercutiera en sus vecinos por los vínculos étnicos. Así, el genocidio de Ruanda representa el capítulo más terrible de un conflicto que se extendió por la región de los Grandes Lagos por los lazos étnicos involucrando a Burundi y a Uganda, y que actualmente perdura en República Democrática del Congo precisamente porque este país cuenta mayoritariamente con tutsis y hutus, entre sus múltiples etnias.

En los conflictos contemporáneos la *injerencia de terceros Estados –límites o no–* ha sido más frecuente que en otras etapas de la historia.

13 Esto sin considerar la continua búsqueda de una salida al mar por parte de Etiopía, objetivo que perdió con la formación de Djibuti, Eritrea y Somalia.

14 Ver BENZ, W. y GRAML, H. (2002). El autor de este capítulo, Imanuel Geiss, caracteriza la no asimilación de la conquista a situaciones donde una conquista acaecida en el pasado no ha sido asimilada por el pueblo conquistado y deja en él profundas huellas y rencores que cristalizan luego en conflictos.

En el caso que mencionamos, los hutus se asentaron primero en el lugar y fueron luego dominados por los tutsis quienes formaron una élite dirigente que fue respetada por los belgas. Los tutsis impusieron pesadas cargas personales a los hutus durante siglos. Esta situación histórica generó una rivalidad étnica que estalló por múltiples motivos a partir de mediados del siglo XX hasta desembocar en el genocidio de 1994.

El grado y la naturaleza de la injerencia también merecen ser analizados. En múltiples ocasiones esto responde, como ya vimos, a vínculos étnicos, pero también a razones culturales o religiosas que a su vez llevan a determinar enemigos y amenazas comunes, y en consecuencia a políticas y acciones que tienden a la solidaridad. En el conflicto de la ex Yugoslavia, por ejemplo, los vínculos étnicos y religiosos –civilizacionales según Huntington (2001)– determinaron las conductas de terceros Estados no limítrofes que tomaron partido abiertamente por alguna de las partes. Así, el Vaticano y Alemania apoyaron a Croacia; Rusia y Grecia a los ortodoxos serbios; e Irán a los bosnios musulmanes. Sin ir más lejos, los lazos religiosos y culturales han hecho que EE.UU. no pueda evitar el *spill off* en el conflicto iraquí y en Afganistán. Desde hace tiempo ha tenido que ampliar el espectro de sus enemigos y amenazas hacia Irán y Siria por las mismas razones que lo llevan a desconfiar –más allá de sus dichos– de sus endebles y siempre inseguros vínculos con Paquistán, Arabia Saudita, Yemen o Qatar. En la región del Cáucaso, los conflictos de Armenia-Azerbaiján por el enclave de Nagorno-Karabaj, el de Georgia por la región de Abjasia y el checheno en el interior de Rusia, se entremezclan entre sí provocando intervenciones y roces con Turquía, Irán, Rusia y EE.UU. quienes pugnan por afianzar sus intereses estratégicos y económicos (reservas de gas y petróleo; construcción de gasoductos y oleoductos) en la región. Esto ha llevado a las partes en conflicto y a los Estados foráneos a apoyar a unos en oposición a otros. Es abiertamente conocido el apoyo dado por los georgianos a la causa chechena, por oposición a Rusia, aunque los chechenos a su vez reciban el respaldo de los abjasios (en conflicto con Georgia) y azaríes (en conflicto con Armenia, aliado de Georgia) por lazos religiosos.

En otras circunstancias, las intromisiones de terceros Estados se deben a motivos meramente económicos relacionados sobre todo con la obtención de recursos naturales. Esto también es particularmente visible en los conflictos africanos.¹⁵ El conflicto de la República Democrática del Congo fue aprovechado por distintas empresas detrás de las que estaban diferentes Estados europeos para hacerse con los innumerables recursos económicos de la región (coltan, diamantes, etc.).¹⁶ Inclusive en la actualidad en los tribunales de Ruanda y en el Tribunal

15 Frecuentemente se aduce que los intereses económicos relacionados con el petróleo son los motivos principales que han llevado a EU a invadir Irak. Sin desdeñar la importancia de estos juicios, consideramos que se ubican en el segundo lugar. Coincidimos en este aspecto con los conceptos vertidos por el Lic. Khatchik Der Ghougassian que sostiene que la invasión a Irak responde en primer lugar a un tema de seguridad nacional, ya que EE.UU. busca controlar a Irán como potencia regional y vigilar de cerca a Arabia Saudita. Lic. DerGhougassian Khatchik, (Ciclo de Conferencias ANU-AR “Pensando nuestro Mundo” Bs As. ISEN, 14 de mayo de 2007).

16 Cfr. Informe del Comité de Expertos sobre República Democrática del Congo (S/2001/49) en el que se hace mención al saqueo que diferentes empresas privadas realizaban de los recursos naturales de la región de los Grandes Lagos. Este informe fue desestimado por el Consejo de Seguridad por ser los capitales de estas empresas originarios de varios Estados que eran miembros permanentes.

Penal Internacional para Ruanda, que funciona en Arusha (Tanzania), se está investigando la participación de Francia en el genocidio ruandés.

Situaciones similares se vivieron en los conflictos de Sierra Leona y Liberia, donde el final del conflicto se vio dilatado por la intromisión y acción deliberada de Estados como Ghana, Francia y el Reino Unido, a quienes movían diferentes intereses relacionados con los diamantes.

En estos casos que mencionábamos, la intromisión de Estados foráneos se realizó a través del apoyo diplomático y armamentístico –velado o abierto– a distintas facciones rebeldes o al Estado en cuestión. Ahora bien, cuando la injerencia foránea se transforma en el envío de tropas a la región para ayudar a una o más partes –como el caso de Etiopía en Somalia mencionado anteriormente–, estamos frente a la *internacionalización del conflicto*,¹⁷ también frecuente en los conflictos de nuestro tiempo. Fuera de estos casos quedan las intervenciones multilaterales de Naciones Unidas, cuya naturaleza busca impedir o detener precisamente la internacionalización o regionalización del conflicto a través de las estrategias de contención y solución incluyendo mecanismos de prevención, mantenimiento y consolidación de la paz.

Las *masas de refugiados y desplazados internos* también nos asombran al analizar los conflictos contemporáneos, no porque no hayan existido con anterioridad sino por su número (han llegado a existir más de 20 millones de refugiados en el mundo según cifras del ACNUR), por las condiciones inhumanas en que viven y por las situaciones de violencia a la que se ven expuestos frecuentemente.

En el conflicto de los Grandes Lagos, los refugiados de Ruanda huyeron del país estableciéndose en campamentos en el entonces Zaire (hoy República Democrática del Congo). Esto provocó dos situaciones relacionadas entre sí: entre los refugiados se mezclaron genocidas y criminales de guerra (tanto hutus como tutsis) que caían sobre los campamentos para seguir masacrando gente. La situación fue desesperante, a tal punto que estos grupos armados captaban la ayuda humanitaria de los organismos internacionales y se arrogaban en forma violenta su distribución; a su vez reclutaban gente forzosamente para sus ejércitos.¹⁸ Por otra parte, esta situación provocó la invasión de los ejércitos de Ruanda y Uganda a la

17 El concepto es utilizado por el Upsala Conflict Data Program (UCDP) del Upsala Institute. Véase WALLESTEIN, Meter y HARBOM, Lotta (2007).

18 Refugees. "The Herat of Darkness Revisited" (2004).

República Democrática del Congo como oposición al presidente Kabila y con el pretexto de evitar estas masacres.¹⁹

Los campamentos de refugiados y la situación dramática de las poblaciones afectadas por los conflictos sirven, además, para el *reclutamiento de mercenarios y de niños soldados*²⁰ una de las realidades más trágicas que presentan los conflictos de hoy.

El rol del *crimen transnacional organizado* también es un protagonista de primer orden dentro de los conflictos contemporáneos. Traficantes de armas, personas, recursos naturales, drogas y de órganos, más las organizaciones de lavado de dinero y las prácticas de corrupción –empresarial o estatal– a nivel nacional y transnacional utilizan los conflictos armados como caldo de cultivo para desarrollar sus actividades obteniendo succulentos beneficios económicos e impidiendo, asimismo, la resolución del conflicto y las tareas de consolidación de la paz. Los traficantes de personas encuentran en las familias divididas por la guerra la oportunidad de conseguir mano de obra para hacerlas trabajar en condiciones de esclavitud, y a los niños hacerlos ingresar en el mundo de la prostitución infantil y la pornografía.

Por otra parte, el enorme arsenal armamentístico que poseía la Unión Soviética lejos de ser destruido²¹ pasó al mercado negro aumentando *el tráfico de armas* a niveles nunca alcanzados y, pese a su obsolescencia, empezó a ser distribuido en diferentes zonas de conflictos alimentándolos y dificultando las tareas de mantenimiento de la paz. Las modernas tecnologías de la comunicación y el crecimiento del crimen transnacional organizado contribuyeron a esto en forma significativa.

Otro dato alarmante de los conflictos actuales lo constituyen la utilización cada vez más frecuente de los ejércitos privados. Mercenarios hubo siempre, pero compañías de ejércitos privados de responsabilidad limitada como Blackwater o Halliburton, son características de los últimos 10 años. En una clara contravención

19 Asimismo, la presencia de los ejércitos ruandeses y ugandeses en el territorio responde también al deseo de controlar la rica región de Kisangani, con lo que es claramente evidente la complejidad de cada conflicto en los que se mezclan infinidad de causas e intereses distintos.

20 Solo por consignar uno de los miles de ejemplos de este tipo, pueden leerse las crónicas del campamento de refugiados Nicla en Costa de Marfil, en donde se reclutaban soldados para luchar en Liberia por tan solo 17 francos. Cfr. Refugees. "Turning refugees into gunmen" (2004).

21 "Incluso después de que las iniciativas de Gorbachov condujeran a considerables reducciones en armas y soldados, siguió poseyendo el segundo arsenal de cohetes del mundo, el segundo mayor ejército (después de EE.UU.), las mayores fuerzas aéreas y fuerzas armadas" KENNEDY, Paul (1993: 298).

a la Convención contra el reclutamiento, utilización, financiamiento y entrenamiento de los mercenarios de 1989, sancionada por Naciones Unidas, estos ejércitos privados constituyen la segunda fuerza en Irak luego de los militares norteamericanos (Elías, 2008).²²

Otra constante en los conflictos actuales son *los daños medioambientales irreversibles* y la pérdida de recursos naturales no renovables en manos de traficantes o Estados inescrupulosos.

Finalmente, correspondería agregar un párrafo acerca del accionar de la comunidad internacional con respecto a estos conflictos. Por las características que hemos mencionado da la sensación que la cooperación es el único camino para lograr la paz efectiva.

Sin embargo, los avances en materia de cooperación han sido más que tibios. La pos Guerra Fría constituyó un período de extrema actividad por parte del Consejo de Seguridad quien recuperó el papel para el que fue concebido y que la dinámica de la Guerra Fría le había enajenado.²³ Se multiplicaron las misiones de paz y las gestiones de buenos oficios. Sin embargo, el accionar del Consejo fue superado ampliamente por los acontecimientos; más allá de los embargos de armas –la mayoría de lo cuales no se cumplieron– el congelamiento de activos y diferentes tipos de sanciones económicas²⁴ impuestas nunca se logró el efecto deseado.²⁵ Las intervenciones armadas –salvo en contados casos– fueron objeto de fuertes críticas por la falta de mandatos claros y la composición de las mismas. Las resoluciones oscuras y vacías que no impidieron las matanzas de Ruanda, Sierra Leona, Bosnia o Darfur pusieron en tela de juicio la capacidad del Consejo para hacer frente a los nuevos conflictos con las características que hemos señalado.

22 En el mismo artículo el autor consigna: “...Irak es apenas uno del medio centenar de países en los que actúan. En la última década, sin embargo, proliferaron tantas compañías del ramo que podrían alterar el equilibrio entre la esfera pública y privada. En *Corporate Warriors* (Guerreros corporativos), Peter Singer señala una sutil diferencia entre los mercenarios de los sesenta, animados por la revista *Soldier of Fortune* (Soldados de la fortuna), y los actuales, animados por amasar fortunas. Un soldado que deserta se expone a ser juzgado por un consejo de guerra; un empleado que renuncia se expone a dejar de percibir entre 500 y 2.000 dólares por día”. Elías (2008: 7).

23 Desde 1946 hasta 1989, o sea en 43 años, el Consejo de Seguridad adoptó solamente 646 resoluciones. Prácticamente la misma cantidad que adoptó durante la década del 90. (Zawels, 2000).

24 A partir de este siglo se empezaron a buscar diferentes tipos de sanciones económicas, sobre todo tratando de encontrar un “castigo” que redundara efectivamente en el Estado o los responsables del conflicto y no en la población civil, como sucede en el caso de los bloqueos. Este fue el espíritu del proceso de Bonn-Interkaken, que propuso las llamadas “sanciones inteligentes”, que contemplaban la posibilidad de la implementación de bloqueos bancarios de cuentas internacionales, etc.

25 Para esto basta releer las páginas del Informe Brahimi (2000).

Más allá de estos fracasos, cuya causa principal es sin duda la falta de voluntad y compromiso político de los Estados para con Naciones Unidas –y para con el sistema de seguridad colectiva en su conjunto–, la Organización ha venido evolucionando en las misiones de paz instalándose el concepto del envío de misiones de paz complejas que incluyen además de los componentes militares y humanitarios, personal experto en desminado y desarme, componentes de policía civil, personal técnico y administrativo para la reconstrucción de instituciones, juristas, asesores electorales y equipos de psicólogos, con el objetivo de lograr que las partes en conflicto pasen de la acción armada a la acción política; para esto es indispensable lograr el desarme, la desmovilización y la reinserción de los ex combatientes. La necesidad de este tipo de misiones complejas y costosas no siempre ha sido comprendido ni secundado por la comunidad internacional.

CONCLUSIONES

Los conflictos armados contemporáneos representan una muestra de las enormes contradicciones a las que nos somete la pos Guerra Fría: es un mundo donde conviven las prácticas formales del estado de derecho y el crecimiento cuantitativo de la democracia con la limpieza étnica; la más sofisticada tecnología con el hambre; estados súper poderosos en vilo por la amenaza terrorista; el deterioro medioambiental y los avances en genética.

En los conflictos armados contemporáneos se generalizaron prácticas aberrantes –que tuvieron todo el siglo XX como trágico ensayo– tales como el incremento de la tortura sistemática, las violaciones en masa, la limpieza étnica y las prácticas de genocidio lo que realmente da la razón al historiador Eric Hobsbawm (2004) cuando afirma que el abandono de los ideales de la Ilustración hizo retroceder la civilización a manos de la barbarie. Y en una pintura que bien ilustra el mundo actual donde se desenvuelven los conflictos contemporáneos afirma: *“...lo peor del asunto es que nos hemos acostumbrado a lo inhumano. Hemos aprendido a tolerar lo intolerable. La guerra total y la Guerra Fría nos han lavado el cerebro y nos han hecho aceptar la barbarie. Peor aún: han hecho que la barbarie pareciese no tener importancia, comparada con cosas más importantes como el ganar dinero”* (p. 264).

Más allá de algunas características generales que se han esbozado en este trabajo, es importante considerar que en esta etapa de la historia de la humanidad que nos toca atravesar, los conflictos armados contemporáneos han cobrado más de 15 millones de vidas humanas y han provocado 20 millones de refugiados y desplazados internos alrededor del mundo según las cifras actua-

lizadas del ACNUR. Sin entrar a considerar los daños medioambientales y las pérdidas en infraestructura, el costo para la humanidad ha sido y es lo suficientemente alto como para que la comunidad internacional se ocupe de estos temas con más compromiso que el que ha asumido hasta ahora, para hacer prevalecer de una vez la civilización por sobre la barbarie. Si no fuera así, seguiremos retrocediendo en cuatro patas.

BIBLIOGRAFÍA

BARTOLOMÉ, Mariano C. (2004). "Redefiniendo la Seguridad Internacional Contemporánea". Parte II, ANEPE, *Política y Estrategia*, N° 95. Santiago de Chile.

BARTOLOMÉ, Mariano C. (2000). Cinco abordajes alternativos a la Seguridad. Ponencia presentada a través del Centro de Estudios Estratégicos de la Escuela Superior de Guerra (CEE-ESG), Tercer Encuentro de Estudios Estratégicos. Escuela de Defensa Nacional. Buenos Aires 23-25 de octubre.

BARTOLOMÉ, Mariano C. (2006). ***La Seguridad Internacional en el siglo XXI: Más allá de Wesfalia y Clausewitz***. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Ministerio de Defensa Nacional, Santiago de Chile.

BENZ, Wolfgang y GRAML, Herman (2002). ***Los problemas mundiales entre los dos bloques de poder***. Siglo XXI. Madrid.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola y PASQUINO, Gianfranco (2002). ***Diccionario de Política***. México. Siglo XXI. 2002.

ELÍAS, Jorge. Voy, lo mato y vuelvo. *La Nación*, 23 de marzo de 2008, p. 7.

Final Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and other Forms of Wealth of the Democratic Republic of the Congo. S/2002/1946.

FUKUYAMA, Francis (1992). ***El fin de la Historia y el último hombre***. Planeta. Barcelona.

GLEDITSCH, Nils; WALLENSTEIN, Meter; ERICSSON, Mikael; SOLLENBERG, Margareta y STRAND, Harvard (2002). Armed Conflicts 1946-2001: A new dataset. *Journal of Peace Research*. Vol. 39. Sage Publications. pp. 615-637.

- HERMAN, Paul F. Jr. (1997). "Asymmetric Warfare: Seizing the Threat". *Low Intensity Conflict & Law Enforcement*. Vol. 6. N° 1, Summer.
- HOBSBAWN, Eric (2002). **Historia del siglo XX**. Crítica. Buenos Aires.
- HOBSBAWN, Eric (2004). **Sobre la Historia**. Crítica. Barcelona.
- HUNTINGTON, Samuel (2001). **El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial**. Paidós. Buenos Aires.
- Informe Brahimi (2000).
- Informe provisional del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas encargado de examinar la cuestión de la explotación ilegal de los recursos naturales y otras riquezas de la República Democrática del Congo. S/2001/49.
- KENNEDY, Paul (1993). **Hacia el siglo XXI**. Plaza & Janes. Barcelona.
- METZ, Steven y DOUGLAS, Johnson (2001). "Asymmetry and U.S Military Strategy: definition, background, and strategic concepts". Strategic Studies Institute U.S. Army War Co.
- SPRECHER, Christopher y KRAUSE, Volker (2006). Alliances, Armed conflict, and cooperation: theoretical approaches and empirical evidence. *Journal of Peace Research*. Vol. 43, N° 4.
- UNHCR. Refugees (2003). Vol. 2. N° 131.
- UNHCR. Refugees (2004). Vol. 2. N° 135.
- WALLENSTEEN, Peter (2007). **Understanding Conflict Resolution**. Sage Publications. Estocolmo.
- WALLESTEIN, Meter y HARBOM, Lotta (2007). Armed Conflict, 1989-2006. *Journal of Peace Research*. Vol. 44. N° 5. Sage Publications, pp. 623-634.
- ZAWELS, Estanislao (2000). **Hacia un sistema de seguridad colectiva. El consejo de Seguridad de la ONU en la década del 90**. Nuevo Hacer. ISEN. Buenos Aires.

IRAK COMO ESCENARIO DE CONFLICTO PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL TERRORISMO YIHADISTA GLOBAL[∞]

ALFONSO MERLOS GARCÍA*

RESUMEN

El terrorismo yihadista ha conseguido convertir Irak no solo en un campo abierto al combate, sino en un espacio de batalla para la captación, la radicalización, el reclutamiento, el entrenamiento y la comisión de atentados. Ha conseguido de esta manera favorecer la perpetuación a nivel propagandístico y propiamente fáctico de la yihad en el escenario pos 11S. Organizaciones, células y grupos que se guían por distintas dinámicas organizativas han logrado generar un nivel sostenido de violencia contra civiles y militares gracias a su confianza en unos principios compartidos (fundamentalmente, los del islamismo radical), y al planteamiento de unos objetivos comunes (principalmente, la conversión de Bagdad en el epicentro geopolítico de la yihad global). La eficacia de la estrategia de contrainsurgencia y de contraterrorismo para neutralizar esta amenaza vendrá determinada, en gran medida, por la capacidad de coordinación y compenetración de las fuerzas militares de Estados Unidos y sus aliados con los propios cuerpos de seguridad iraquíes.

Palabras clave: Irak – terrorismo – yihad – insurgencia – seguridad.

ABSTRACT

IRAQ: A CONFLICT SCENARIO FOR THE CONSOLIDATION OF GLOBAL JIHADIST TERRORISM

Global jihadist movement has been able to convert Iraq not only as an open combat field, but in a battle space to attract, recruit, radicalize, train and execute terrorist attacks. Thus it has been able to favour the everlasting mediatic and factual impact of the jihad

* Doctor en Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid y Profesor de Periodismo en la IE Universidad (IE School of Communication). Diplomado en Seguridad y Defensa en el Mediterráneo por el Instituto Español de Estudios Estratégicos. España. JuanA.Merlos@ie.edu, j_alfonsomerlos@yahoo.es

[∞] Fecha de Recepción: 290508

Fecha de Aceptación: 141008

post 9/11. Organizations, cells and groups guided by different organizational dynamics have been able to generate a sustained level of violence against civilian and military targets, due to their trust to shared principles (mainly from the radical Islamism) as well as from their confidence in common goals (mainly to convert Baghdad as the geopolitical core of the global jihad). The effectiveness of the counterinsurgency and counter terrorism strategy to neutralize this threat will be determined, mainly by the coordination and interpenetration of the US military forces and their allies with the Iraqi's own security corps

Key words: Iraq – terrorism – jihad – insurgency – security.

1. INTRODUCCIÓN: LA CONVERSIÓN DE IRAK EN UN FRENTE PARA EL TERRORISMO INTERNACIONAL

Frente a la posición conservadora del liderazgo original de la organización Al Qaeda, el movimiento yihadista global en su conjunto ha conseguido mantener un nivel de terror sostenido gracias, entre otros factores, al campo de pruebas que ha encontrado en el Irak pos Saddam. La perpetración permanente de atentados es un sustento básico para la moral y la fortaleza psicológica de los terroristas: ser capaces de causar muerte y destrucción es una motivación fundamental para seguir atentando; no ser capaces, permanecer inactivos, forzosa o voluntariamente es rápidamente percibido, especialmente por sus enemigos, como un signo de debilidad e impotencia (Bardají, 2003).

Irak ha representado una gran oportunidad y una gran amenaza para demostrar hasta dónde podía Estados Unidos y sus principales aliados asumir los costes políticos y humanos que derivan de un planteamiento ofensivo de ‘guerra contra el terror’; una estabilización rápida de este escenario de conflicto suponía establecer un referente de fortaleza democrática y de libertad para el conjunto del mundo árabe y musulmán; un enquistamiento significaba una ocasión para que los yihadistas pudiesen exhibir a escala global la fragilidad militar de Estados Unidos.

La intervención desatada el 19 de marzo de 2003 podía servir a Washington para generar un efecto disuasorio dada su presencia militar en la zona y para ayudar al establecimiento de una democracia árabe, que sirviera de ejemplo y modelo en una región dominada por regímenes autoritarios y represivos reacios a abrir procesos de democratización política y liberalización económica (Rice, 2003). Por otra parte, un despliegue militar masivo y sostenido en el tiempo podía conllevar el riesgo de estimular más atentados, convirtiendo a Irak: a) en polo de atracción para

el movimiento yihadista global, b) en foco para el reclutamiento y el entrenamiento como lo fue Pakistán-Afganistán en la década de los ochenta y los noventa y, c) en zona franca para la apertura de nuevos vínculos establecidos por organizaciones criminales hostiles a Occidente (Nardulli, 2003: 5).

La actividad terrorista a la que han recurrido en Irak operativos movilizados por la yihad ha sido paralela a la violencia 'saddamista', entendiendo como tal aquella: 1) que tiene como objetivo restaurar el régimen opresor y de privilegios para una minoría que encarnaba el partido Baaz; 2) que está instigada y promovida por oficiales del ejército de Saddam y personal de seguridad y fedayines irregulares que después de perder su estatus han sentido la humillación de la ocupación del territorio por un poder extranjero (USIP, 2005); 3) que ha aprovechado la experiencia y formación militar y paramilitar de un amplio segmento de operativos, encuadrados en el Servicio de Seguridad Especial, el Servicio General de Seguridad, el Servicio General de Inteligencia, la Inteligencia Militar y la Seguridad Militar, departamentos a su vez con numerosas subdivisiones administrativas; y 4) que ha explotado la preparación de un amplio segmento de operativos entrenados para proteger a Saddam, bloquear cualquier insurrección interna, prevenir amenazas externas y, llegado el caso, guiar operaciones en el exterior.

Los servicios de información del nuevo Irak han constatado que un porcentaje significativo de elementos que formaban parte del antiguo aparato represivo del régimen de Saddam se ha sumado a las filas de los yihadistas infiltrados desde el exterior o ha colaborado con ellos, fundamentalmente, por la necesidad de financiación para proseguir su campaña y a pesar de la divergencia de los proyectos de ambos tipos actores: fundar un Estado basado en la identidad nacional los primeros; hacerlo sobre los cimientos del salafismo armado los segundos (Abdul Ahad, 2005). La voluntad de cooperación ha sido bidireccional: células yihadistas han manifestado su deseo de trabajar conjuntamente con antiguos oficiales baazistas, principalmente para mejorar su acceso a armamento, aun reconociendo que en el pasado se habían esforzado en la represión de toda forma de islamismo (Martin, 2003).

2. INSURGENCIA Y TERRORISMO, CONTRAINSURGENCIA Y CONTRATERRORISMO

Los yihadistas que han comenzado a operar en Irak después del 1 de mayo de 2003, tras el anuncio del final de las operaciones militares estadounidenses a gran escala, han percibido que la conservación de un umbral sostenido de violencia generaría la percepción, a nivel global y de forma generalizada, de un ejército,

que pese a su poderío militar, es incapaz de doblegar a un enemigo armado con teléfonos móviles, mandos a distancia para abrir garajes y usados para detonar explosivos fabricados manualmente, cuchillos de matarife o cámaras de vídeo (May, 2006).

La presencia del terrorismo yihadista en Irak ha coadyuvado al establecimiento de un clásico escenario de insurgencia, entendiendo como tal un *“levantamiento violento de un segmento de la población de un Estado contra su propio gobierno y/o contra un poder militar o político de ocupación que hace uso de la subversión y de métodos propios de los conflictos interestatales”* (US Department of Defense, 2001). No se trata de una situación de ‘intifada generalizada’ ya que la mayoría absoluta de los actos de violencia se concentran en la región central del Estado, y no se trata de una guerra nacional de resistencia porque los grupos que ejercen la violencia difieren el uno del otro desde el punto de vista ideológico y tienen objetivos a largo plazo y una visión de futuro divergentes (Hashim, 2003).

La insurgencia ha estado asociada históricamente a la táctica de ‘guerra de guerrillas’, a la que solo ocasionalmente han recurrido los yihadistas. Mientras los insurgentes se han organizado tradicionalmente siguiendo un patrón paramilitar, las unidades terroristas se han distinguido por operar en equipos de operativos más aislados y menos dominados por una cadena de mando vertical. Mientras los insurgentes han tendido a operar de forma más abierta, especialmente en aquellos teatros de operaciones que han dominado o en los que se han asentado durante un tiempo, los terroristas han mostrado tradicionalmente mayor apego a la clandestinidad extrema (Morris, 2005: 2).

Al movimiento generalizado de insurgencia que ha dominado Irak se han sumado progresivamente, y de manera cada vez más activa, individuos inicialmente no implicados en actos de violencia pero que han entendido que la presencia de Estados Unidos no tenía como consecuencia inmediata, ni siquiera a corto plazo, la restauración de la ley, el orden, la seguridad y la prosperidad. Sin embargo, la propia capacidad y dinámica de la insurgencia progresivamente se ha aproximado a la de los grupos terroristas y se ha alejado de la estrategia guerrillera: su militancia, sus apoyos sociales y sus arsenales son limitados y el tiempo actúa en su contra y a favor de las autoridades iraquíes. El aislamiento político y social de los insurgentes, especialmente en algunos sectores de la minoría suní, ha consolidado el escenario de un terrorismo que exige una estrategia contraria de neutralización que conjugue: 1) medidas de represalia militar selectiva, 2) medidas de creciente y constante intervención policial, 3) la promoción e implementación de una ade-

cuada legislación antiterrorista, y 4) un progresivo afianzamiento de las nuevas instituciones políticas iraquíes (Calduch, 2006: 128).

Estados Unidos ha comprendido que el recurso de la fuerza militar y una campaña sostenida de contrainsurgencia puede lograr objetivos tácticos, pero que el terrorismo yihadista necesita una respuesta estratégica multiagencias en cualquier escenario del que se pretenda extirpar o en el que se intente amortiguar su presencia y consecuencias. Una ofensiva militar a gran escala requiere a su término de una intervención similar, sostenida e instantánea para restaurar las estructuras políticas, civiles y de seguridad deterioradas o eliminadas por el uso de la fuerza. La campaña de contrainsurgencia debe pasar, prioritariamente, por: a) fracturar a los movimientos yihadistas a través de medios políticos, militares y psicológicos creando disensiones y provocando las condiciones para rebajar los niveles de reclutamiento terrorista, b) deslegitimar a los yihadistas ante la población local poniendo de manifiesto sus excesos y su recurso continuado al barbarismo, y c) aislar a los yihadistas de sus fuentes de apoyo logístico, armamentístico y financiero para provocarles una sensación de frustración, abandono y falta de futuro (Metz y Millen, 2004).

La consecución de unas condiciones mínimas de seguridad exige no solo de la presencia y acción del poder militar de Estados Unidos sino de la presencia de unas fuerzas iraquíes: a) convenientemente equipadas, entrenadas y capaces de crear una estructura de fuerza, b) capaces de levantar una eficaz y segura cadena de mando en la que se imponga la lealtad y se margine la infiltración de elementos antiestadounidenses, y c) habilitadas para trabajar conjuntamente con una policía que lleve a la máxima agresividad dentro de los límites de la legalidad el ejercicio de sus competencias en materia de reforzamiento de la ley (Christoff, 2005).

3. PRINCIPIOS Y OBJETIVOS DE LA VIOLENCIA YIHADISTA

Después de años de combate en Asia Central, los Balcanes o el Magreb, el terrorismo yihadista ha visto cómo es el auténtico centro de gravedad del mundo árabe el que se ha convertido en el principal campo de batalla contra judíos y cruzados y, en consecuencia, ha contemplado las oportunidades que presentaba la yihad para extenderla territorialmente a los vecinos de Jordania y Arabia Saudita, a la cabeza de los regímenes apóstatas para Al Zaraqawi y Osama Bin Laden, respectivamente.

El ideólogo del brazo saudí de Al Qaeda, Yusuf Al Ayiri, antes de ser abatido en mayo de 2003 escribió medio centenar de libros y extensos artículos en los que

reflejó las coordenadas futuras de la yihad. La importancia del conflicto en Irak radicaba a su juicio en que se trataba del primero de los Estados árabes que Estados Unidos pretendía invadir para posteriormente someter y en que, si los muyahidines no eran capaces de resistir este primer envión, Estados Unidos triunfaría en sus futuras agresiones, tal y como dejó por escrito en *La guerra de los cruzados contra Irak*. En otro de sus textos, *El futuro de Irak y la Península Árabe* después de la caída de Bagdad, apuntaba que el colapso de un régimen apóstata, nacionalista y laico como el de Saddam sería una gran noticia para la nación islámica equiparable a la caída del comunismo, porque el secularismo panarabista seguía siendo el gran obstáculo que impedía el avance de los sueños yihadistas. Sin embargo, advertía que el rápido descabezamiento del régimen baazista abría el peligroso camino a la democracia, *“la forma más diabólica y corrupta de herejía”* que podía abrazar un buen musulmán.

No solo Estados Unidos ha declarado que Irak es un campo de batalla central en la ‘guerra contra el terror’. Osama Bin Laden ha manifestado que la tercera guerra mundial se libra en Irak y que terminará con la victoria y la gloria de los musulmanes o, por el contrario, con la miseria y la humillación.

El 11 de febrero de 2003 Al Yazira emitía por audio el ‘Mensaje de Osama Bin Laden a los Hermanos Musulmanes en Irak’, en el que el líder de Al Qaeda hacía un llamamiento a los musulmanes para que resistieran la agresión y les pedía que aprendieran del comportamiento de los árabes en Afganistán, matizando que alinearse en la defensa del régimen de Saddam estaba solo temporalmente permitido para lograr el gran objetivo que pasaba por expulsar a Estados Unidos y hacer fracasar sus proyectos.

El 18 de octubre de 2003, Bin Laden emitió un comunicado a través de Al Yazira en el que agradecía el fuerte combate y la resistencia noble que los musulmanes estaban ofreciendo en Irak y pedía una mayor implicación para acabar con la ocupación de Estados Unidos. Se felicitaba porque, a su juicio, la misión de Bush para expoliar las riquezas entre el Tigris y el Éufrates estaba empezando a embarrancar.

El 6 de mayo de 2004, en un mensaje de audio que circuló por numerosos foros islamistas, Bin Laden ofrecía 10 kilos de oro por el asesinato del secretario general de Naciones Unidas, Kofi Annan, del administrador civil de Estados Unidos para Irak, Paul Bremer, así como del alto representante de Naciones Unidas, Lakhdar Brahimi. Bin Laden señalaba en ese comunicado que se trataba de las autoridades que estaban impulsando y sosteniendo al Consejo de gobierno iraquí, ‘una simple marioneta’ de Estados Unidos en la región.

El 27 de diciembre de 2004, Al Yazira volvió a emitir la ‘Carta a los Hijos de los dos Ríos’, una grabación en audio en la que Bin Laden designaba formalmente a Al Zaraqawi como líder de Al Qaeda en Irak, declaraba ilegítima la nueva constitución del país y anunciaba que todo aquel que participara en las elecciones programadas para el 30 de enero de 2005 sería considerado infiel. Aprovechó esa ocasión no solo para pedir un incremento de los atentados suicidas sino una intensificación de los ataques con bombas activadas a distancia y de las ofensivas contra la infraestructura petrolífera del país.

El terrorismo yihadista se ha marcado en Irak dos objetivos fundamentales. El primero, aislar al ejército estadounidense, atentando para conseguirlo contra todos aquellos iraquíes –civiles y militares– que actúan como enlace entre las fuerzas de ocupación y el pueblo. El segundo, aislar al gobierno de Bagdad, atentando contra los diplomáticos árabes que han contribuido a la legitimación de un poder nacido de los planes y del calendario diseñado y monitorizado por Washington (Paz, 2006: 40).

Quienes han impulsado este tipo de terrorismo han visto en la caída de Saddam el final del ateísmo en Irak y del falso panarabismo, y han tenido una importancia estratégica en la perpetuación de la violencia en la medida en que: 1) han contribuido decisivamente a ideologizar el conflicto, dotándolo de una coherencia narrativa semejante a la manejada por la organización Al Qaeda, 2) han exportado a terceros entramados no yihadistas su filosofía de reducir las trabas morales a la violencia, fomentando así los ataques indiscriminados y en masa, y 3) han favorecido la multiplicación en la región de las acciones suicidas implantadas por una dinámica de contagio y emulación.

Los actores encuadrados en el movimiento yihadista global han comprendido la necesidad estratégica de boicotear cualquier experiencia que muestre la posible convivencia entre el Islam y la modernización occidental, de ahí que hayan intentado: 1) aumentar su presión en forma de atentados para revertir el proceso de reconstrucción y democratización; 2) fomentar un clima de miedo para privar a la población del sentido de la seguridad demostrando a las autoridades su incapacidad para mantener el orden y subrayando su debilidad; 3) trabajar activamente y con todos los medios a su alcance para desmoralizar y socavar la confianza de las autoridades para proteger y defender a la población.

Esas necesidades y objetivos han tenido su paralelo en una estrategia que ha pasado por: a) debilitar la determinación de la coalición liderada por Estados Unidos a través de atentados masivos, ataques suicidas, secuestros, asesinatos

y el uso intensivo de los medios de comunicación para completar una campaña sostenida de guerra psicológica y propaganda, b) destruir la confianza en el nuevo gobierno iraquí llevando a cabo sabotajes contra la infraestructura crítica, como oleoductos o centrales eléctricas, c) acabar con la confianza en las fuerzas de seguridad iraquíes a través de ataques de oportunidad contra los nuevos agentes y militares, sus comisarías, guarniciones y acuartelamientos, d) crear en el interior del Estado refugios desde donde poder planificar y coordinar ataques, y e) intentar, simultáneamente a la acción interna, expandir la yihad a los Estados vecinos de Oriente Próximo (National Security Council, 2005: 4).

Los yihadistas han trasladado la idea de que los ejemplos de Vietnam y Afganistán se podrían reproducir en Irak y de que la eventual retirada de las tropas de Estados Unidos y sus aliados generaría, principalmente y a corto plazo, una triple consecuencia a su favor. En primer término, podrían redespargar con mayor comodidad una gran parte de los terroristas en Arabia Saudita, Jordania, Europa o el África Oriental. En segundo lugar, verían aumentar la estatura moral de Osama Bin Laden como líder y profeta validando la tesis según la cual a Estados Unidos se le podía doblegar en el campo de batalla sumando el potencial transnacional de los musulmanes. Por último, verían aumentar sus niveles de reclutamiento después de una victoria que sobrepasaría a la infligida a la Unión Soviética en Afganistán (Scheuer, 2006).

Los ideólogos del movimiento yihadista global han reiterado que Estados Unidos no va a conseguir la victoria final y la estabilización de Irak porque su poder todavía no se ha recuperado del 'complejo de Vietnam': cuando es castigado permanentemente en el campo de batalla, a pesar de tener una apariencia agresiva, beligerante y resistente, sufre un colapso a nivel de personal operativo y a nivel de liderazgo político; por eso desde Vietnam ha intentado buscar ofensivas cómodas como en Granada o en Panamá y bombardeos puntuales contra Libia o Sudán.

Las diferencias con el escenario de conflicto en Vietnam, sin embargo, son múltiples: 1) a diferencia de los vietnamitas, los iraquíes carecen de una tradición arraigada de combate; 2) a diferencia de Vietnam, Irak no posee una identidad nacional sólida, en la medida en que es un Estado artificial desgajado del Imperio otomano por los británicos y alberga dos grandes comunidades lingüísticas (la árabe y la kurda) y dos tradiciones islámicas (la sunita y la chiíta); y 3) si bien los terroristas que operan en Irak cuentan con apoyos procedentes del movimiento yihadista global, no disponen ni de los recursos ni de la capacidad intelectual que disponían los comunistas soviéticos durante la guerra de Vietnam: la campaña yihadista para minar el apoyo estadounidense a la democratización de Irak ha

obtenido resultados más pobres que la lanzada en su momento por un magma de movimientos pacifistas.

4. DINÁMICAS ORGANIZATIVAS: CÉLULAS Y GRUPOS

El magma terrorista con presencia en Irak desde mayo de 2003 está compuesto en su conjunto por un grupo muy numeroso de células y movimientos, más o menos organizados, que no presentan una estructura única, cohesionada y rígida que responda a una jerarquía y un mando vertical. Se ha detectado una diversificación de los blancos. Mientras los grupos autóctonos iraquíes se han centrado en atentar contra infraestructura crítica como oleoductos y plantas eléctricas, los ocupantes y colaboradores internos que están ayudando a recuperarla, los yihadistas han estado presentes en los ataques suicidas encaminados a fomentar el odio interreligioso contra kurdos y chiítas. Las células han preferido actuar aisladamente por temor a que un alto grado de coordinación o interacción derivase en más oportunidades para la desarticulación por parte de las unidades contraterroristas y de inteligencia del Ejército de Estados Unidos.

Los entramados operativos en Irak han creado estructuras en las que el liderazgo estratégico ha quedado aislado y al margen de los departamentos de operaciones y comunicación de las células ejecutoras de los ataques, así como de aquellos que han gestionado las finanzas e inductado a eventuales terroristas (Ulph, 2006). Ese liderazgo ha entendido que un mando y control centralizado sería vulnerable y contraproducente para el desarrollo de una ofensiva asimétrica y que la mayor o menor capacidad de los yihadistas para la victoria dependerá de su habilidad para completar una serie de fases y misiones que pasan por: 1) la movilización cíclica y sostenida de recursos humanos; 2) la consecución de la confianza y el respaldo de la población local; 3) la acumulación de armamento y recursos materiales suficientes; 4) el establecimiento de bases más o menos seguras desde donde lanzar ataques; y 5) la intensificación por áreas y regiones de las operaciones de hostigamiento (Scheuer, 2006).

La estrategia planeada y ejecutada por cada célula u organización terrorista varía en función de su respaldo popular, su estructura, su cohesión, su apoyo externo y la propia respuesta del gobierno a sus acciones. Las células yihadistas han utilizado como métodos de ataque, fundamentalmente francotiradores propios de un escenario de guerra, bombas enterradas contra vehículos militares, emboscadas contra columnas militares, ataques con morteros y granadas, asesinatos selectivos con bomba contra autoridades políticas, y sabotajes contra infraestructura crítica. Algunos han sido ataques de oportunidad llevados a cabo por terroristas

aficionados. Otros, por profesionales del terror con un altísimo grado de sofisticación y meticulosidad en su preparación.

El universo de los entramados yihadistas es dinámico y fluido (Rabasa, 2006: 52-53): hay grupos que han irrumpido y después de un tiempo han desaparecido, que han actuado bajo diferentes nombres y que en ocasiones no lo han hecho bajo ninguno concreto: el resultado es que lejos de ofrecer un retrato completo y perfecto de la amenaza, solo ha resultado factible la identificación de los elementos que han recurrido a la violencia yihadista para trazar su trayectoria y plantear tendencias y escenarios de futuro.

En este contexto, cada una de las células y grupúsculos han probado tener sus propias señas de identidad y capacidad propia para producir y emitir su propia propaganda, así como para hacer sus análisis tácticos de forma autónoma. A pesar de que no han llegado a conformar una alianza o frente unido que se manifiesta de manera completamente coordinada y sincronizada, Estados Unidos no ha detectado fisuras o enfrentamientos en un movimiento que, al contrario, ha probado la robustez y la utilidad de su estrategia de 'máxima destrucción posible' (Harling y Guidére, 2006).

Los yihadistas han conseguido con el paso del tiempo una convergencia gradual sobre un mismo discurso, el aglutinado en torno al salafismo armado, que ha funcionado como motor de integración de infiltrados y nacionales iraquíes con la vocación de rechazar toda forma de integración en el proceso político abierto hacia un nuevo modelo de democracia. Esta conjunción de intereses ha tenido como base un triple convencimiento. Primero, que las instituciones levantadas bajo la ocupación eran frágiles e ilegítimas y una guerra de desgaste podría derribarlas y derrotar a quienes las detentaban desde el interior y las sustentaban desde el exterior. Segundo, que la percepción de desgaste y agotamiento era un efecto psicológico que podía ser inducido con relativa facilidad en una sociedad con ciudadanos sometidos a la presión prolongada de agresiones terroristas. Tercero, que con el tiempo, la sociedad civil podría asumir la creación de un nuevo orden sociopolítico impulsado por quienes recurrían a la violencia para recobrar a cambio la sensación de seguridad (De la Corte, 2006: 38).

Junto a la organización 'Al Qaeda en Irak', fundada y dirigida hasta su muerte por Abu Musab Al Zarqawi, han sido incontables los entramados que han reivindicado su visibilidad en el campo de batalla. El grupo Tawhid Wal Jihad ('Monoteísmo y Yihad'), funcionó durante un tiempo como predecesor del brazo en Irak de la organización de Osama Bin Laden (Van Natta y Bergman, 2005). Su

denominación hace referencia a dos de las obligaciones de los musulmanes, de acuerdo a los postulados ideológicos de los yihadistas: no solo deben mantenerse permanentemente en una posición de combate hacia el enemigo sino hacerlo bajo un único mandato religioso que impone la unificación territorial; entienden que una vez liberada la tierra, o mientras se desarrolla este proceso, todos los Estados musulmanes deben reunificarse en un territorio con fronteras comunes y una misma religión. Su voluntad de lucha en teatros de operaciones concretos, como Irak, va sistemáticamente ligada al deseo de eliminar los límites fronterizos que separan las ‘falsas identidades’ de los Estados musulmanes, empezando por la Península Arábiga y Oriente Próximo (Phares, 2006: 188).

La ‘Resistencia Islámica Nacional Iraquí’, una organización también conocida como las ‘Brigadas de la Revolución de 1920’ emergió el 16 de julio de 2003. Su objetivo declarado era subvertir la situación de ocupación militar y política para fundar un Estado asentado en los verdaderos cimientos del islam. Su área de operaciones se ha concentrado en la región central de Bagdad y en los enclaves de Khan Dari, Al Anbar, Ninwi, Diyali y Faluya. Se ha distinguido por el ataque preferente a las tropas estadounidenses reivindicando el derribo de varios helicópteros, durante determinados períodos se ha adjudicado la autoría de una decena de ataques diarios y ha buscado la difusión de su propaganda de raíz sunita en los rezos de los viernes.

El ‘Frente Nacional para la Liberación de Irak’ fue formado a los pocos días de la caída del régimen de Saddam, en abril de 2003, y ha actuado como paraguas para una decena de grupúsculos de raíz fundamentalmente yihadista. Sus operaciones se han nucleado de norte a sur en enclaves como Erbil, Kirkuk, Faluya, Samarra, Tikrit, Basora o Diyali.

El ‘Frente Islámico de Resistencia Iraquí’ se ha presentado como una coalición de células defensoras de la aplicación rigurosa de la yihad para lograr la victoria frente a la alianza de cruzados y levantar un nuevo Estado musulmán en el epicentro de Oriente Medio. Anunciaba su existencia por primera vez el 30 de mayo de 2004 y su área de operaciones se ha circunscrito a Ninwi y Diyali. Su inspiración ha sido claramente antijudía y ha dispuesto de dos unidades de choque especialmente agresivas, las ‘Brigadas Saladino’ y la ‘Brigada Sayf Alá Al Maslul’, que han llevado a cabo ataques tanto contra unidades móviles estadounidenses como contra sus acuartelamientos estables en Irak.

Al margen de estas entidades más o menos organizadas y estructuradas, otras facciones yihadistas que han reivindicado atentados puntuales con el paso

del tiempo se han incrustado en entramados de mayor envergadura y con mejores capacidades operativas. Es el caso del 'Ejército de Liberación de Irak', la 'Facción Hamza', la 'Organización Despertar y Guerra Santa' o el 'Ejército al Hakk' (Haddad y Ghazi, 2004).

Junto a estos grupúsculos han irrumpido otras plataformas especializadas en la técnica del secuestro y la posterior propagación de chantajes y emisión de vídeos propagandísticos, fundamentalmente: 1) las 'Brigadas Assadulla', que han sostenido en sus comunicados que los musulmanes tienen la obligación de capturar y el derecho de retener como prisionero o asesinar a todo extranjero, independientemente de su misión y profesión; 2) el 'Movimiento de Represalia Islámica', que llevó a cabo el secuestro del militar estadounidense de origen libanés Wasif Ali Hassun el 19 de julio de 2004; 3) las 'Brigadas del Odio Islámico', que secuestraron a 15 libaneses en junio de 2004 antes de liberarlos a todos a excepción de Husayn Ulayyan, empleado de una compañía de comunicación; 4) las 'Brigadas de los Mártires de Irak', que secuestraron y asesinaron en agosto de 2004 al periodista italiano Enzo Baldoni; o 5) el 'Ejército Islámico Secreto', responsable en julio de 2004 de la captura de tres indios, dos keniatas y un egipcio, todos civiles, que trabajaban para una compañía kuwaití y que fueron finalmente liberados.

Es en este marco y frente a un enemigo de la naturaleza descrita en el que cobran sentido las operaciones antiterroristas y contraterroristas conducidas por las fuerzas internacionales en colaboración con las iraquíes, en la medida en que: 1) resulta vital para una estrategia de victoria que las unidades locales se legitimen a los ojos de la propia sociedad civil iraquí; 2) las patrullas conjuntas, aunando e integrando sistemas y capacidades de una y otra parte, ayudan a interactuar y ganar la confianza de la población y su compromiso de condena, resistencia y rechazo frente a quienes ejercen la violencia; y 3) los agentes de inteligencia iraquíes están en condiciones de facilitar 'piezas de información' a sus homólogos de Estados Unidos que faciliten una mejor identificación y combate del adversario en términos globales (US Department of Defense, 2008).

Asimismo, la capacidad de Estados Unidos y sus aliados para frenar el potencial desestabilizador, cuantitativo y cualitativo, que suponen los terroristas que operan en Irak vendrá determinada por la disposición a la colaboración con Washington que demuestren los servicios de información de los Estados fronterizos a Irak, tanto para interrumpir los flujos de recursos humanos (yihadistas), como de recursos materiales (armamento, financiación y explosivos) que están retroalimentando los ciclos de violencia y dotando a esta de un carácter permanente.

5. LA TÁCTICA DEL SECUESTRO: CONTINUIDAD Y RENOVACIÓN

El terrorismo yihadista ha explotado, apoyado por el avance de las nuevas tecnologías y en unas coordenadas desconocidas en el pasado, la táctica del secuestro tanto de militares como de civiles. El secuestro y, en una minoría de ocasiones, el posterior asesinato del rehén, se ha extendido a civiles musulmanes y no musulmanes, árabes y no árabes. Turcos, egipcios o nepaleses han sido percibidos como enemigos y colaboradores de Estados Unidos y sus aliados por su voluntad de cooperar a título individual en la reconstrucción. Si durante los primeros meses tras el desencadenamiento de la ‘Operación Libertad Iraquí’ un significativo número de clérigos musulmanes denunciaba esta práctica, con el paso del tiempo el debate ha cuestionado básicamente si está legitimado o no el secuestro y asesinato de musulmanes apóstatas, dando por sentado que el de extranjeros y/o militares debe ser sancionado favorablemente (Paz, 2006: 44).

La toma de rehenes ha presentado una serie de ventajas, fundamentalmente: 1) demanda relativamente escasos recursos materiales y humanos si se compara con otras tácticas; 2) al igual que el suicidio, tiene un extraordinario impacto publicitario; 3) subraya la situación de indefensión y vulnerabilidad extrema de la víctima; 4) destaca la impotencia de los gobiernos, independientemente de su poder militar y económico, para resolver favorablemente este tipo de crisis; y 5) puede ser usada en una negociación en la que las víctimas sean moneda de cambio para que los terroristas obtengan beneficios políticos o materiales. En el caso de Irak, la responsabilidad para gestionar la liberación se ha hecho compleja al intervenir una multiplicidad de actores, principalmente las fuerzas militares de la coalición, las fuerzas de seguridad iraquíes, el gobierno iraquí, los gobiernos aliados, los líderes tribales iraquíes, los líderes religiosos iraquíes y corporaciones privadas (Hegghammer, 2004: 10).

Los grupos que han reivindicado los secuestros han sido, entre otros, ‘Muyahidines de Irak’ (Mujahidun al Iraq), ‘Brigadas Muyahidines’ (Kata’ib al Mujahidin), ‘Brigada Verde’ (Al Katiba al Khadra), ‘Brigadas del Odio Islámico’ (Kata’ib al Ghabd al Islami), ‘Brigadas de la Revolución’ (Kata’ib Thawrat), ‘Brigadas de la Bandera Negra’ (Kata’ib al Rayat al Sud), ‘Brigadas Leones de Alá’ (Kata’ib Usud Allah), ‘Grupo de la Muerte’ (Jama’at al Mawt) o ‘Brigadas de los Mártires’ (Kata’ib al Shuhada).

En el caso de los secuestros llevados a cabo por células yihadistas, los terroristas no han seleccionado a sus víctimas en todos los casos en función de

su nacionalidad. Tampoco han respetado el estatus de periodistas, cooperantes de organizaciones no gubernamentales o diplomáticos árabes. Sus demandas han sido, principalmente, el fin del sitio de determinados enclaves hostigados por las fuerzas de la coalición, la retirada de tropas de un determinado Estado, la ruptura de relaciones diplomáticas de un determinado Estado árabe y/o musulmán con el régimen de Bagdad, la retirada de Bagdad de una determinada empresa privada y la liberación de prisioneros iraquíes.

Las liberaciones han tenido lugar fundamentalmente porque: 1) las demandas de los terroristas han sido satisfechas, como en el caso del filipino Ángelo de la Cruz, secuestrado el 7 de julio de 2004 y liberado únicamente después de que su gobierno acatase el chantaje y retirase a los 51 militares y oficiales de policía que había desplazado a Irak; 2) los secuestradores se han percatado de que han confundido la nacionalidad del individuo al que pretendían capturar; 3) los secuestradores han comprobado que la víctima no era un espía; 4) los secuestradores y el secuestrado han desarrollado una relación de amistad; 5) organizaciones islámicas, líderes tribales o líderes religiosos han mediado y negociado con éxito; 6) los secuestradores se han dado por satisfechos con el mero efecto propagandístico de la captura; y 7) los secuestradores han dudado qué hacer con el rehén (Hegghammer, 2004: 23).

Se trata de una táctica netamente ganadora en la estrategia genérica del terrorismo. Si el rescate por el rehén lo paga la corporación privada para la que trabaja, esos ingresos pueden ser utilizados para la compra de armamento; si el rescate lo paga un gobierno retirando las tropas, como en el caso de Filipinas, hay un beneficio intrínseco al impacto propagandístico que tiene este tipo de decisiones. En los casos en que los terroristas no vean como recompensa la cesión a su chantaje, el reforzamiento del componente de guerra psicológica está garantizado con el asesinato.

6. LA TRANSICIÓN DE AL QAEDA AL MOVIMIENTO YIHADISTA GLOBAL: EL CASO DE ABU MUSAB AL ZARQAWI

Como ocurre en otros tipos de organizaciones, no únicamente en las de naturaleza terrorista, las salidas de un período de crisis son frecuentemente facilitadas y aceleradas por la emergencia de elementos con vocación de liderazgo. En el caso de Al Qaeda y en el escenario pos 11S, este relevo se materializó en forma de terroristas que asumieron mayores responsabilidades y nuevos reclutados con mayor o menor experiencia pero con voluntad inequívoca de perpetuar un proyecto ilimitado en el espacio y el tiempo.

Abu Musab Al Zarqawi funcionó durante un tiempo como prototipo a nivel individual de la eficacia en la transición de la primacía de Al Qaeda a la primacía del movimiento yihadista global. Inicialmente recluido en Jordania y Siria al frente de la organización Jund Al Shams, se destacó en el escenario pos 11S como férreo defensor de la internacionalización del terror y del imperativo de dotar a los yihadistas de armamento químico y biológico para elevar el umbral de letalidad y espectacularizar las acciones. Su progresiva asunción de funciones, antes de ser abatido por fuerzas de Estados Unidos en Irak, el 7 de junio de 2006, le llevó a coordinar y facilitar proyectos en Alemania, España, Francia, Reino Unido, Italia, Arabia Saudita o Turquía. Descubrió la posición geoestratégica de Irak como puerta, desde Oriente Medio, hacia Europa y hacia Asia, y explotó esos dos vectores a través de cooperaciones puntuales con grupos como Beyiat el Iman o Al Tawhid (Levitt, 2003).

Su vínculo con la organización Al Qaeda, proclamado unilateralmente el 17 de octubre de 2004 y ratificado por Osama Bin Laden el 28 de diciembre de ese mismo año, generó beneficios a ambos actores (Fishman, 2006: 21). A través de esta alianza, basada más en un acuerdo de conveniencia operativa que en una concordancia doctrinal entre las dos partes contratantes, Zarqawi consiguió: 1) potenciar su visibilidad y el efecto de su propaganda; 2) aumentar su legitimidad frente a otras organizaciones terroristas operativas en Irak; 3) allegar mayores recursos financieros, garantizándose que un mayor número de donantes, principalmente del Golfo Pérsico, financiaran su causa; 4) reforzar su posición de polo de atracción para nuevos reclutas o terroristas ya en el ejercicio de la yihad; y 5) pasar de ser un líder reconocido local o regionalmente a serlo a escala global (Margasak, 2004). Por otra parte, esta alianza permitía a Bin Laden, fundamentalmente, y con la vieja cúpula de la organización muerta, capturada o inhabilitada, beneficiarse a través de la 'marca Al Qaeda' de la notoriedad de Zarqawi y la publicidad de sus atentados en Irak (Raphaeli, 2005: 10).

Su trayectoria y cometidos en el seno del movimiento yihadista global refleja su función como nexo entre una generación de terroristas conectados a organizaciones como Al Qaeda u otros entramados formales y estructurados, pero con menos capacidad operativa en el escenario pos 11S, y una nueva generación de terroristas conectados a débiles estructuras yihadistas sin una trayectoria de combate consolidada en escenarios de conflicto.

A través de la coordinación sistemática de atentados y de la propaganda difundida sobre los mismos, Zarqawi señaló como principales enemigos del verdadero islam: 1) los chiítas, por ser defensores de una secta que representa a lo peor

de la humanidad, que es traidora de la más pura religión y que debe ser combatida por los verdaderos musulmanes; 2) los kurdos, por prestar cobertura política y apoyo logístico a Estados Unidos; 3) los miembros de las fuerzas de seguridad iraquíes, por funcionar como ‘los brazos, los oídos y los ojos’ de Estados Unidos para la neocolonización de la región; 4) los falsos clérigos y hombres de justicia, por renunciar a sancionar y dar cobertura al ejercicio de la yihad; y 5) los estadounidenses, por distinguirse por ‘su cobardía ante los más fuertes y su matonismo ante los más débiles’ (Paz, 2005).

Independientemente de su mayor o menor preparación intelectual para la elaboración de una doctrina propia para la justificación, legitimación y promoción de la yihad, la propaganda que ha emanado de su entorno ha destacado, entre los objetivos a conseguir en Irak, fundamentalmente la renovación del monoteísmo más auténtico, la reconquista de las tierras usurpadas a los musulmanes por una coalición de infieles, la ayuda de los musulmanes allá donde reclamen su dignidad frente a la invasión de los cruzados y el restablecimiento del califato de acuerdo con el mandato del profeta.

Entre los ejes de su doctrina ha destacado la denuncia de la democracia por su carácter herético, fundamentada esta tesis en que: 1) hace imperar la errática e imperfecta ley del hombre y no la de Alá; 2) permite la libertad de religión, el politeísmo y la apostasía que condena el Corán; 3) convierte al hombre en árbitro y juez último de toda forma de conflicto; 4) permite la libertad de expresión y, en consecuencia, ampara impunemente los ataques, las calumnias y la humillación a Alá; 5) tolera la libertad de asociación y la formación de partidos antiislámicos; y 6) favorece el principio de ‘gobierno de la mayoría’ que contradice un hecho incontrovertible: la única verdad es la que recoge el Corán y la Sunna, la apoyen muchos o pocos (Raphaeli, 2005).

Otro de sus ejes fundamentales de actuación fue el que le llevó, a diferencia de la cúpula árabe-afgana de Al Qaeda, a combatir el chiísmo empleando la misma agresividad utilizada contra judíos, ateos y cruzados. A través de sucesivos comunicados puso de manifiesto que su meta no pasaba por luchar contra un poder occidental corrupto para que, una vez derrotado, fuese relevado por un poder herético chiíta que no respetase el verdadero islam. Zarqawi entendía que el chiísmo no tiene nada en común con el verdadero islam por la misma razón que el cristianismo no tiene nada en común con el judaísmo salvo que se trata de ‘religiones del libro’ (Kazimi, 2005: 67). Desde un punto de vista ideológico, contemplaba la presencia de dos mundos: el de ‘los creyentes suníes del islam’ y el de ‘los otros’, conformado por ateos, judíos, herejes y colaboracionistas que no merecen vivir.

El jordano contribuyó a la revisión de las líneas estratégicas genéricas de actuación yihadista en Irak a través de cíclicos comunicados difundidos vía internet, en los que incidió con el paso del tiempo en que: a) las fuerzas de la coalición habían tenido una fortaleza aceptable para absorber los atentados terroristas y, en consecuencia, había un riesgo plausible de que la influencia de los yihadistas entre los iraquíes pudiese debilitarse, b) los partidos legales establecidos en Irak y que apostaban por el islamismo, así como la acción de líderes tribales y religiosos moderados, eran elementos que podían hacer peligrar la legitimidad y la visibilidad del mensaje y la acción yihadista, c) la situación de coordinación, comunicación, logística y aprovisionamiento de armamento intercélulas era manifiestamente mejorable, y e) el desfallecimiento en la imagen de los yihadistas en la opinión pública podría deteriorar los niveles de captación y reclutamiento generando un eventual déficit de recursos humanos.

La inteligencia de Estados Unidos ha sido incapaz de determinar la verdadera capacidad de actuación de Zarqawi y de todas aquellas células que aseguraban actuar en su nombre y reivindicaban sus atentados, lo que abrió en su momento la vía de la sobreexposición y la inflación de poder del terrorista (Chossudovsky, 2006). En consecuencia, ha sido imposible determinar con precisión cuántas y qué unidades terroristas operaban bajo su mando.

La muerte de Zarqawi, el 7 de junio de 2006, abrió un nuevo escenario condicionado por factores favorables y desfavorables. Entre los primeros cabía destacar que, a medio plazo: 1) algunas de las células yihadistas que operaban en Irak, castigadas moral y operativamente por la desaparición del jordano podrían buscar un nuevo escenario de negociación con el gobierno para favorecer la aceptación de algunos de sus postulados más moderados; 2) el ordenador y los documentos incautados en el enclave en el que tuvo lugar el ataque de decapitación podía favorecer la desarticulación de células yihadistas en Irak, Jordania o distintos Estados de Europa en los que previamente se había establecido una infraestructura criminal; 3) la desaparición de Zarqawi y un liderazgo fuerte podía abrir una pugna por el poder y la primacía del control de los principales entramados yihadistas operativos en Irak, provocando su atomización y debilitamiento.

Estos factores deben ser analizados considerando que Zarqawi: 1) estaba capacitado para ejercer un control más o menos jerárquico sobre células de terroristas árabes infiltradas en suelo europeo que podrían quedar más o menos descabezadas y desorientadas; 2) ejercía un control más o menos vertical sobre los flujos transnacionales de armamento y dinero que conectaban el teatro de operaciones iraquí, fundamentalmente, con Siria y Jordania; 3) se había convertido en un polo

de atracción para la agitación y el reclutamiento de nuevos terroristas; y 4) había revolucionado la propaganda al desarrollar un complejo sistema de información y desinformación multimedia capaz de elevar la moral del movimiento yihadista global en su conjunto y galvanizarlo ideológicamente, al margen de las conexiones operativas internas.

7. CONCLUSIÓN: REPERCUSIONES ESTRATÉGICAS DEL ESTANCAMIENTO DEL CONFLICTO EN IRAK

El movimiento yihadista global ha conseguido que en Irak se reproduzcan parcialmente las coordenadas y los factores que marcaron el conflicto asimétrico de los muyahidines que operaron en Afganistán contra las tropas soviéticas. En primer lugar, una hiperpotencia empantanada en un conflicto prolongado de baja intensidad con importantes ramificaciones terroristas. En segundo lugar, un gobierno autóctono del que se pretende trasladar a la opinión pública internacional la impresión de que no responde estrictamente a un mandato democrático. En tercer lugar, fronteras deficientemente controladas de Estados patrocinadores del terrorismo que facilitan la infiltración de operativos extranjeros (Michaels, 2007). Por último, un contexto de asimetría de fuerzas que el imaginario colectivo del mundo árabe y musulmán equipara a la situación de fuerzas israelíes en territorio palestino (Jehl, 2005: 10).

Tal y como ocurrió en Afganistán, los voluntarios extranjeros que se han sumado al combate en Irak encontrarán nuevos objetivos en todo el mundo cuando se cierre en conflicto, con dos notables ventajas respecto de sus predecesores de la década de los ochenta. La primera, que los operativos que han combatido en Irak han estado sometidos a la prueba del choque contra el mejor ejército de la historia. La segunda, que la adquisición de experiencia en la fabricación de dispositivos explosivos improvisados o en la ejecución de operaciones sincronizadas no necesariamente de corte suicida es más determinante para el ejercicio del terrorismo urbano que el aprendizaje de genéricas tácticas de guerrilla rural asimiladas en su momento, durante y después del enfrentamiento con el Ejército Rojo.

A estos factores hay que sumar el hecho de que la participación extranjera en Irak puede provocar que nacionales iraquíes asuman el rol de terroristas transnacionales. Los nacionales afganos, en la década de los ochenta estaban apartados cultural, religiosa y psicológicamente de los árabes-afganos; ni se unieron a Al Qaeda ni se identificaron su ideología radical. Por el contrario, los iraquíes están más identificados en términos culturales con los extranjeros que han llegado para combatir (Bergen y Reynolds, 2005).

El hecho de que Estados Unidos haya fracasado en demostrar dos de los argumentos que desataron la operación militar (la existencia de armas de destrucción masiva, y la conexión entre Al Qaeda y el régimen de Saddam) ha fortalecido la retórica yihadista. La ‘Operación Libertad Iraquí’ ha sido retratada, en consecuencia, como un acto más de agresión contra los musulmanes y de expolio de las riquezas del mundo árabe. Ha sido esta la consecuencia previsible que ha dejado la explotación de la inteligencia por parte de un poder político que con anterioridad a la intervención militar: 1) no distinguió la imagen cerrada de la amenaza que enfrentaba de las piezas aisladas que conformaban esa imagen; 2) no tuvo la voluntad de descomponer y recomponer constantemente el mosaico para discernir cuáles eran los elementos que faltaban, y por qué, para obtener el dibujo final buscado; 3) no supo leer el ciclo de la inteligencia como un proceso abierto de integración de nuevos datos y revisión constante y sistemática de los obtenidos; y 4) utilizó esquemas y modelos para la interpretación de los informes de inteligencia que actuaron como filtros distorsionadores de la magnitud y la naturaleza de la amenaza, una actitud que lejos de ser cuestionada fue emulada por los principales creadores de opinión pública en Washington para impulsar el uso de la fuerza como estrategia para el desarme (urgente, incondicional e irrestricto) y eventual derrocamiento del régimen de Saddam Hussein (Mitchell, 2008).

En el contexto de posguerra, la matriz de Al Qaeda ha visto cómo las maniobras militares de Estados Unidos y sus aliados en Irak han reforzado sus intereses, fundamentalmente, desde cuatro ángulos. Primero, la intervención ha servido como instrumento para activar células durmientes y movilizar nuevos reclutas. Segundo, las fuerzas contraterroristas enquistadas en el teatro de operaciones iraquí no pueden concentrarse ni trasladarse a la frontera afgano-pakistaní. Tercero, las permanentes bajas infligidas a Estados Unidos alimentan la retórica de ‘la hiperpotencia vulnerable’. Y cuarto, el discurso insistente e inacabado de Washington de levantar y consolidar un régimen democrático y aliado en Oriente Medio da satisfacción a la narrativa de un poder imperial obsesionado con influir y manejar, desde la distancia y sobre el terreno, el conjunto del mundo árabe y musulmán (Rabasa, 2006: 68-69).

La intervención en Irak ha propiciado la consolidación de una nueva generación de combatientes irregulares que se han sumado al movimiento yihadista global y que, en términos generales: 1) disponen de una formación y un entrenamiento distintos (no siempre de mayor cualificación) a los de sus antecesores; 2) han demostrado asumir una extraordinaria flexibilidad ideológica y una permanente intención de reorganizar y reconducir la dirección de los diversos proyectos terroristas en los que se han implicado al ser presionados por el hostigamiento de

las fuerzas de seguridad; y 3) solo verán reforzada la eficacia de sus proyectos si son capaces de asumir el discurso de una hornada emergente de intelectuales y clérigos salafistas que sean capaces de comprender y difundir el mensaje del islam como religión bajo el yugo de Occidente, para dotar así de pensamiento estratégico y legitimidad religiosa a las campañas lanzadas en cualquier punto del mundo.

El afianzamiento de esta oleada de violencia estará vinculada a la capacidad que tengan los yihadistas de sobreponerse, entre otras dificultades, al hecho de que: 1) los regímenes árabes han demostrado en las últimas décadas su apego a mantener sistemas dictatoriales o autoritarios laicos y a frenar, por todos los medios, la expansión de cualquier forma de islamismo con derivaciones armadas; 2) un significativo segmento civil del mundo árabe y musulmán y numerosas etnias como kurdos, tayikos o uzbekos se han sumado ocasionalmente a las iniciativas de seguridad de Estados Unidos y sus aliados dando la espalda al movimiento yihadista global, en escenarios de conflicto como Irak o Afganistán; y 3) un significativo sector de terroristas se ha visto obligado, y así seguirá siendo, a renunciar al ejercicio de la yihad al no disponer del apoyo financiero o logístico de ninguna organización más o menos estructurada (Brachman y McCants, 2006).

Desde un análisis vectorial geopolítico, y en lo concerniente a Europa, la escalada o el freno a la amenaza que representan las redes terroristas conectadas a escenarios de conflicto como Irak dependerá de dos factores fundamentales. En primer lugar, de la mayor o menor capacitación de los servicios de información para la infiltración no sólo de los equipos de ataque sino de los grupos de riesgo asentados en suelo comunitario; en segundo término, de la mayor o menor aceptación por parte del conjunto de la diáspora musulmana de las tesis yihadistas: del grado de rechazo y condena o por el contrario de tolerancia, de complicidad y amparo que pueda mostrar hacia los postulados más viscerales y sectarios del islam.

Por lo que respecta a las eventuales consecuencias que tendría para América Latina la consolidación del terrorismo yihadista global, cabe concluir que: 1) reforzaría peligrosamente las posiciones y elevaría las ambiciones de quienes, incrustados en grupos minoritarios, están hoy en la región abrazando la causa del islamismo simpatizante y militante desde posiciones antiimperialistas, antiamericanas y antisionistas; 2) aumentaría el nivel de amenaza que representan los flujos de salafistas de origen árabe que en los últimos años han establecido sus bases para el desarrollo de operaciones de captación y proselitismo, especialmente en Venezuela; 3) abriría la posibilidad de una explotación de la frontera Argentina-Brasil-Paraguay por parte de organizaciones terroristas interesadas en la colabo-

ración con los grupos que en la actualidad, y en ese área se entregan al tráfico de drogas, la falsificación de documentos, el contrabando de bienes y el lavado de dinero (US Department of State, 2008); y 4) los partidarios de la yihad explorarían aquellas zonas castigadas por la corrupción, la pobreza y la ausencia 'de facto' del Estado de derecho y el reforzamiento de la ley para su uso en términos de refugio, reclutamiento, entrenamiento y planificación de operaciones.

En definitiva, el movimiento yihadista global ha sido capaz de instrumentalizar el choque asimétrico de Irak hasta elevarlo como ejemplo de la conspiración global de los judíos y los cruzados para la colonización de Oriente Medio. El potencial del conflicto y sus derivaciones en términos de propaganda y movilización ha incrementado la moral y las capacidades del terrorismo yihadista, que ha visto una oportunidad única para tomar y controlar un Estado en el centro de gravedad geopolítico del mundo árabe y explotarlo como plataforma desde la que seguir lanzando ofensivas contra los enemigos de los musulmanes.

BIBLIOGRAFÍA

ABDUL AHAD, Ghaith (2005, 27 de octubre). We Don't Need Al Qaida. *The Guardian*.

AKLEH, Elias (2005, 15 de noviembre). Did Al Zarqawi Really Bomb Amman?. Analysis of the Center for Research on Globalization.

AL KHALIDI, Suleiman (2005, 10 de febrero). Iraq Says Zarqawi Sending Some Militants Back Home. Reuters.

AL SAHEIL, Turki (2006, 16 de octubre). Number of Infiltrators Penetrating Saudi-Iraq Border Drops by 40 Percent. Asharq Al Awsat.

AL SHISHANI, Murad (2005, 17 de noviembre). Al Zarqawi's Rise to Power: Analyzing Tactics and Targets. *Terrorism Monitor*, 3, 22.

BARDAJÍ, Rafael (2003, 22 de mayo). Lo que Bin Laden quiere. Análisis del Grupo de Estudios Estratégicos, 127.

BERGEN, Peter y REYNOLDS, Alec (2005). Blowback Revisited. *Foreign Affairs*, 84, 6.

BERGEN, Peter (2004, 26 de junio). This Terrorist Is Bad Enough on His Own. *The New York Times*.

- BRACHMAN, Jarret y McCANTS, William (2006, febrero). Stealing Al Qaida's Playbook. Counterterrorism Center Report.
- BRISARD, Jean-Charles (2005). Zarqawi. The New Face of Al Qaeda. New York: Other Press.
- CHOSSUDOVSKY, Michel (2006, 18 de abril). Who is Behind Al Qaeda in Iraq?. Analysis of the Center for Research on Globalization.
- CHRISTOFF, Joseph (2005, 18 de octubre). Rebuilding Iraq: Enhancing Security, Measuring Program Results, and Maintaining Infrastructure Are Necessary to Make Significant Progress. Testimony Before the US Committee on Government Reform, Subcommittee on National Security, Emerging Threats and International Relations.
- DE LA CORTE, Luis (2006). ***La lógica del terrorismo***. Madrid: Alianza Editorial.
- FISHMAN, Brian (2006). After Zarqawi: The Future Dilemmas and Future of Al Qaeda in Iraq. *The Washington Quarterly*, 29, 4.
- HADDAD, Samir y GHAZI, Mazin (2004, 19 de septiembre). An Inventory of Iraqi Resistance Groups: Who Kills Hostages in Iraq?. Al Zawra.
- HARLING, Peter y GUIDÈRE, Mathieu (2006, 12 de mayo). Iraq's Resistance Evolves. *Le Monde Diplomatique*.
- HASHIM, Ahmed (2003, 15 de agosto). The Sunni Insurgency in Iraq. Middle East Institute Perspective.
- HEGGHAMMER, Thomas (2004, agosto). The Iraq Hostage Crisis: Abductions in Iraq April-August 2004. Norwegian Defence Research Establishment Report.
- JEHL, Douglas (2005, 22 de junio). Iraq May Be Prime Place for Training for Militants. *The New York Times*, p. 10.
- KAZIMI, Nibras (2005). A Virulent Ideology in Mutation: Zarqawi Upstages Maqdisi. Current Trends in Islamist Ideology, 2.
- LEVITT, Matthew (2003, 6 de febrero). The Zarqawi Node in the Terror Matrix. *National Review*.

- MARGASAK, Larry (2004, 29 de diciembre). Bin Laden Tape Links Al Qaeda to Zarqawi Cult. Associated Press.
- MARTIN, Paul (2003, 17 de junio). Saddam Loyalists Ally With Islamists. *The Washington Times*.
- METZ, Steven y MILLEN, Raymond (2004). Insurgency and Counterinsurgency in the 21st Century. Reconceptualizing Threat and Response. Carlisle Barracks: Strategies Studies Institute.
- MICHAELS, Jim (2007, 31 de junio). General says US Has Proof Iran Arming Iraqi Militias. *The USA Today*.
- MITCHELL, Greg (2008). ***So Wrong for so Long: How the Press, the Pundits and the President Failed in Iraq***. New York: Sterling Publishing.
- MORRIS, Michael (2005, 18 de marzo). Al Qaeda as Insurgency. US Army War College Strategy Research Project.
- NARDULLI, Bruce (2003). ***The Global War on Terrorism: An Early Look at Implications for the Army***. Santa Monica: Rand Corporation.
- NATIONAL SECURITY COUNCIL (2005). ***National Strategy for Victory in Iraq***. Washington: NSC.
- PAZ, Reuven (2005, agosto). Zarqawi's Strategy in Iraq: Is There a New Al Qaeda. *PRISM Occasional Papers*, 3, 5.
- PAZ, Reuven (2006). The Impact of the War in Iraq on the Global Jihad. Current Trends in Islamist Ideology.
- PHARES, Walid (2006). ***La yihad futura***. Madrid: Gota a Gota.
- RABASA, Ángel (2006). ***Beyond Al Qaeda: The Outer Rings of the Terrorist Universe***. Santa Monica: Rand Corporation.
- RAPHAELI, Nimrod (2005, 1 de julio). The Sheikh of the Slaughterers: Abu Musab al Zarqawi and the Al Qaida Connection. MEMRI Inquiry and Analysis Series.

RICE, Condoleeza (2003, 7 de agosto). Transforming the Middle East. *The Washington Post*.

SCHEUER, Michael (2006, 14 de noviembre). A Rewarding Month for Al Qaeda and its Allies. *Terrorism Focus*.

SCHEUER, Michael (2006, 31 de mayo). Al Qaeda's Long March to War. *Asia Times*.

ULPH, Stephen (2006, 9 de enero). Internal Jihadist Criticisms of the War in Iraq. *Terrorism Focus*, 3, 1.

UNITES STATES INSTITUTE OF PEACE (2005, abril). ***Who Are the Insurgents?***. USIP Special Report, 134.

US DEPARTMENT OF DEFENSE (2001). ***DoD Dictionary of Military and Associated Terms***. Washington: Department of Defense.

US DEPARTMENT OF DEFENSE (2008). Multi-National Force - Iraq Commander's Counterinsurgency Guidance. Baghdad. Headquarters of the MIF.

US DEPARTMENT OF STATE (2008). Country Reports on Terrorism 2007. Washington. Office of the Coordinator for Counterterrorism.

VAN NATTA, Don y BERGMAN, Lowell (2005, 25 de enero). Europe is Getting Aggressive With Jihad Recruiters. *The International Herald Tribune*, p. 8.

LAS FUENTES DE FINANCIACIÓN LEGALES E ILEGALES DE LOS GRUPOS TERRORISTAS[∞]

GEMA SÁNCHEZ MEDERO*

RESUMEN

En el artículo se analizan cómo se financian en el mundo actual los grupos terroristas, cómo logran transferir ese dinero y qué medidas se han adoptado para prevenir y bloquear estas fuentes de financiación legales e ilegales. Tal vez este punto sea uno de los menos estudiados por los especialistas en la materia, pero resulta de vital importancia porque las organizaciones terroristas, como las demás organizaciones, necesitan de una serie de recursos para mantenerse y desarrollar sus actividades, de ahí que sea fundamental conocer cómo se financian estos grupos para poder combatirlos y ponerles coto.

Palabras clave: Terrorismo – grupos terroristas – transferencias de fondos – fuentes de financiación.

ABSTRACT

LEGAL AND ILEGAL FINANCIAL SOURCES FOR TERRORIST GROUPS

Discussing the way that terrorist groups get their funding at present times is the focus of this article, besides is the question of how do they transfer this money and what kind of measures has been taken in order to prevent and block the illegal and legal financial sources. Perhaps this is one of the least studied by specialists in this field, nevertheless is of vital importance, because the terrorist organizations, as well as other organizations, need a number of resources in order to support and maintain their activities. This is the starting point to know how do they finance themselves in order to be able to combat and block them.

* Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad Complutense de Madrid. Profesora Titular Interino del Dpto. Ciencia Política y de la Administración II. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad Complutense de Madrid. España. medero2000@yahoo.es

[∞] Fecha de Recepción: 080908

Fecha de Aceptación: 141008

Key words: *Terrorism – terrorist groups – fund transfers – funding sources.*

INTRODUCCIÓN

Las organizaciones terroristas, como las demás organizaciones, necesitan de una serie de recursos para mantenerse y desarrollar sus actividades (De la Corte, 2006). Ya no solo se trata de conseguir personas, armas o tecnologías para la causa, sino que hay que buscar fuentes de financiación que les proporcione dinero porque, en el fondo, el terrorismo siempre ha resultado ser un negocio costoso, por muchos que algunos se nieguen admitirlo,¹ y de ahí que una infraestructura financiera efectiva sea esencial para las operaciones terroristas (Giménez-Salinas, 2007: 196). Eso sí, ha existido en las fuentes de financiación y en el origen de la economía de los grupos terroristas un antes y después marcado claramente por la Guerra Fría. Anteriormente a 1945, la financiación procedía fundamentalmente de fuentes públicas, en especial de gobiernos que aportaban apoyo económico y logístico a estos grupos. El terrorismo patrocinado por el Estado se convirtió así en un elemento característico de la Guerra Fría. Las organizaciones armadas pasaron a ser económicamente dependientes de acaudalados patrocinadores, estatales y privados.

Posteriormente, durante la Guerra Fría, este apoyo o financiación pública fue disminuyendo, aunque todavía existen grupos y organizaciones que directa o indirectamente se benefician del apoyo económico de carácter público. No obstante esta regresión en el apoyo financiero de carácter público, no ha conseguido disminuir las actividades de estos grupos o sus capacidades de actuación. Todo lo contrario, lo que se ha producido es una sustitución progresiva de este apoyo estatal por fuentes alternativas de financiación, algunas de carácter legal y otras de carácter ilegal (*Ibidem*, p. 197). Lo que implica que estas organizaciones fueran adquiriendo una astucia empresarial al mismo tiempo que iban obteniendo los conocimientos militares.

Así, en los años noventa, la mayor desregulación de los mercados económicos y financieros, más la voluntad que empezaban a presentar estos grupos por lograr la independencia financiera de sus patrocinadores, junto a los crecientes costes de las actividades terroristas, hicieron que las organiza-

1 A mediados de los setenta, las Brigadas Rojas, el grupo terrorista italiano de naturaleza marxista, presentaba una facturación anual de entre 8 y 10 millones de dólares, lo que equivalía más o menos a la misma facturación de una compañía comercial de entre mediano y gran tamaño que estuviese operando en la zona industrializada del norte de Italia.

ciones terroristas buscaran nuevas fórmulas para lograr la autosuficiencia, lo que indudablemente impulsó la globalización del terrorismo. De esta manera, a medida que caían las barreras económicas y financieras, los grupos armados establecían más lazos económicos entre sí y se hacían transnacionales, a la vez que estos adquirirían la capacidad para recaudar dinero en otros países y para operar en más de un territorio (*Ibíd.*). Aunque evidentemente en la búsqueda de estas nuevas fuentes de financiación también han influido otros factores como: los recursos que necesitaban los grupos para sobrevivir y desarrollarse, la forma en la que se incorporaban sus miembros, el tamaño de la organización y su forma, o la duración que el mismo fuera a tener en el tiempo, etc. (*Ibíd.*, p. 196).² Por todo ello, los grupos terroristas actuales se han visto ante la necesidad de establecer una ingeniería financiera de última generación para poder mantener y desarrollar sus actividades. Esta ingeniería se ha construido en base a un personal cualificado, al que pagan elevadísimos emolumentos; la creación, perfeccionamiento y consolidación de empresas tapaderas; el empleo de los mejores despachos profesionales, que no saben que están a sueldo de organizaciones criminales; el acceso a las últimas y más avanzadas tecnologías; la utilización o fundación de ONGs tapaderas, como ha ocurrido sobre todo en la financiación del islamismo internacional; el aumento de contribuciones privadas, algunas de las cuales no saben que están contribuyendo con la causa terrorista; la toma o la paulatina penetración en Occidente, sobre todo a través de las mezquitas, que se convierten en auténticos lugares de expansión del islamismo radical; la comercialización de productos obtenidos a través de piratería informática; etc. (Aristegui, 2002).

Por lo tanto, las tres fuentes principales de financiación de los grupos terroristas provienen de:

- 1) De los Estados u organizaciones con infraestructura lo suficientemente grandes para tener los fondos y hacerlos llegar a las organizaciones.
- 2) De actividades criminales de las que se obtienen beneficios, como el secuestro o la extorsión, el eufemísticamente llamado “impuesto revo-

2 “Una de las características novedosas del terrorismo –y por eso se le llama el nuevo terrorismo– es su organización. Hasta ahora, con excusas generalmente ideológicas o nacionalistas, la estructura de su organización había sido esencialmente piramidal y jerarquizada; hoy, la organización de los grupos terroristas es una organización en red, mucho más laxa en su disciplina, en la que hay un liderazgo ideológico, un liderazgo que podríamos llamar ‘espiritual’ más que estrictamente disciplinario, piramidal o jerarquizado. Por ello, debemos saber que luchar contra estas células, ya sean activas o durmientes, es una tarea cada vez más compleja que exige especialistas cada vez más cualificados” (Aristegui, 2002: 30).

lucionario". Aunque también con los robos a gran escala, los timos, los fraudes y el tráfico de drogas, etc.

- 3) De actividades aparentemente legales como pueden ser la utilización de las ONG u otras organizaciones humanitarias, o de entramados empresariales creados únicamente para financiar a las organizaciones.

De esta manera, se puede decir sin caer en el error, que las actividades terroristas se financian tanto por fuentes legítimas como ilegítimas, como podremos ver en los dos siguientes apartados.

¿QUÉ ENTENDEMOS POR GRUPOS TERRORISTAS?

A menudo se alude al terrorismo en términos excesivamente vagos o imprecisos, lo que dificulta tanto una correcta apreciación de su alcance y dimensiones como un estudio metódico de las tendencias que registra a lo largo del tiempo. Además este problema en la delimitación del fenómeno incide sobre la percepción que del mismo tiene los medios de comunicación, la opinión pública, el ámbito académico o las elites políticas. El problema es que no es fácil establecer una definición común que incluya y refleje satisfactoriamente las diversas formas de terrorismo que se han dado a lo largo del tiempo, y que han sido protagonizadas tanto por actores estatales como subestatales (Merlo, 2008: 43). Por eso, aunque no existe una única definición, podemos decir que el terrorismo es el uso real o la amenaza de recurrir a la violencia con fines políticos que se dirige no solo contra víctimas individuales, sino contra grupos más amplios y cuyo alcance trasciende con frecuencia los límites nacionales. La definición implica una acción llevada a cabo por grupos no gubernamentales o por unidades secretas o irregulares que operan fuera de los parámetros habituales de las guerras y que a veces tienen como objetivo fomentar la revolución (Vasconcellos, 2004). Aunque también se puede hablar, por mucho que algunos se nieguen a reconocerlo, de terrorismo de Estado o de Antiestablecimiento, es decir, cuando esta institución actúa contra sus propios súbditos, o comunidades conquistadas o asediadas o en las que se pretende actuar, con el propósito de dominar e intimidar a la población a través de actos violentos o amenazas para causar terror y represión, y así obtener la obediencia a reglas estrictas dictadas por él. Es más, incluso puede existir una variación de este terrorismo, el apoyado por el Estado mediante el que los grupos terroristas se encuentran protegidos o patrocinados por los propios gobiernos.

En cualquier caso, no se debe etiquetar como terrorismo cualquier acto violento que no aprobemos. El terrorismo, como tal, es una clase específica

de violencia, es decir, es el asesinato sistemático, la mutilación criminal y la amenaza del inocente para crear miedo e intimidación para ganar un acto político o táctico, y normalmente para influir en el público. En definitiva, para que un acto pueda ser considerado como terrorismo debe tener en esencia, como señala Robert Friedlander (1979), tres aspectos: 1) el uso sistemático de la violencia, siendo los más comunes: el asesinato de figuras importantes para sus objetivos, la colocación de bombas, el secuestro de aviones o de personas, la toma de decisiones y los cochebombas; 2) una víctima inmediata, pudiendo tratarse de una o varias víctimas dependiendo del tipo de violencia que se use o del mensaje que se pretenda transmitir con el atentado; y 3) una audiencia, que son las personas que observan el atentado terrorista, es decir, son los que les brindan la publicidad y quienes reciben el mensaje que los terroristas han pretendido transmitir. Por eso, y pese a la multitud de definiciones que pudieran existir, el terrorismo debe tener unos elementos comunes, como son: 1) uso de la violencia y la fuerza; 2) amenazas sistemáticas y creíbles; 3) motivaciones políticas; 4) intención de provocar miedo e inseguridad; 5) voluntad de cambiar las decisiones de los gobiernos, etc.; 6) actuación de manera planeada, deliberada y organizada; 7) manejo de tácticas y estrategias de combate; 8) búsqueda de intimidación, extorsión, inducción o sumisión; 9) consecución de publicidad y reforzamiento del carácter simbólico de la nación; 10) ataques a objetivos físicos no combatientes; 11) búsqueda del efecto sorpresa a través de una planificación encubierta y de la identificación sistemática de las debilidades del enemigo y sus formas de defensa, y 12) intento de subyugación y humillación del enemigo (Merlo, 2008: 48).

Así, teniendo en cuenta todos estos puntos, los grupos terroristas se clasifican de acuerdo al alcance de sus operaciones y según sus motivaciones. En función de lo primero, los grupos terroristas pueden ser: nacionales (operan dentro de sus países, aunque pueden recibir ayuda externa, y aspiran a la influencia política y el poder), transnacionales (operan cruzando las fronteras nacionales, fuera del control del gobierno) e internacionales (operan cruzando las fronteras internacionales pero están bajo el control de un gobierno), mientras que si hacen referencia a lo segundo, pueden ser clasificados de la siguiente manera: grupos minoritarios y nacionalistas (luchan por establecer una identidad nacionalista o para mejorar sus condiciones); separatistas (luchan por una administración o un país independiente para su pueblo); marxistas revolucionarios (lucha para subvertir y oprimir); anarquistas (luchan para desestabilizar y destruir el presente); mercenarios ideológicos (luchan por dinero o ideales comunes); contraterroristas (luchan para combatir al terrorismo); neofascistas y ultraderechistas (luchan para influir en el gobierno y mantener, así, su estatus); establecimiento (luchan con el

apoyo o permiso de los Estados); y fanáticos religiosos (luchan en nombre de su religión).

FUENTES DE FINANCIACIÓN LEGALES

Los recursos lícitos han proporcionado una fuente primordial de ingresos para estas organizaciones. Una de las más importantes son las asociaciones benéficas o de caridad que están bien establecidas en las comunidades islámicas locales tanto en sus países como en el extranjero. Estas asociaciones, como cualquier otra de este carácter, tienen unos objetivos sociales como la construcción de escuelas, mezquitas, centros culturales, traducción de textos, etc. Es más, seguramente muchos de los benefactores no saben que están subvencionando indirectamente actividades terroristas porque en el mundo árabe, por ejemplo, no existe separación entre fines terroristas, benéficos o culturales, por eso una buena parte del dinero procede de manos privadas, sobre todo de las comunidades musulmanas en Europa y de Estados como Irán, Pakistán, Sudán y Arabia Saudita.

Por ejemplo, la Dawa de Hamas es, en efecto, una infraestructura del movimiento, que incluye una variedad de organizaciones que proveen de servicios variados (bienestar social, educación, salud, etc.) a la población palestina, tanto por pagos simbólicos como gratuitos. Estas actividades son llevadas a cabo por una red compuesta por decenas de instituciones de caridad y comités que se encuentran establecidas a lo largo de Judea, Samaria y Gaza. Como hemos dicho, estas organizaciones suministran servicios al público en general, pero otorgan mayor preferencia a aquellas personas cercanas al movimiento que en reciprocidad a sus favores reciben mayor asistencia financiera. Pero además estas instituciones también proporcionan alimentos y asistencia monetaria a las familias de aquellos que murieron y fueron heridos al perpetrar actos terroristas. Estas familias por lo general reciben inicialmente un aporte único de entre 500 a 5.000 dólares, así como también una pensión mensual de aproximadamente 100 dólares, aunque normalmente a los familiares de los terroristas de Hamas se les da cantidades mayores. Pero ahí no acaba la ayuda que les proporcionan, la “Dawa” además les concede a estos familiares becas de estudio y subsidios educativos; asistencia financiera destinada a la reconstrucción de hogares demolidos, debido a la vinculación de sus propietarios con el terrorismo; ayudan a los palestinos heridos; reconstruye los hogares destruidos, etc. Pero ¿de dónde proceden los fondos para estas organizaciones? La mayoría se recolectan fuera de Judea, Samaria y Gaza, provenientes de las instituciones islámicas de caridad prohamas y son “El Congreso Mundial para la Juventud Islámica, la Organización Mundial Islámica de Arabia

Saudita, “Interpal”³ –establecida en Londres (que transfirió 6 millones de dólares en el 2002)– y la recientemente creada fundación de carácter ilegal “Fundación Al Aqsa”⁴ en Alemania.

Otras organizaciones han recaudado donativos a través de la red, por ejemplo, el IRA contenía una página en la que los visitantes podían hacer donaciones con sus tarjetas de crédito. Hamas ha obtenido dinero a través de la web de una organización benéfica con sede en Texas, la Fundación Tierra Santa para la Ayuda y el Desarrollo. Los terroristas chechenos han divulgado por la red el número de cuentas bancarias en las que sus simpatizantes podían hacer sus aportaciones. La organización sunita Hizo al-Tahir con frecuencia envía pedidos de contribuciones económicas a sus simpatizantes que son identificados gracias a las visitas que estos realizan a determinados sitios web. Sin embargo, esta forma de obtener fondos muestra serias vulnerabilidades para las organizaciones terroristas, debido a la relativa facilidad con que las agencias de seguridad pueden rastrear dichas transacciones.

Además de las instituciones benéficas existen otras actividades legítimas que se pueden utilizar para este tipo de financiamiento. Por ejemplo, *“la red Al Qaeda creó unas industrias agrícolas cuyas ganancias se utilizaron para costear sus actividades terroristas, pero no solo establecieron negocios de agricultura sino que también invirtieron en otros muchos sectores, como: criaderos de ostras y langostinos en Kenia; extensiones de madera en Turquía para su tala y posterior venta; empresas constructoras, etc”*. (Shelly, 2005: 2). En España, la banda terrorista ETA ha articulado todo un entramado mercantil a través de diversas sociedades que se han ocupado en sectores muy diversos, como son la edición de publicaciones periódicas y libros –soporte, a su vez, de las tareas de propa-

3 En el 2002, transfirió 6 millones de dólares, de los cuales entre 3 y 4 millones fueron utilizados en Judea, Samaria y Gaza. Al mismo tiempo, el liderazgo de Interpal se dirigió secretamente a Arafat, pidiendo ayuda para financiar sus actividades, ya que estaban muy preocupados por la posibilidad de que fueran bloqueados sus recursos. Los líderes de la fundación le pidieron a Arafat y a la Asociación Palestina que hiciera público su apoyo y auspicio a sus actividades; ellos creían que de esta manera sería más difícil perjudicar a su organización. Aún no está claro cómo la Asociación Palestina ha respondido a este pedido, pero a pesar de declaraciones contrarias, no está dando ningún paso concreto contra las operaciones de Hamas (Hamas, 2003).

4 Esta fundación opera principalmente en los Países Bajos y en Alemania y mantiene delegaciones más pequeñas y cuentas bancarias en Dinamarca y Bélgica. La fundación continúa, no obstante, transfiriendo, indirectamente, cientos de miles de dólares a Judea, Samaria y Gaza. En agosto de 2002, la fundación fue prohibida en Alemania, lo que derivó en el incremento significativo de sus actividades en Holanda, donde recolectó 600.000 euros en el 2002 y 650.000 dólares en el 2001. En la actualidad se están tomando acciones legales contra la fundación. En abril-mayo de 2003 se dieron los pasos preliminares para congelar aproximadamente 200.000 euros. De todos modos, en agosto de 2003 ese dinero retornó a la fundación después que las cortes no estuvieran convencidas de que el dinero estuviera siendo usado para actividades terroristas (Hamas, 2003).

ganda–, la distribución mayorista de productos de consumo, el asesoramiento y gestión, los seguros, la enseñanza o los servicios turísticos (Buesa, 2006).⁵ A ellas han de añadirse las Herriko Tabernas, dependientes de Batasuna y gestionadas centralizadamente, que formalmente aparecen vinculadas a entidades asociativas de carácter cultural (*Ibidem*). Dentro de las actividades empresariales, los grupos terroristas también se han servido de agencias de viaje para financiarse, dada su facilidad para sobrefacturar los billetes. Por ejemplo, se puede ofrecer un descuento para comprar el pasaje que refleja un múltiplo de lo que el cliente pagó, es decir, un boleto de cientos de dólares puede llegar a ofrecerse a un coste de mil justificando así el movimiento de miles de dólares a través del negocio (*Ibidem*). La célula de Al Qaeda llegó incluso más lejos al emplear pasajes aéreos falsos para financiar sus actividades. Otro de los sectores de inversión más utilizados por estas redes es el sector inmobiliario, aunque no siempre los negocios que realizan son demasiados prósperos (Naylor, 2002). En definitiva, estas empresas tapaderas de lo que se encargan es de enmascarar el origen del dinero que procede, o directamente de militantes terroristas, o de cualquier fuente ilegal (Giménez-Salinas, 2007: 199).

Pero también los grupos terrorista pueden servirse de los atentados que realizan para financiarse. Pueden aprovecharse de la información privilegiada ya no para financiar los atentados, sino para derivar de ellos cuantiosos beneficios económicos, que puedan emplearse en el mantenimiento de la infraestructura de la organización. Así, Loretta Napoleoni en su libro acerca de la financiación de la yihad asegura que los socios de Bin Laden supieron emplear *“perfeccionados instrumentos de manipulación de informaciones reservadas con objeto de especular en el mercado bursátil en vísperas [del 11] de septiembre”* (Napoleoni, 2004: 279), hipótesis esta que se volvió a plantear tras los ataques terroristas del 7-J. Con respecto a estos últimos se ha escrito: *“En los atentados de Londres, coincidiendo con fuertes movimientos en el mercado del oro –el mercado refugio por excelencia cuando hay avisos–, se volvió a plantear este mismo asunto. ¿Estaba el famoso terrorista [Bin Laden] detrás de las compras masivas de oro?”*

5 “Consecuencias económicas del terrorismo nacionalista en el País Vasco”, en Textos de economía, paz y seguridad, octubre. En los años 80, no se pudieron probar las sospechas de que el grupo armado utilizaba una empresa intermediaria de seguros y el negocio de las tragaperras como fuente de financiación. Las pesquisas luego de la detención de la cúpula de ETA en Bidart, en 1992, aportaron las primeras evidencias tajantes sobre el “Proyecto Udaletxe”, un entramado empresarial diseñado por ETA para acceder a la autofinanciación de las organizaciones de su entorno y el sustento económico de sus militantes huidos. Fue ya en 1998, cuando una operación dirigida por el juez Baltasar Garzón asestó el primer varapalo al entramado económico de ETA. Primero, en el mes de mayo, con el desmantelamiento de una red de empresas paralelas de la Coordinadora Abertzale (KAS) que financiaba a ETA. Después, en el mes de julio, con el cierre del Diario Egin y de la emisora Egin Irratia y la intervención de empresas vinculadas por ser “instrumentos operativos” del grupo armado y de la “difusión de los planteamientos de su estrategia”.

(Cardero, 2005). En este sentido, según indica Romera Robles, la Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO) celebró una reunión el 15 de octubre de 2001 para presentar los primeros resultados de los “informes de etapa” elaborados por sus integrantes. En ella se concluyó que las ganancias derivadas de las maniobras financieras registradas en los días previos al 11-S se elevaron a varios centenares de millones de dólares, en lo que constituía “el más importante delito por aprovechamiento ilícito de informaciones privilegiadas jamás cometido” (Romera, 2004). En definitiva, existían fuertes indicios que apuntaban a que el entramado financiero de Al Qaeda había recurrido a los denominados derivados financieros (operaciones hipotéticas de suma cero que se liquidan por diferencia entre el precio de mercado del subyacente y del precio marcado) como instrumento para obtener importantes beneficios de la reacción negativa de las bolsas ante los ataques contra las Torres Gemelas y el Pentágono. No obstante, cabe señalar que como afirma Loretta Napoleoni también el 11-M fue objeto de especulación con información privilegiada; en concreto, la especulación habría tenido lugar contra el euro (Buesa, *et al*, 2007). Si analizamos la evolución del cambio de la moneda europea frente al dólar constataremos que comenzó la sesión cediendo posiciones frente a la norteamericana, tendencia que se había iniciado la jornada anterior. Así, a las 9:00 el euro fijaba su cambio en 1,2195 unidades; a mediodía, pasadas las 14:30, el cambio se fijaba en 1,2263 unidades; finalmente, el cambio quedó fijado en 1,2256, lo que equivalía a una leve ganancia (*Ibidem*). En cambio, al día siguiente el euro perdía nuevamente posiciones: a media sesión se cambiaba a 1,2183 dólares, con lo que cedía todo el terreno que había ganado al dólar en la jornada precedente, y al cierre de la jornada el Banco Central Europeo fijaría el cambio oficial del euro en 1,2235 dólares (*Ibidem*). Aun así, no parece que los datos respalden para el caso del 11-M la hipótesis planteada por Napoleoni.

Por otra parte, se puede decir que las bases financieras del terrorismo árabe provienen de las ventas de petróleo de los miembros del cartel de la OPEP. En el caso de Irak y Libia, la conexión es directa: las ganancias petroleras van a organizaciones terroristas (Reisman, 2001). En otras partes, como Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos, la conexión es indirecta, por ejemplo, la fortuna heredada por Osama Bin Laden proviene de la empresa de construcción de su familia, la más grande en Arabia Saudita, pero las actividades de su grupo terrorista también han recibido donaciones de otras familias con vinculación al mundo petrolero. Entonces, la solución para cortar esta vía de financiación sería recortar el consumo de petróleo, cosa que parece poco probable en un mundo tan dependiente del “oro negro”, aunque se podría intentar eliminando las restricciones al carbón, la producción de gas natural y la energía nuclear.

FUENTES DE FINANCIACIÓN ILEGALES

La extorsión, el secuestro, el tráfico de drogas, el contrabando, el fraude, el robo, la utilización de diamantes, etc., son consideradas como las principales fuentes de financiación ilegales. Por tanto, existe una gran variedad de actividades que contribuyen con el mantenimiento económico del terrorismo. Las drogas constituyen una parte importante de la infraestructura económica de las redes de terrorismo. El dinero proveniente de las drogas se ha convertido en la fuente principal de ingreso para muchos grupos terroristas. Por ejemplo, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) obtienen unos 300 millones de dólares al año por la venta de este tipo de sustancias, Sendero Luminoso de Perú hoy en día depende más que nunca del dinero proveniente del narcotráfico, lo mismo que los rebeldes maoístas de la India o los talibanes en Afganistán. Además son baratas de producir, y el cultivo de la marihuana, el opio y la coca no es difícil de conseguir, por lo que su producción rinde grandes ganancias a todos los que comercian con ellas. Al mismo tiempo, el tráfico de drogas les proporciona contactos para obtener prácticamente cualquier otra necesidad logística como armas, explosivos, vehículos, sistemas informáticos, crackers, etc. Aunque, también se suele especular con que los narcotraficantes financian algunos grupos terroristas. Así, por ejemplo, según los informes que la policía española remite al gobierno, afirma que las bandas de narcotraficantes que operan en Ceuta y Melilla e introducen en Europa centenares de toneladas de hachís pueden estar derivando partes de sus beneficios a la financiación del terrorismo islamista.⁶

El contrabando de armas es otra fuente de financiación de estos grupos terroristas. El mercado de armas lo manejan unos pocos, más del 80% de las transferencias de armas convencionales corren a cargo de los países miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (EE.UU., Gran Bretaña, Rusia, China y Francia). Para las armas el mercado mundial es demasiado ancho y prácticamente cada país productor alimenta un conflicto, aunque también el tráfico negro vende igualmente los stocks de armas y ojivas soviética como consecuencia de la apertura de las reservas de las ex repúblicas soviéticas a los traficantes y terroristas. Además, hoy en día más de setenta naciones, muchas de ellas del Tercer Mundo están envueltas en la manufactura y exportación de armas convencionales porque ven en este negocio un camino fácil para producir divisas. Así,

6 Un informe del Centro Nacional de Inteligencia (CNI), fechado el 27 de octubre de 2003 y dirigido al gobierno de José María Aznar, advirtió de un posible atentado de Al Qaeda en España, y en una de sus conclusiones describía a los miembros de las células durmientes: "Se financian con el tráfico de droga y el robo de tarjetas de crédito", señaló el jefe que lo redactó. "La policía alerta sobre la financiación del terrorismo islamista con el tráfico de hachís", el 21 de mayo de 2004, <http://www.belt.es/noticias/2004/mayo/21/alerta.htm>

gracias al excedente existente de armamento y los pocos escrúpulos que muestran algunos países a la hora de vender sus productos, los terroristas han penetrado con fuerza en el mercado de compra-venta de armas. Asimismo, se ha utilizado el tráfico de seres humanos para financiar al terrorismo, convirtiéndose este en la tercera actividad ilícita más importante del mundo después del tráfico de drogas.⁷

El contrabando de personas no solo se usa para trasladar a terroristas u obtener documentación falsa sino también para financiar sus actividades (Shelly, 2005), como ha sido el caso de GIA, KLA, y Jemaah Islamiyya (Dandurand Chin, 2003). Así, por ejemplo, en Irlanda se descubrió a un grupo de Snakeheads (Cabezas de Serpiente) con vinculaciones a un grupo terrorista irlandés, el UVF (Fuerza Voluntaria del Ulster). En Nepal, insurgentes maoístas explotan el antiguo comercio de jovencitas provenientes de su país que son llevadas a los burdeles de la India para financiar sus actividades. También están envueltos en el contrabando y tráfico de nativos de Sri Lanka. De esta manera, el contrabando de personas se ha convertido hoy en día en una industria ilegal que ha venido creciendo de forma constante en los últimos diez años, y que mueve anualmente la escandalosa cifra de 10.000 millones de dólares, de acuerdo a un informe dado a conocer por la Organización Mundial para las Migraciones (OMI).

El secuestro y la extorsión constituyen otros de los mecanismos básicos de financiación de las acciones terroristas de las organizaciones armadas. Los terroristas secuestran a personas para reclamar una determinada cantidad de dinero a sus familiares o nación, chantajear a los Estados o empresas a las que pertenecen las víctimas y conseguir algún tipo de rédito político o producir un efecto específico sobre el público. El secuestro express es una modalidad del secuestro extorsivo surgido en México a finales de los años noventa. Se trata de un secuestro que, aunque es premeditado, se realiza de forma aleatoria, sin conocimiento de quien se secuestra. Se caracteriza por ser un secuestro de corta duración con el fin de obtener de la víctima todo el dinero posible ya sea de cuentas bancarias o del dinero en efectivo que su familia consigue en poco espacio de tiempo.⁸ También existe el llamado “secuestro virtual”, que se puede producir cuando los grupos tienen problemas para llevar a cabo secuestros de largo tiempo por falta de infraestructuras, logística, etc., normalmente a esta modalidad se han apuntado grupos como las FARC. En Colombia, en estos momentos hay más de 1.000 secuestrados, sien-

7 Por ejemplo, existen evidencias que el grupo de los Tigres de Tamil están envueltos en el contrabando y tráfico de nativos de Sri Lanka para financiar sus actividades.

8 Por ejemplo, la banda terrorista ETA ha recurrido a este tipo de extorsión directa como complemento de otras vías de financiación. Entre los cinco casos que se han producido desde 2007 ha habido tres empresarios de Navarra.

do la segunda fuente de financiación de la guerrilla, después del narcotráfico, convirtiéndose en toda una industria financiera para el grupo. La extorsión, en cambio, consiste en obligar a una persona a pagar una cantidad de dinero o facilitar información, tras haber utilizado la violencia, la intimidación o la amenaza. En España existe también un claro ejemplo de este tipo de prácticas, la banda terrorista ETA ha logrado recaudar cerca de 2,5 millones de euros anuales mediante la extorsión a empresarios.⁹ Exactamente lo mismo sucede con los impuestos revolucionarios, otra fuente en la que los grupos terroristas encuentran una forma de incrementar sus ingresos. Hay que recordar en este sentido que en 2000 las FARC decretaron que todo aquel que tenía una fortuna mayor a un millón de dólares debía pagar el impuesto revolucionario o, de lo contrario, se invadían sus tierras o secuestraban a algún miembro de la familia. Organizaciones independientes aseguran que hoy las FARC mantienen cautivas a unas 800 personas. Aunque el negocio criminal más lucrativo del supuesto grupo revolucionario sigue siendo hoy por día la producción y comercialización de cocaína.

El saqueo a empresas, bancos, casas, etc., es otra de las fuentes de recursos de los grupos terroristas. Por ejemplo, entre 1965 y 1985, ETA realizó numerosos atracos a empresas y entidades bancarias para obtener recursos, aunque posteriormente abandonó esta práctica por acarrear elevados riesgos y elevados rendimientos (Buesa, 2006). Pero es más, en una reciente investigación policial conjunta entre España, Suiza y Francia se ha desmantelado una estructura en Europa que financiaba al GSPC con fondos principalmente obtenidos de los robos en domicilios, y que financiaron, al menos, dos atentados en Argelia y Mauritania.¹⁰ Una forma más de financiación, es el contrabando de productos electrónicos en Asia. De acuerdo con Daniel Pearl, el periodista del Wall Street secuestrado y asesinado por Jaish-I-Mohammed (El ejército de Mahoma) en Pakistán, Sony Corporation utilizó una red de contrabando en este continente como parte de su estrategia global en la región (Pearl y Stecklow, 2002). Relacionado también con las nuevas tecnologías sería la vinculación que existe entre las organizaciones terroristas y las mafias piratas, ya que según un informe del Grupo de Acción para los Delitos contra la Propiedad Intelectual de Interpol estos grupos (Hezbollah, chechenos, Al Qaeda, etc.) se encontraban implicados en el negocio de la falsificación, de forma directa mediante la propia producción, distribución y venta de estos productos, aunque no siempre es así, sino que en muchas ocasiones son sus simpatizantes o activistas quienes están involucrados en el negocio y les envían las donaciones a través de terceros (Farré, 2005). Este negocio ha puesto de relieve el atractivo

9 *La Voz de Galicia*, 20/02/2008.

10 En: http://www.mir.es/DGRIS/Notas_Prensa/Guardia_Civil/2006/np060904.htm

económico de estas actividades fraudulentas, por que según, la Agencia Tributaria Española sostiene que fabricar y distribuir un kilo de copias ilegales de música y cine es cinco veces más rentable que vender un kilo de hachís (*Ibidem*). Pero la trama falsificadora no termina ahí, sino que muchos grupos suelen financiarse con el fraude de tarjetas de crédito. En este sentido, el GIA y el GSPC han sido acusados de usar regularmente la falsificación de tarjetas de crédito y documentación como modo de financiación (Giménez-Salinas, 2007: 200). Asimismo Al Gammat al Islamiya, Al-Qaeda, Hezbolá han estado también implicados en la falsificación y contrabando de bienes y monedas. Por tanto, se ha convertido en una fuente importante de financiación, primero, porque resulta muy difícil seguir las pistas de estos fondos, y segundo, porque apenas tienen que asumir riesgos, la mercancía suele ser vendida por inmigrantes que no guardan ninguna relación con la organización.

En la región de la Triple Frontera en Latinoamérica (Argentina, Brasil y Paraguay), árabes vinculados a Hamas y Hezbolá dirigen un boyante negocio de lavado de dinero de los fondos de la droga mediante el contrabando de productos libres de impuestos de Centroamérica. La Triple Frontera es un área en la que no existe el imperio de la ley, y por lo tanto, está llena de actividades ilícitas que anualmente ofrece a los terroristas fuentes potenciales de finanzas, acceso a las armas ilegales y tecnología avanzada, ocultación fácil, y el apoyo de una población que simpatiza con la causa. Esta es la razón por la cual esta zona se ha convertido en el centro de contrabando más activo de Sudamérica, siendo el centro comercial más importante del mundo por kilómetro cuadrado tras Hong Kong y Miami, y, por tanto, el lugar idóneo para que las organizaciones terroristas obtengan tanto recursos económicos como materiales, ya que se calcula que una buena parte de los dos o tres millones de dólares anuales que se mueven entorno al comercio y el contrabando va a parar a manos de Hezbolá. EE.UU. estima que 6 billones de dólares de fondos ilegales son lavados allí, una cantidad de dinero igual a un 50% del producto nacional bruto oficial de Paraguay (Abbott, 2005). No obstante, los líderes árabes y musulmanes en la Triple Frontera sostienen que los miembros de su comunidad son moderados y que han vivido en armonía con el resto de la población por muchos años y han rechazado las opiniones extremistas así como el terrorismo.

El contrabando de tabaco se ha convertido en otra forma de financiamiento del terrorismo. Este proceso comienza cuando se hace un pedido al productor para un bulto de cigarrillos, y una vez que sale de la planta de producción o del depósito de aduanas con todos los documentos donde se comprueban que están destinados a mercados lícitos, pasan por una serie de transacciones escritas que

son difíciles de seguir, cambiando de manos repetidamente, lo que hace imposible su localización. De ahí, que los contrabandistas suelen tener éxito en aquellos países en donde se tolera el contrabando, en donde no existe mano dura en cuanto a la observancia de las leyes y en donde la corrupción está generalizada. Pero, un ejemplo de cómo el dinero procedente de los cigarrillos llega al bolsillo de los terroristas se pudo ver en Estados Unidos entre 1996 y 2000. Un grupo de individuos de Hezbolá pagaron alrededor de ocho millones de dólares en efectivo por la compra de cigarrillos en Carolina del Norte, donde el impuesto sobre los cigarrillos es de 5 centavos por paquete. Viajaron a Michigan, donde el impuesto es de 75 centavos por paquete, para vender allí los cigarrillos. El grupo pudo evitar el pago del impuesto en el Estado de Michigan, y embolsarse la diferencia de precio entre los dos estados. La ganancia estimada: 1,5 millones de dólares. Una parte se envió a Hezbolá en Líbano, en efectivo o en bienes.¹¹

Los diamantes también han sido utilizados para costear el terrorismo. Esta piedra es extraída de áreas controladas por fuerzas o facciones opuestas a los gobiernos legítimamente organizados y reconocidos internacionalmente que venden las explotaciones a compañías mineras. Pero la cadena suele comenzar con el minero particular en algún rincón de las selvas del Congo, de Angola o de Sierra Leona, que vende su piedra por 20 dólares en la agencia local, y luego la piedra va pasando de mano en mano hasta caer en la de algún comprador de Europa o América. La venta de estos diamantes permiten financiar la compra de armas para mantener vivos los conflictos de Angola, Sierra Leona o Libera, pero también para contribuir al mantenimiento y supervivencia de estos grupos. Gracias a ello se calcula que, por ejemplo, Jonas Savimbi, dirigente de UNITA, de Angola, habría comprado armas y equipos militares por más de 3.000 millones de dólares. Los diamantes constituyen la principal fuente de ingresos de la UNITA, gracias a ellos ha tenido la capacidad de rearmarse y de financiar sus actividades políticas y militares, además de permitirles mantener alianzas y recibir ayuda del exterior.

LOS MODOS DE TRANSFERENCIA DE FONDOS UTILIZADOS POR LOS GRUPOS TERRORISTAS

Son muchos los métodos utilizados para mover fondos del terrorismo por canales paralelos al sistema financiero tradicional. El más conocido es el hawala, a pesar de que no hay tantas evidencias de su utilización para la financiación del terrorismo. Este sistema presenta algunas ventajas respecto al sistema financiero tradicional, como es su coste, el anonimato, menos burocrático y la rapidez de la

11 En: <http://www.tabaquismo.freehosting.net/terror/TABACOTERROR.htm>

transacción que lo convierte en una alternativa eficaz al sistema formal. El hawala se refiere a un canal informal para transferir fondos de un lugar a otro mediante proveedores de servicios, llamados hawaladars. *“La transacción inicial puede consistir en una remesa de un cliente (CA) desde el país A, o en un pago que tenga su origen en alguna obligación anterior, a otro cliente (CB) en el país B. Un hawaladar del país A (HA) recibe fondos de CA en una moneda, y, a su vez, le da a este un código a efectos de autenticación. Luego ordena a su corresponsal del país B (HB) la entrega de una suma equivalente en la moneda local a un beneficiario designado (CB), que tiene que revelar el código para recibir los fondos. La remuneración de HA puede consistir en una comisión o en un diferencial cambiario. Una vez efectuada la remesa, HA tiene un pasivo frente a HB, y la liquidación de sus posiciones se efectúa por diversos medios de pago, ya sea financieros o de bienes y servicios”* (El-Qorchi, 2002: 32). Es decir, al realizarse la transacción por el operador hawala del país A al operador de hawala del país B, se crea automáticamente una deuda entre el primero respecto al segundo, que se compensará con otras transacciones que tengan entre ellos generadas por otros negocios (Passas, 2007). Esto es igual que decir que una persona, habitualmente un inmigrante, entrega dinero al hawaladar en, pongamos, Madrid para que le llegue a alguien en Damasco, Calcuta o Yakarta. El receptor se pone en contacto con otro individuo, con el que tiene relaciones comerciales o de confianza personal, que se ocupará de pasar esa misma cantidad al destinatario. No importa que esté en la capital del país o en una remota aldea, porque el dinero llegará. En todo caso, según Naciones Unidas, este tipo de transferencias mueven más de 200.000 millones de dólares al año, de los que unos 300 proceden de territorio español. En España, la estructura está compuesta por una telaraña de locutorios telefónicos, carnicerías, tiendas de alimentación y bazares interconectados entre sí y coordinados por una célula central, que entrega una parte de los beneficios a Al Qaeda.

Por otra parte, según las Naciones Unidas hay 74 paraísos fiscales en los que están depositados una cuarta parte del PIB mundial, seis billones de dólares (Caño, 2004). Estos paraísos fiscales son territorios donde se pagan menos impuestos que, por ejemplo, el sitio de residencia habitual de un inversor y que cuenta con una infraestructura a tal fin. No obstante, el informe del Comité Ruding (Commission des Communautés Européenne, 1991) estableció tres zonas consideradas de baja tributación: los paraísos fiscales, los territorios de fiscalidad elevada pero que ofrecen ventajas a negocios extranjeros y territorios con servicios desarrollados. Todas ellas son zonas en donde se obtienen diversas ventajas fiscales principalmente relacionadas con los niveles de imposición. En todo caso, para la situación que estamos estudiando, la financiación de los grupos terroristas, el que más nos interesa son los paraísos fiscales, porque según la economista Loretta

Napoleoni, el terrorismo mueve alrededor de 500.000 millones de dólares (Caño, 2004). Para ello los grupos terroristas actuales consiguen el dinero en un país, lo transfieren a otro y actúan en un tercero.

Así, entre unas cosas y otras, el conjunto de actividades de los paraísos fiscales se ha convertido en un engranaje fundamental para el capitalismo que significa el 20% de la riqueza mundial, porque aseguran la impunidad y el blanqueo de dinero negro del crimen organizado, narcotráfico, terrorismo, tráfico de armas, tráfico de personas y la corrupción en general. Es más, muchas de las multinacionales utilizan los servicios de los paraísos fiscales para aumentar los beneficios, ya que los impuestos que gravan las operaciones en estos no existen o son mucho más bajos que en los países de origen, obteniendo un ahorro que puede representar entre un 20% y un 25%. Y si consideramos a las diez primeras multinacionales del mundo puede representar unos 150 mil millones de dólares. Por lo tanto, está claro que dinero de todo el mundo procedente de fortunas privadas, multinacionales, empresas y actividades legales como ilegales encuentran amparo y más negocio en países que no les hacen preguntas y no establecen impuestos o en su defecto son impuesto mucho más bajos. Para colmo, internet ha eliminado la necesidad de desplazarse a los paraísos fiscales para realizar las operaciones que hasta ahora estaban vetadas por sus costes a pequeños inversores, estableciendo una tributación de impuestos mucho más beneficiosa y abriendo puertas, en muchos casos, a prácticas ilegales que hasta entonces no habían ni pensado en practicarlas.

Los paraísos fiscales han tenido su evolución histórica en la segunda mitad del siglo XX, y su auge responde al desarrollo industrial y económico de los años de la posguerra así como al proceso de descolonización de algunas potencias europeas (Arespachaga, 1996). De esta forma, motivados por muy diversas circunstancias, algunos territorios diseñaron sistemas fiscales capaces de atraer el capital extranjero, utilizando para ello las más variadas estructuras jurídico-fiscales (Salto Van der Laat, 2000). Las razones fueron muy diversas, algunos territorios fundamentaron sus sistemas tributarios basados en el principio de territorialidad, como Costa Rica, Hong Kong o Panamá, otros, sin embargo, no han tenido mayores motivos que la competencia fiscal, como Suiza o las Islas de Man, por ejemplo. No obstante, todos los paraísos fiscales se caracterizan por ser:

- 1) Sistemas fiscales caracterizados por una baja o nula fiscalidad directa. Esta situación puede manifestarse de muy diversas maneras en cada jurisdicción. Así, entre otros, existen territorios cuyos sistemas fiscales no gravan las rentas u ofrecen exenciones para evitar su imposición,

tales como Bahamas o Mónaco. Otros territorios, como Costa Rica, Panamá o Hong Kong, establecen sistemas fiscales fundamentados en base al principio de territorialidad, con los que toda la renta generada más allá de sus fronteras no será considerada como renta gravable. También existen territorios que establecen ventajas fiscales traducidas en tipos bajos de imposición a ciertas clases de sociedades que realicen operaciones por no residentes en el exterior (sociedades off-shore), tales como Suiza o Liechtenstein (Arespachaga, 1996);

- 2) Una legislación mercantil y financiera flexible, es decir, la carencia de controles y la poca rigidez de sus ordenamientos jurídicos. Esta situación permite la fácil y la rápida creación de sociedades, la constitución de bancos, compañías de seguros y muchas otras formas jurídicas que en muchos ordenamientos, como el español, tienen rigidez legal en cuanto a sus requisitos materiales y formales;
- 3) Una amplia protección del secreto bancario y comercial;
- 4) Una ausencia de controles de cambio, situación que se caracteriza por la utilización de un doble sistema de controles de cambio, uno para residentes y otro para no residentes;
- 5) Generalmente no suscriben convenios internacionales para evitar la doble imposición;
- 6) Estabilidad política, económica y social.

Por otra parte, la distribución de los paraísos fiscales no es nada aleatoria, y la mayoría están situados en un gran cinturón que rodea el mundo desde Centroamérica y el Caribe pasando por el Mediterráneo, el Oriente Medio, y el sur y suroeste de Asia, es decir, las principales vías marítimas de los tráficos y estrategias mundiales. Así, Hong Kong se ha colocado a la cabeza de la clasificación en la importancia de los depósitos bancarios extranjeros (427.700 millones de dólares) recogidos por 500 bancos extranjeros. Las Islas Caimán ocupan la segunda posición con depósitos de aproximadamente 388.600 millones de dólares en 544 bancos, 70 fondos financieros y 30.000 compañías offshore. Luxemburgo se sitúa en la tercera posición con depósitos de 360.400 millones de dólares en 221 bancos y 1.800 fondos financieros. Suiza está en la cuarta posición con depósitos de 330.200 millones de dólares en 600 bancos particulares. Singapur está en la quinta posición, con 119 sucursales de bancos internacionales y 76 bancos de inversión,

y Bahamas ocupa la sexta posición con 172.000 millones de dólares, 404 bancos con 180 sucursales y 16.000 compañías offshore, por ejemplo.

Las transferencias a través de bancos offshore es otro de los métodos empleados por los grupos terroristas para mover su dinero. La actividad financiera offshore no es otra cosa que el servicio financiero que es prestado por un banco u otros agentes a no residentes. Este servicio incluye la intermediación de préstamos de un no residente a otro no residente. También puede tomar la forma de otorgar préstamos a corporaciones y otras instituciones financieras, financiado por obligaciones a las oficinas del banco prestatario en diferente lugar, o a los participantes del mercado. Otra forma es la aceptación de depósitos de individuos, o invertir las ganancias en otros mercados financieros (Filippi y Richard, 2006). No obstante, los bancos off shore pueden llevar a cabo una variedad de transacciones: préstamos en divisa extranjera, depósitos, emisión de securities, derivados negociables para propósitos especulativos y de manejo de riesgo, y el manejo de los activos financieros de los clientes (*Ibidem*). Normalmente, los bancos envueltos en este negocio son bancos internacionales con alta reputación (seguro de depósitos no disponible).

Aunque parezca obvio, las razones de su utilización pueden resumirse en: (1) impuestos explícitos más bajos y consecuentemente una ganancia mucho más alta; (2) esquemas regulatorios más simples y prudentes que reducen los impuestos implícitos; (3) formalidades mínimas para la incorporación; (4) la existencia de esquemas legales adecuados que salvaguardan la integridad de las relaciones principal-agente; (5) la proximidad a economías más grandes o a países que atraen los flujos de capital; (6) reputación y de los servicios especializados que ofrecen; (7) cero controles cambiarios; y, (8) medios para salvaguardar activos del impacto de litigación, etc. (*Ibidem*). Además, los denominados “centros financieros offshore” se han constituido, en muchos casos, en verdaderos paraísos no solo fiscales sino informativos, provocando serios problemas de supervisión y de obtención de los indicios de las transacciones financieras realizadas.

Otro sistema de transmisión rápida, segura y efectiva de dinero es el System Worldwide International Financial Transactions (SWINT). Este sistema creado en 1973 y que hoy en día cuenta con 7.400 entidades financieras, se rige por unos estrictos códigos de conducta para garantizar la utilización correcta de la transmisión del dinero, pudiendo solo participar las entidades financieras que son miembros de esta sociedad. El Trans European Automated Real Time Gross Settlement Express Transfer System es el sistema de grandes pagos denominados en euros del Sistema Europeo de Bancos Centrales. Se trata de un sistema

descentralizado, basado en las interconexiones de los sistemas de pago de cada país. Su característica principal es que es un sistema de liquidación bruta en tiempo real, por lo que los pagos son liquidados individualmente (sin compensación previa) y con firmeza inmediata. Para ello es necesario que la entidad pagadora cuente con saldo previo en su cuenta con el banco central correspondiente, o bien que este último le otorgue el crédito necesario, debidamente respaldado por las garantías oportunas. Por tanto, todas las operaciones de política monetaria realizadas por los bancos centrales de los países integrados en la Unión Económica y Monetaria (UEM) se canalizan a través de TARGET. Por otra parte, este sistema está abierto a cualquier tipo de pago denominado en euros, ya sea relacionado con los mercados monetarios o con las operaciones comerciales, incluyendo también la parte en euros de las operaciones de divisas, fundamentalmente euro/dólar y euro/yen. Es importante añadir que, en principio, todos los bancos centrales de los países de la Unión Europea (UE), y no solo aquellos integrados en la UEM pueden conectarse al sistema TARGET para la liquidación de operaciones denominadas en euros.

En todo caso, para que un pago nacional o transfronterizo sea procesado a través de TARGET, el banco central correspondiente debe comprobar la suficiencia de saldo en la cuenta de la entidad pagadora, o bien la existencia de garantías que permitan la concesión de crédito por parte de dicho banco central. A diferencia del sistema anterior, en el que los participantes en los sistemas de grandes pagos solían operar en descubierto a lo largo del día, cubriendo sus operaciones solo al cierre, en el sistema actual esta liquidez deberá ser suministrada, de forma explícita, por el banco central, lo que obliga, a su vez, a las entidades participantes a mantener unos determinados saldos de valores que sirvan de garantía. El nivel de estos saldos depende, entre otros factores, de la gestión de ingresos y pagos diarios de cada entidad.¹² Pero además de estos sistemas existen otros canales para mover el dinero en el mundo, como por ejemplo, Wester Union, PayPal, Nochex, E-gold, Ecash, Stormpay, Rocketcash, etc., que cumplen con la misma normativa de las entidades de crédito en cuanto a documentación e información (Hernández, 2005).

Pero además existen otros métodos informales de transferencias de fondos, como por ejemplo, pueden ser los pagos en especies o regalos por internet, las cartas de prepago, el desvío de fondos a través del mercado de exportación e importación, los pagos electrónicos, la manipulación de facturas, las cuentas por corresponsales, el uso ilícito de tarjetas de crédito o débito (Passas, 2006), el

12 En: <http://www.bde.es/eurosis/cuestio/cuestio8.htm>

phishing, los seguros de vida, la transferencia por “stroumpfage”,¹³ etc. También puede haber movimientos significativos de dinero en áreas donde existen pocos controles en las fronteras y donde la corrupción de la policía aduanera y de la gendarmería es mayor (Shelly, 2005), o en los casinos que se usan para mover dinero y darle así un halo de legitimidad a los fondos terroristas o en la compra de premios, billetes de lotería, joyas y oro o en la adquisición de divisas,

¿Qué se está haciendo para prevenir y bloquear las posibles vías de financiación de los grupos terroristas?

Entre muchas de las medidas que se están adoptando, después de los atentados del 11-S, para evitar en la medida que sea posible la financiación de los grupos terroristas, cabe destacar las siguientes:

- 1º Más de 166 países han ordenado la congelación de más de 121 millones de dólares en bienes relacionados con terroristas. Casi todos los países del mundo han presentado a las Naciones Unidas informes sobre las medidas que han adoptado para cumplir con los requerimientos de la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que incluye las obligaciones de congelar los bienes de los terroristas y prohibir a cualquier persona en cada país proveer ayuda financiera u otra asistencia material a los terroristas o sus sostenedores (Departamento de Estado de Estados Unidos, 2003). Por ello, congelen sin dilación los fondos y demás activos financieros o recursos económicos de las personas que cometan o intenten cometer, actos de terrorismo o participen en ellos o faciliten su comisión; de las entidades de propiedad o bajo el control, directos o indirectos, de esas personas, y de las personas y entidades que actúen en nombre de esas personas y entidades o bajo sus órdenes, inclusive los fondos obtenidos o derivados de los bienes de propiedad o bajo

13 Una multitud de pequeños contrabandistas de fronteras compran en los bancos cheques de viaje o divisas. En Estados Unidos, cualquier persona puede retirar hasta 10.000 dólares en líquido. Una vez en el extranjero, los contrabandistas almacenan el efectivo o los cheques de viaje en una cuenta bancaria legal. En 1993 en Nueva York, el FBI, intrigado por un flujo anormal de envíos desde la oficina local de correos, ordenó una investigación. El descubrimiento fue impresionante: los carteles colombianos, recurriendo a “hormigas” procedieron, durante casi un año, a hacer transferencias a cuentas ubicadas en Panamá por un importe global diario del orden de 100.000 dólares realizado por medio de modestos envíos cuyo valor para cada operación no excedía de 1.000 dólares. Desde Panamá los fondos recogidos se reenviaban a una sucursal bancaria de Hong Kong. La operación permitió el blanqueo de 198 millones de dólares en menos de un año. La distribución de los fondos entre los distintos mafiosos beneficiarios se hacía gracias los signos distintivos registrados en el dorso del giro postal que permitían la localización de cada envío y su pertenencia.

el control, directos o indirectos, de esas personas y de las personas y entidades asociadas con ello. O denieguen refugio a quienes financian, planifican o cometen actos de terrorismo o prestan apoyo a esos actos, o proporcionan refugios.

- 2° La UE y EE.UU. colaboran estrechamente para asegurar que prácticamente todo individuo o grupo terrorista designado por una parte sea designado también por la otra. Así, por ejemplo, la Comisión del Consejo y Parlamento Europeo, de 20 de octubre de 2004, sobre la prevención y lucha contra la financiación del terrorismo o el Consejo de Ministros de Economía y Finanzas de la Unión Europea (UE) –a través de medidas para mejorar el intercambio de información, aumentar la transparencia y mejorar la trazabilidad de las transacciones financieras– acordó intensificar la actuación contra las redes de financiación de los grupos terroristas y efectuar una evaluación regular de la aplicación real y de la eficacia de la legislación europea sobre la materia.
- 3° Los países del G-8 se han comprometido a tomar una gama de medidas orientadas a incautar los bienes de los terroristas. El grupo de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC), ha adoptado un ambicioso plan de acción financiera antiterrorista. Estados Unidos se unió a Kirguizistán, Afganistán y China en incluir al Movimiento Islámico de Turkestán Oriental en la lista de la ONU de organizaciones afiliadas a Al Qaeda (Departamento de Estado de Estados Unidos, 2003).
- 4° En Estados Unidos, el Centro de Seguimiento de Bienes de Terroristas Extranjeros, la Operación Green Quest y el Grupo Especial de Financiamiento de Terroristas facilitan el intercambio de información entre las agencias de inteligencia y de aplicación de la ley y ayudan a otros países a mejorar sus sistemas jurídicos y regulatorios para que puedan identificar y derrotar más eficazmente las redes financieras de los terroristas (Departamento de Estado de Estados Unidos, 2003).
- 5° Estados Unidos ha impuesto a los países que patrocinan repetidamente a los terroristas las siguientes sanciones: a) Prohibición de exportaciones y ventas relacionadas con armas; b) Control de las exportaciones de artículos de uso doble; c) Prohibición de asistencia sanitaria; d) Imposición de restricciones financieras; etc.

- 6° La OCDE ha creado el Financial Action Task Force para analizar la financiación de los grupos terroristas. También Interpol ha puesto en marcha un grupo de trabajo dedicado al lavado de dinero y la financiación del terrorismo que incluye un grupo de trabajo específico sobre los sistemas alternativos de remesas de los inmigrantes.
- 7° En Latinoamérica la medida más sobresaliente ha sido la creación de la Convención Interamericana en Contra del Terrorismo, el 3 de junio de 2002. El objeto y fines de la convención es prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo. Y para ello los Estados partes se comprometen a adoptar una serie de medidas específicas y a fortalecer la cooperación entre ellos. Pero con anterioridad ya habían expresado su deseo de combatir al terrorismo en distintas Cumbres de las Américas. Válganos de ejemplo, la de Santiago de Chile (1998) donde se expresó que: *“Tomarán medidas, según lo acordado en la Declaración y en el Plan de Acción de Lima, a fin de prevenir, combatir y eliminar el terrorismo, aplicando para ello la más firme voluntad de cumplir con los objetivos generales expuestos”* (Rojas, 2003: 20); o en Québec, en abril del 2001, manifestaron: *“Respaldarán la labor iniciada por el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), establecido en el marco de la OEA como resultado del Compromiso de Mar del Plata adoptado, en 1998, y alentarán la cooperación hemisférica para prevenir, combatir y eliminar todas las formas de terrorismo, teniendo en cuenta la aprobación del estatuto y el Programa de Trabajo del CICTE”* (Ibidem, p. 21), etc.
- 8° En Latinoamérica, el grueso de las iniciativas internacionales para recortar la financiación a través de la producción de drogas, es sustituir los cultivos de la hoja de coca, pero la medida está fracasando.
- 9° Los gobiernos latinoamericanos han concluido que es necesario que se produzca una coordinación entre los organismos de inteligencia y los cuerpos o fuerzas de seguridad operativas de cada país, y que la cooperación y complementación subregional e internacional entre las autoridades encargadas de la seguridad interior y entre las agencias de inteligencia y seguridad pertenecientes a diferentes países de la región configuran una instancia indispensable para la articulación de un esquema subregional de lucha contra el terrorismo y el crimen organizado.
- 10° El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) como consecuencia de una reunión celebrada en Washington DC a finales de

octubre de 2001 amplió el ámbito de actuación de la mencionada Organización Internacional –que hasta ese momento se había dedicado, casi exclusivamente a cuestiones relacionadas con el blanqueo de capitales–, pasando desde ese momento también a ocuparse de la lucha para eliminar la financiación del terrorismo. Cabe señalar que el código e instrumento básico de actuación del GAFI había estado constituido hasta ese momento por las denominadas “40 recomendaciones para prevenir el blanqueo de capitales”, y las “8 recomendaciones especiales para combatir la financiación del terrorismo”.

BIBLIOGRAFÍA

ABBOTT, P. K. (2005). “Amenaza terrorista en el área de la Triple Frontera: ¿Mito o realidad?”, en *Military Review*, enero-febrero, pp. 18-23.

ARESPAUCHAGA, J. (1996). ***Planificación Fiscal Internacional***. Editorial Marcial Pons, Madrid, pp. 441 y ss.

ARÍSTEGUI y SAN ROMÁN, G. (2002). “El nuevo terrorismo”, en *Cuenta y Razón del pensamiento actual*, N° 126, pp. 29/44.

BUESA BLANCO, M. (2006). “Consecuencias económicas del terrorismo nacionalista en el País Vasco”, en *IAIF*, N° 53, pp. 1/47. En: <http://www.ucm.es/BUCM/cee/iaif/53/53.pdf>

BUESA, M.; BAUMERT, T.; VALIÑO, A.; HEIJS, J. y GÓNZALEZ GÓMEZ, J. (2007). “¿Pueden servir los atentados como fuente de financiación del terrorismo?”, en *La Ilustración Liberal*, N° 31, primavera.

CAÑO, X. (2004). “Paraísos fiscales, pobreza y terrorismo”, en *Rebelión*, 11 de mayo.

CARDERO, N. (2005). “El poder de la marca Al Qaeda”, *La Clave*, N° 26, 1 de septiembre, pp. 6-11.

Commission des Communautés Européennes (1991). *Rapport du Comité de Réflexion des Experts Indépendants sur la Fiscalité des Entreprises*.

COOLEY, J. (2000). ***Unholy Wars***. Pluto Press, London.

- DANDURAND, Y. y CHIN, V. (2003). Links between terrorism and other forms of crime. *Report to Foreign affairs Canada and The United Nations Office on drugs and crime*. Vancouver.
- DE LA CORTE, Luis (2006). **La lógica del terrorismo**. Alianza, Madrid.
- Departamento de Estado de Estados Unidos (2003). Informe sobre el Tendencias del Terrorismo Mundial. Resumen.
- EL-QORCHI, M. (2002). "Hawala. ¿Cómo funciona este sistema de transferencia informal de fondos? ¿Debe ser regulado?", en *Finanzas y Desarrollo*, diciembre, pp. 31/33.
- FARRÉ, P. (2005). "Mafias y Piratería Cultural", en *Foreign Policy*, enero. En: <http://www.fp-es.org/mafias-y-pirateria-cultural>
- FILIPPI, L. y RICHARD, E.H. (2006). Actividad bancaria ilícita "offshore" y procedencia de aplicación de la normativa societaria. III Congreso Argentino-Español de Derecho Mercantil. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba.
- FRIEDLANDER, R. (1979). **Terrorism. Documents of international and local control**. Oceana Publications, New York.
- GIMÉNEZ-SALINAS FRAMIS, A. (2007). "Las finanzas del terrorismo de Al-Qaida: Una lucha desenfocada", en *Athena Intelligence Journal*. Vol. 2, N° 22, pp. 195/212.
- HAMAS (2003). Uso de las instituciones de caridad para apoyo y financiación del terrorismo.
- HARCLERODE, Peter. (2001). **Fighting dirty**. Casell, London.
- HERNÁNDEZ ÁLVAREZ, P. (2005). Financiación del Terrorismo. I Encuentro Internacional sobre Economía y Paz, del 11-15 de diciembre.
- MARTÍN, A. (2001). **The conspirators**. National Liberty Press, Montana.
- MERLO, A. (2008). La evolución estructural de Al Qaeda. Ventajas operativas y desafíos para el contraterrorismo. Tesis Doctoral. UCM.

- NAPOLEONI, L. (2004). ***Yihad. Cómo se financia el terrorismo en la nueva economía***. Urano, Barcelona.
- NAYLOR, R.T. (2002). ***Wages of crime: Black, markets, illegal finance and the underground economy***. Cornell University Press, Ithaca and London.
- PASSAS, N. (2006). "Demystifying Hawala: A look into its social organization and mechanics", en *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*. Vol. 7, pp. 46/63.
- PASSAS, N. (2007). "Terrorism Financing mechanisms and policy dilemmas", en TRINKUNAS, G. y GIRALDO, J. ***The political economy of terrorism financing and state responses: A comparative perspective***. Stanford University Press, Stanford.
- PEARL, D. y Stecklow, S. (2002). "Taliban Banned TV but Collected Profits on Smuggled Sony", en *Wall Street Journal*, 9 de enero.
- REISMAN, G. (2001). "OPEP, fuente de financiamiento del terrorismo", en Analítica.com, en: <http://www.analitica.com/va/economia/opinion/7492887.asp>
- ROJAS ARAVENA, F. (2003). "Repuestas latinoamericanas al terrorismo global", en ROJAS ARAVENA, F. (ed.) ***Terrorismo de alcance global: Impacto y mecanismos de prevención en América Latina y el Caribe***. Nueva Serie FLASCO, pp. 9/41.
- ROMERA ROBLES, M. (2004). "Aspectos económicos y financieros del 11 de Septiembre", *Estrategia Global*, N° 3, abril-mayo, pp. 46-51.
- SALTO VAN DER LAAT, D. (2000). "Los paraísos fiscales como escenarios de elusión fiscal internacional y las medidas anti-paraíso en la legislación española", en *Crónica Tributaria*, N° 93, pp. 49-88.
- SHELLY, L. (2005). "El financiamiento del terrorismo", en *Revista de Análisis Jurídico*, otoño, pp. 1/11.
- STOCKWELL, John. (1979). ***In search of enemies: A CIA story***. W.W. Norton, New York.
- VASCONCELLOS AVENDAÑO, J.O. (2004). Terrorismo, su historia, evolución e incidencia en el desarrollo de Sudamérica. Papper Universidad de Viña del Mar.

DESAFÍOS PARA UNA NUEVA POLÍTICA DE PARTICIPACIÓN DEL ESTADO DE CHILE EN OPERACIONES DE PAZ[∞]

DANIEL SOTO MUÑOZ*

RESUMEN

Los principales esquemas de seguridad internacional vigentes en las Américas son el sistema universal de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y el sistema interamericano creado bajo el paraguas de la Organización de Estados Americanos (OEA). El mecanismo que más influencia ha tenido paliando crisis en el continente y promoviendo procesos de paz particularmente en Centroamérica y el Caribe, ha sido el de Naciones Unidas.

Su influencia se ha extendido con eficacia desde la década del 80 y hasta nuestros días como ha quedado de manifiesto con los empeños puestos por solucionar la crisis humanitaria de Haití. Las operaciones de paz de Naciones Unidas ofrecen una importante oportunidad de colaboración diplomática para los Estados, y presentan desafíos significativos para el diseño de una política pública que oriente la participación de los tres componentes básicos de operaciones complejas y multidimensionales: civiles, policías y militares.

Palabras clave: Seguridad hemisférica – seguridad global – Naciones Unidas – sistema interamericano – operaciones de paz – instrumentos jurídicos – política nacional.

ABSTRACT

NEW POLICY FOR CHILEAN PARTICIPATION IN PEACEKEEPING OPERATIONS: CHALLENGES

The main mechanisms for international security currently in effect in the Americas, derive their authority from the United Nations Organization and the Interamerican System developed and

* Mayor de Carabineros (J). Magíster en Ciencias Militares, Academia de Guerra del Ejército. Actualmente se desempeña en la Academia de Ciencias Policiales de Carabineros como profesor de Derecho Público y Consultor en Derechos Humanos. Chile. dansotocl@yahoo.es

[∞] Fecha de Recepción: 120908

Fecha de Aceptación: 141008

maintained by the OAS (Organization of American States). The United Nations has been the institution with the greatest and most positive influence in the resolution of significant internal conflicts and serious political crises among states –as well as promoting peace processes in Central America and the Caribbean Region.

The UN influence has maintained its efficacy since the 1980's persisting, for instance, in its efforts to resolve the human, social and political crisis in Haiti. The UN Peace Operations offer an important opportunity for states to collaborate diplomatically, while at the same time, present big challenges to design public policies that will set proper guidance to the engagement of the three basic components of complex and multidimensional operations: the military, police forces and civilians.

Key words: *Hemispheric security – global security – United Nations – inter american system – peacekeeping operations – legal tools – national policy.*

INTRODUCCIÓN

El sistema de seguridad colectiva creado por Naciones Unidas, luego de la Segunda Guerra Mundial, sigue siendo el más importante y efectivo hoy en día, tanto por su extensión mundial como por la posibilidad cierta del empleo de mecanismos forzosos para la solución de controversias.

Una de las razones de preeminencia del sistema de Naciones Unidas lo constituye la importancia de su integración, ya que lo componen 192 Estados (ONU, 2006), lo que determina que sus normas jurídicas y acuerdos tengan un carácter obligatorio generalizado en prácticamente todo el mundo. Por otro lado, aunque Naciones Unidas han sido criticada por no haber demostrado efectividad en la prevención de conflictos, sí ha demostrado contar con mecanismos útiles para paliar los efectos de la violencia armada, y esa experiencia ha sido importante particularmente para promover la paz después de los cruentos escenarios armados ocurridos en América Latina en la década de los 80 y 90, en los que los esfuerzos regionales fueron escasos o inexistentes.

De esta manera, las operaciones de paz de Naciones Unidas se han convertido en el siglo XXI en importantes mecanismos de colaboración que permiten el posicionamiento diplomático de los Estados en el concierto internacional, al mismo tiempo que contribuyen a paliar las crisis humanitarias más graves.

El propósito de este artículo consiste en revisar el esquema jurídico internacional e interno vigente, y proponer la consideración de algunas perspectivas destinadas a contribuir a un debate que ayude a la nueva definición de una política nacional destinada a la participación de fuerzas y profesionales chilenos en operaciones multinacionales.

SEGURIDAD GLOBAL Y SEGURIDAD HEMISFÉRICA

Los principales esquemas de seguridad internacional vigentes en las Américas son el sistema universal de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y el sistema interamericano creado bajo el paraguas de la Organización de Estados Americanos (OEA). Ambos estructuran mecanismos de seguridad comunitarios (Hardy, 2003).

No existe acuerdo en la doctrina sobre la conceptualización de las “asociaciones de seguridad interestatales”, aunque normalmente se distinguen tres tipos de agrupaciones: a) **Seguridad Cooperativa**, cuando tiene una naturaleza anticipativa destinada a prevenir el surgimiento de conflictos entre los Estados miembros (OEA, ONU); b) **Seguridad Colectiva**, destinada a actuar con posterioridad al conflicto y con el propósito de paliar o neutralizar sus efectos (ONU); y c) **Defensa Colectiva**, mecanismo que busca defender a los Estados miembros de una agresión externa (OTAN).

En todo caso, cuando los Estados se adscriben a uno de estos sistemas renuncian a una parte importante de su soberanía y con ello a la posibilidad del uso de la fuerza militar. A cambio, la comunidad de Estados establece procedimientos diplomáticos y jurídicos que promueven la solución pacífica de controversias, y que plantean la posibilidad de que las amenazas externas sean respondidas a través de alianzas defensivas (OEA) o mediante una defensa colectiva (ONU).

a) El sistema de seguridad colectiva de Naciones Unidas (ONU)

El sistema de seguridad colectiva de Naciones Unidas tiene su origen en la Carta fundacional del organismo, que en su artículo 2.4 establece:

“Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas”.

Esta disposición constituye en el fondo una prohibición jurídica de la guerra en la medida que veda tanto el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, como la amenaza de su empleo en contra de otro Estado.

La misma Carta, no obstante, regula dos posibles excepciones que habilitan el uso de la fuerza militar: a) la legítima defensa ante una agresión, según faculta el Artículo 51; y, b) el uso de la fuerza de parte de Naciones Unidas, en aplicación de medidas establecidas en el Capítulo VII para casos de “*amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión*”, y del Capítulo VIII que instaura la posibilidad de recurrir a “Acuerdos Regionales” con el mismo propósito.

En la doctrina se ha sostenido que también existirían otras excepciones a la prohibición del uso de la fuerza que no se encuentran expresamente establecidas en Carta de Naciones Unidas: a) las “operaciones de mantenimiento de la paz” serían una extensión dogmática del Capítulo VI y del Capítulo VII, razón por la que equívocamente se alude en ocasiones a un inexistente “Capítulo VI y medio” que justifica las intervenciones de la ONU; y b) la “intervención humanitaria” o “intervención por causa de humanidad”, constituiría una justificación de las acciones históricas emprendidas por algunos Estados para dar protección a sus connacionales amenazados en países extraños.

b) El sistema de seguridad regional de la Organización de Estados Americanos (OEA)

La OEA se originó en las “Conferencias Panamericanas”¹ promovidas por Estados Unidos a fines del siglo XIX como continuación de una política hegemónica conocida como “Doctrina Monroe”.² A la época de su constitución, en 1948, el influjo estadounidense había dado paso a una visión “panamericanista” de posguerra que permitió la suscripción de un pacto americano de defensa mutua (el “Tratado de Río” o “Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca” –TIAR– de 1947), y de un tratado mediante el que los Estados americanos renunciaban al uso

1 Panamericanismo. En 1826 Simón Bolívar convocó el Congreso de Panamá con la intención de formar una asociación de Estados Americanos, que no prosperó. Las primeras “Conferencias Panamericanas” fueron promovidas en 1822 por el Presidente de Estados Unidos, James Garfield, y se celebraron nueve veces entre 1890 y 1948, en que se creó la OEA, como heredera de la “Unión Panamericana” que se había creado en 1910.

2 Doctrina Monroe. El Presidente estadounidense James Monroe, pronunció en 1823 un discurso en el Congreso de la Unión, en el que planteó que Europa no podría intervenir en América sin la oposición de Estados Unidos. La doctrina desarrollada luego por John Quincy Adams, conocida popularmente como “América para los (norte) americanos”.

de la fuerza y asumían la obligación de solucionar los conflictos a través de medios pacíficos (“Pacto de Bogotá” o “Tratado Americano de Soluciones Pacíficas”). La OEA emerge entonces como un organismo regional subordinado a los principios y obligaciones de la Carta de Naciones Unidas.³

Durante sesenta años la seguridad hemisférica se sostuvo sobre la base del esquema jurídico que proporcionaba conjuntamente el “Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca” (TIAR) y la “Junta Interamericana de Defensa” (JID) creada tempranamente en 1942 en plena Segunda Guerra Mundial. Políticamente, el sistema interamericano se sostuvo sobre la noción de la existencia de un enemigo común externo (el comunismo) respecto del que solamente Estados Unidos tenía la capacidad estratégica de contrarrestar. (Restrepo, 2004).

La evolución del sistema de seguridad hemisférica demostró que la estructura TIAR-JID no fue capaz de intervenir antes, durante ni después de ocurrir terribles conflictos armados en el continente, ni de asistir a las naciones americanas amenazadas por enemigos externos (ver Cuadro 1).

Cuadro 1

Tipo de soluciones a los conflictos armados en América Latina

Conflicto Armado	Referencia	Fecha	Naturaleza	Intereses	Solución	Intervención Internacional
Malvinas	Guerra del Atlántico Sur	1982	Internacional	Soberanía	Militar	
Ecuador-Perú	Guerra del Cenepa	1995	Internacional	Soberanía	Política	Países Garantes
El Salvador	FMLN	1980-1992	Interno	Política	Política	<ul style="list-style-type: none"> • Contadora. Acuerdos de Esquipulas 1987 • ONUCA 1989-1992 • ONUSAL 1991-1995

3 Organismo Regional. a) Carta de la OEA, Artículo 1°.- inciso primero: “Los Estados americanos consagran en esta Carta la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. Dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos constituye un organismo regional”. b) Carta de Naciones Unidas, Artículo 52.1 y 2: “1. Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los propósitos y principios de Naciones Unidas”. 2. Los Miembros de Naciones Unidas que sean partes en dichos acuerdos o que constituyan dichos organismos, harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad.

Conflicto Armado	Referencia	Fecha	Naturaleza	Intereses	Solución	Intervención Internacional
Guatemala	Genocidio guatemalteco	1960-1996	Interno	Política	Política	<ul style="list-style-type: none"> • Contadora. Acuerdos de Esquipulas 1987 • ONUCA 1989-1992 • MINUGUA 1997
Nicaragua	Revolución Sandinista	1979-1990	Interno	Política	Política	<ul style="list-style-type: none"> • Contadora. Acuerdos de Esquipulas 1987 • Acuerdos Sapoá 1988 • ONUCA 1989-1992
Panamá	Invasión EE.UU.	1989	Internacional	Invasión	Militar	
Granada	Invasión EE.UU.	1983	Internacional	Invasión	Militar	
Haití	Invasión EE.UU.	1994	Internacional	Política	Política	UNMIH 1993-1996; posteriormente; UNSMIH 1996-1997; UNTMIH en 1997; MIPONUH 1997-2000; y MINUSTAH desde el año 2004 hasta la fecha
Perú	Sendero Luminoso	1980-1992	Interno	Política	Militar	
Colombia	Farc, Paramilitares	1964 hasta la fecha	Interno	Narcotráfico	Militar	

Fuente: Elaboración propia del autor.

Tras la Guerra Fría y la pérdida de interés de la potencia hegemónica por el continente, surge la creación sucesiva de diversos bloques de interés subregionales⁴ paralelos al sistema interamericano (ver Cuadro 2) y la ampliación del concepto de seguridad para abarcar las crecientes amenazas “no tradicionales” de carácter transnacional: el narcotráfico, el crimen organizado y el terrorismo.⁵ Más tarde, en 1995, se creó la Comisión de Seguridad Hemisférica a cargo de formular recomendaciones sobre cooperación para la seguridad de las Américas y en el año 2003 se llevó a cabo la Conferencia Especial sobre Seguridad que dio origen a la “Declaración sobre Seguridad de las Américas” que estableció que la seguridad hemisférica tenía una naturaleza multidimensional.

4 Agrupaciones subregionales de seguridad: a) Comunidad Andina de Naciones (CAN), creada mediante el “Acuerdo de Cartagena” de 26 de mayo de 1969; b) Comunidad del Caribe (CARICOM), creada por el “Tratado de Chaguaramas” de 4 de julio de 1973; c) Sistema de Integración de Centroamérica (SICA), creado mediante el “Protocolo de Tegucigalpa” de 13 de diciembre de 1991; d) Mercado Común del Sur (MERCOSUR), creado mediante el Protocolo de Ouro Preto de 17 de diciembre de 1994; e) “Tratado de Seguridad Democrática de Centroamérica” de 15 de diciembre de 1995; d); e) y f) Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), creada mediante el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas” de 4 de julio de 2008.

5 Instrumentos jurídicos para enfrentar nuevas amenazas. Comisión Interamericana para el Control del Abuso de las Drogas (CICAD), creada el 24 de abril de 1986 y el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), creado el 7 de junio de 1999.

Como se advierte del Cuadro 1, el sistema interamericano resultó ineficiente tanto para prevenir, como para solucionar o paliar siquiera los efectos de luchas fratricidas y guerras internacionales ocurridas en las Américas.

De los 10 conflictos armados más importantes ocurridos entre 1982 (desde la Guerra de las Malvinas) a la actualidad (en la que aún subsiste plenamente el conflicto armado colombiano iniciado en 1964), el sistema interamericano intervino indirectamente solo en 4 casos: en la Guerra del Cenepa entre Ecuador y Perú en 1995 a través de los “Países Garantes” y en Centroamérica para solucionar los conflictos armados internos de El Salvador, Guatemala y Nicaragua a través del “Grupo de Contadora” y de los “Acuerdos de Esquipulas” de 1997.

Por su parte, el aporte de Naciones Unidas se produjo también en 4 casos, pero desplegando varias iniciativas de paz en cada uno: El Salvador (las misiones de paz ONUCA entre 1989 y 1992 y ONUSAL entre 1991 y 1995); Guatemala (las misiones ONUCA entre 1989 y 1992 y MINUGUA en 1997); Nicaragua (la misión ONUCA entre 1989 y 1992); Haití (la misión UNMIH entre 1992 y 1993; y posteriormente UNSMIH entre 1996 y 1997; UNTMIH en 1997; MIPONUH entre 1997 y 2000; y MINUSTAH desde el año 2004 hasta la fecha).

En la actualidad el sistema de seguridad interamericano aparece fragmentado por diversas iniciativas jurídicas y políticas de carácter “subregional”, que le restan cohesión y eficacia. En tanto, el sistema de seguridad de Naciones Unidas se presenta como un mecanismo coherente en el orden estratégico y susceptible de operacionalizarse a través de las misiones de paz.

MARCO JURÍDICO PARA LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO DE CHILE EN OPERACIONES DE PAZ

a) Regulación de las operaciones de paz

Las operaciones de paz de Naciones Unidas son despliegues multinacionales de militares, policías y expertos civiles, cuyo objetivo es cumplir con un mandato político dispuesto por el Consejo de Seguridad. Las tareas son del orden más amplio y variado y van desde conseguir el cese de hostilidades entre facciones disidentes a reconstruir sociedades devastadas por la violencia.

En este cometido intervienen distintos sujetos de derecho internacional como son los estados contribuyentes, el o los estados huéspedes, la Organización de Naciones Unidas y, eventualmente, otras organizaciones internacionales

regionales. La vinculación jurídica entre estos actores es por tanto de “derecho internacional”.

Al mismo tiempo, cada Estado debe comprometer recursos importantes del país que son normalmente escasos y por períodos que muchas veces se prolongan sucesivamente en el tiempo.

Interesa a las partes que tanto los Estados contribuyentes como las Naciones Unidas cuenten con normas claras que definan los derechos y obligaciones, de modo que exista la debida armonía entre el derecho interno y las obligaciones internacionales. De esta forma se ha establecido un marco jurídico especial para operaciones de paz que complementa las normas internacionales con las del derecho interno.

b) Normas de derecho internacional público

Las normas de derecho internacional de carácter general que definen una operación de paz de Naciones Unidas son, entre otras: la Carta de la ONU; los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre Estados de conformidad con la Carta de Naciones Unidas (Resolución AG N° 2625 (XXV), de 24 de noviembre de 1970, sobre principios jurídicos que regulan las relaciones internacionales); los Tratados Internacionales, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; y el Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA o DIH) y el Derecho Internacional Penal (ver Cuadro 2).

Cuadro 2

Marco jurídico internacional general que regula las operaciones de paz

Instrumentos	Adopción internacional	Vigencia en Chile	Alcances jurídicos
Carta de Naciones Unidas	26.JUN.1945	24.OCT.1945	Instaura un sistema de seguridad colectivo a nivel global.
Res. Asamblea General Naciones Unidas N° 2625	24.OCT.1970	24.OCT.1970	Establece que las relaciones entre Estados deben sujetarse a los principios de la Carta de Naciones Unidas.
Derecho de los Tratados (Convención de Viena)	23.MAY.1969	9.MAY.1981	Regula los efectos de los tratados suscritos por los Estados.
Derecho Internacional de los Derechos Humanos (Declaración Universal DD.HH.)	Declaración Universal 10.DIC.1948	Declaración Universal 10.DIC.1948	Derechos o atributos de toda persona, inherentes a su dignidad y que el Estado está en el deber de respetar y garantizar.

Instrumentos	Adopción internacional	Vigencia en Chile	Alcances jurídicos
Derecho Internacional Humanitario (Conv. de Ginebra y otros)	Convenios. de Ginebra 12.AGO.1949	Convenios de Ginebra 12.OCT.1950	Protege a las víctimas de los conflictos armados internos e internacionales y regula la conducción de las hostilidades.
Derecho Internacional Penal (Estatuto de Roma)	17.JUL.1998	Suscrito el 11.NOV.1998	Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la Corte Penal Internacional el 8.ABR.2002.

Fuente: Elaboración propia del autor.

Los instrumentos jurídicos internacionales de carácter específico que definen tanto el propósito de cada misión como la forma de su ejecución son, entre otros: el Mandato o Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (UNSCR), que fija el propósito de la misión de conformidad al Capítulo VI de la Carta (solución pacífica de controversias); Capítulo VII (que permite el uso coercitivo de la fuerza), y Capítulo VIII (sobre participación de organizaciones internacionales regionales); el Memorándum de Entendimiento (MOU), que determina la cantidad de personal y equipo que cada país aportará a la operación; el Estatuto Legal de las Fuerzas (SOFAS) o Estatuto Legal de la Misión (SOMAS), que fija la inmunidad de jurisdicción para el personal desplegado; los Términos de Referencia (TOR) a través de los cuales el Secretario General precisa los objetivos del mandato; las Reglas de Enfrentamiento (ROES), que establecen la modalidad de empleo de las armas de fuego; las Cartas de Asistencia (LOAS), que establece la forma como se practicarán los reembolsos que recibirá el país por los gastos en que incurra (ver Cuadro 3).

CUADRO 3

INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES ESPECÍFICOS QUE NORMAN LAS OPERACIONES DE PAZ

Instrumento	Sigla	Propósitos	Alcances Jurídicos
Mandato o Resolución del Consejo de Seguridad	UN Security Council Resolution	Capítulo VI: Asegura el cumplimiento de acuerdos. Capítulo VII: Usa coercitivamente la fuerza ante amenazas o quebrantamientos de la paz.	Norma jurídica que da legitimidad a cada misión y que es revisada semestralmente por el Consejo de Seguridad. Los Estados son libres de determinar si participan o no con despliegue de fuerzas.
Memorándum de Entendimiento	MOU Memorandum of Understanding	Acuerdo gubernamental que especifican la contribución de un Estado y las obligaciones que contrae la ONU.	El MOU más importante celebrado por Chile con la ONU establece el aporte nacional para las "Fuerzas de Reserva". Fue firmado el 11.11.1999 y publicado en el Diario Oficial de 11.03.2000.
Acuerdos de Estatuto Legal de las Fuerzas	SOFAS Status of Forces Agreement	Acuerdos internacionales que delimita obligaciones y derechos de los países contribuyentes, del país anfitrión y eventualmente de terceros países que sirven de tránsito.	Aseguran la inmunidad de jurisdicción para el personal uniformado. Permite la aplicación de los reglamentos de disciplina nacionales y la repatriación en caso de comisión de delitos. Existe un modelo del año 1994, que se aplica supletoriamente.

Instrumento	Sigla	Propósitos	Alcances Jurídicos
Términos de referencia	TOR Terms of Reference	El Secretario General precisa los objetivos del mandato, estructura de la misión y procedimientos financieros.	Detalla la misión de los tres componentes (militar, policial y civil) en un nivel estratégico. Para los niveles operativos y tácticos de la misión se generan guías elaboradas por los jefes de cada componente.
Reglas de Enfrentamiento	ROES Rules of Engagement	Directivas internas que establecen la oportunidad e intensidad para el empleo de armas de fuego.	Son elaboradas por Naciones Unidas pero están sujetas a la adecuación de parte de cada país, dependiendo de su doctrina.
Cartas de Asistencia	LOAS Letters of Assistance	Instrumento contractual que establece las obligaciones de la ONU para reembolsar gastos por deterioro de material o prestación de servicios.	Forman parte de la negociación económica que efectúa individualmente cada Estado con la ONU. Cobran relevancia cuando se utilizan vehículos, naves y aeronaves nacionales.

Fuente: Elaboración propia del autor.

c) Normas del derecho nacional

El marco jurídico interno de Chile para participar en operaciones de paz se encuentra disperso y reside sustancialmente en normas reglamentarias (sin rango legal) que emanan de la Presidencia de la República, acuerdos intergubernamentales y la aplicación extensiva de otros preceptos legales. En virtud de este cúmulo de normas de distinta jerarquía y propósito, Chile ha adquirido y aceptado compromisos internacionales con Naciones Unidas para contribuir con personal militar, policial y civil y se ha determinado por instrucciones de la Presidencia de la República, que estas misiones pueden ser de aquellas dispuestas bajo el Capítulo VI y VII de la Carta del organismo.

El cuadro jurídico del derecho interno actualmente vigente en Chile es el siguiente:

- Decreto Supremo (SSG) N° 94 de 6 de noviembre de 1996 que estableció la **“Política Nacional para la Participación del Estado Chileno en Operaciones de Mantenimiento de la Paz”** y determinó que el país participaría en misiones del Capítulo VI de la Carta de Naciones Unidas.
- Decreto Supremo (SSG) N° 68 de 14 de octubre de 1999 que amplió los alcances del documento anterior, perfeccionó la definición de operaciones de paz extendiéndola a misiones bajo el Capítulo VII de la Carta e incorporó expresamente a las fuerzas de Orden y Seguridad Públicas.
- **“Memorándum de Entendimiento”** (MOU), firmado entre el gobierno de Chile y la Organización de Naciones Unidas el 11 de noviembre de

1999 (DS (RR.EE.) N° 2217 de 22 de diciembre de 1999, publicado en el Diario Oficial del 11 de marzo de 2000), que incorporó a Chile dentro del “Sistema de Acuerdo de Fuerzas de Reserva de las Naciones Unidas”.

- Orden Ministerial (R) de la Subsecretaría de Guerra Departamento II/1 N° 22 de 3 de agosto de 2000 que dispuso la creación de una “**Dirección de Operaciones de Paz**” en el Estado Mayor de la Defensa Nacional, repartición que en la actualidad es un Departamento a cargo de un Oficial Superior o jefe de las Fuerzas Armadas y en el que se desempeñan como oficiales de enlace, funcionarios de carabineros e investigaciones.
- Decreto MDN Subsecretaría de Guerra, Depto III (R) N° 2200/114 de fecha 15 de julio de 2002, que creó el “**Centro de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (Cecopac)**”, que actualmente se denomina Centro Conjunto para Operaciones de Paz, sin la palabra “entrenamiento” que reducía su campo de acción a lo docente, y sirve para dos propósitos: a) Como organismo asesor de autoridades uniformadas y civiles en materias de su competencia y b) Como centro de entrenamiento que otorga herramientas adicionales para profesionales militares, policiales y civiles que deban desempeñarse en una misión de paz.⁶
- Suele mencionarse también la ley N° 19.067 de 1992 sobre “**Salida de Tropas al Extranjero**” que permite la expedición de tropas mediante Decreto Supremo firmado por el Presidente de la República y con el acuerdo previo del Senado. Esta ley, no obstante, no constituye una norma relacionada estrictamente con operaciones de paz pero se aplica para la salida de tropas al extranjero con ocasión de un despliegue multinacional, de la misma manera que se recurre al trámite de las “comisiones de servicio en el extranjero” para el personal policial y militar que debe desempeñarse individualmente en calidad de “experto de

6 Propósitos y composición del Cecopac. “*El Centro deberá ser también un lugar de reflexión y formulación de recomendaciones sobre lecciones aprendidas en las operaciones de paz, de modo que podamos ir mejorando constantemente nuestra preparación y participación. En particular, creo que el Centro deberá examinar con cuidado otras experiencias de instituciones similares. Creo importante subrayar que el Cecopac tendrá otras virtudes adicionales. En primer lugar, el Centro integrará a funcionarios civiles, militares y policiales, reflejando así de manera adecuada la tendencia internacional a considerar las operaciones de paz como un asunto civil-militar, y no exclusivamente militar, tanto en el nivel de la decisión, pero también en el de la planificación, como de la ejecución y evaluación*”. (BACHELET, 2002).

misión”, para ocupar puestos en la UNPOL (Policía de Naciones Unidas) o como MILOBS (Observadores Militares).

d) Problema que se plantea

El derecho interno chileno guarda en general la debida correspondencia con el derecho internacional, de manera que no existen grandes conflictos entre ambos que puedan afectar una misión de paz, salvo si consideramos la falta de incorporación al ordenamiento interno de ciertas normas del Derecho Internacional Humanitario (DIH) y del Derecho Internacional Penal, cuyo análisis excede el propósito de estas apretadas líneas.

En el ámbito interno interpretando las normas mencionadas de la manera más armónica posible, es posible establecer que en Chile existen diversas estructuras operativas de carácter más o menos permanente que están destinadas a planificar la participación de personal chileno en operaciones de paz: existe un centro de capacitación (Cecopac); se dispone de un mecanismo decisorio interministerial (que involucra al menos dos ministerios); funciona un canal de comunicación con Naciones Unidas y el Departamento de Operaciones de Paz –DPKO– (a través del Agregado Militar en la embajada de Chile en Naciones Unidas); se cuenta con un sistema de monitoreo y coordinación de las operaciones (un Estado Mayor Conjunto especial con sede en el Ministerio de Defensa).

El problema esencial que se plantea estriba en:

- La dispersión de normas y su desigual rango jerárquico dificultan su interpretación, pero además generan vacíos jurídicos respecto de situaciones que no están resueltas tanto en los ámbitos del personal como de las operaciones. Existen dudas, por ejemplo, sobre la posibilidad de aplicar medidas disciplinarias en el extranjero a Observadores Militares (MILOBS) y policías de Naciones Unidas (UNPOLs) quien siguen siendo funcionarios en servicio activo, pero sujetos a un mando multinacional en terreno. Una mayor dificultad plantearía la necesidad de repatriación de funcionarios que fueran imputados de delitos comunes o militares cometidos en el exterior en una misión de paz.
- La falta de regulación clara afecta la planificación de las diversas fases del despliegue de los componentes militares, policiales y civiles. La preocupación ha estado enfocada casi exclusivamente al modo de

desplegar tropas y de esta forma a la fecha se han estandarizado los cursos de acción. No obstante la expedición y apoyo de la labor de funcionarios de carabineros, de detectives o de expertos electorales, casi no ha sido objeto de discusión. La falta de participación del Servicio Electoral o del Tribunal Calificador de Elecciones, por ejemplo entre otros actores, resulta inexplicable, aun cuando el Memorandum de Entendimiento (MOU) suscrito entre el Estado de Chile y Naciones Unidas, compromete de forma permanente a 50 carabineros, 10 detectives y a nada menos que 25 expertos en organización electoral. El Cecopac por otra parte, no cuenta con una administración policial ni civil, cuestión que sugiere la necesidad de la creación de un centro de igual naturaleza pero para policías, como ocurre en países comprometidos con las misiones de paz.

- El proceso decisional resulta insuficiente pues no involucra la participación de todos los actores de la vida nacional, sino que sobrecarga los esfuerzos del Ministerio de Defensa, ignorando la evolución de las operaciones de paz que se han convertido desde los años 90 en despliegues multidimensionales con una participación mayoritariamente civil y policial.

IDEAS PARA LA DISCUSIÓN DE UNA NUEVA POLÍTICA PÚBLICA DE OPERACIONES DE PAZ

a) Reunir en un cuerpo legal todas las normas relacionadas con una visión multidisciplinaria

Resulta indiscutible la necesidad de actualizar y refundir estas normas de rango jurídico desigual y de interpretación difícil, en un cuerpo jurídico compilatorio que eleve el rango jerárquico de los preceptos y establezca con claridad y efectividad la doctrina del país para participar en operaciones de paz con un enfoque multidisciplinario, estableciendo el equilibrio adecuado a los roles de los componentes civiles, policiales y militares.

El 1 de octubre de 2008 el Congreso nacional remitió a la presidencia de la república, para su aprobación, promulgación y publicación, un proyecto legislativo que modifica la Ley N° 19.067 sobre “entrada de tropas extranjeras en el territorio de la república y salida de tropas nacionales del mismo” y que fija normas para la participación de tropas chilenas en operaciones de paz” (Boletín N° 5.968).

La reforma es un importante avance en la definición de una política pública sobre operaciones de paz. Define explícitamente la salida de tropas del país como un instrumento de política exterior y de defensa. No obstante, y quizás por el grado de complejidad que significa regular el despliegue de tropas hacia el extranjero, la ley no tiene una amplitud suficiente como para orientar una doctrina nacional de operaciones de paz, ni establece un marco regulatorio de carácter general, para la participación de otras instituciones del Estado que también están comprometidas ante Naciones Unidas, para misiones de paz o de ayuda humanitaria.

Se mantiene como una tarea pendiente la elaboración de un cuerpo normativo que distinga debidamente el rol de cada uno de los tres componentes que dan forma a las operaciones de paz multidimensionales (civiles, policías y militares) y que oriente las tareas de planificación de todas las carteras ministeriales ausentes, como aquellas que están involucradas con la asistencia electoral y de derechos humanos o las cuestiones de orden y seguridad pública.

b) Distinguir entre funciones de tropa y de experto de misión

Las operaciones de paz han evolucionado desde los años 90 a partir de nociones monodimensionales (exclusivamente militares), a conceptos complejos y multidimensionales que incorporan el trabajo mancomunado de civiles, policías y militares, para conseguir la gobernabilidad de los países.

Es necesario armonizar la política nacional con los compromisos internacionales adquiridos. Se debe regular la forma en que se entrenará, desplegará y sostendrá a los 60 policías (50 carabineros y 10 detectives) y 25 expertos en organización electoral ofrecidos por el país como compromisos “mínimos” con la organización internacional.

Es indispensable distinguir en este sentido claramente los conceptos de “tropa” y de “experto”. Hasta ahora se ha definido el concepto de tropa de manera extensiva y se considera tropa a *“todo personal militar, armado o no, e independientemente de su número, organización o de la modalidad en que lo haga, que entre o salga del territorio nacional para el desempeño de actos de servicio”* (nuevo Artículo 20° de la Ley N° 19.067) y se agrega que *“el concepto de tropa del inciso anterior se aplicará también al personal de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública que salga del territorio nacional en los términos descritos en esta ley”*.

Este concepto resulta vago e impreciso pues no alude a los requisitos tácticos esenciales que caracterizan a las tropas y que consiste en la subordinación

de un número determinado de militares que permanecen sujetos en las decisiones de las operaciones al mando de un oficial. Este fenómeno no se da en el caso de funcionarios que también portan armas, como los observadores militares o los expertos policiales. En la práctica la normativa aplicable a las tropas solo podría aplicarse de forma excepcional a Carabineros de Chile⁷ y en ningún caso a la Policía de Investigaciones, ni al personal civil.

Los componentes militares y policiales se estructuran en terreno cada uno en forma independiente del otro y bajo el liderazgo de un comandante militar en el primer caso y de un comisionado de policía, en el segundo.

En el caso de los contingentes nacionales, estos tienen como mando directo a oficiales propios que quedan dispuestos bajo el mando multinacional. Los expertos, a diferencia del esquema de mando y control que se da con las tropas, quedan subordinados directamente al mando internacional. Paralelamente, la estructura de una misión de paz considera la participación de “expertos” de misión que trabajan sin formar parte de agrupaciones o unidades conformadas.

En relación a la participación de carabineros y detectives en misiones de paz, se plantea la necesidad urgente de corregir una limitación inexplicable que existe en la actual “Política Nacional para la Participación del Estado Chileno en Operaciones de Mantenimiento de la Paz”, (DS (SSG) N° 68 de 14 de octubre de 1999). Esta prohíbe, inexplicablemente, que ni policías ni militares puedan aprehender delincuentes comunes, ni menos criminales de guerra. Esta limitación resulta no solamente injustificada en el ejercicio de la función policial, sino hasta contraproducente en la medida que inhabilitan a los integrantes de las fuerzas de paz chilenas para detener incluso un miembro del propio componente que sea sorprendido en la comisión flagrante de un delito.

c) Reconocer expresamente la inmunidad de jurisdicción

Es necesario hacer referencia legal expresa respecto a la inmunidad de jurisdicción (particularmente penal) que debe favorecer a los integrantes chilenos que participen en una misión de paz, ya sea que integren una unidad conformada o actúen individualmente. Esta mención en el ordenamiento jurídico interno chileno sería plenamente armónica con las normas internacionales que regulan la materia.

7 Contingentes policiales. Esta nueva modalidad de participación grupal para policías ha sido sugerida por el Departamento de Operaciones de Paz (DPKO) de Naciones Unidas para las operaciones de control de orden público en la modalidad de “FPU” (125 policías de un mismo país).

En el ámbito internacional, el “Convenio sobre Privilegios e Inmunidades” de 1946, (publicado en Chile en el Diario Oficial de 14 de diciembre de 1948) y el “Convenio sobre Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado” de 17 de febrero de 1995 (publicado en Chile en el Diario Oficial de 21 de julio de 1999), aseguran la inmunidad penal.

CUADRO 4

NORMAS INTERNAS PARA LA INMUNIDAD DEL PERSONAL DE FUERZAS DE PAZ

Cuerpo legal	Artículo	Alcance jurídico
Código Orgánico de Tribunales	Art. 6 N° 8	Deja sometidos a la jurisdicción chilena los crímenes y simples delitos perpetrados fuera del territorio de Chile en los casos comprendidos en los tratados celebrados con otras potencias.
Código Penal	Art. 6	Establece una excepción a la norma general de la territorialidad de la ley penal. Extiende la jurisdicción de la ley penal chilena a “ <i>los crímenes o simples delitos perpetrados fuera del territorio de la República</i> ” por chilenos o por extranjeros “ <i>en los casos determinados por la ley</i> ”.
Código de Justicia Militar	Art. 3 N° 2	Tribunales militares tiene jurisdicción para juzgar asuntos que sobrevengan fuera del territorio nacional cuando se trate de delitos cometidos por militares en el ejercicio de sus funciones o en comisiones de servicio.

Fuente: Elaboración propia del autor.

En el ámbito nacional existen normas en el Código Orgánico de Tribunales, el Código Penal y el Código de Justicia Militar, según se indica en el Cuadro 4, cuya reiteración favorecería la repatriación y juzgamiento de imputados chilenos.

d) Incorporar la perspectiva de género

Resulta importante incluir un nuevo inciso segundo en el Artículo 8°, para asegurar la equidad de género en operaciones de paz, de modo de garantizar la participación femenina en los términos dispuestos en la Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas N° 1325 de 31 de octubre de 2000, que subrayó la necesidad de aumentar la participación de la mujer “*en los procesos de adopción de decisiones en materia de prevención y solución de conflictos*”.

e) Normar el proceso decisional

Resulta necesario también definir un mecanismo de decisión estratégica que abarque a todas las carteras ministeriales involucradas (Interior, Relaciones

Exteriores, Defensa y Justicia) y a los diversos actores que puedan aportar análisis de información y contribución de personal.

Por ejemplo, habiéndose determinado desde la modificación del Artículo 101° de la Constitución Política de la República en el año 2005, que las policías forman parte del ministerio encargado de la seguridad pública, resulta prudente incluir la participación de este ministerio en el proceso de toma de decisiones y considerar el establecimiento de un departamento en esa cartera que cumpla funciones análogas a las que actualmente cumple el símil en el Estado Mayor de la Defensa Nacional.

Sería útil incluir la opinión de la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI) en este proceso, pues su función consiste precisamente en *“producir inteligencia para asesorar al Presidente de la República y a los diversos niveles superiores de conducción del Estado”*, según establece el Artículo 7 inciso final de la Ley N° 19.974.

CONCLUSIONES

El sistema de seguridad hemisférica ha demostrado ser insuficiente para prevenir y atenuar los efectos de los conflictos ocurridos en las Américas y hoy particularmente se encuentra fragmentado por distintas iniciativas subregionales. El sistema de seguridad colectiva de Naciones Unidas ofrece mejores perspectivas de colaboración internacional en las Américas, como han demostrado las operaciones de paz que permitieron mitigar importantes crisis que afectaron el equilibrio regional a partir de los años 80.

La participación de un Estado en una operación de paz es un enorme esfuerzo colectivo que involucra a gobiernos, instituciones y personas cuyo trabajo se puede optimizar o empeorar, en la medida que el país disponga o no de una política pública adecuada y coherente destinada a enfrentar estos desafíos externos.

Actualmente la política del Estado de Chile debe deducirse de la interpretación de un sinnúmero de cuerpos regulatorios de desigual rango jerárquico y que, con todo, no cubren todos los aspectos necesarios para la planificación y conducción de un despliegue nacional que involucre a civiles, policías y militares.

El análisis del marco jurídico internacional e interno aplicable en Chile para las operaciones de paz sugiere la necesidad de explicitar las normas internacio-

nales vigentes y de sistematizar la regulación chilena. Se requiere de una suerte de codificación que ordene la participación de los diversos protagonistas estatales, tanto en la toma de decisiones como en la ejecución de las distintas tareas. Se hace necesario en este punto distinguir claramente el sentido y alcance de la función de tropas o de contingentes nacionales, con el desempeño disímil de los expertos de misión (policiales y civiles). Finalmente, se estima necesario implementar resguardos que otorguen una adecuada protección jurídica a las fuerzas de paz chilenas.

BIBLIOGRAFÍA

RESTREPO, César Andrés (2004). *La Nueva Seguridad Hemisférica*. Bogotá, Colombia: Fundación Seguridad y Democracia, pp. 1-36.

BACHELET, Michelle, Ministra de Defensa. Las Operaciones de Paz, evaluación y perspectivas de la política de defensa. Clase Magistral Inauguración Diplomado de Operaciones de Paz en la Academia de Guerra Naval. [en línea]: *Revista de Marina* N° 5, 2002. Valparaíso, Chile Recuperado el 11 de septiembre de 2008 de: www.revistamarina.cl/revistas/2002/5/gonzalez.pdf

HARDY Videla, D. La Seguridad Cooperativa, un modelo de seguridad estratégica en evolución [en línea]: *Revista de Marina* N° 6, 2003. Valparaíso, Chile. Recuperado el 27 de febrero de 2008 de: <http://www.revistamarina.cl/revistas/2003/6/hardy.pdf>

ORGANIZACIÓN de Naciones Unidas (actualizado 2006, 28 de junio). Lista de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, [en línea]. Recuperado el 11 de Septiembre de 2008, de <http://www.un.org/spanish/aboutun/unmember.htm>



**LIBROS COLECCIÓN DE
INVESTIGACIONES
ANEPE**

LIBROS “COLECCIÓN DE INVESTIGACIONES ANEPE”

PRESENTACIÓN

(EFECTUADA POR EL GENERAL DE AVIACIÓN JAVIER ANABALÓN QUIROZ,
DIRECTOR DE LA ANEPE, AÑO 2005)

La Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), institución de educación superior de acuerdo con la Ley N° 19.584, que modifica la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, debe desarrollar, además de su función como docente, actividades de investigación y difusión destinadas a incrementar los conocimientos en materias de seguridad y de la defensa.

Por lo anterior, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional, se ha dado un gran énfasis en la función de investigación, llevando a cabo un sistema en el que se llama a concurso público para el desarrollo de investigaciones relacionadas con la seguridad y la defensa a toda la comunidad nacional.

Sin perjuicio del proceso de investigación concursado, con los académicos de la ANEPE también se desarrolla otro sistema paralelo, pero plenamente complementario al sistema público.

Con este proceso se busca estimular la participación de investigadores civiles y militares en esta importante temática del quehacer del Estado, colaborando con ideas modernas e innovadoras que ayuden a las autoridades en su rol decisorio, o que contribuyan al desarrollo del debate académico propio de la comunidad de la defensa.

Con la presentación a la comunidad académica nacional del libro “Textos Básicos del Derecho Humanitario Bélico”, de los autores señores Eugenio Pérez de Francisco y Arturo Contreras Polgati, se da inicio de la publicación de la serie “Colección de Investigaciones Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos”, en la que se difundirán los trabajos más destacados que se desarrollan en el área de investigación académica que se lleva a cabo en este instituto, tanto en el sistema público, como en el interno.

Con esto se espera contribuir al fortalecimiento de la función seguridad y defensa del gobierno de Chile.

Libro : N° 1
Título : Textos Básicos del Derecho Humanitario Bélico
Autores : Eugenio Pérez de Francisco y Arturo Contreras Polgati
Páginas : 375
Año de Edición : 2002

Los *Textos Básicos del Derecho Humanitario Bélico* se basan esencialmente en los principios expresados en las Convenciones de Ginebra (1949) y sus Protocolos Adicionales (1977). En este sentido, los autores identifican certeramente aquellos elementos que sirven de guía al momento de discriminar en combate entre el soldado profesional y la víctima, como ser humano que sufre. Actualmente, 166 estados son parte de los convenios, generando así una amplia base de apoyo y constante debate respecto del desarrollo del Derecho Internacional Humanitario establecido y defendido por las convenciones.

Libro : N° 2
Título : La Comunidad de Defensa en Chile
Autores : Francisco Le Dantec Gallardo y Karina Doña Molina
Páginas : 101
Año de Edición : 2002

El interés que motiva el desarrollo de esta investigación radica en –a juicio de los investigadores– la confusión que existe en el ámbito académico y político sobre qué es una Comunidad de Defensa y cuáles son sus principales implicancias.

Un ejemplo de lo antes señalado lo constituye la propia convocatoria que hace este concurso de investigación, cuando en la fundamentación del tema se indica que respecto de la Comunidad de Defensa se debe “proponer su conformación, funciones, aspectos legales, etc”..

Por otra parte, el hecho de que la seguridad y la defensa sean funciones primarias del Estado y una responsabilidad de toda la sociedad y no solo de los militares, en sentido genérico, lleva a reflexionar sobre el rol que desempeña o que se espera que desempeñe esta Comunidad de Defensa, sobre todo en lo que respecta al desarrollo del debate previo a la toma de decisiones por parte de la autoridad competente.

Desde una perspectiva más bien temporal, es menester destacar que a comienzo de los años noventa, coincidente con el proceso de reinserción democrática, eran muchas las personas que estaban interesadas en la temática de la seguridad y la defensa. Este hecho se debió posiblemente al desconocimiento que el mundo civil tenía sobre el mundo militar por una parte y, por otra, a la situación política del país; ambos hechos coadyuvaron a la notable participación de civiles y militares en reuniones académicas, conferencias, foros y paneles, en los que se exponían los distintos puntos de vista de personalidades nacionales y extranjeras, donde además existía gran cobertura de los medios de comunicación.

Libro : N° 3
Título : Crisis Internacionales en Sudamérica: Teoría y Análisis
Autor : Aquiles Gallardo Puelma

Páginas : 385
Año de Edición : 2003

El conflicto es un fenómeno propio de la esencia de las relaciones internacionales. Un autor sostiene que un *“conflicto ocurre cuando las partes se hallan en desacuerdo con respecto de la distribución de recursos materiales o simbólicos y actúan movidas por la incompatibilidad de metas o por una profunda divergencia de intereses”*. Se reconoce al conflicto como un fenómeno pluricausal y altamente complejo, características que condicionan a la vez a las que ha de poseer la crisis, como etapa componente del conflicto y que puede terminar en la guerra.

Un manejo adecuado de la crisis, consecuentemente, es la alternativa al desenlace violento. La crisis es una etapa fundamental en el proceso decisional político-estratégico y, en atención a su importancia, ha sido estudiada desde distintos enfoques con abundante uso de experiencia histórica. La teoría, construida sobre bases empíricas, se concentra en lo que permite concluirse de casos mal llevados que terminaron en tragedias como las dos guerras mundiales; en las decisiones que moldearon la Guerra Fría y las guerras “calientes” como las de Corea y Vietnam, y en los casos donde la crisis ha sido conducida hacia la distensión, donde destaca el estudio de la “crisis de los misiles” de 1962.

El manejo de crisis interesa, entonces, en un sentido de administración del conflicto, a objeto de avanzar a que *“se haga algún día posible, no la utópica erradicación absoluta del conflicto, sino el convivir armónicamente con él, por difícil que hoy en día nos parezca”*.

Las crisis internacionales y en particular la naturaleza del proceso decisional han cobrado mucha importancia a nivel de superpotencias y grandes potencias, en razón de que la capacidad de destrucción masiva hace que su adecuada conducción puede significar la diferencia entre la vida y una catástrofe planetaria.

Libro : N° 4
Título : Seguridad Humana y Seguridad Nacional: Relación conceptual y práctica
Autora : Claudia F. Fuentes Julio
Páginas : 93
Año de Edición : 2004

En los atentados terroristas a Nueva York y Washington ocurridos el 11 de septiembre de 2001, murieron más de 3.500 personas, todas ellas civiles y de las nacionalidades más diversas. El terrorismo mundial -que tiene sus raíces en complejos conflictos que se desarrollan en territorios distantes- golpeaba suelo estadounidense, con lo que se hizo evidente que en un mundo interdependiente las vulnerabilidades de algunos países pueden representar un riesgo para todas las personas

del mundo. Este nuevo contexto internacional impone la necesidad de generar un concepto más comprensivo de seguridad, en el que se integren de manera más efectiva no sólo las demandas a la seguridad de la nación, sino también y en forma prioritaria las múltiples vulnerabilidades que inciden en la seguridad de las personas.

En este trabajo se evalúan las distintas dimensiones de análisis involucradas en la conceptualización de la seguridad nacional y la seguridad humana, así como las consecuencias teóricas y prácticas de esta relación. Este texto se concentra en cinco aspectos fundamentales: a) analizar los cambios del sistema internacional desde el fin de la guerra y las implicancias que esto tiene en la ampliación de los conceptos de seguridad; b) sistematizar las diferentes visiones de seguridad nacional y seguridad humana en la década de los noventa; c) evaluar las dimensiones teóricas y prácticas del concepto de seguridad humana; d) establecer marcos comparativos entre la seguridad nacional y la seguridad humana y sus alcances; e) establecer los desafíos y la agenda de la seguridad humana en Chile.

Libro : N° 5
Título : Una estructura para la asesoría en el manejo de crisis internacionales: caso nacional
Autor : Juan Carlos Verdugo Muñoz
Páginas : 101
Año de Edición : 2004

En el esquema de relaciones internacionales actual pareciera no ser posible definir la interacción de estados y otros actores en términos absolutos de paz o guerra. En este contexto, la crisis internacional emerge como una condición de no-guerra y no-paz, que, en su calidad de “punto medio”, no responde a las clasificaciones clásicas que se han manejado para sus extremos. El término de la relación universal bipolar fue uno de los factores que desató variados acontecimientos que, con el efecto catalizador de la globalización, provocaron la aparición de este fenómeno. Esta misma forma compleja de vincularse entre actores diversos se ha extrapolado hacia los métodos de competir por sus intereses, presentándose en la administración de conflictos modernos niveles intermedios de gran dinamismo.

Por lo anterior, se requiere explorar con mayor profundidad la dinámica de estas crisis y establecer pautas para su gestión eficiente, a través de lo que se ha llegado a denominar “maniobra de crisis”. El aporte de esta investigación se orienta precisamente en esa dirección, al establecer sistemas y estructuras de gestión con el objeto de identificar, aislar y hacer frente a las emergencias, incluso antes de que éstas ocurran.

Asumiendo que las situaciones de crisis presentan al conductor político-estratégico un contexto confuso, con pocas certidumbres y con gran urgencia de decisiones, se requiere de un organismo adecuado, capaz de asesorar y apoyar al

gobierno en su responsabilidad de prevenir y, si el caso lo precisa, conducir lo más acertadamente posible las eventuales situaciones de crisis.

Libro : N° 6
Título : La disuasión convencional, conceptos y vigencia
Autores : Marcos Bustos Carrasco y Pablo Rodríguez Márquez
Páginas : 147
Año de Edición : 2004

Con la caída del Muro de Berlín y, subsecuentemente, el término de la Guerra Fría, resurgieron las esperanzas sobre el fin de la guerra, como instrumento político para la solución de los conflictos y el nacimiento de una nueva era caracterizada por el predominio de la paz y la cooperación mundial, llegándose hasta abogar por el término del concepto de seguridad nacional y la eliminación de las Fuerzas Armadas, sin embargo, los acontecimientos mundiales acaecidos desde 1989 hasta la fecha, particularmente *“nuevos conflictos, la irrupción de rivalidades étnicas que estaban enterradas por las fuerzas del bipolarismo de la Guerra Fría, aspiraciones nacionalistas, divisiones, entre otros hechos”*, han demostrado que dichas corrientes de pensamiento estuvieron muy alejadas de la realidad, confirmando que *“el conflicto es algo que no puede separarse de la idea de sociedad, porque ambos se producen simultáneamente”*.

Dada esta realidad, en la consecución del bien común de la sociedad, que constituye su fin último, una de las principales funciones del Estado continúa siendo la seguridad nacional, entendida como *“la condición que logra un país cuando sus intereses nacionales están a resguardo de interferencias importantes, producto de acciones que se han tomado en el ámbito del desarrollo nacional, en un sentido amplio, y en el ámbito de la Defensa Nacional”*.

De lo anterior se desprende que la seguridad nacional se materializa a través del desarrollo sustentable y armónico de todas las áreas del quehacer de un país y, también, mediante la ejecución de *“medidas que el Estado debe adoptar para neutralizar o resolver un conflicto externo”*.

Libro : N° 7
Título : La Corte Penal Internacional y las Operaciones de Paz: competencias y alcances
Autora : Astrid Espaliat Larson
Páginas : 95
Año de Edición : 2004

Cuando los estudiosos del derecho internacional del mañana analicen lo acaecido en los últimos años, concluirán que uno de los rasgos más importantes de esa época fue la proliferación de los tribunales internacionales.

Desde 1989, casi una docena de cuerpos judiciales han sido creados o han sido profundamente reformados, en comparación con los escasos seis o siete previamente existentes.

Además, este cambio cuantitativo ha sido acompañado de una importante expansión y transformación de la naturaleza y competencia de los órganos judiciales internacionales. Dentro de este proceso de multiplicación y diversificación de los órganos judiciales, aparecen aquellos dotados de competencia para sancionar las ofensas que han sido consideradas como las que revisten mayor gravedad. En este contexto surgen los Tribunales Penales Internacionales para la ex Yugoslavia y Ruanda y más recientemente, la Corte Penal Internacional. La Corte Penal Internacional, creada por el Estatuto de Roma, nace como el primer órgano jurisdiccional de carácter permanente cuya competencia le permite enjuiciar a aquellos individuos que hayan cometido los crímenes de genocidio, de lesa humanidad, de agresión o de guerra.

La creación de la Corte Penal plantea de inmediato la pregunta relativa a cuál es el lugar y papel que corresponde a este órgano en el sistema jurídico internacional contemporáneo. Esta interrogante adquiere mayor relevancia cuando se considera la objeción que Estados Unidos planteó al Estatuto de Roma: que éste haría posible la persecución por motivos políticos de los integrantes de una operación de paz que tuviesen su nacionalidad.

Libro : N° 8
Título : Operaciones de Paz: tres visiones fundadas
Autores : Cristián Le Dantec Gallardo - Guillermo Abarca Ugarte - Agustín Toro Dávila - Juan Gmo. Toro Dávila y Martín Pérez Le-Fort
Páginas : 439
Año de Edición : 2005

La Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), consciente de la relevancia que han ido adquiriendo las operaciones de paz en el actual mundo globalizado y cómo esta modalidad de empleo de las FF.AA. –fuera de su territorio–, necesita un mayor desarrollo conceptual, ha seleccionado en esta oportunidad tres interesantes trabajos de investigación académica, que dan cuenta de tres tópicos distintos, pero relacionados y que se refieren a variados aspectos de la participación de las FF.AA. de Chile en misiones de seguridad internacional.

En esta óptica, los trabajos de investigación resaltan, en primer término, las formas de empleo de las Fuerzas Armadas de Chile en las crisis internacionales, en misiones de paz de Naciones Unidas y su relación con el principio de no intervención en los asuntos internos de los estados y, en segundo lugar, el marco legal aplicable a este tipo de operaciones y a sus consecuencias jurídicas. Los trabajos

son de gran actualidad y plena vigencia, especialmente cuando nuestro país se encuentra aumentando su participación en operaciones de paz.

Las operaciones de paz son iniciativas complejas en la medida que en éstas se conjugan elementos políticos, jurídicos, militares, sociales, de salud y muchos otros, de una manera no siempre armónica y, en ocasiones, en aparente contradicción. En esta perspectiva, resulta fundamental contar con un marco de referencia teórico que oriente el actuar del Estado en esta materia, de manera permanente y en una forma que trascienda a determinada administración. Por otra parte, uno de los aspectos más complejos de las operaciones de paz es precisamente el que dice relación con los distintos regímenes jurídicos que se presentan en su ejecución, tanto respecto del personal desplegado cuanto en lo que se refiere al mandato de la misión y que define lo que esta está habilitada a hacer en la zona de operaciones. No menos relevante y complejo es la aparente antinomia que se produce entre el principio de no intervención, uno de los pilares del derecho internacional clásico, y la intervención humanitaria, que se justifica en términos de evitar sufrimientos masivos a poblaciones inermes y usualmente inocentes en los conflictos armados, sean estos de raigambre doméstica o de tipo internacional.

Libro : N° 9
Título : Alcances y realidades de lo Político-Estratégico
Autor : Cátedra de Seguridad y Defensa de la ANEPE
Páginas : 104
Año de Edición : 2005

La civilización griega, fundamento de nuestra actual cultura occidental, muy tempranamente se introdujo en la creación y análisis de dos conceptos cuya vigencia se ha mantenido a lo largo de los siglos y que, en la actualidad, son objeto de profundos y sistematizados estudios. Ellos son “la Política” y “la Estrategia”.

En torno a ambos términos se han generado leyes, teorías, doctrinas, principios y procesos o procedimientos que, sin temor a equivocarse, llevan a que se pueda, en cada caso, hablar de “lo político” o de “lo estratégico”, cuando nos adentramos en la esfera de cada uno de ellos.

Aun más, la profusa producción de fundadas y solventes definiciones y estudios han venido incorporando en la conciencia del público no especialista una idea o concepto general de lo que cada uno de ellos significa.

Es así como es ampliamente aceptado que “lo político” está referido al ejercicio del poder en la conducción del Estado, tanto en la lucha de las ideas para acceder a dicha conducción, como en el empleo de los instrumentos que la institucionalidad pone a disposición de la autoridad, una vez en el poder, para el logro de los objetivos.

A su vez, se acepta que “lo estratégico” se manifiesta en el empleo razonado de medios de fuerza, generalmente militares, con procedimientos específicos, en contra de medios similares que se les oponen, cuando la resolución de situaciones de conflicto relacionadas con los objetivos del Estado se realiza mediante ese expediente.

Sin embargo, en nuestra cultura nacional referida a la seguridad y defensa, en cierto momento se acuñó el concepto “político-estratégico”, insinuándose, a través de la unión o integración gramatical de ambos términos, una suerte de contacto que pudiere entenderse como yuxtaposición, superposición parcial o total o una simbiosis de estos.

A partir de lo político-estratégico han surgido procesos y actividades que portan tal calificativo como Conducción Político-Estratégica, Inteligencia Político-Estratégica, Apreciación Global Político-Estratégica y otros.

No obstante lo anterior, en la medida que el uso del término se ha ido generalizando, se ha advertido la existencia de interpretaciones diversas, que pudieren conducir a errores y confusiones respecto de roles y responsabilidades de autoridades e instituciones en el marco de la seguridad y defensa.

Libro : N° 10
Título : La protección de los recursos hídricos en el Cono Sur de América. Un imperativo de seguridad para el siglo XX
Autores : Pablo Rodríguez Márquez y Mario L. Puig Morales
Páginas : 200
Año de Edición : 2005

Históricamente es posible identificar una nítida influencia de EE.UU. en la generación de la idea colectiva frente a las amenazas extracontinentales, en perfecta sincronía con el manejo de sus principales intereses. Pero esta visión casi uniforme se vio estructuralmente afectada por el cambio más trascendente del siglo XX, como fue el desmoronamiento del imperio soviético, que conllevó, en lo inmediato, el fin de la Guerra Fría y el inicio de un nuevo paradigma mundial.

Las transformaciones en la región no se hicieron esperar, siendo tal vez una de las más notables el vertiginoso tránsito hacia una nueva percepción de amenazas, quedando claro que estas mutaron hacia otras esferas, así como se hizo difuso el peligro de agresión a la región, alterando significativamente el orden de prioridades internacionales.

En efecto, al combinar los cambios en las prioridades con la diversificación de las percepciones, surge la cuestión de las subregiones, en tanto los problemas tienden a visualizarse en forma diferida, asumiendo que sus efectos difícilmente

afectarán a la región en su conjunto, especialmente porque la permeabilidad frente a cada problema es radicalmente diferente, según sea la sociedad o grupo de sociedades de que se trate.

Tal vez, en esta última afirmación radique una vertiente esencial del problema de la seguridad internacional en América, como es la dificultad para seguir asumiendo soluciones de conjunto, por poco efectivas que fueran, ya que los actores se han potenciado a partir del surgimiento de regímenes internacionales cada vez más relevantes.

Libro : N° 11
Título : Bolivia 2003. Percepciones de la crisis en la prensa chilena y su impacto en la seguridad subregional y relaciones bilaterales
Autor : Iván Witker Barra
Páginas : 172
Año de Edición : 2005

El esquema *kissingeriano* para analizar cualquier relación bilateral apunta a dos opciones, o la cooperación sobre la base de una armonía subyacente o el equilibrio de intereses.

Obviamente que el cuadro bilateral chileno-boliviano no debería escapar a aquella lógica, pues no lo hizo durante todo el siglo XX. Sin embargo, las crisis internas del 2003 y 2005 indican la probabilidad de una excepción. La armonía subyacente, si la hubo, parece esfumarse. Los imperativos políticos estratégicos solo puede definirlos una elite consolidada.

Este trabajo, compuesto por análisis cuantitativos y cualitativos de la crisis de 2003 reflejada en la prensa chilena, así como por un examen de los principales elementos de contexto (evolución cronológica, característica de los problemas, detalle de los componentes de la crisis y aspectos biográficos de sus protagonistas) más una sucinta reflexión sobre el concepto *poder simbólico*, o sea la capacidad para alcanzar objetivos deseados en la arena internacional a través de recursos *non sequitur* y de beligerancia mediática (e.i. explotación de imágenes, pseudoimágenes, distorsiones, compulsiones), constata: 1) La elevación al rango de agente político de turbas descontroladas que derriban el gobierno constitucional y que plantean temas internacionales controversiales, como el surgimiento de actores no estatales generadores de inestabilidad; 2) El cambio en la naturaleza de las demandas indígenas, principalmente aimara, haciéndose audibles reivindicaciones territoriales fuera del contexto histórico contemporáneo, lo que no solo conlleva un proceso de fragmentación identitaria, sino potencialmente fragmentación territorial; 3) La exacerbación del sentimiento antichileno por parte del movimiento contrario a Sánchez de Lozada, y del gobierno que le sucede, tensionó las relaciones bilaterales y añadió un elemento problemático a la crisis, la conflictividad

discursiva; y 4) La incapacidad de la institucionalidad vigente para contener las demandas sociales producto de la agudización de los problemas económicos, lo que habla de una evanescencia de las fuentes de poder del Estado.

¿Cui bono la crisis boliviana? La respuesta es concluyente. Tras lo vivido el 2003 y el 2005, no sirve a nadie. La única damnificada es la estabilidad subregional.

Libro : N° 12
Título : Hacia un sistema de seguridad subregional en el Mercosur ampliado: rol de la globalización como factor de viabilidad y agente estructurador
Autor : Hernán L. Villagrán Naranjo
Páginas : 81
Año de Edición : 2005

Se aborda desde la perspectiva del análisis de sistemas mundiales, el tema de la factibilidad de un sistema de seguridad subregional en el Mercosur ampliado. En este contexto se analiza el rol del proceso de globalización en la definición estratégica a adoptar por los estados respecto de una mejora relativa de su posicionamiento en la economía global, un referente de creciente importancia en el sistema internacional. En base a la lógica predominante del sistema mundial actual, se discuten las opciones de los países más exitosos en su proceso pro-inserción y los efectos de esta condición en la factibilidad de concretar un esquema de seguridad en un régimen de carácter periférico. Finalmente se sugieren/proponen lineamientos de política proinserción para Chile y las correspondientes a las consideraciones de seguridad al interior del Mercosur ampliado.

Libro : N° 13
Título : La estrategia total. Una visión crítica
Autor : Galo Eidelstein Silber
Páginas : 298
Año de Edición : 2006

El presente trabajo es un estudio crítico de la teorización sobre la Estrategia Total elaborada por el general Beaufre, que representa la síntesis del pensamiento occidental sobre el arte de la guerra y especialmente sobre el arte de la consecución de los objetivos políticos. La crítica apunta a las categorías más básicas de esta construcción, por lo que alcanza al conjunto de planteamientos acerca de la gran estrategia que se ha impuesto en Occidente a partir de la Segunda Guerra Mundial bajo distintas denominaciones y bajo diferentes autorías.

Se muestra que los elementos de base que hacen arribar a esta concepción de estrategia total, obedece a la forma que adopta la política en la actual era

de la globalización de los poderes, los que, para presentarse en el ámbito teórico deben velar sus condiciones de surgimiento y existencia.

Se sienta la necesidad entonces de diseñar nuestros objetivos nacionales como país y nuestro planteamiento político-estratégico, teniendo conciencia de los intereses reales que hay tras los objetivos políticos de los sujetos que actúan a nivel internacional y tomando en cuenta que las potencias y los poderes que las sustentan están empeñadas en lograr una estrategia total.

Libro : N° 14
Título : La seguridad internacional en el siglo XXI, más allá de Westfalia y Clausewitz
Autor : Mariano César Bartolomé Inglese
Páginas : 358
Año de Edición : 2006

Este trabajo tuvo como propósito contribuir a la reformulación de la seguridad internacional y actualizar la agenda que abarca este campo de las relaciones internacionales, a partir de la erosión de lo que hemos dado en llamar paradigmas westfaliano y clausewitziano.

El “*paradigma westfaliano*”, de fuerte impronta teórica realista, identifica al Estado como actor *cuasi* único de los asuntos mundiales; plantea la dialéctica de seguridad en términos interestatales, correspondiendo al Estado el rol tanto de objeto como de sujeto; prioriza al poder militar y sostiene la no injerencia en los asuntos internos de los estados. A su turno, el “*paradigma clausewitziano*” disocia al instrumento de violencia legal de los estados de la ciudadanía en general, e identifica como forma de empleo de tal violencia a la guerra, en su formato clásico de conflicto interestatal convencional.

Fruto de la erosión de ambos paradigmas, hoy la agenda de la seguridad internacional es más amplia y compleja que en épocas anteriores, abarcando (*inter alia*) actores de naturaleza no estatal; dinámicas transnacionales; empleos de la violencia en formas alternativas a la tradicional, y la flexibilización de los criterios de no injerencia.

En este marco, se destacan las llamadas “Nuevas Guerras”, cuya principal manifestación son los conflictos intraestatales de raíz étnica; las amenazas transnacionales, cuyo caso paradigmático es el terrorismo internacional; y la modificación de los criterios de intervención de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), cambio que generó una ampliación del espectro de operaciones de paz.

Libro : N° 15

Título : Chile y las Operaciones de Paz. Estudio comparado de la política exterior de los tres gobiernos concertacionistas. De la reinsertión internacional a la participación en Haití

Autora : Paulina Le Dantec Valenzuela

Páginas : 175

Año de Edición : 2006

El presente libro, a partir del estudio de los antecedentes y condiciones en que se desarrollaron las distintas agendas concertacionistas sobre la política exterior en la perspectiva de las Operaciones de Paz (OPAZ) de Naciones Unidas, propone hacer un estudio comparado de los gobiernos de Patricio Aylwin Azócar, Eduardo Frei Ruiz-Tagle y Ricardo Lagos Escobar. Se establece cómo Chile se fue reinsertando lentamente en la política multilateral de Naciones Unidas, hasta encontrar su punto más alto en la actual participación en Haití.

Una de las principales razones del posicionamiento chileno en el ámbito de la política internacional descansa en la capacidad que ha tenido la clase dirigente, tanto civil, como militar, que ha aprendido a mirar más allá de la coyuntura y ha sido capaz de ponerse de acuerdo en políticas de largo plazo. Esto último es la gran fortaleza de Chile y se nos presenta como la gran oportunidad de posicionar a Chile como un actor relevante en la región, desde donde nos podamos proyectar a la nueva dinámica internacional del siglo XXI.

La participación activa de fuerzas militares y de orden en Operaciones de Paz de Naciones Unidas es una herramienta que cada día adopta mayor importancia y de la cual dispone la política exterior chilena para elaborar una política de cooperación internacional que sustente la visión multilateralista internacional.

Libro : N° 16

Título : La cooperación en el ámbito de la seguridad en el comercio en la región Asia Pacífico: la iniciativa STAR del Foro APEC

Autores : Eduardo Silva Besa - Cristóbal Quiroz Costa y Ignacio Morandé Montt

Páginas : 130

Año de Edición : 2006

El fin de la Guerra Fría marcó un nuevo “reordenamiento” en el escenario internacional, dando paso a un nuevo panorama internacional, en donde se priorizan los intereses comerciales, siguiendo la tendencia a conformar bloques económicos. Es así como se enfrentan los nuevos desafíos y amenazas del nuevo orden internacional. Sin embargo, el cambio de escenario también implicó una nueva “reconceptualización” en el tema de la seguridad. En un mundo globalizado, en donde no existen las barreras y fronteras físicas, y donde prima la interdependencia entre los distintos actores internacionales, la

seguridad ha tomado un papel protagonista en las agendas políticas, ya que la creciente apertura de los países y bloques económicos, implica una mayor vulnerabilidad no solo frente a ataques terroristas, sino que también frente a catástrofes naturales como tsunamis y terremotos. Eventos que marcan y dejan en evidencia esta indefensión son los atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos, y el tsunami que afectó a los países del sudeste asiático el año 2004. Cabe señalar que esta debilidad hace que el impacto en diversas áreas (como la económica o turística) sea más significativo y global, en cuanto al alcance de estos.

La principal iniciativa del Foro APEC orientada a lograr un comercio seguro en la región con el mínimo costo para las economías miembro, es la denominada agenda STAR (Secure Trade APEC Region). La iniciativa STAR comprende un conjunto de actividades destinadas a prestar apoyo a las economías en sus esfuerzos para establecer un área de comercio seguro en la región. Estas actividades se concentran en sectores tales como la protección del transporte de carga, la seguridad de las naves mercantes, de la aviación y del movimiento de personas, del control de las fuentes de financiamiento del terrorismo y la promoción de la ciberseguridad.

Libro : N° 17
Título : Amigos y vecinos en la costa del Pacífico. Luces y sombras de una relación.
Autor : Cristián Leyton Salas
Páginas : 263
Año de Edición : 2007

Este trabajo tiene como objetivo conocer la génesis, bases generadoras y sustentadoras de la percepción de amenaza peruana, desde una perspectiva histórica. ¿Cuál es el origen, la estructura, la evolución y los efectos, riesgos u oportunidades para Chile?

El conocimiento de la estructura de la percepción de amenaza peruana a través de la historia requiere de un estudio con bases históricas que abarque los principales hitos del conjunto del período de existencia de ambos países, esto es a comienzos del siglo XIX, hasta hoy en día, extrapolando un análisis prospectivo hacia el Bicentenario.

La hostilidad, desde la perspectiva anterior, que ha alimentado las relaciones chileno-vecinales, y particularmente la chileno-peruana es el producto de hechos históricos que han marcado la imagen colectiva de la población de ambos países. No obstante ello, la animosidad no solo contiene hitos, sino que además variables y factores subjetivos que han contribuido a explicar el arraigo de una animosidad de carácter cíclica y permanente entre ambos países o lo que podemos

denominar, la instauración de *una rivalidad histórica duradera* enmarcada al interior de un ciclo de *hostilidad*.

La historia bilateral ha sido, casi desde su nacimiento, una continua pugna por la influencia, tanto comercial, económica como política, inserta al interior de dos conflagraciones militares, una de las que se soldó por la amputación de territorios y la ocupación política y militar de la capital peruana. De esta forma la rivalidad ha dado paso, luego de la Guerra del Pacífico, a la hostilidad. No obstante lo anterior la rivalidad duradera peruano-chilena no ha conocido la misma intensidad a través del tiempo. Existen hitos que han hecho evolucionar las relaciones de competencia natural entre estados vecinales hacia otra de disputa. El papel que ha jugado el entorno vecinal peruano aparece como relevante y altamente explicativo de la construcción de una determinada percepción de amenaza peruana hacia Chile.

Asimismo, veremos que Chile ha cumplido indirectamente un papel central en la edificación de la institucionalidad identitaria nacional peruana, hecho que ha marcado su relación con Chile, y más aún, adoptado la forma de un agente cohesionador de la naturaleza fragmentaria original del “espacio peruano”, hecho que ha marcado las relaciones chileno-peruanas durante casi la totalidad del siglo XX.

Libro : N° 18
Título : Chile y sus intereses en la Antártica. Opciones políticas y de seguridad frente a la escasez de recursos hídricos.
Autores : Pablo Rodríguez Márquez y Mario L. Puig Morales
Páginas : 109
Año de Edición : 2007

Asumiendo que la falta de agua será un potencial foco de conflictos en el futuro mediano, Chile será objeto de sus efectos por el solo hecho de encontrarse en una de las pocas regiones del mundo en que la relación cantidad de habitantes y disponibilidad de agua es ampliamente positiva, además de ser un Estado cuya estatura político-estratégica es relativa.

En tal sentido, la preservación de los intereses nacionales frente a este tipo de conflicto requiere de esfuerzos integrados y no unitarios, como forma de incrementar las opciones políticas y de seguridad en el ámbito de los regímenes internacionales vinculados al Cono Sur de América y a la Antártica.

Para lo anterior se aborda la conexión entre los regímenes internacionales que se vinculan con la Antártica con la problemática de seguridad de nuestro país, en un contexto ampliado que considera al sistema internacional y sus mecanismos; la cooperación internacional; la seguridad colectiva y seguridad cooperativa;

la ONU y la seguridad cooperativa; el Protocolo del Tratado Antártico sobre Protección del Medioambiente; el TIAR y el Tratado Antártico y, finalmente, la legislación chilena sobre la Antártica.

Posteriormente, se abordan las fortalezas y debilidades del Tratado Antártico, desarrollando una visión propositiva referida al uso que se debe hacer de este instrumento en función de nuestros intereses de seguridad, desde una perspectiva de conjunto, en la línea de la integración con nuestros vecinos y con el Cono Sur de América.

Libro : N° 19
Título : El problema de la guerra y la paz en Kant
Autor : Carlos Molina Johnson
Páginas : 110
Año de Edición : 2007

El propósito fundamental de este trabajo es dar a conocer la posición de Immanuel Kant en relación con la naturaleza y manifestación de dos conductas características del hacer de la sociedad política: las expresiones colectivas de la guerra y de la paz.

Durante el proceso analítico, el autor concentra sus esfuerzos en establecer la relación del pensamiento de Kant con el problema de la guerra y la paz, la presencia de influencias mutuas entre esos fenómenos y los efectos de estas en las conductas de las sociedades que han empleado la vía del uso de las armas frente a conflictos que no han sido resueltos a través de un arreglo pacífico.

Por cierto, el interés por la guerra y la paz no se consume con las inquietudes y recomendaciones de Immanuel Kant, propias no solo de su tiempo y las condicionantes del período histórico en que desarrolla sus concepciones, sino, además, enraizadas en su particular observación de los fenómenos del devenir humano desde una óptica evidentemente asociada a su particular modo de vida. Sin embargo, una simple constatación del escenario bélico de los últimos tiempos con el producto de esas inquietudes, hace patente la vigencia de sus pensamientos.

Como lo señala el autor en sus conclusiones, más allá de las soluciones y procedimientos orgánicos para evitar la guerra, *“alcanzar el estado de paz obedece entonces a una obligación moral de las personas y los pueblos. Ningún esfuerzo, por duro que sea, debe alejar a los hombres de esta tarea que, a través de la historia, ha constituido un anhelo significativo para la especie humana y preocupación constante en el pensamiento universal. Lo prueba claramente el interés de Kant por el problema guerra y paz, junto a sus recomendaciones de hace más de dos siglos para alcanzar un régimen internacional que regule la vida de los pueblos sobre la base de un estado de paz perpetua beneficioso para su progreso”*.

A NUESTROS LECTORES Y COLABORADORES

1. La Revista "Política y Estrategia", editada cuatro veces al año, es una instancia de reflexión académica, que ofrece sus páginas a profesionales universitarios, investigadores, docentes y, en general, a todos los lectores y personas chilenas como extranjeras, estudiosas de las materias relacionadas con la seguridad y la defensa nacional y con los altos niveles de la política y la estrategia, invitándolos a colaborar en su difusión, en un marco de pluralismo y diversidad de opiniones, con el solo espíritu de conocer los distintos pensamientos académicos sobre estos temas de interés, a través de esta publicación de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.
2. Cumplimos con el deber de informarles que nuestra Revista está en el proceso de incorporación a la biblioteca científica SciELO Chile, de Conycit, lo que implicará un reconocimiento a la trayectoria de nuestra revista en el mundo de las ciencias sociales. Junto a ello esto conlleva un desafío tanto para la Academia, su Consejo Editorial como para todos los académicos nacionales y extranjeros que son fieles colaboradores a esta publicación, difusora de las materias propias de la Seguridad y la Defensa, que cada día advierten un mayor interés por parte de la ciudadanía informada.
3. En fecha reciente nuestra publicación ha pasado a formar parte del Sistema de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal, Latindex (<http://www.latindex.org>), como paso previo a su futura incorporación al proyecto SciELO Chile.
4. Asimismo, a contar del mes de mayo del año en curso la Secretaría Ejecutiva - Comité de Evaluación y Selección de Publicaciones, dependiente de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), oficializó que nuestra revista ha sido evaluada, siendo aceptada para su análisis e inclusión en "CLASE" (Base de datos bibliográfica de revistas de ciencias sociales y humanidades), editada desde hace 30 años a través de la Dirección General de Bibliotecas, dependiente de dicha universidad, y en la cual se analizan más de 1.500 títulos de revistas latinoamericanas y del Caribe.

El contenido de tan importante acervo se divulga en línea a través de internet y está disponible de manera gratuita en la página <http://www.dgb.unam.mx/clase.html>

5. Los trabajos o artículos que se remitan para ser publicados en nuestra Revista deben ser: originales, inéditos y exclusivos.
6. Los conceptos, puntos de vista e ideas expuestos por los autores de los artículos que se publican, serán de su exclusiva responsabilidad, y no representan necesariamente el pensamiento de la Academia.

7. 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 disquete correspondiente o remitirlo por medio de correo electrónico.
- Las fotografías, gráficos y/o imágenes, dentro del texto, solo 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.
- Para las citas y referencias bibliográficas se debe tomar como referencia el **Manual de Estilos de la A.P.A. (American Psychological Association)**, 5ª Edición, año 2001, instructivo que se encuentra publicado en el sitio web de la Academia; indicándose, de entre varias derivaciones, algunos ejemplos:
 - Cita textual (Transcripción de un texto literalmente de otro autor o un documento previamente publicado): Sobre el olvido, Luria (1988) dice que *“el problema del olvido está estrechamente vinculado con el del recuerdo y ha despertado la misma atención. ¿Qué es lo que causa la desaparición de las huellas de la memoria o, como es normalmente llamado, el olvido”* (p. 281).
 - Cita contextual (Resume una parte específica de un documento o del contenido del mismo): La Programación Neurolingüística (PNL) es una herramienta de trabajo para todas las personas que trabajan con o para las personas. Define Zambrano (2001) la PNL como *“una serie de técnicas destinadas a analizar, codificar y modificar conductas, por medio del estudio del lenguaje, tanto verbal, como gestual y corporal”*.
 - Bibliografía (un autor): GONZÁLEZ J., J. (2000). **Visión por Computador**. Madrid, España: Paraninfo.

- Bibliografía (más de un autor): ACHARD, Diego y FLORES, Manuel. (1997). ***Gobernabilidad: un reportaje de América Latina***. México: Fondo de Cultura Económica.
 - Los autores deben incluir palabras clave para facilitar que los artículos sean localizados en los motores de búsqueda de internet. Por ejemplo: “La misión de las Fuerzas Armadas en el combate del terrorismo yihadista”. Palabras clave: Yihadismo, Terrorismo, Conflictos asimétricos.
Las palabras clave, al igual que el título, deben venir en español e inglés.
 - 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 institución de trabajo, país, dirección de contacto (email o dirección postal), títulos y grados académicos, además teléfono para efectos de que se puedan realizar los contactos entre la editorial y los autores que remiten artículos.
8. Cada artículo es sometido a revisión de evaluadores externos o de académicos de la ANEPE. Sus respectivos informes son remitidos al Consejo Editorial, cuyos integrantes deciden la publicación o no de los trabajos. Los artículos que, por alguna razón, no sean aprobados por el Consejo Editorial de la revista, serán devueltos a sus autores, quedando a su total disposición.
- También el Consejo podrá formular observaciones para que los artículos sean revisados y se ajusten a la política editorial de la revista.
9. El sumario de la revista podrá ser consultado en la página web de la ANEPE (<http://www.anepe.cl>), donde se incluirá un resumen del contenido de cada uno de los artículos.
10. Los escritos deberán ser remitidos al Director de la Revista “**Política y Estrategia**”.
11. Para cualquier información sírvase contactarse al correo electrónico: publicac@anepe.cl

Armada de Chile
DIRECTEMAR



160 años
Protectio Maris Sum



www.directemar.cl





ANEPE

Eliodoro Yáñez 2760 - Providencia - Santiago

Teléfono: (56-2) 5981000

Fax: (56-2) 5981043

Página Web: www.anepe.cl

Correos Electrónicos: publicac@anepe.cl

anepe@anepe.cl