



año 5  
número 22  
diciembre 2002

# Boletín

INSTITUTO DE SEGURIDAD INTERNACIONAL Y ASUNTOS ESTRATÉGICOS

## Mercosur Ampliado: la contribución militar al esquema de integración regional

*Coronel Roberto Osvaldo Ferrer\**

### En este número:

#### Opiniones

- Mercosur Ampliado: la contribución militar al esquema de integración regional.
- La Seguridad Nacional frente a la amenaza del Terrorismo Internacional: notas para el debate.
- El Rol de los Militares en el Combate contra el Terrorismo Internacional.
- ¿Qué es Irak?
- Opinión pública argentina sobre política exterior y defensa 2002.

#### CARI

Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales

#### Presidente

Carlos Manuel Muñiz

#### Director ISIAE

Roberto E. Guyer

#### Director del Boletín

Fabián Calle

#### Secretaria de Redacción

Valeria Di Fiori

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento del ISIAE ni de las Instituciones a las que pertenecen.

Los comentarios sobre la presente publicación pueden ser remitidos a: Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos, CARI, Uruguay 1037, Piso 1ro C1016ACA Buenos Aires, Argentina.

Tel: (54 11) 4811-0071 al 74

Fax: (54 11) 4815-4742

E-mail: cari@cari1.org.ar

[www.cari1.org.ar](http://www.cari1.org.ar)

Los distintos análisis que suelen hacerse sobre la evolución del MERCOSUR como esquema de integración, hacen hincapié en las dificultades que han tenido los gobiernos de los países integrantes para diseñar un modelo con mayor sesgo institucional, que hubiese permitido el afianzamiento de un proceso con mecanismos tendientes a un desarrollo más previsible, armónico y sostenido.

Se estudia entonces el esquema a partir de las falencias demostradas, sin detenerse en los beneficios que, a pesar de los problemas normalmente expuestos, ha generado el mismo. Como toda construcción de largo plazo, que se encuentra en una etapa fundacional, el MERCOSUR y sus países asociados, Chile y Bolivia, han sido afectados por profundas crisis internas de algunos de sus integrantes. Uno de los argumentos más contundentes a favor de su sostenimiento y profundización, deviene justamente del hecho de haber sorteado falencias en los intentos de consolidación institucional, coordinación macroeconómica y decisión política, creciéndolo en forma natural, superando, en los hechos, las carencias menciona-

das y sobreponiéndose a un contexto poco favorable a lo largo de una década, y a decisiones políticas de los Estados partes que en muchas oportunidades no lo han favorecido.

Aún antes de la firma del Tratado de Asunción, durante la década de 1980, las Fuerzas Armadas de los países del hoy llamado MERCOSUR Ampliado, comenzaron un lento pero sostenido proceso tendiente a incrementar sus vínculos profesionales.

Como instituciones estables al servicio de sus Estados y herramientas de la política exterior, desarrollaron su aporte al proceso de integración desde su ámbito de incumbencia profesional, mediante diferentes esquemas de cooperación militar.

Al tiempo en que se hacían evidentes cambios profundos en el orden internacional a partir de 1990, la voluntad de cooperación en la región cobró fuerza, para ingresar en una etapa donde las acciones concretas cubrieron el espacio de las meras intenciones.

El Ejército Argentino ha dado muestras tangibles, mediante acciones que por supuesto no fueron unilaterales, de que la Defensa fue y sigue siendo uno de los pilares contribuyentes a las relaciones entre las

naciones. En ese marco, ha trabajado con sus pares del MERCOSUR ampliado en todos los ámbitos de la cooperación militar, que se ha desarrollado en forma intensa y creciente.

Las reuniones de los Jefes de los Ejércitos del MERCOSUR Ampliado, que periódicamente se realizan en los distintos países miembros con el fin de consolidar aspectos relacionados con la cooperación militar, constituyen el eje de la relación institucional. A ellas se suman las conferencias bilaterales de Estados Mayores, el intercambio de personal para el adiestramiento y la educación, la realización de ejercicios combinados a nivel bilateral y regional, la participación integrada en Operaciones Militares de Paz y la organización de foros regionales y hemisféricos, entre otros.

Todas estas actividades han contribuido a lograr objetivos compartidos en forma eficaz. Entre 1995 y 1999, integrantes de las Fuerzas Armadas de Argentina, Chile y Brasil, junto a las de Estados Unidos, llevaron adelante la Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú. Desplegados en la región amazónica que fuera es-



cenario de la última guerra convencional en el Continente contribuyeron, en el marco del Tratado de Río, a generar la confianza y el respeto mutuos necesarios para alcanzar el acuerdo final de paz entre dos naciones hermanas.

Durante más de un lustro, el Ejército ha desarrollado ejercicios en el terreno con todos los países limítrofes, adiestrando a nuestro personal en operaciones combinadas convencionales, fuerzas de paz y apoyo en situaciones de desastres naturales.

Personal militar de todos esos países se adiestra regularmente en algunos de nuestros cuarteles en temas relacionados con el desarrollo de Operaciones Militares de Paz y Desminado Humanitario. Oficiales y Suboficiales de Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay integran los contingentes argentinos desplegados en

Chipre y Kuwait. En 2003, fracciones militares chilenas formarán parte de la Fuerza de Tareas Argentina desplegada en el primero de los países mencionados. Generar un ámbito de confianza y cooperación común ha demandado tiempo, y numerosos obstáculos han sido vencidos para amalgamar los lazos de unión que hemos logrado establecer. La consolidación de un esquema sólido de Seguridad Cooperativa para la Región resulta uno de los retos más grandes que la época impone y un aporte concreto a la integración.

El Mercosur ampliado, pese a los problemas acuciantes que deben atender sus países, puede ser definido hoy como una "Zona de Paz", en la que se trabajó para la consolidación de un área de no-proliferación nuclear y de armas químicas, y en la promoción de medidas de confianza mutua.

Los Ejércitos han sido protagonistas de estos logros, apoyados en el importante aporte de las actuales acciones de acercamiento entre las Fuerzas Armadas y contribuyen a la permanente vocación por la paz y la seguridad de la región.

Es por ello necesario realizar los mayores esfuerzos a nuestro alcance para tomar ventaja de los aspectos positivos que ha mostrado el proceso en orden a potenciar los beneficios ya obtenidos, dotando al sistema de integración de continuidad y previsibilidad, extendiendo sus fronteras y generando aún más beneficios a todos sus integrantes en el futuro inmediato.

\*Jefe del Departamento Política y Estrategia Institucional de la Secretaría General del Ejército Argentino.

## **La Seguridad Nacional frente a la amenaza del Terrorismo Internacional: notas para el debate**

***Sebastián Vigliero\****

Si bien el terrorismo es catalogado como una "nueva amenaza", su existencia se remite a cientos de años atrás. No es una "amenaza emergente" sino que más bien representa una "amenaza tradicional" cuya metamorfosis ha tenido (y aún tiene) la capacidad de adaptación suficiente para estar vigente en cualquier contexto internacional.

La evolución del sistema político mundial hizo que el Estado dejara de ser el único actor de las relaciones internacionales. La aparición en escena de grupos políticos<sup>1</sup> vinculados al estado cobró mayor protagonismo habida cuenta de su influencia en las decisiones de política exterior, ello en razón de la relación habida con grupos homólogos existentes en otros estados -tal el caso de

empresas comerciales, uniones de comercio, partidos políticos, asociaciones profesionales, iglesias, etc.-, su vinculación mantenida directamente con las autoridades de esos estados -por ejemplo, cuando corporaciones multinacionales realizan acuerdos con gobiernos locales o cuando un grupo de personas realiza una protesta frente a una Embajada de un gobierno extranjero- o la influencia que ejercen en las organizaciones internacionales. En este proceso de interdependencia compleja de la política internacional, los grupos terroristas se muestran como un ejemplo de grupo político con protagonismo.

La posguerra fría fue imaginada por algunos círculos académicos de las relaciones internacio-

nales como el "...fin de la historia..." y de las ideologías o como el advenimiento de un "...choque de las civilizaciones", donde además los asuntos de "alta política" -como los temas de seguridad y defensa- darían prioridad a los de "baja política" -como el desarrollo económico y social- siendo la cooperación entre los estados y la sustentabilidad económica mundial un reflejo de la paz duradera experimentada durante el siglo XIX. Pero la extracción del "corset bipolar" dentro del cual el mundo estuvo preso durante 40 años y del cual emergieron distintos escenarios de conflicto, dio cuenta de que aquellas visiones de comienzos de los 90' eran poco más que una ilusión. El tiempo reafirmó más que nunca la



continuidad del "conflicto" entre los distintos actores de las relaciones internacionales, fuesen éstos estatales o no-estatales, intraestatales u organismos internacionales. El ascenso de otros protagonistas en la escena mundial tales como las migraciones masivas, la creciente brecha entre ricos y pobres, la depredación del medio ambiente, el terrorismo, la proliferación del narcotráfico y las crisis económicas, entre otros, reafirmaron más que nunca la continuidad del "conflicto" en las relaciones internacionales.

En cuanto al terrorismo internacional, si bien no representa un problema prioritario ni central de la agenda de seguridad de nuestro país, cobra importancia por su estrecha vinculación con actividades delictivas conexas de las cuales se nutre permanentemente y que hacen que su amenaza sí sea importante para la seguridad nacional. El tráfico ilegal de drogas, el lavado de dinero y de activos, el tráfico ilegal de armas y la presencia del crimen organizado, entre otras, están presentes en nuestras fronteras y dentro de nuestro territorio, lo cual constituye una amenaza permanente para la nación. En este contexto, las autoridades nacionales deberían tomar conciencia de cómo los tentáculos de estos intereses delictivos se extienden a la sociedad cuando hay ausencia de un Estado o prevalece un estado de pre-anarquía, y la forma en que contagian, corrompen y enferman a las instituciones de la república diezmando no sólo su capacidad y autoridad, sino también su independencia. Tras tomar en cuenta esto, las autoridades deberían pasar a evaluar qué medidas serían las más convenientes para disuadir este flagelo. Respecto a lo primero, es necesario entender que el terrorismo es una "elección a partir de una estrategia política seleccionada de entre un rango

de opciones"<sup>2</sup> y ha logrado constituirse en una eficaz herramienta política al servicio de guerras (guerra fría), de diferentes causas nacionales (algunos procesos de descolonización) como así también de intereses privados (relacionados a la economía y el comercio). La permeabilidad de las fronteras nacionales en todo el mundo y el advenimiento de una globalización cada vez más densa<sup>3</sup> recrean aquel antiguo orden medieval previo a la existencia del estado-nación: una tribalización de la sociedad internacional en donde el monopolio de la violencia es ejercido por grupos no estatales. En este neo-medievalismo<sup>4</sup> el estado-nación ya no parecería ser el único detentador del monopolio de la violencia cuando los hechos demuestran que éste se hace extensivo a las instituciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas - ONU-, la Organización del Tratado del Atlántico Norte - OTAN- o la Unión Europea Occidental -UEO-. Pero no es menos cierto que también el ejercicio de esa violencia se convirtió en patrimonio y voluntad de las organizaciones que componen el crimen organizado, entre ellas las denominadas terroristas -ETA (España), Tigres Tamiles (Sri Lanka), IRA (Gran Bretaña), Hezbollah (Medio Oriente), Al Qaeda (en el Cáucaso) por ej.-, las que en virtud de no tener identidad estatal y bajo la creencia de tener derecho a agredir a un estado y a su sociedad para conseguir o lograr un fin ulterior, actúan como un grupo de presión más dentro de la sociedad internacional. Respecto a cómo disuadir el accionar de estas organizaciones, las autoridades deberían comprender que el diseño de una política preventiva al respecto está más en línea con patrones de seguridad interna que

militares. Pero si bien el accionar terrorista responde más a modalidades vinculadas con el crimen organizado (no cuenta con ejércitos, aviones y buques) nunca deja de vulnerar la Seguridad Nacional. Y aquí es donde entonces se hace impostergable evaluar todos los medios y recursos que el Estado argentino tiene a su alcance para resguardar la seguridad de la sociedad frente a esta amenaza externa. He aquí algunos.

El Poder Judicial podría proveer al fuero Federal con instrumentos necesarios y adecuados para investigar las causas que dan lugar a los delitos conexos que directa o indirectamente están ligados al terrorismo. En el mismo sentido, el Poder Legislativo debería exigir al Poder Ejecutivo el cumplimiento de medidas destinadas a resguardar la seguridad nacional y asimismo debería proveer tanto al Ejecutivo como al Poder Judicial de leyes complementarias requeridas y necesarias en orden a conformar una verdadera política de estado al respecto. En cuanto al Poder Ejecutivo, éste debería tomar conciencia de lo impostergable que supone contar con acciones preventivas: acelerar el proyecto de radarización del espacio aéreo nacional en curso, el cual permitiría detectar vuelos clandestinos al servicio de actividades delictivas; adoptar medidas relacionadas con la seguridad de los estándares de las comunicaciones electrónicas globales - especialmente las relacionadas con la informatización del sector público- para evitar su sabotaje y manipulación; poner en funcionamiento la Unidad de Información Financiera, agencia creada por la ley 25.246 del Congreso Nacional en el año 2000 y dependiente del Ministerio de Seguridad y Justicia, destinada a perseguir el dinero originado en los delitos que afectan a la seguridad: el narcotráfico, la corrupción y el



terrorismo; realizar un seguimiento de la transferencia de materiales sensibles, vinculados especialmente a la industria química y farmacéutica; profundizar la interoperabilidad entre las fuerzas de seguridad (policías provinciales y Policía Federal), Gendarmería Nacional y Prefectura Naval) y compatibilizar sus sistemas de información junto al de Aduana y Migraciones, todo ello para controlar el ingreso y salida de personas como de mercaderías en las fronteras nacionales; la estructura del sistema de inteligencia nacional debería convertirse en una organización cuya sinergia y valor agregados resulten los indispensables para producir inteligencia estratégica y táctica capaz de anticipar y evitar el paso temporario y el funcionamiento de redes criminales vinculadas directa o indirectamente al terrorismo internacional en el territorio nacional.

En lo que respecta a las Fuerzas Armadas (FF.AA), lejos de querer involucrarlas en una tarea para la cual no están adiestradas y que nada tiene que ver con su cometido, las autoridades deberían sin embargo considerar qué medios posee cada fuerza y qué utilidad pudieran brindar para complementar a su homónima (Ejército-Gendarmería y Policías, Fuerza Aérea-Policía Aeronáutica y Armada-Prefectura) en el ámbito de la seguridad interna sin perjuicio de alterar su rol ni lo establecido en las leyes 23.554 de Defensa y 24.059 de Seguridad Interior. Así entonces, el sistema de seguridad interior, en quien recae la responsabilidad de disuadir la actividad terrorista, podría capitalizar los dividendos que determinadas acciones militares de rutina -y que son llevadas a cabo en forma combinada con otros países- proveen hoy día a la seguridad del territorio nacional. Esto es, por ejemplo, que la Policía Federal y la Gendarmería Nacional se

complementen con la idoneidad de los ingenieros militares -formados en el extranjero- en todo lo relacionado con la pericia de material radiactivo, químico y bacteriológico y sensible; o que exista una potenciación de la acción conjunta y permanente entre las policías Aduanera, Federal, y provinciales con la Policía Aeronáutica en los distintos aeropuertos nacionales; que se aprovechen las acciones de seguimiento por Control de Tráfico Aéreo del espacio sub-regional que las fuerzas aéreas de Argentina y Brasil ejercitan a menudo en su frontera con la finalidad de tomar conocimiento de los vuelos aéreos clandestinos cualquiera sea su finalidad; se utilice el control del Tránsito marítimo que las Armadas de estos países despliegan a menudo y de manera más profunda en sus respectivos territorios, entre algunos ejemplos.

Es la Seguridad Nacional la que está desprotegida y por lo tanto la misma debe ser administrada con todos los medios disponibles y legales de la manera más criteriosa. ¿Eso implica cambiar las leyes?...¿o acaso prohibir el uso de los recursos que el sistema de defensa tiene a su alcance?... Lejos de cambiar leyes o de mezquinar recursos factibles de ser usados, ello significa aunar y aprovechar las capacidades de los distintos componentes ligados a la seguridad y de defensa -dentro del marco de la ley actual vigente- y aplicarlos con un criterio acorde a los cambios ocurridos en el mundo. En definitiva, el objetivo no es otro que resguardar la seguridad del ciudadano que con el pago de sus impuestos requiere que el Estado recree un ambiente propicio para el desarrollo de sus negocios y sus inversiones.

Porque si los responsables de las políticas públicas no tienen en cuenta que el terrorismo y las actividades delictivas conexas están presentes tanto en el

espacio aéreo, como también en el marítimo y en el terrestre -sean estos nacionales o internacionales- y que la relación entre lo "doméstico" y lo "internacional" o la vinculación entre lo "público" y lo "privado" a través de las fronteras<sup>5</sup> es muy amplia y gris a su vez, entonces cualquier esfuerzo para diezmar este flagelo será en vano.

Estas reflexiones pretenden llegar a contribuir en pensar el tipo de "vigilia estratégica" que el estado necesitará de cara al futuro. Porque mal se pueden prevenir las causas del terrorismo y sus delitos conexos si no se conocen sus motivaciones, menos aún se puede subestimarlos teniendo en cuenta su trayectoria histórica, pero más ingenuo aún es creer que en el futuro el fenómeno se evaporará y desaparecerá.

<sup>1</sup>Hedley Bull, *The Anarchical Society*, New York: Columbia University Press, 1977, p.277.

<sup>2</sup> Michael Walzer, "Five Questions About Terrorism". *Dissent / Winter 2002*, p.5.<sup>2</sup> En el mismo sentido se expresa Crenshaw, Martha: "The logic of terrorism: Terrorist Behavior as a product of strategic choice" en Walter Reich, ed. *Origins of Terrorism. Psychologies, Ideologies, Theologies, States of Mind*, Washington DC: Woodrow Wilson Center Press, 1998, p. 8

<sup>3</sup> Robert Keohane y Joseph S Nye, "Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)", *Foreign Policy (Spring 2000)*. p.108

<sup>4</sup> Hedley Bull, "*The Anarchical...*", p.268-269

<sup>5</sup> Stanely Hoffmann, "La crisis del internacionalismo liberal". *Revista Archivos del Presente* n°3, verano 1995-1996, p.57.

\*Lic. Ciencia Política (UBA). Master en Relaciones Internacionales (FLACSO) Docente auxiliar de Teoría de la Política Internacional (UBA)





## ¿Qué es Irak?

### Acerca de Irak

Irak es un estado fragmentado por motivos religiosos, étnicos y políticos. Las relaciones de poder, las lealtades y los clivajes no son siempre lineales o sobre la base de estas clásicas divisiones sociales. En otras palabras, Irak no es un estado centralizado con una única lealtad hacia el estado, dato que debe ser tenido en cuenta a la hora de pensar un Irak sin Saddam. Si bien Saddam Hussein es quien decide el destino de grandes zonas y problemas iraquíes, amplias regiones gozan de mayor autonomía, como son el norte y el sur (kurdos y shiitas)

El 77% de sus 23 millones de habitantes son de origen árabe. El 17% son sunitas y el 60% shiitas. Los kurdos representan casi el 20% de la población iraquí. La estrategia de Saddam Hussein, que gobierna desde 1979, se basó en cuatro objetivos: (1) lograr el poder del aparato de seguridad, (2) crear un estado paralelo, (3) crear compañías administradas por el estado y (4) quitarle poder al partido Baath.

### ¿Por qué Irak?

Realistas y liberales coinciden en afirmar que no existen razones justificadas para invadir Irak. Desde Mearsheimer hasta Keohane, existe la creencia de que Irak puede ser disuadido fácilmente. Sin embargo, Washington tiene sus motivos: rechazo a las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, posible almacenamiento y producción de agentes químicos y biológicos, probable apoyo al terrorismo, violación de derechos humanos de su propia población, etc. Si estos motivos no convencen, busquemos otros: tal vez se trate del deseo de eliminar al eje del mal, comenzando por el país supuestamente más fácil

de abordar (comparemos Irak con Corea del Norte o el mismo Irán). Robert Kaplan ofrece otra respuesta a este interrogante, al sugerir que existe una necesidad estratégica de replantear las posiciones norteamericanas en Medio Oriente. Sostiene que tanto la presencia de tropas "infieles" en Arabia Saudita - el país responsable de proteger los sitios sagrados del Islam -, como la dominación por parte de Israel de tres millones de palestinos en la ribera occidental y la franja de Gaza, constituyen dos elementos insostenibles en Medio Oriente. Ante este escenario, Irak sería el lugar apropiado para sentar las nuevas bases norteamericanas, a la vez que una posición norteamericana más fuerte en Medio Oriente permitirá a Estados Unidos impulsar un repliegue israelí de Gaza y Cisjordania sin que esto parezca el resultado de la presión ejercida por el terrorismo a través de actos como el del 11 de septiembre de 2001. Esta manera de actuar estaría en línea con el objetivo de ampliar la paz expresado en la Estrategia de Seguridad Nacional de la administración de George W. Bush. A partir de su análisis, Kaplan sugiere que la verdadera cuestión que debe discutirse es si el pueblo de Estados Unidos está dispuesto a apoyar lo que Ikenberry ha llamado "la ambición imperial de los Estados Unidos".

Mientras tanto, Estados Unidos parece estar esperando el (ya anunciado) fracaso de los inspectores de Naciones Unidas y alista sus tropas en la región. Todo parece indicar que Saddam Hussein tiene los días contados.

### Posiciones de los países clave

La gran mayoría de los países - con la única excepción explícita de Gran Bretaña - se muestran reticentes a apoyar un ataque

unilateral de Washington.

En el caso de los países vecinos a Irak, los líderes árabes, anticipándose a la indignación de su población ante la percepción de que Estados Unidos está buscando rediseñar el mapa geopolítico de Medio Oriente, sólo admiten una acción armada si es a través de Naciones Unidas, al tiempo que buscan asegurarse que Washington esté dispuesto a asumir los compromisos económicos y militares que sean necesarios para evitar que Irak caiga en un caos interno que desestabilice la región.

En el caso de Irán, que siempre mantuvo una actitud ambivalente respecto a Irak, pequeños gestos por parte de Washington - relajar los procedimientos para la exportación de medicina y alimentos a Irán, o dejar de obstruir su entrada a la OMC, por ejemplo - podrían generar un gran impacto en Teherán, quien sería, en el caso de un ataque, el receptor natural de exiliados iraquíes y heridos norteamericanos.

En cuanto a Arabia Saudita, es claro que si bien su vínculo con Al Qaeda es mucho más fuerte que el vínculo entre Irak y Al Qaeda, Estados Unidos se esmera por cuidar la relación con este país por la cuestión del petróleo (17% de las necesidades diarias de petróleo de los Estados Unidos son satisfechas por petróleo de origen saudita) y por la importancia política que tendría su apoyo ante el resto del mundo árabe.

En el caso de Siria, es posible que use esta oportunidad para negociar la devolución de las Alturas del Golán, mientras que Jordania y Egipto insisten a su vez en que Estados Unidos debería ocuparse primero de resolver el conflicto árabe-israelí.

Los pequeños estados de Kuwait,



Bahrain y Qatar, constituyen las principales bases militares para un ataque estadounidense, aunque es claro que preferirían ver una resolución del conflicto por vías diplomáticas.

En Europa, la reticencia también es la regla, aunque es probable que si se llega a una guerra Francia apoye y sostenga que lo que se está haciendo está dentro del sistema. Por otra parte, todo parece indicar que Rusia y Estados Unidos han llegado a un acuerdo acerca del pago de las deudas que Irak tiene con este país y en relación al precio del petróleo. (Se ha acordado extraoficialmente un piso para evitar un efecto adverso sobre el crecimiento económico de Rusia en virtud de ser un importante productor de petróleo.) Turquía, por su parte, apoyará a Estados Unidos, razón que explica en parte la insistencia norteamericana para que este país ingrese a la Unión Europea a pesar de no cumplir con los requisitos de la UE por tratarse de una democracia tutelada por los militares y con un bajo ingreso per cápita, sumado a cuestiones de desarrollo social y derechos humanos.

En cuanto a nuestra región, Argentina confía en que el uso de la fuerza sea evitable. Pero reconoce que en caso de que, al ser agotadas todas las demás instancias y mecanismos, el uso de la fuerza se convierta en la única opción, ésta deberá ejercerse de acuerdo con las normas del derecho internacional, la Carta de Naciones Unidas y con la autorización del Consejo de Seguridad. La posición de la Cancillería brasileña también expresa el tradicional apego al multilateralismo pero reconoce que Irak violó las resoluciones de Naciones Unidas en los últimos años - ya que de hecho posee armas no convencionales - y por lo tanto, ve con buenos ojos que la ONU ejecute una acción militar.

### **Repercusiones económicas de un ataque**

Un ataque sobre Irak y el resultante incremento de los precios del petróleo representaría un shock para la economía global. Todos los países deberán enfrentar las implicancias de las variaciones en el precio del petróleo, y es probable que se generen efectos similares en los precios de las acciones y otros activos financieros.

En una conferencia organizada en noviembre por el Center for Strategic and International Studies de Washington, un grupo de militares, analistas políticos, especialistas del mercado del petróleo y expertos en macroeconomía y finanzas analizaron las consecuencias económicas de un ataque contra Irak. Definieron tres escenarios posibles sobre los cuales basaron el análisis cuantitativo.

#### *Escenario benigno*

De acuerdo a este escenario, se produce una victoria rápida y decisiva sobre Irak. El petróleo iraquí desaparece del mercado por un breve período. No hay daño a los pozos de petróleo en Irak ni en el resto de la región, y otros países de la OPEC aumentan su producción para contrarrestar la falta de petróleo iraquí. Se producen pocas repercusiones políticas adversas en la región y la guerra, que dura entre cuatro y seis semanas, genera un costo para Estados Unidos de alrededor de 20 mil millones de dólares. El precio del barril de petróleo alcanza los 36 dólares en los primeros meses de 2003, descendiendo hasta los 21 dólares hacia fines de ese año. El precio promedio durante 2004 será de 22 dólares el barril.

#### *Escenario intermedio*

En este caso, la guerra resulta más larga a causa de una resistencia inesperada por parte de los iraquíes. Saddam Hussein hace un uso limitado o mayor-

mente ineficaz de armas de destrucción masiva. La escasez de petróleo generada por el retiro del petróleo iraquí del mercado durante ese período es compensada por Arabia Saudita, aunque lentamente. El precio del petróleo alcanza los 40 dólares el barril a comienzos de 2003, descendiendo hasta llegar a los 30 dólares hacia fines de ese año. El precio promedio durante el 2004 se mantendrá en los 30 dólares el barril.

#### *Peor escenario posible*

En el caso del peor escenario posible, la guerra podrá durar entre 90 y 180 días. Irak ataca con armas de destrucción masiva, y surgen grandes problemas políticos en la región. Se produce una destrucción de pozos de petróleo en Irak y otros países de la región. El costo de la guerra asciende a 44 mil millones de dólares. El precio del petróleo podría dispararse hasta los 80 dólares el barril. A pesar de la explotación de reservas disponibles en todas partes del mundo y un racionamiento voluntario, la oferta de petróleo se mantiene por debajo de la demanda global y el precio se ubica alrededor de los 40 dólares el barril durante 2004.

Algunas de las conclusiones principales que pueden desprenderse de este estudio son que tanto en el caso de que no haya guerra como en el escenario benigno, el precio del petróleo será, según las estimaciones de estos expertos, menor que el actual. Por lo contrario, tanto en el escenario intermedio como en el peor escenario, el precio del petróleo será más alto que el precio corriente durante los próximos dos años.

En el caso del escenario benigno, el fin de la incertidumbre en relación a los resultados de una guerra conllevaría una mejora en los indicadores económicos. Sin embargo, en el caso de que la guerra resultara más larga, el



crecimiento productivo de Estados Unidos podría retraerse durante al menos dos trimestres, pudiendo generarse una recesión que alcance, en el peor escenario, a todo el mundo.

Si bien los analistas de esta conferencia estiman que el escenario más probable es uno que se encuentra entre el escenario benigno y el intermedio, un aspecto fundamental que debe tenerse en cuenta a la hora de calcular los costos del ataque es que sucederá en Iraq tras un derrocamiento de Saddam Hussein. Según un artículo publicado por el Washington Post, el costo de la posterior ocupación y estabilización de Irak podría alcanzar los 50-100 mil millones de dólares.

### **El escenario post- Saddam**

¿Qué pasaría en un Irak tan dividido internamente si Saddam Hussein fuera derrocado? Según un informe del International Crisis Group, los analistas políticos identifican tres escenarios posibles tras la caída de Saddam Hussein. Un primer escenario tiende a ver en los esfuerzos de la oposición por

alcanzar un acuerdo sobre la base de una plataforma común pluralista y federal, y en el deseo del pueblo iraquí por alcanzar un nuevo tipo de régimen, la posibilidad de construir una democracia estable en Irak.

Un segundo escenario pone el énfasis sobre las tensiones entre Kurdos y Árabes, entre Sunitas, Shiitas y los diferentes clanes, en el hambre de venganza de Iraquíes que padecieron largos años de dictadura, y en los riesgos de una intervención por parte de Irán, Turquía o Siria, describiendo así un panorama preocupante de guerra civil y caos.

Un tercer escenario posible sería la continuidad de un régimen autoritario bajo una nueva figura. Este sería el resultado de un golpe perpetrado por el círculo íntimo de Saddam Hussein y representaría una suerte de 'Saddamismo' sin Saddam.

Un cuarto escenario que podríamos agregar es el establecimiento de un régimen "títere" bajo la influencia de los Estados Unidos que constituya una democracia frágil con presencia de algunos elementos autoritarios.

## **Opinión pública argentina sobre política exterior y defensa 2002**

Sobre una muestra de 2600 casos que corresponden a líderes y población general distribuidos en 17 ciudades del país, el CARI ha presentado su segundo informe (el primero fue en 1998) sobre la opinión pública argentina en temas de política exterior y defensa. Ofrecemos a continuación un resumen sumario de los resultados obtenidos.

### **Política exterior**

En los últimos cuatro años, tanto para los líderes de opinión como para la población general, la Argentina ha perdido importancia y presencia en el campo de las relaciones internacionales. El 69% de la población opina que la Argentina tendrá un nivel bajo de importancia en el mundo y el 24% que tendrá un nivel medio. Entre líderes, estos porcentajes son 55% y 38% respectivamente. Las causas de este fenómeno, de acuerdo a lo que surge del análisis, deben buscarse en factores internos o domésticos, como la corrupción y la incapacidad de la elite dirigente argentina, antes que en factores externos como la globalización y el accionar de otros países o de actores internacionales. El 77% de los líderes afirman que las causas de la crisis argentina son de origen interno antes que externo.

En la presente década, el país latinoamericano destinado a jugar un rol protagónico en el campo internacional es Brasil.

Los objetivos prioritarios de la política exterior argentina deben ser la integración regional y el comercio internacional. Estos objetivos son compartidos por la población general (25%) y los líderes de opinión (43%). Esta convicción, que se funda en la necesidad de consolidar la Argentina en términos de un "estado comerciante", es compartida por los líderes de opinión y por la población general. En consecuencia, el MERCOSUR recibe un amplio y decidido apoyo. En la actualidad, el 90% de los líderes de opinión y el 77% de la población general considera importante que Argentina forme parte del bloque regional incluso aunque hoy en día no se perciban beneficios concretos por dicha pertenencia.

La estrategia de alineamiento de la Argentina con los Estados Unidos continúa siendo el tema de política exterior que más distancia a los líderes de opinión de la población general. Mientras la mayoría de los líderes la apoyan, la mayoría de la población considera que el alineamiento perjudica al país. El 54% de los líderes entrevistados sostiene que el alineamiento con Estados Unidos "beneficia a nuestro país" mientras que el 50% de la población general afirma que la relación "nos perjudica". El 60% de la población se opone a profundizar la relación militar con los Estados Unidos mientras que el 58% de líderes está a favor de estrechar filas con la primera potencia. En forma congruente, los líderes creen que la Argentina debería priorizar su relación con Estados Unidos,

luego con Brasil y en tercer lugar la Unión Europea. La población general considera prioritario mantener relaciones con la Unión Europea, Estados Unidos y Brasil, en este orden.

El problema de la soberanía sobre las Islas Malvinas es un tema importante para los argentinos aunque no prioritario. En términos generales se privilegia recuperar la soberanía a través de los organismos internacionales multilaterales como las Naciones Unidas, restando apoyo a la estrategia implementada durante las dos administraciones de Carlos Menem que impulsaron el trato directo con el gobierno de Gran Bretaña y los isleños.

También la regulación de la inmigración proveniente de países limítrofes es un tema importante pero no prioritario. La opinión pública nacional considera que la Argentina debería encarar dicha regulación.

## Defensa

Líderes y población general vuelven a disentir notablemente respecto a la posición que debería adoptar la Argentina frente a la represión de los atentados terroristas del 11 de septiembre y, muy específicamente, respecto del nivel de acercamiento y cooperación que el país debería tener con los Estados Unidos en su política de lucha contra el terrorismo internacional. Mientras la mayoría de los líderes cree necesario que la Argentina profundice su relación en el plano estratégico y militar con la primera potencia mundial, la población tiende a expresarse nuevamente en el sentido opuesto y, en su mayoría, sostiene que la Argentina no debería participar en la represión de los atentados, ni en la lucha contra el terrorismo. No obstante, existe un gran acuerdo nacional sobre la necesidad de transformar los sistemas y estructuras de Defensa y Seguridad del país para hacer frente al nuevo tipo de amenaza que representa el terrorismo internacional. Este acuerdo se funda en el convencimiento, también compartido, de que el terrorismo internacional constituye una amenaza a la seguridad del país.

En el contexto regional, por otra parte, predomina la convicción de que la realidad en América Latina y el Cono Sur ha evolucionado hacia formas más pacíficas y cooperativas que de hecho reducen significativamente las probabilidades de conflictos armados entre los estados.

En este contexto se han acentuado las tendencias pacifistas que cuestionan el armamentismo y apoyan políticas de desarme gradual en la región, aunque también se cree que el diseño e implementación de estas políticas no debería afectar el principio del equilibrio entre las fuerzas militares existentes. En la práctica se apoyan políticas de desarme que produzcan equilibrios armamentísticos en niveles cada vez más bajos.

Si bien la defensa de la soberanía nacional es reconocida como el rol prioritario de las Fuerzas Armadas, durante los últimos cuatro años creció de manera significativa el porcentaje de argentinos que quisieran verlas participar en obras civiles y de bien público.

A mismo tiempo, se rescatan otros roles no tradicionales de las Fuerzas Armadas, como es su participación en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas.

Puestos a evaluar un hipotético escenario de conflicto armado entre estados de la región, los líderes y la población general concuerdan en adjudicar a los Organismos Internacionales (Naciones Unidas y Organización de Estados Americanos) el derecho de intervención política y militar para reestablecer la paz.

Finalmente, existe un amplio y significativo apoyo en favor de que la Argentina continúe con el desarrollo nuclear limitado a fines pacíficos.

Para ver el texto completo del documento, visite nuestra página web, [www.caril.org.ar](http://www.caril.org.ar).

## Diálogo CARI - International Crisis Group (ICG)

El Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales y el International Crisis Group (ICG) han entablado un diálogo a fin de compartir ideas y reflexiones en torno al conflicto con Irak.

El ICG es una organización multinacional independiente con base en Bruselas, dirigida actualmente por el ex presidente de Finlandia, Martti Ahtisaari, y Gareth Evans, ex Ministro de Relaciones Externas de Australia. Cuenta con más de 80 analistas políticos que realizan investigaciones de campo en cinco continentes, elaborando informes con recomendaciones prácticas dirigidas a los principales tomadores de decisiones del plano internacional, con el fin de contribuir en la prevención y resolución de conflictos violentos en el mundo.

A partir del análisis efectuado por el Embajador Pedro Villagra Delgado sobre la base del informe *Iraq Backgounder: What Lies Beneath* que el CARI remitió al ICG en el mes de noviembre, las autoridades de esta organización enviaron una carta de agradecimiento, señalando la similitud de puntos de vistas, y manifestando su interés por preservar este fructífero diálogo entre ambas instituciones.

Los informes del ICG pueden obtenerse en forma completa y gratuita en la dirección <http://www.crisisweb.org/projects/reports.cfm>