

CONSEJO ARGENTINO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos (ISIAE) Boletín del ISIAE Nº 16 al 18

Director del 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

OPINIONES

BALIZAS

OPINIONES

"Evoluciones y Retos de la Política Europea de Seguridad", fragmentos del discurso pronunciado por el Ministro Federal de Defensa de Alemania, Rudolf Scharping, ante el CARI en Buenos Aires el 23 de mayo de 2001. (Año 4 - Número 16 - Julio de 2001)

"Estados débiles en un mundo peligroso: si quieres seguridad, primero identifica y reduce tu vulnerabilidad", por Pablo G. Dreyfus. (Año 4 - Número 16 - Julio de 2001)

"Chipre, la manzana de la discordia", por el Teniente Coronel Omar A. Locatelli. (Año 4 - Número 16 - Julio de 2001)

"Estados Fracasados", por Juan Gabriel Tokatlian. (Año 4 - Número 17 - Octubre de 2001)

"El mundo está en peligro: Debemos defenderlo", por el Coronel Roberto Osvaldo Ferrer. (Año 4 - Número 17 - Octubre de 2001)

"El cuatro más uno: ¿Base para una "Gran Strategy Hemisférica"?", por Fabián Calle y Khatchik Derghoukassian. (Año 4 - Número 17 - Octubre de 2001)

"Cooperación Internacional: Su importancia en la lucha contra las mafias", por Enrique A. Antonini. (Año 4 - Número 17 - Octubre de 2001)

"El 11 de septiembre y la política austral argentina", por Roberto E. Guyer. (Año 4 - Número 18 - Diciembre de 2001)

"Reflexiones sobre el 11 de septiembre", por el Almirante Enrique Molina Pico. (Año 4 - Número 18 - Diciembre de 2001)

"Estados Unidos y la militarización de la lucha contra las drogas en América Latina. Una estrategia selectiva", por el Licenciado Germán Montenegro. (Año 4 - Número 18 - Diciembre de 2001)

"Pensar lo impensable: Rusia en la OTAN", por Rafael Mariano Grossi. (Año 4 - Número 18 - Diciembre de 2001)

"Evoluciones y Retos de la Política Europea de Seguridad", fragmentos del discurso pronunciado por el Ministro Federal de Defensa de Alemania, Rudolf Scharping, ante el CARI en Buenos Aires el 23 de mayo de 2001. (Año 4 - Número 16 - Julio de 2001)

Es para mí un motivo de especial satisfacción tener la oportunidad de hablar ante ustedes y con ustedes sobre las evoluciones en la política europea de seguridad.

Nuestros dos países están unidos por unos lazos tradicionalmente estrechos y de amistad. La democracia y la economía de mercado son características esenciales de nuestras dos sociedades. Ellas son una causa importante para las perspectivas halagüeñas que presentan las relaciones argentino-alemanas. La industria alemana es el cuarto proveedor más importante de la economía argentina. En términos de inversiones directas, Argentina ocupa el tercer lugar en América Latina. Pero nuestra relación no sólo está definida por las relaciones económicas y comerciales, sino también por estrechas relaciones culturales.

A su vez, el año pasado, nuestras relaciones político-militares y militares se han visto intensificadas de manera considerable. La ayuda a la formación militar, las reuniones de expertos, los contactos entre los Estados Mayores y las numerosas visitas recíprocas contribuyen a intensificar el diálogo entre nuestras Fuerzas Armadas. Estas actividades vienen a promover el entendimiento mutuo, al tiempo que propician el establecimiento de muchos contactos personales.

Pero han ocurrido más acontecimientos a lo largo de los últimos años: **Europa se ha convertido en un socio imprescindible en los campos político, económico y cultural, para una América Latina formada por democracias estables y económicamente prósperas.** No hay región que mantenga con otra, relaciones tan estrechas y en terrenos tan diversos. Y ambas regiones necesitan contar con socios fuertes, estables y democráticos para hacer frente al mundo más complejo del siglo XXI.

En junio de 1999, por primera vez en los quinientos años de existencia de las relaciones entre las dos regiones, se celebró en Río una cumbre a la que acudieron todos los jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, América Latina y el Caribe. El acuerdo alcanzado sobre un catálogo de valores comunes y la construcción de una asociación estratégica es expresión de esa necesidad de cooperación y de los profundos cambios habidos en los últimos años. Es bueno que ya el año que viene se celebre, en Madrid, la segunda cumbre de las dos regiones.

II. El derrumbe del sistema comunista abrió el camino hacia la superación pacífica de la división contra natura de Europa y de Alemania. Nuestra tarea

política más importante seguirá siendo la salvaguardia de la paz, política que pretende garantizar una Alemania segura y libre en una Europa segura y libre en un entorno internacional estable.

La asociación transatlántica en el seno de la OTAN y la integración europea en la Unión Europea son los dos pilares decisivos sobre los que se sustenta nuestra política de salvaguardia de la paz.

En Europa se ha creado un espacio de estabilidad sin parangón, caracterizado por una OTAN que se amplía hacia el este y una Unión Europea que se abre a nuevos miembros. Ambos procesos, entre los que existe un claro nexo político, van a llevarse adelante en los años próximos. La Alemania unida se encuentra situada ahora en el centro de la Europa de la integración. Esto supone para nuestro país un plus considerable de seguridad.

En el continente latinoamericano, venimos siendo testigos de un impresionante auge económico y de un proceso democratizador de gran envergadura. Esta evolución, a su vez, ha impulsado una política de conciliación de intereses en materia de política exterior en esta región.

La desaparición de la situación de confrontación en política mundial ha hecho que en muchos puntos del globo afloren las crisis latentes. Es, en efecto, cada vez mayor el número de crisis que no tiene su origen en la confrontación entre Estados sino cuyo foco se sitúa dentro de las fronteras de los Estados. Como consecuencia de estas evoluciones, la seguridad ha experimentado una ampliación tanto geográfica como de contenidos. A ello contribuye, como es lógico, la globalización, que conduce a una interdependencia política, económica, incluso social, y a una interconexión de las estructuras y actores internacionales.

Ante ello es necesaria una actuación que mire más lejos de los ámbitos nacional y regional. Hay que aprovechar las nuevas oportunidades y reducir los nuevos riesgos. Formamos parte de una comunidad de responsabilidad planetaria. Una política activa de paz, una acción dirigida a implantar la democracia y el imperio de la ley, el desarrollo social, económico y ecológico sostenible, esos son los objetivos esenciales de una moderna y completa política de prevención en materia de seguridad.

En este sentido, una política de seguridad acorde con los nuevos tiempos que corren tiene que ofrecer unas garantías que no se limiten a la disuasión, defensa y protección de las fronteras. De lo que se trata es primero de identificar las causas intrínsecas y las diversas manifestaciones de las crisis y los conflictos y de diseñar una gama completa de instrumentos adecuados para darles respuesta. En segundo lugar conviene colocar la prevención en el centro de nuestra política de preservación de la paz. Y, tercero, **es preciso darse cuenta de que en el mundo actual ya no hay islas autóctonas de estabilidad. Y menos que nunca es posible garantizar la seguridad exclusivamente a nivel del Estado-nación.**

Los riesgos comunes exigen dar respuestas en común. Por eso necesitamos alianzas, socios y una cooperación internacional eficaz. Es precisamente por esta razón por la cual también **América Latina se ha convertido en un socio insustituible de cara a la resolución de problemas de alcance planetario.** La colaboración en el seno de las Naciones Unidas es expresión visible de esa solidaridad internacional. Pues sabemos que no habrá estabilidad ni seguridad en Europa sin que exista un entorno internacional estable.

III. Los Estados europeos en los dos últimos años han establecido unas orientaciones decisivas en materia de política de seguridad. Una mayor capacidad de acción de la Unión Europea en política de seguridad se corresponde con las metas políticas de la integración europea. Y éstas siempre apuntaban más allá de una mera unión económica y monetaria. Europa es más que un proyecto económico. Es un proyecto cultural, civilizatorio, un proyecto político. En sus cumbres de 1999 y 2000 la Unión Europea adoptó las decisiones clave para el diseño de una Política Europea de Seguridad y Defensa. En adelante, tendrá capacidad para realizar de forma autónoma acciones políticas, e incluso militares, en beneficio de la prevención de conflictos y el control de crisis, cuando la OTAN decida no involucrarse. De esta forma, **la Unión Europea adquiere la condición de actor autónomo de la política de seguridad en el campo de la salvaguardia de la paz a nivel internacional.**

En la persona de Javier Solana se nombró en 1999 uno de los políticos europeos de más prestigio y antiguo secretario general de la OTAN para el nuevo cargo de Alto Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea. En el plazo de dos años se han establecido las estructuras de toma de decisiones político-militares precisas para el desempeño autónomo de misiones de gestión de crisis.

De acuerdo con lo previsto en el Tratado de la Unión Europea, dichas misiones abarcan todo el abanico de actividades diplomáticas, acciones de ayuda humanitaria y medidas económicas hasta las operaciones militares de mantenimiento o de imposición de la paz, pasando por las intervenciones no militares de fuerzas de policía. Para el 2003 se tiene previsto poner a punto una fuerza europea de intervención rápida. Ésta estará integrada por 60.000 efectivos terrestres más los elementos aéreos y navales precisos.

Paralelamente, se reducirán las carencias existentes en las capacidades militares esenciales para misiones de gestión de crisis -en las áreas del transporte estratégico, el reconocimiento estratégico y el comando y control de la fuerza. Además, la Unión Europea irá mejorando también las capacidades de gestión de crisis de carácter civil. En efecto, la Unión Europea tiene la posibilidad de aplicar toda la gama de capacidades civiles y militares para el control de las crisis. Y ello la pone en condiciones de responder de un modo especial a los requerimientos de un concepto de seguridad más amplio.

De lo importante que es contar con instrumentos civiles, hemos tenido que darnos cuenta durante las crisis en los Balcanes. Las tareas de ayuda a la población civil en casos de catástrofes o las misiones de policía, por poner algún ejemplo, no podrán cargarse una y otra vez sobre los hombros de los soldados en operaciones. Por eso marca un nuevo rumbo la decisión de la Unión Europea de organizar para el 2003 un contingente de policía de 5.000 hombres para misiones internacionales.

Los avances en el diseño y desarrollo de una política de seguridad y defensa propia de la Unión Europea son política e históricamente coherentes. Ellos reflejan tanto los profundos cambios políticos en Europa como los nuevos retos que debemos afrontar en nuestra política exterior y de seguridad. Una eficaz política exterior, de defensa y de seguridad es consecuencia natural de la disposición de Europa para asumir, tras la superación de la división de Europa, una mayor responsabilidad. Es también consecuencia de la realidad de la globalización, pues como fuerza políticamente unida es como mejor puede mantener su posición en Europa. Y finalmente, es requisito necesario para conseguir el reparto de cargas más equitativo dentro de la OTAN, tan a menudo reclamado, y para materializar una relación transatlántica de socios con iguales derechos con EE.UU. en el futuro.

La Unión Europea no pretende entrar en competencia con la OTAN. La comunidad euroatlántica de Estados y de valores, con la OTAN como núcleo, sigue siendo el fundamento de nuestra seguridad en Europa. La OTAN continúa siendo la primera opción no sólo de cara a situaciones de defensa colectiva, ahora menos probables, sino también en la gestión militar conjunta de las crisis y la actuación conjunta de los Estados euroatlánticos en beneficio de la seguridad y estabilidad. Los acuerdos adecuados permitirán a la Unión Europea recurrir a capacidades y medios propios de la OTAN. Así se evitarán las duplicidades innecesarias.

Lo anterior no quiere decir que la Unión Europea se erija en gendarme mundial. Su zona primaria de responsabilidad seguirá siendo Europa. Por otra parte, sin duda no será posible limitar a Europa el papel de la Unión Europea. Al transformarse la Unión Europea en una institución eficaz de seguridad su contribución de política de seguridad a la paz mundial también cobrará importancia. En el futuro estará mejor capacitada para prestar apoyo a las Naciones Unidas. Quiero resaltar la necesidad de que no sólo la OTAN, la Unión Europea y la OSCE mejoren su capacidad de acción en situaciones de crisis, sino también, las propias Naciones Unidas. Pretendemos alcanzar este objetivo mediante la mejora de las capacidades para llevar a cabo operaciones de peacekeeping amparadas por un mandato lo suficientemente robusto, a través de una composición más representativa del Consejo de Seguridad y, por medio de una mayor capacidad de acción de las organizaciones regionales.

IV. La nueva situación en materia de seguridad surgida a raíz de la superación de la confrontación Este-Oeste planteó nuevos retos a las Fuerzas Armadas de Alemania, la Bundeswehr. En la Europa de la división superada, la nueva Bundeswehr se vio asignadas nuevas misiones en la preservación de la paz a nivel internacional. De facto, la Bundeswehr es a inicios del siglo XXI un ejército en operaciones, un instrumento importante de una política eficaz de paz y de estabilidad desarrollada junto con aliados y socios. Por lo tanto, a lo largo de la década pasada, se sentía la necesidad cada vez más imperiosa y urgente de emprender una reforma radical de las Fuerzas Armadas alemanas, cuyas estructuras seguían adaptadas excesivamente a la exigencia de estar preparadas para la gran confrontación dentro de Europa.

Mientras que la defensa nacional en unión con los aliados sigue siendo su misión fundamental, las Fuerzas Armadas del futuro estarán capacitadas de un modo especial para participar en operaciones de salvaguardia de la paz a nivel internacional. La puesta en práctica de su reforma ha sido iniciada este año y estará concluida en el año 2006.

V. El futuro aporte de Europa a la salvaguardia de la paz a nivel internacional se adecuará a los nuevos requisitos de seguridad. La colaboración de la Unión Europea y de sus Estados miembros con otros Estados en la propia Europa, y también en otras regiones, tendrá un papel clave de cara a la consolidación de la seguridad y estabilidad. En este sentido, la OTAN ha marcado pautas. En 1994 la Alianza, al lanzar el programa de la "Asociación para la Paz", creó un marco para la cooperación con Estados no miembros de la OTAN en todos los aspectos. En 1997 se firmó el Acta fundacional reguladora de las relaciones con Rusia, y se constituyó el Consejo OTAN-Rusia. Asimismo se establecieron relaciones específicas con Ucrania. En 1997 la OTAN creó, además, el Consejo de Asociación Euroatlántico, al que pertenecen en estos momentos 27 Estados no miembros de la OTAN. La salvaguardia eficaz de la paz hoy en día exige que la acción conjunta y combinada de fuerzas armadas funcione de forma fluida, incluso más allá de las fronteras de alianzas.

Precisamente ante el contexto de la interconexión global y la interdependencia a escala mundial, la prevención de crisis, la creación de confianza y las estructuras de cooperación en las distintas regiones son claves para la estabilidad y la seguridad.

En Europa, las áreas del Báltico y el Mediterráneo o los Balcanes son ejemplos de donde estamos materializando el enfoque de la seguridad común. Todas las instituciones europeas de seguridad, como son la OTAN, la OSCE y, cada vez con mayor protagonismo, la UE desempeñan un papel importante en esta actividad.

El Pacto de Estabilidad en el Sudeste de Europa, impulsado en 1999 por Alemania, aprobado por la Unión Europea y patrocinado por la OSCE, ha resultado ser un instrumento sumamente idóneo para una acción de prevención de crisis que cubre todos los aspectos. Más de 40 Estados, organizaciones internacionales y uniones regionales participan en su desarrollo. Mediante la ejecución de más de 200 proyectos se está rehabilitando allí la infraestructura, consolidando la seguridad interior y exterior, promoviendo la cooperación regional.

El referido pacto constituye un complemento imprescindible de la actuación de nuestras Fuerzas Armadas, que sin duda será necesaria aún por varios años, en la misión de mantenimiento de la paz en los Balcanes. Ahora, tras el relevo democrático del dictador Milosevic, tenemos una perspectiva de verdadera estabilidad y seguridad en toda la región del Sudeste de Europa. La necesidad de alcanzar la estabilidad regional supone que menos que nunca Europa puede centrar su interés exclusivamente en Europa.

Es preciso que también en otros puntos de este planeta incorporemos nuestros recursos políticos y de política de seguridad a principios de solución de política regional. Y eso es lo que intentamos: En el Cercano Oriente y el Medio Oriente, en Asia, en África y también en América Latina. Si los europeos logramos aportar experiencia europea, especialmente en los campos de la creación de confianza y la cooperación práctica, se beneficiarán todos.

Sin embargo, la política de estabilidad regional por sí sola no basta para conseguir prevenir y resolver conflictos. Importa que las estructuras regionales sean complementadas con regímenes globales y que sean integradas en éstos.

En este marco se inscriben los tratados de control global de armamentos, como el Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares y el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares, lo mismo que unas instituciones internacionales con capacidad de actuación y con autoridad para hacer respetar el Derecho Internacional. Pero nada se logrará en este sentido sin la colaboración de los miembros de la comunidad de naciones.

Es precisamente Argentina una nación que en los pasados años ha desempeñado un papel especialmente comprometido con ese fin. Prueba evidente de ello son su respaldo a tratados internacionales fundamentales de control de armamentos, su papel sumamente activo en el seno de las Naciones Unidas, su apreciable participación en misiones de paz auspiciadas por la ONU y en las misiones internacionales en Bosnia-Herzegovina y en Kosovo.

VI. En contra de lo que ocurre con Europa, en otras regiones del planeta las estructuras de seguridad cooperativas se presentan menos definidas e

institucionalizadas. Esto, como es lógico, tiene sus causas, que son de carácter político e histórico. No obstante, con la evolución política y económica de los últimos años, **en América Latina se han dado sin duda unas condiciones más propicias para la cooperación en política de seguridad entre los Estados de la región. La meta de una zona de paz latinoamericana resulta más realista que nunca.** Además de la OEA, y especialmente en el marco del MERCOSUR, han empezado a establecerse las bases para consultas y cooperación en materia de seguridad en la región.

La salvaguardia de la paz y la resolución de problemas planetarios no se han vuelto más fáciles en el mundo de hoy. Son un gran reto al que deben hacer frente todos los Estados.

Contribución a ello es la ampliación del diálogo en materia de política de seguridad y la colaboración práctica en todos los niveles de las relaciones bilaterales entre Alemania y Argentina.

"Estados débiles en un mundo peligroso: si quieres seguridad, primero identifica y reduce tu vulnerabilidad", por Pablo G. Dreyfus. (Año 4 - Número 16 - Julio de 2001)

Pablo Dreyfus es politólogo y ha coordinado durante el año 2000 la investigación de campo en el Cono Sur para el Small Arms Survey, un relevamiento no gubernamental sobre la situación de la producción y comercio de armas livianas que funciona dentro del Graduate Institute for International Studies (GIIS, Ginebra, Suiza). Actualmente es profesor en la Escuela Nacional de Inteligencia y asesora al Gobierno Nacional en cuestiones de defensa y seguridad interior.

Introducción:

Problemas tales como el tráfico de drogas, el tráfico de armas livianas, los conflictos étnicos, la degradación ambiental, las migraciones, y el crimen organizado han sido incluidos desde finales de la Guerra Fría tanto en esferas académicas como gubernamentales dentro de la agenda de "nuevos problemas" de seguridad para los Estados, esto es, como problemas de *Seguridad Nacional* (1). Esta "nueva agenda de seguridad" no suplanta sino que complementa a la tradicional agenda de problemas militares de seguridad, con lo cual la problemática de la seguridad nacional se vuelve extremadamente compleja.

Pese a que los fenómenos nombrados arriba podrían tener algunas dimensiones militares, por varias razones deberían ser encuadrados como aspectos no militares de la Seguridad Nacional. Esto quiere decir que estos problemas no entrarían dentro del espectro de las amenazas causadas a un Estado por otro Estado mediante el empleo de medios militares. Pero los problemas de la "nueva agenda de seguridad" requieren un tratamiento distinto al que reciben los problemas militares de seguridad nacional, esto es, requieren la utilización de otros medios del Estado que exceden el marco tradicional del uso de las Fuerzas Armadas. Aún más, la utilización de medios militares de combate como principal componente para contener la magnitud de problemas tales como el tráfico de drogas ha, en muchos casos, causado graves problemas de corrupción institucional en las Fuerzas Armadas y ha contribuido a aumentar el espiral de violencia causado por esta actividad ilícita. Los casos de México, Perú y Colombia claramente ilustran los peligros de "militarizar" las actividades contra el tráfico ilícito de drogas (2).

Ahora bien, ¿todos los Estados sufren con igual intensidad las amenazas causadas por los problemas de la "nueva agenda de seguridad" o hay Estados más preparados que otros para enfrentar estas amenazas?

Este ensayo parte de una diferencia conceptual entre el poder militar de los Estados, que desde ya es útil (aunque no siempre suficiente) para lidiar con amenazas militares y la naturaleza débil o fuerte de los Estados que se vuelve relevante cuando el Estado tiene que lidiar con amenazas no militares causadas por fenómenos y/o actores que la mayor parte de las veces tienen carácter no estatal.

Finalmente este trabajo presenta un marco conceptual mediante el cual sería posible identificar *Estados fuertes y Estados Débiles*. Sin dar ejemplos concretos, este ensayo sugiere que frente a amenazas no militares lo fundamental es identificar y reducir la vulnerabilidad del Estado para fortalecerlo frente a la "nueva agenda de problemas de Seguridad Nacional".

Seguridad e Inseguridad: Amenazas y vulnerabilidad

Seguridad Nacional es definida en este trabajo como la ausencia de amenazas al Estado (3). Un problema de seguridad nacional se refiere entonces a la existencia de amenazas a los principales componentes del Estado (4):

- El componente conceptual o la "idea del Estado". Esto es, el grado de reconocimiento e identificación de la población con su Estado.
- El componente físico, caracterizado por una población permanente y un territorio delimitado.
- El componente institucional que implica la existencia de un gobierno capaz de mantener un control efectivo sobre el territorio y de mantener relaciones con otros Estados.
- Un cuarto elemento fundamental que distingue al Estado de otras unidades sociales es la soberanía definida en términos de autogobierno, de la negación de cualquier otra autoridad política superior y de la autoridad suprema del gobierno sobre el territorio y sus habitantes.

Estos atributos estatales pueden ser discutidos como objetos de seguridad individualmente o en conjunto. La problemática de la seguridad nacional resulta en parte de la interacción entre los distintos componentes del Estado. Si uno de ellos es dañado los otros serán más susceptibles de ser amenazados. Un gobierno es necesario para garantizar la defensa y la seguridad de la población y la integridad del territorio. Al mismo tiempo una población sana y educada y un territorio productivo son necesarios para asegurar la viabilidad económica de un Estado y para asegurar recursos que el gobierno puede extraer para ejercer sus funciones.

La problemática de la seguridad nacional es también el resultado de la interrelación entre la vulnerabilidad de un determinado Estado y la existencia de amenazas internas o externas. El término "amenaza" se refiere simplemente a la posibilidad latente o concreta de que algo cause daño. Ese "algo"

puede ser un actor concreto, por ejemplo otro Estado, una organización criminal, o un grupo terrorista, o puede ser un proceso más difuso, por ejemplo, el terrorismo internacional, la proliferación de armas de destrucción masiva, la deforestación o el tráfico de drogas.

El hecho de que una amenaza se convierta en un problema de seguridad nacional depende de la intensidad con la que la amenaza se manifieste en relación con la vulnerabilidad particular de cada Estado y también, pero no necesariamente, de acuerdo a las creencias de los tomadores de decisiones de un determinado Estado en un determinado momento. Esto es, el hecho de que una amenaza no sea identificada o admitida por parte de los miembros de un gobierno no quiere decir que la amenaza no exista. Por lo tanto el reconocimiento de la amenaza por parte de los tomadores de decisiones de un país es una condición suficiente pero no necesaria para que dicha amenaza exista. Por ejemplo, según el politólogo Barry Buzan, la intensidad de una amenaza puede ser mayor o menor dependiendo de los siguientes factores:

- su cercanía en el espacio;
- su cercanía en el tiempo;
- la posibilidad de que una amenaza latente se convierta en una amenaza concreta;
- el peso de las consecuencias de la amenaza (esto por supuesto es relativo a cada Estado);
- el hecho de que la magnitud de la amenaza sea amplificada o no por antecedentes y circunstancias históricas.

De acuerdo al valor que adopten cada uno de los factores nombrados arriba, la amenaza podría ser de mayor o menor intensidad. Dependiendo de cada caso particular, cuanto más intensa sea la amenaza es más probable que sea definida como un problema de seguridad nacional. De acuerdo a su intensidad las amenazas pueden entonces calificarse en: a) amenazas de baja intensidad, b) amenazas de alta intensidad (susceptibles de convertirse en un problema de seguridad nacional) y c) amenazas letales. Las amenazas letales ponen en cuestión la existencia misma de uno o todos los atributos del Estado y son incuestionablemente un problema de seguridad nacional.

Estados fuertes, Estados débiles:

Ahora bien, habíamos dicho anteriormente que la seguridad nacional depende de la interacción entre amenazas y vulnerabilidad. Determinar un problema de seguridad nacional cuando la amenaza es militar es relativamente fácil: se está preparado o no militarmente para enfrentarse militarmente a otro Estado o grupo de Estados. La seguridad en términos militares estará determinada por la calidad y preparación de las fuerzas armadas, la fiabilidad y funcionalidad de alianzas militares y eventualmente por la aplicación de mecanismos de seguridad colectiva por parte de otros Estados que podrían eventualmente acudir en ayuda de un estado atacado por otro u otros Estados.

Sin embargo, cuando nos referimos a "la nueva agenda de seguridad", ¿qué es lo que determina que un Estado sea más o menos vulnerable? ¿Cuán efectivos pueden ser los arsenales nucleares y convencionales de los Estados contra problemas tales como el crimen organizado, la polución ambiental o las migraciones internacionales? ¿Es la seguridad colectiva tal cual está planteada en la Carta de la ONU un mecanismo adecuado para responder a semejantes problemas?

En este trabajo se argumenta que sobre todo cuando se trata de amenazas de la "nueva agenda", la seguridad nacional dependerá de la naturaleza débil o fuerte del Estado. La debilidad o fortaleza del Estado no será medida aquí en términos del poder militar sino de la integridad, consolidación y cohesión social, política, económica y territorial de cada país. Se sugiere aquí que la naturaleza débil o fuerte del Estado puede determinarse mediante cuatro variables que a través de sus indicadores conforman dos tipos polares: el Estado Fuerte y el Estado Débil. Estos dos tipos polares son ilustrados en el cuadro que acompaña a este artículo. (5)

	ESTADO DÉBIL	ESTADO FUERTE
COHESIÓN SOCIOPOLÍTICA	BAJA	ALTA
	<p>A) Frágil legitimidad política:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Construcción incompleta del Estado-Nación. - "Sociedades organizadas en redes" (Weblike societies). (6) - Lealtades fuertes a grupos comunitarios étnicos y/o religiosos. - Altos niveles de violencia política. - Grandes y recientes cambios en la estructura de las instituciones políticas. - Recurrente uso de la fuerza por parte del gobierno en asuntos de política interna. - Importante y permanente rol de "policía política" en la vida cotidiana de los habitantes. - Grandes conflictos acerca de la ideología que será utilizada para organizar políticamente al Estado. - Gran control gubernamental sobre los medios de comunicación <p>B) Sociedades fragmentadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Presencia de identidades nacionales competitivas entre sí dentro de un mismo Estado. - Coexistencia de varios grupos étnicos, religiosos y lingüísticos dentro del mismo Estado. - Acentuada desigualdad e inequidad en la distribución del ingreso. 	<p>A) Alta legitimidad política:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proceso de formación del Estado-Nación consolidado. - Sociedad piramidal (autoridad política central reconocida y respetada). - Lealtad hacia el Estado-Nación compartida por todos los ciudadanos. - Bajos niveles de violencia política. - Instituciones políticas estables a lo largo del tiempo. - Raro o inexistente uso de la fuerza por parte del gobierno en asuntos de política interna. - Raro o inexistente rol de "policías políticas" en la vida cotidiana de los habitantes. - Ausencia de polarización ideológica o de grandes conflictos políticos. - Ausencia de control gubernamental sobre los medios de comunicación. <p>B) Sociedades unificadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Identidad nacional coherente y ausencia de identidades nacionales enfrentadas dentro del mismo Estado. - Ausencia de substanciales diferencias étnicas, religiosas y lingüísticas. - Distribución equitativa del ingreso.
CAPACIDAD POLÍTICA	BAJA	ALTA
	<ul style="list-style-type: none"> - Rigidez administrativa en el diseño y aplicación de políticas. - Agencias gubernamentales ineficientes. - Altos niveles de corrupción política. 	<ul style="list-style-type: none"> - Flexibilidad en el diseño y aplicación de políticas públicas. - Agencias gubernamentales eficientes. - Bajos niveles de corrupción política.
DESARROLLO SOCIOECONÓMICO	BAJO	ALTO
	<ul style="list-style-type: none"> - Bajo nivel de industrialización. - Bajo nivel de ingreso per capita. - Bajos niveles de productividad y crecimiento. - Falta de acceso a los mercados internacionales. - Dependencia del exterior para la regeneración de capital. - Dependencia total en el mercado externo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Alto nivel de industrialización. - Alto nivel de ingreso per capita. - Altos niveles de productividad y crecimiento. - Acceso a los mercados internacionales. - Condiciones locales para la regeneración de capital. - Importantes mercado doméstico.
CONTROL TERRITORIAL	BAJO	ALTO
	<ul style="list-style-type: none"> - Débil presencia del gobierno en zonas de frontera o áreas no cercanas a grandes ciudades. - Presencia de grupos armados no estatales con capacidad para desafiar al Estado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Fuerte presencia del gobierno en zonas de frontera o áreas no cercanas a las grandes ciudades. - Ausencia de grupos armados no estatales con capacidad para desafiar al Estado.

Los indicadores de cada uno de los tipos polares pueden tomarse como un índice acumulativo que indica cuán vulnerable puede ser un Estado a amenazas transnacionales tales como por ejemplo el crimen organizado, el tráfico de drogas, la degradación ambiental, las migraciones ilegales y los conflictos. La condición "débil" o "fuerte" de un Estado no es estática. Esto es, a lo largo del tiempo los Estados pueden "moverse" entre un polo y otro de acuerdo a cambios en las variables.

Desde ya este corto ensayo no pretende dar elementos para medir cada uno de los indicadores (eso queda al libre albedrío de cualquier científico social valiente). Sin embargo, se considera que estos dos tipos polares pueden al menos a nivel abstracto, ofrecer una interesante herramienta conceptual para guiarse en cuanto a la mayor o menor posibilidad de que un problema de la "nueva agenda de seguridad" adquiera la intensidad de amenaza suficiente como para ser definida e incluida en la agenda de problemas de seguridad nacional de un determinado estado.

Entonces, frente a la pregunta ¿qué hacer frente a éstas "nuevas amenazas" transnacionales de carácter no militar? Pues bien, por lo que hemos visto aquí, en primer lugar habría que identificar los puntos débiles y fortalecer el Estado mediante medios propios o mediante una adecuada colaboración internacional.

NOTAS:

(1) Ver por ejemplo: Fischer, Dietrich, "Nonmilitary Aspects of Security. A Systems Approach", UNIDIR/Darmouth, London, 1993; Buzan, Barry, Peoples, States and Fear. An Agenda for International Security in the Post-Cold Era, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1991; Manwaring, Max, Beyond the Cold War: Toward a Theory of Engagement to Confront the Gray Area Phenomenon in, Manwaring, Max (ed.) Gray Area Phenomena. Confronting the New World Disorder, Westview Press, Boulder, 1993, pp. 63-76; Manwaring Max, The Umbrella of Legitimacy, in Manwaring, Max (ed.), op.cit., pp. 77-92; Romm Joseph, Defining National Security. The Nonmilitary Aspects, New York, Council on Foreign Relations Press, 1993, V-122pp.; Mathew, Richard A. y Shaumbaugh, George E., Sex, Drugs and Heavy Metal: Transnational Threats and National Vulnerabilities, Security Dialogue, Vol. 29, No 2, 1998, pp. 163-175; Bartolomé, Mariano C., La Seguridad Internacional en el Año 10 D.G (después de la Guerra Fría), Buenos Aires, Instituto de Publicaciones Navales, 1999; y Boutros Ghali, Boutros, An Agenda for Peace, United Nations, New York, 1992

(2) Ver por ejemplo: Call, Charles, ¿Peligro Inminente?: Las FF.AA. de Estados Unidos y la guerra contra las drogas, Bogotá, CEI, UN, TM, 1993, y Dreyfus, Pablo, "When all the evils come together: Cocain, corruption and Shining Path in Peru's Upper Huallaga Valley, 1980 to 1995", Journal of Contemporary Criminal Justice, Vol. 15, No 4, November 1999, pags. 370-396.

(3) En el contexto de este ensayo los términos Estado-Nación y Estado serán utilizados como sinónimos. Esta definición corresponde a la definición legal clásica de Estado establecida en la Convención de Montevideo sobre los Derechos y los Deberes de los Estados (firmada en Montevideo en 1933).

(4) Este concepto de Estado ha sido desarrollado de una manera más amplia en Buzan, Barry, op.cit., pags. 57-146

(5) Una versión preliminar de este cuadro ha sido desarrollada en Dreyfus, Pablo, "Cocaine, The Military and Shining Path, 1980-1995", paper presentado en la conferencia del año 1998 de la Latin American Association (LASA), versión on line: www.pitt.edu/~Lasacongresspapers.htm

(6) El concepto "weblike societies" es utilizado aquí para referirse a países donde hay comunidades autónomas y autoridades locales que compiten con la autoridad del Estado en el sentido de que existe una red paralela de instituciones cuya legitimidad es superior a las instituciones y símbolos del Estado. Este concepto fue acuñado por Joel Migdal quien se refiere a este tipo de sociedades en los siguientes términos: "The ineffectiveness of state leaders who have faced impenetrable barriers to state predominance has stemmed from the nature of the societies they have confronted -from the resistance posed by chiefs, landlords, bosses, rich peasants, clan leaders, zaím, aghas, caciques, kulaks (for convenience, "strong men") through their various social organizations (...) Weblike societies host a mélange of fairly autonomous social organizations" (Migdal Joel, Strong Societies and Weak States. State-Society Relations and State Capabilities in the Third World, Princeton, Princeton University Press, 1998, pags. 33 y 37.

"Chipre, la manzana de la discordia", por el Teniente Coronel Omar A. Locatelli. (Año 4 - Número 16 - Julio de 2001)

El Tcnel. Omar A. Locatelli se desempeñó como 2do Jefe de la Fuerza de Tareas Argentina 9 y 10 (desde Junio 1997 hasta Junio 1998) de Naciones Unidas en Chipre (UNFICYP). Actualmente es el Jefe de la División Exterior del Departamento Política y Estrategia Institucional de la Secretaría General del Ejército.

Chipre, llamada en griego Kýpros y en turco Kibris, significa cobre, mineral que originó su nombre. En toda fuente de consulta figura como república y tercera isla más grande del Mar Mediterráneo, localizada a 95 km al Oeste de Siria y a 70 km al Sur de Turquía. Desde 1974 el tercio norte de la isla ha sido ocupado por las tropas turcas y ha formado, de hecho, un Estado independiente, aunque no oficialmente reconocido. Pero tan sencilla definición ni siquiera vislumbra la interdependencia que tiene su historia y sus problemas con Grecia y Turquía. Tampoco manifiesta la histórica búsqueda de soluciones de compromisos, generada por la variada gama de deseos estratégicos de nivel local, regional e internacional.

La isla fue remanso para los primeros asentamientos humanos en el Neolítico (8000 AC). Estos llegaron de la región de Anatolia (actual Turquía asiática), concretando una avanzada civilización en la Edad de Bronce (3000 AC). Luego hacia el 1450 AC llegaron los egipcios. Es en el 1200AC que se establecen los griegos micénicos como inmigrantes permanentes de la isla. Traen su cultura, lo cual marcará su herencia histórica a través del tiempo. Luego, los sucesivos pueblos que dominaron el Mediterráneo oriental, se encargaron de gobernar la isla: asirios en el 700 AC, egipcios a partir del 550 AC, persas en el 525 AC, los macedonios de la mano de Alejandro Magno en el 333 AC, los romanos a partir del 58 AC la convirtieron en una de sus provincias, y los árabes la conquistaron en el 649 DC. Durante la Tercera Cruzada, en 1191 el rey inglés Ricardo Corazón de León capturó la isla. La misma fue luego vendida a los Caballeros Templarios, quienes a su vez, lo hicieron al francés Guy de Lusignan en el 1192, y fue su hermano Ammavry quien fundó el Reino Lusignan de Chipre. En 1489, la isla fue cedida a Venecia quien la mantuvo bajo su dominio hasta que en 1571 comenzó la ocupación turca de la isla.

Los turcos influyeron en la isla de dos formas. Primero, porque incorporaron un nuevo y marcado elemento étnico, cosa que no ocurría en la isla desde el siglo XII AC. Luego, porque permitieron a los nativos griegos comprar la tierra que cultivaban, elevando la categoría de siervos a la de propietarios. Además, con la finalidad de impedir la presencia de la Iglesia Católica, liberaron totalmente la Iglesia Ortodoxa. El Arzobispo de Chipre se convirtió no sólo en líder religioso, sino étnico, conveniente a los turcos para tener un sólo responsable visible ante ellos.

A fines del siglo XIX, luego de la rebelión de los Balcanes en Europa que ocasionó la derrota otomana a manos de los rusos, se celebró el Congreso de Berlín. Mediante el tratado de San Estéfano entre Rusia y el Imperio Otomano, se anunció oficialmente que el Reino Unido se haría cargo de la posesión y administración de Chipre el 4 de junio de 1877. La verdadera importancia de la isla comenzaba a manifestarse en las palabras del Primer Ministro británico Disraeli, al explicarle a la Reina Victoria los motivos de la nueva posesión: "Chipre es la llave para Asia occidental".

Cuando los británicos asumieron el cargo en 1879, recibieron la petición del arzobispo y la comunidad griega para la Enosis (unión) de Chipre con Grecia. La petición fue rechazada. Cuando Turquía se unió a los imperios centrales en la I Guerra Mundial, el Reino Unido ofreció la isla a Grecia si ésta acordaba entrar en la guerra del lado de los aliados. Grecia aplazó su decisión por lo que los británicos retiraron la oferta. Por los términos del Tratado de Lausana de 1923 Turquía reconoció la soberanía británica sobre la isla. Luego de la Segunda Guerra Mundial, el movimiento a favor de la Enosis resurgió, por lo que en 1946 los británicos propusieron reformas constitucionales que concederían el autogobierno de Chipre.

En 1948 el Obispo Mihaíl Muskos comenzó a organizar el apoyo para la Enosis a través de la Iglesia Ortodoxa de Chipre. Surgió a su vez un movimiento clandestino de grecocipriotas denominado Organización Nacional de Lucha Chipriota (EOKA) que inició una campaña terrorista contra los británicos. Las negociaciones iniciadas entre las partes celebradas en 1959 llevaron a un acuerdo para conceder una constitución que convirtió a Chipre en una república independiente, cuyo funcionamiento fue garantizado por el Reino Unido, Turquía y Grecia. Los británicos retuvieron la soberanía sobre dos bases militares. La independencia fue proclamada el 16 de agosto de 1960 con un griegocipriota como presidente y un turcocipriota como vicepresidente. Pero la paz no fue duradera, debiendo establecer las Naciones Unidas una fuerza de paz permanente en la isla, antecedente de la UNFICYP (Fuerzas de Naciones Unidas en Chipre).

La tensión se incrementó a comienzos de la década de 1970, culminando el 15 de julio de 1974, cuando Makarios (Presidente greco-chipriota) fue destituido por un golpe de Estado, que instaló un gobierno favorable a la Enosis. La comunidad turcocipriota adujo que era discriminada, razón por la cual las tropas turcas desembarcaron en el Norte de la isla y a lo largo de sucesivos lugares. A finales de agosto, los turcos controlaban el tercio norte de la isla. En diciembre Makarios retornó a la isla y asumió la presidencia. Tras sucesivos enfrentamientos, en noviembre de 1973 se proclamó en el sector de dominio turco la República Turca del Norte de Chipre, que hasta hoy sólo ha sido reconocida por Turquía.

Las conversaciones de paz fomentadas desde la ONU fueron paralelas al inicio de la intervención militar. Hubo diversas propuestas hasta que en 1991 se aprobó una resolución que instaba a la creación de un estado federal formado por dos comunidades políticamente iguales. La evolución de la situación ha hecho cambiar la propuesta de solución desde una completa reunificación hasta una Federación Bicomunal, que incluye contar con poderes centrales fuertes, con capacidad para absorber situaciones inestables. También considera específicas concesiones territoriales en el lado Norte, que permitan el asentamiento turco. Como condición imprescindible para cualquier variante se cuenta con el retiro y regreso a Turquía de los aproximadamente 35.000 efectivos desplegados. Toda forma de acuerdo ronda las llamadas tres libertades:

- de movimiento en toda la isla.
- de asentamiento en cualquier lugar de la isla.
- de retorno de los refugiados a sus propiedades del '74.

Después de 26 años de partición de facto, se ha incrementado la tendencia a reconocer prácticamente, más que diplomáticamente, la separación.

La problemática de la isla se relaciona con los países que más han influido en su historia, Grecia y Turquía. Pero la relación del Mediterráneo Oriental no se agota en estos actores. Si con el paso del tiempo, todo pueblo que ha cruzado a través de la isla se ha mostrado interesado en permanecer en ella, es porque ha merecido una atención especial para con sus objetivos.

Tanto Grecia como Turquía, más allá de ser garantes del Tratado de 1960 sobre la Independencia de la isla, mantienen lazos étnicos con ambas comunidades. En una consideración estratégica particular, Turquía, al ocupar el Norte de la isla con sus 35.000 efectivos para la protección de sus minorías, mantiene seguras las vías navegables de la parte sur de su territorio continental asiático. La razón de esta medida es la disputa que mantiene Turquía con Grecia por la navegabilidad del Mar Egeo, que incluye, la soberanía de los islotes de Ismia y Kardak.

El tercer país garante de la independencia y también ligado históricamente a la isla es Gran Bretaña. Los británicos mantienen en la isla actualmente dos bases soberanas y dieciséis territorios retenidos. Dentro de los mismos, la soberanía británica se mantiene incólume, tanto como sus costumbres. Además, Chipre continúa perteneciendo a la Comunidad Británica (Commonwealth), por lo cual en palabras de los propios británicos "...es una de las últimas joyas de la corona..."

Más allá de ser un conflicto regional, otro interesado en su solución es EE.UU. En 1996 el embajador en la isla manifestó que el interés de su país para con la isla, entre otras consideraciones, estaba dado en la duplicación de sus exportaciones a Chipre y en la comercialización que se realiza a través de la misma. Pero, además de la consideración comercial, el conflicto vincula a países integrantes de la alianza atlántica (OTAN), la cual EE.UU. está interesado en mantener. Para con Turquía la OTAN mantiene su interés en el control que ejerce sobre el estrecho del Bósforo, sin contar que mantiene en su territorio la sede del comando Sur de la organización y la importante base aérea de Incirlik.

La actual Federación Rusa también mantiene intereses económicos en Grecia y Chipre por la venta de armamento. Materializa su influencia expansionista en el Mediterráneo y evidencia interés en el control de los Dardanelos, lo que le permitiría la salida de la flota desde el Mar Negro. No obstante el aspecto militar de su interés en el conflicto, la apertura de bancos rusos, y el incremento del comercio con la isla son otros factores relevantes a tener en cuenta.

En cuanto a la Unión Europea, Chipre mantiene su firme aspiración a formar parte de la organización. Pero su ingreso está condicionado por la

cláusula del tratado de 1960 que especifica la imposibilidad de Chipre de pertenecer o ingresar a cualquier organización de la que no formen parte Grecia y Turquía. La Unión Europea se encargó de rechazar la postulación de Turquía en diciembre de 1997 debido al conflicto chipriota, a su situación económica inestable y a los problemas de derechos humanos que aún persisten.

Desde la estratégica posición que ocupa Chipre, se puede controlar electromagnéticamente todo Medio Oriente. Ejemplo de esto fue el empleo que se le dio a la isla durante la guerra del Golfo. Chipre actúa como la avanzada del mundo occidental hacia la puerta islámica. Si esto no fuera así, podría llegar a convertirse en la parte más adelantada del Islam hacia el Occidente europeo, con facilidades para el control de rutas aéreas y marítimas.

Esta jugosa manzana cada vez tiende a ser comida por mayor cantidad de comensales. El sentimiento en la isla es que la solución del conflicto ya escapa a voluntades internas en dirección a decisiones de orden regional, acaso continental y hasta eventualmente internacional.

"Estados Fracados", por Juan Gabriel Tokatlian. (Año 4 - Número 17 - Octubre de 2001) *

No ha sido muy difundido ni debatido en Argentina el que posiblemente vaya a ser el más trascendental conjunto de informes estratégicos de Estados Unidos del último lustro. Se trata de los resultados, presentados en tres entregas entre 1999 y 2001, de la United States Commission on National Security/21st Century, encabezada por el demócrata Gary Hart y el republicano Warren Rudman. El propósito básico de la Comisión fue realizar un diagnóstico de las dimensiones de inseguridad que tienden a definir el escenario mundial del nuevo siglo y concretar recomendaciones específicas para que Estados Unidos confronte militar, institucional y diplomáticamente las amenazas a su condición de superpotencia.

En lo que concierne a Latinoamérica, un aspecto clave podría interesar por igual a civiles y militares en Argentina: la importancia otorgada a los "estados fracasados" -failed states-, es decir; los estados que son incapaces de proteger a sus individuos y a las comunidades, de las fuerzas que amenazan su seguridad existencial.

La Comisión subraya que este fenómeno constituye una amenaza grave a la seguridad de Estados Unidos y que Washington debe establecer prioridades ante la expansión y eclosión de los failed states: "Not every such problem must be primarily a U.S. responsibility, particularly in a world where other powers are amassing significant wealth and human resources. There are countries whose domestic stability is, for differing reasons, of major importance to U.S. interests (such as Mexico, Colombia, Russia, and Saudi Arabia). Without prejudging the likelihood of domestic upheaval, these countries should be a priority focus of U.S. planning in a manner appropriate to the respective cases. For cases of lesser priority, the United States should help the international community develop innovative mechanisms to manage the problems of failed states". (1)

Esta afirmación revela que dos de los casos críticos para la seguridad nacional de Estados Unidos como consecuencia del potencial desmoronamiento de los estados se ubican en nuestra región: México y Colombia. Esto de por sí debería generar alerta en América Latina.

Si se entiende que Rusia continúa siendo la segunda potencia nuclear del mundo, que Arabia Saudita es supremamente valiosa por sus activos petroleros y su ubicación geopolítica, y que México es fundamental por razones fronterizas y de interdependencia económica, es altamente previsible que Washington intente usar un mayor número de incentivos positivos para evitar un eventual colapso de dichos estados.

El caso de Colombia es diferente pues su relevancia para Estados Unidos no es comparable a la de los otros tres países. El riesgo de las drogas en Colombia, con todas sus connotaciones reales y alcances imaginarios, empalidece ante el valor combinado del comercio, las finanzas, las inversiones, el petróleo y las armas nucleares en México, Arabia Saudita y Rusia. Por ello, es más factible el ensayo de prácticas de fuerza para resolver situaciones de menor valoración estratégica.

Lo más novedoso en la perspectiva que refleja la Comisión Hart-Rudman es la significación que ha adquirido Colombia en la política exterior y de seguridad de Estados Unidos. Su destino como nación democrática hoy más cerca de la implosión que los otros tres ejemplos mencionados, ocupa un lugar cada vez más preponderante para Washington. Teniendo en cuenta la experiencia histórica y el análisis comparativo del comportamiento de Estados Unidos ante situaciones donde sus intereses vitales se han encontrado en peligro o han sido desafiados, seis consideraciones deben ser atendidas al observar la evolución de la conducta próxima de Washington hacia Bogotá.

Primero, los protagonistas determinantes de la política estadounidense hacia el país andino serán funcionarios de mayor jerarquía, más vinculados al área de seguridad e inteligencia y con mejor acceso al presidente.

Segundo, la crisis colombiana se transformará en el terreno del discurso: pasará de ser un problema derivado del narcotráfico -la potencialidad de un narco-gobierno- a ser un dilema político -la eventualidad de un Estado narco-marxista.

Tercero, la estrategia de Washington hacia Bogotá será más estable, bipartidista y militar. En efecto, tenderá a cambiar poco, buscará un mayor consenso entre demócratas y republicanos y potenciará el componente bélico.

Cuarto, Estados Unidos se dispondrá a una acción unilateral frente a un derrumbe inminente en Colombia, incluso sin contar con la aprobación del resto del hemisferio.

Quinto, Washington combinará invariablemente "zanahoria y garrote" en su relación con Bogotá: asistencia bilateral masiva, presencia militar ascendente, iniciativas encubiertas y operaciones clandestinas, privatización de la guerra para evitar bajas oficiales, interés por los derechos humanos, etc.

Y sexto, en forma paulatina el caso colombiano será presentado ante la opinión pública estadounidense como un ejemplo que requiere una solución "especial", "expeditiva", "definitiva"; términos usados por décadas por los gobiernos en Washington con el objetivo de justificar el uso de la fuerza en el exterior.

Habrá que tomar nota entonces de los trabajos de la mencionada Comisión. Entre el diseño y la ejecución de planes siempre hay un hiato. Ojalá que éste le sirva a Latinoamérica para fijar una política común frente a Bogotá y le alcance a Colombia para avanzar seriamente en la resolución de su conflicto armado interno.

NOTAS:

(1) Traducción: "No todos los problemas de este tipo deben ser responsabilidad primaria de los EE.UU., particularmente en un mundo en el cual otras potencias están amasando una riqueza y recursos humanos significativos. Existen países cuya estabilidad doméstica es, por diferentes razones, de mayor importancia para los intereses de los EE.UU. (como México, Colombia, Rusia y Arabia Saudita). Sin prejuzgar la posibilidad de un levantamiento interno, estos países deben ser un foco prioritario para los planes de los EE.UU. en una manera apropiada para los respectivos casos. Para casos de menor prioridad, los EE.UU. deben ayudar a la comunidad internacional a desarrollar mecanismos innovadores para manejar los problemas de los estados fracasados".

* Juan Gabriel Tokatlian es Director de Ciencia Política y Relaciones Internacionales en la Universidad de San Andrés.

"El mundo está en peligro: Debemos defenderlo", por el Coronel Roberto Osvaldo Ferrer. (Año 4 - Número 17 - Octubre de 2001)

El pasado martes 11 de septiembre, el ataque terrorista al corazón político, financiero y militar de los Estados Unidos, sacudió al mundo. Como pocas veces antes, o quizás por primera vez, miles de millones de personas desparramadas en todos los rincones de nuestro planeta, experimentaban, en el mismo instante, sentimientos similares.

Rostros de diferentes rasgos y colores reflejaban estupor, sorpresa, desconcierto, conmoción y miedo. Hombres y mujeres, en distintas lenguas y dialectos, comentaban y opinaban sobre lo ocurrido, tratando de explicar lo inexplicable, cual método útil de catarsis para amainar el profundo temor que los embargaba.

Los límites de la violencia real conocida se habían vulnerado. La violencia ficticia, tantas veces utilizada en el arte del espectáculo audiovisual y escrito, se transformaba en trágica realidad palpable.

El ataque terrorista ejecutado, materializó con total crudeza, una de las tantas "nuevas amenazas asimétricas" a la seguridad internacional, que desde hace ya un tiempo, los estudiosos de estos temas vienen anunciando que pueden sufrir los Estados. En otras palabras, si bien la forma de ejecución de esta acción fue inédita, no lo fue su naturaleza, puesto que los grupos terroristas se caracterizan justamente por usar, o amenazar con usar la violencia destinando los efectos a un grupo preestablecido más extenso que la víctima inmediata, con el propósito de crear extrema ansiedad y pánico en toda la sociedad.

Pero lo que con el correr de los días sigue afectando la inteligencia de la comunidad internacional responsable es la necesidad de tomar conciencia de que a esta indeseable situación, a diferencia de lo que sucede en una película o novela, no es posible, por ahora, vislumbrarle un final, sino que más bien parece ser el inicio de un proceso que podría adquirir, en el futuro, dimensiones apocalípticas.

El terrorismo en su estrategia endemoniada esta vez eligió como herramienta atacar blancos fijos mediante el secuestro de aeronaves al comando de pilotos suicidas. Mañana podría ser la utilización de virus y agentes biológicos y químicos, que producirían efectos devastadores mucho mayores a los ya experimentados sobre la población de los grandes centros urbanos, o el empleo de las armas tácticas nucleares que proliferan en el mercado sin control, desde la década del noventa, o la penetración de las redes informáticas, de comunicaciones y enlaces, con las consecuencias caóticas en los tantísimos sistemas que ellas gobiernan. En fin, la imaginación podría dar letra ilimitada para inventar muchas "herramientas" más, cuyo uso parecería improbable, pero no es imposible, tal como nos demostraron los hechos del pasado martes 11 de septiembre.

Ante este tenebroso escenario de nuestro mundo real, los Estados no pueden quedarse inactivos, a la espera de ser sorprendidos nuevamente. La única posibilidad es "ponerse de pie", adoptando una actitud proactiva, es decir, adelantándose en lo posible a los acontecimientos de naturaleza terrorista y organizándose para poder limitar, o ¿por qué no?, evitar sus consecuencias nefastas.

En este sentido, los Estados deben comprender las dificultades que esta amenaza conlleva. El terrorismo se caracteriza porque en él no existe un enemigo claramente identificado. Es decir, no hay un beligerante declarado, salvo la idea genérica de terrorismo que califica el modo de operar, pero que no alcanza para precisar el blanco u objetivo al que se dirige. Además, la invisibilidad de la amenaza dificulta su clasificación en interna o externa, convencional o no convencional. Su organización desborda cualquier estructura conocida. Consiste en una violencia indiscriminada, masiva y vinculada, muchas veces, con otras formas de delincuencia organizada, como es el caso del tráfico ilícito de armas o el narcotráfico. Explora oportunidades, crea hechos que afectan intereses de quien o quienes considera el "enemigo" y focaliza su accionar sobre aquellos blancos menos protegidos, sin importar el territorio estadual en que éstos se encuentren. Su teatro de operaciones es el mundo. Las situaciones que genera corresponden a una gran conflagración, pero lo único visible es lo que sucede en el territorio bajo ataque. Por ello, el terrorista actúa y coordina desde la impunidad.

Teniendo en cuenta lo precedentemente expresado, los Estados deben coordinar una estrategia integral de cooperación y colaboración. La gravedad de la amenaza exige que todos los instrumentos y medios disponibles se utilicen, entendiendo que la Seguridad Nacional constituye una situación ideal a alcanzar por cada Estado y que debe ser obtenida mediante la acción coordinada de todos sus recursos. La unidad de esfuerzo entre todas las Instituciones Nacionales, bajo una conducción centralizada al más alto nivel, será el requisito de éxito en la lucha contra el terrorismo.

La serenidad, la perseverancia, la firmeza y el dejar de lado prejuicios y egoísmos que sólo desgastan innecesariamente las energías, posibilitarán enfrentar la siniestra amenaza con la debida anticipación estratégica y fortaleza.

El mundo está en peligro y todos sus habitantes deben defenderlo.

* El autor es Oficial del Estado Mayor, Master en Administración de la Defensa (MBA in Defence), Cranfield University, Inglaterra. Actualmente es miembro del Centro de Estudios Estratégicos del Ejército Argentino.

"El cuatro más uno: ¿Base para una "Gran Strategy Hemisférica"?", por Fabián Calle y Khatchik Derghoukassian. (Año 4 - Número 17 -

Octubre de 2001) *

Al finalizar la Guerra Fría, muchos analistas pusieron en duda la posibilidad del resurgimiento de una nueva Grand Strategy que había caracterizado a la política internacional de Estados Unidos en el mundo bipolar. La Grand Strategy, un concepto mucho más abarcativo que la estrategia militar, de Estados Unidos se identificó con la Contención al comunismo y rigió como el máximo principio de racionalización de las decisiones de la política exterior. Pero el enemigo era identificable en términos territoriales y geopolíticos, aún cuando la abstracción ideológica, elemento novedoso en el mundo Westfaliano de la política de los Estados y propio tanto de la estructura bipolar como del sentido misionero que las dos superpotencias dieron a su comportamiento internacional, marcó en forma especial la Grand Strategy de la Guerra Fría. A tal punto que cuando una de las superpotencias se quedó sin enemigo, el Grand Strategy bipolar siguió sólo por default. Mientras tanto, y después de las primeras ilusiones acerca de un "orden" mundial en su esencia distinto del conocido hasta ahora, las nuevas realidades impusieron la necesidad de conceptualizar fenómenos que la Grand Strategy bipolar no vinculaba a la política internacional.

Hoy, a doce años del fin de la Guerra Fría, se popularizaron temas tales como las denominadas "nuevas amenazas" (ya no tan nuevas) y "amenazas asimétricas", procesos de integración regionales, globalización, mercados emergentes, flujos de capitales, "Estados Fallidos", "Estados bandidos", "democracias iliberales", etc., y el debate acerca del presente y futuro internacional parece ir acercándose de manera lenta, a lo que podríamos definir como un nuevo ordenamiento internacional. Cada ordenamiento necesita ciertas reglas, procedimientos y estructuras de poder más definidas de las que se denominan en general "de transición". En este sentido, no sería exagerado destacar que el mundo asiste a una clara preeminencia militar de los EE.UU. y un escenario económico de características multipolares (si bien el poder estadounidense se presenta como un "primus inter pares") e interdependientes. Entre los especialistas de Relaciones Internacionales existe un difundido consenso acerca del escenario unipolar sin hegemonía (donde la concentración en un solo polo de las capacidades estratégico-militares no se ve combinada con una concentración equivalente en las variables económicas, financieras, ideológicas-culturales y tecnológicas) encarnado por los EE.UU. (1)

En el caso del Hemisferio Occidental, sin embargo, la unipolaridad y la hegemonía parecen combinarse. Este dato de la realidad presente y del futuro previsible, lleva tanto a formular algunas reflexiones sobre la eventual evolución de los ejes fundamentales de la política de Washington hacia Sudamérica (y en especial en el Cono Sur-MERCOSUR) y de estos países hacia los EE.UU.

A la tradicional marginal geopolítica de Sudamérica a lo largo de la Guerra Fría cabría agregar las dificultades que se presentaron en la década posterior a 1989-1991 para avanzar de manera concreta y con una visión estratégica combinando el plano político, económico y de seguridad en la interacción entre los EE.UU. y el área en cuestión. En este sentido, si entre 1945-1991 el foco de la atención estuvo puesto en la evolución del gran tablero geopolítico y nuclear, en la década posterior la inestabilidad en la zona del Golfo Pérsico, el ascenso de China, las tensiones comerciales con Europa y Japón y la contención de los denominados "Estados Villanos" concentraron la mayor parte del esfuerzo diplomático y militar. Paradójicamente, una mirada más detallada y realista de los procesos existentes en el ámbito latinoamericano, en general, y sudamericanos, en particular, mostraría la existencia de factores de riesgo e inestabilidad como el creciente peso de las tan popularizadas "nuevas amenazas", la existencia de síntomas propios de "Estados fallidos" y "democracias iliberales", pero también así de oportunidades. Nos referimos a la conformación de una masa crítica económica como es el MERCOSUR, un incremento de la importancia del mercado latinoamericano como receptora de exportaciones e inversiones estadounidenses (tanto fijas como financieras), la creciente importancia de las reservas de carburantes del norte sudamericano, la presencia de algunos de los "emergentes" (Brasil y Argentina) con mayor peso en la composición de los bonos de deuda del mercado internacional y la evidente voluntad de los países del área de buscar relaciones constructivas con Washington.

Este conjunto de claros, oscuros y grises podría ser considerado como un somero y superficial resumen del escenario existente en este primer tramo del nuevo milenio. El mismo, se ha caracterizado por dejar atrás definitivamente las visiones más lineales y simplistas que tendieron a imperar tanto en el plano político como económico en el primer tramo de los '90 cuando se popularizaban términos como el "fin de la historia". Muchos de los problemas y amenazas minimizadas durante los primeros momentos eufóricos de la posGuerra Fría se perfilan de manera mucho más nítida y traumática en el presente y en una proyección del futuro. En otras palabras, la inserción de los países sudamericanos tanto en la agenda de amenazas como en la de oportunidades llevaría a pensar que se estarían dando las condiciones objetivas para un diálogo más profundo y con contenido estratégico -en sus aspectos políticos, económicos y de seguridad- entre la única superpotencia y los países del área. Evidentemente, las condiciones objetivas para que acontezca el diálogo son una condición necesaria pero no suficiente. Mucho dependerá de la voluntad política y de visiones menos coyunturales de las partes para implementar los términos de un diálogo.

La voluntad y el interés de los EE.UU. de comenzar a desarrollar e implementar una Grand Strategy para la región deberían verse alimentados dentro de un círculo virtuoso con la capacidad de los países del Cono Sur de demostrar de manera concreta su voluntad de mostrarse como contrapartes responsables de una estrategia semejante. En este sentido, la consolidación de regímenes democráticos-liberales, el completar las reformas de primera generación y avanzar en las de segunda generación, el desarrollo de políticas de Estado en temas fundamentales del plano económico, de política exterior y de seguridad deberían ser consecuencia y causa de esta eventual nueva etapa en las relaciones entre la zona de mayor desarrollo económico y político (el MERCOSUR) y la potencia unipolar en el ámbito global y hegemónica en el ámbito hemisférico.

Una mirada de la historia y evolución de Europa Occidental o de los países pro-occidentales de Asia luego de la Segunda Guerra Mundial y la Guerra de Corea, sería una guía útil (si bien no necesariamente reproducible) de la visión holística y sistemática que implica una Grand Strategy. Un progreso hacia la conformación de la misma, requeriría una posición proactiva y responsable de los formadores de políticas de los Estados con mayor peso económico y político del MERCOSUR. En este sentido, cabría partir de la idea que orientar los esfuerzos con el objeto de sensibilizar y entablar marcos de análisis compartidos con los tomadores de decisiones en EE.UU. no implica un debilitamiento o desarticulación de los avances logrados en la integración subregional dado que, si de visión estratégica y largo plazo se trata, se reconocería el aporte sustancial que procesos de estos tipos brindan a políticas que no caen en reduccionismos mercantilistas ni cálculos coyunturales y, que en cambio, piensan desde una perspectiva

estratégica.

Frente a las eventuales visiones que tenderían a considerar qué avances en este sentido derivarían en un debilitamiento o crecimiento de las tensiones intra-MERCOSUR, cabe recordar que el mismo se ha visto sometido a fuertes tensiones y estancamientos a lo largo de los últimos años. La existencia de crisis económicas en sus principales actores, potenció este tipo de fuerzas centrífugas. Es por ello, que parte sustancial de los especialistas en la evolución de este espacio de integración han destacado a lo largo de los últimos 3 a 4 años la existencia de un estancamiento o crisis. El refuerzo de los lazos estratégicos derivados de la implementación de una Grand Strategy de los EE.UU. tendería a ser un factor de importancia en moderar la desconfianza que ha imperado en el mercado internacional sobre la solidez de las bases económicas y políticas de los principales Estados del Cono Sur. Es por ello que partimos de reconocer la posibilidad de una relación madura y constructiva entre la eventual y deseable Grand Strategy estadounidense con lo más cercano a una Grand Strategy subregional tal como ha sido y es el MERCOSUR con sus antecedentes políticos, de seguridad y económicos de mediados de los '80. A otra escala y con sus particularidades, los formadores de políticas estadounidenses comprendieron de manera inteligente la funcionalidad de la Comunidad Económica Europea (CEE) como elemento estabilizador durante la Guerra Fría.

La consolidación democrática y de la economía de mercado liberal en el Cono Sur brindaría un efecto moderador y de control sobre los factores que desde diferentes planos tienden a acentuar y propender al desorden y la imprevisibilidad en el ámbito sudamericano. En otras palabras, un MERCOSUR estable, con las características de un regionalismo abierto, con crecientes lazos con el NAFTA, conformado por un núcleo de Estados democráticos-liberales y con economía de mercado, con reglas de juegos claras y con la construcción gradual de espacios que lo acerquen paulatinamente a lo que se suele denominar "comunidad pluralista de seguridad", se erigiría en un socio geopolítico relevante en los esfuerzos de la potencia unipolar por hacer frente a amenazas que no aparecen como tan nítidas y focalizadas como las que se dieron a partir del inicio de la Guerra Fría, pero que no por ello no dejan de demostrar su capacidad de aportar incertidumbre y turbulencia aún más allá de las fronteras nacionales y de la región.

Si a partir de mediados de los '40, la contención del comunismo se constituyó en un factor clave para la preservación de los intereses y la seguridad del mundo occidental, las décadas por venir parecen demostrar la compleja tarea de contener las fuerzas que, desde diferentes planos y ligados más o menos directamente a lo que usualmente se definía como "seguridad", propenden a la inestabilidad y al conflicto. En este sentido, y tal como lo muestra la historia y en particular el escenario poscrisis de 1929, los temas de agenda en el plano económico, que son en general calificados por la Escuela Realista de las Relaciones Internacionales como "baja política", terminarán impactando de manera crítica o traumática en la "alta política", o sea en el plano de la seguridad internacional. Por ello, el desafío básico de los estrategas y formadores de decisiones a lo largo de las próximas décadas sea tal vez dotar de mejores y más efectivos espacios de gobernabilidad a la tan mentada globalización. Visto de esta forma y considerando cuestiones como las nuevas amenazas, las crisis financieras, el deterioro ambiental, las involuciones políticas, etc., sería más fácil comprender y valorizar la mayor relevancia estratégica de Sudamérica y del Cono Sur.

Más allá de las lógicamente complejas y prolongadas negociaciones que se deberán llevar a cabo entre el MERCOSUR y EE.UU., cabría empezar a mirar esta vinculación desde una perspectiva que no se limite al de por sí importante ámbito de lo económico-comercial y propenda a buscar complementarlo con aproximaciones que tomen en cuenta los aspectos estratégicos. El nuevo ordenamiento internacional que va tomando paulatinamente forma requerirá de nuevas y reformuladas alianzas y esquemas de consulta y cooperación. Parte sustancial de las alianzas desarrolladas a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial han demostrado su vigencia y utilidad una vez concluida la bipolaridad (la OTAN y la Unión Europea son ejemplos paradigmáticos). Ello no implica que a las mismas se deben acoplar procesos y estrategias que conlleven a complementar los instrumentos de la alianza occidental de operar de manera más efectiva sobre el sistema internacional.

El establecimiento de un framework estratégico entre EE.UU. y el MERCOSUR tendería a brindar las bases para la readaptación de los esquemas de seguridad como el TIAR a la nueva realidad hemisférica e internacional. Este mismo framework tendría también su razón de ser si se reconoce la utilidad de sumar al mundo democrático-liberal / capitalista una masa crítica económica, política y demográfica como el MERCOSUR que, en su condición de mercados emergentes y con potenciales tasas de crecimiento a mediano y largo plazo mayores que el promedio de los países desarrollados, compensen, al menos en parte, el creciente peso económico-financiero que van adquiriendo ciertas grandes potencias emergentes en Asia.

El NAFTA, en general, y EE.UU., en particular, encontrarán en el MERCOSUR un regionalismo abierto que asume como un interés relevante la profundización progresiva de la liberalización del comercio y las inversiones, el control de la difusión de armas no convencionales y tecnología de uso dual y la difusión del tipo de régimen democrático-liberal. El progresivo desarrollo de una visión estratégica y a largo plazo por parte de la superpotencia, ayudaría a abordar, por ejemplo, cuestiones como el proteccionismo para-arancelario que afecta a una masiva parte del sector agroindustrial de países como la Argentina y Brasil. En otras palabras, un espacio subregional que tendría desde el punto de vista estratégico y de largo plazo intereses sustancialmente convergentes con la última superpotencia.

El presente trabajo fue elaborado con anterioridad a los luctuosos hechos del 11 de Septiembre y parte del estímulo intelectual que a lo largo de los últimos meses han generado los artículos del Dr. Felipe de la Balze "Finding Allies in the Back Yard: NAFTA and the Southern Cone" (Foreign Affairs, July/August 2001), Dr. N. Botana, "La sucesión política en América Latina", Diario "La Nación", 26/8/01, "A Letter to the President and a Memorandum on US Policy Toward Brazil", Council on Foreign Relations, 2001, J. Nye, "Globalization's Democratic Deficit: How to make International Institutions More Accountable" (Foreign Affairs, July/August 2001) y "Global Trends 2015: A Dialogue About the Future With Nongovernment Experts" December 2000 (este último documento contó con la participación de: University of Maryland, Georgetown University, IISS, National Defense University, Rand Corporation, Naval War College, Carnegie, Departamento de Estado y personalidades como Joseph Nye y Richard Haas).

NOTAS:

Cabe recordar que en el siglo XIX el Reino Unido era una potencia hegemónica en el contexto de un mundo multipolar y los mismos EE.UU. fueron considerados hegemónicos entre 1945-1973 en un ambiente bipolar.

* Khatchik Derghoukassian es Master en Relaciones Internacionales de FLACSO / Argentina, actualmente candidato a Doctorado en la University of Miami con Fellowship del Dante B. Fascell North-South Center.

"Cooperación Internacional: Su importancia en la lucha contra las mafias", por Enrique A. Antonini. (Año 4 - Número 17 - Octubre de 2001) *

El crimen transnacional organizado -denominación moderna de las mafias- es una de las actividades más prósperas, poderosas y peligrosas del mundo. A través de sus múltiples y variadas facetas plantea una creciente amenaza para los países, para las sociedades que los conforman y para sus instituciones.

Actualmente está claramente demostrada la participación de estas bandas criminales en numerosas actividades ilícitas. Mencionamos a modo de ejemplo: el tráfico ilegal de armas, el de estupefacientes, la explotación y tráfico de menores para el ejercicio de la prostitución, el tráfico de órganos humanos, el contrabando de residuos tóxicos, el juego clandestino, el terrorismo, la corrupción en el ámbito de la administración pública y los secuestros extorsivos.

La correlación entre la criminalidad organizada y el tráfico ilícito de estupefacientes es hoy tan evidente y su simbiosis tan perfecta, que puede afirmarse que es su expresión más genuina, y con el tráfico de armas y el terrorismo, sus exponentes más visibles y peligrosos.

Las mafias tradicionales estaban basadas en estructuras locales o regionales. En la actualidad, las nuevas organizaciones mafiosas de carácter internacional han llegado a decisivos acuerdos y entendimientos para repartirse zonas geográficas, desarrollar nuevas estrategias de mercado, elaborar fórmulas de ayuda mutua y de resolución de conflictos. Un claro ejemplo del *affectio societatis* que las inspira se demuestra cuando comparten estructuras operativas, accionando una red virtual de intercambios y apoyos recíprocos. Además, con la permeabilidad de las fronteras, surgieron mercados al margen del Estado y del imperio de la ley en muchas regiones del mundo.

Ello ha posibilitado que los beneficios obtenidos por estas organizaciones en los distintos países puedan, gracias a la integración de los sistemas financieros mundiales, a la velocidad de las comunicaciones y a las transferencias electrónicas de fondos, ser invertidos en cualquier tipo de actividad económica, infiltrando las economías nacionales convirtiéndose así, en verdaderas "multinacionales del delito".

Estas organizaciones no se limitan a llevar a cabo una o dos actividades delictivas, sino que se dedican a todas aquellas que generan ganancias, eligiendo las más rentables, sin descartar ninguna. A medida que se conocen por dentro sus estructuras, se advierte un alto grado de profesionalidad entre sus integrantes. Especialistas de distintas disciplinas, científicos, abogados, economistas y políticos aportan experiencia y conocimiento.

Una de las características más destacadas de esta nueva criminalidad organizada es su transnacionalización y aunque este tipo de delincuencia tenga repercusiones en distintos territorios, atravesando fronteras, hay que reconocer que la tarea de prevención y lucha contra la misma han de variar necesariamente de un Estado a otro y de una región a otra.

La estrategia estará, en consecuencia, basada en la efectividad y capacidad de respuesta nacional; el conocimiento más integral de los grupos delictivos organizados (mafias) y el aprovechamiento común de la experiencia adquirida al respecto. En este aspecto resulta conveniente recordar el último esfuerzo internacional tendiente a ello.

A mediados de diciembre del año pasado, más de las dos terceras partes de los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se comprometieron en Palermo, Italia, a unificar la lucha contra las mafias y contra la impunidad del crimen organizado. El acuerdo, que recibió la denominación de "Convención de Palermo", es el primero que vincula jurídicamente a los miembros de la ONU en la lucha contra el crimen organizado, dotándolos de las herramientas concretas para frenar la actividad de los grupos delictivos.

El mayor logro de la Convención fue la tipificación -como delitos internacionales- de la asociación para la delincuencia (pertenencia a un grupo criminal), el lavado de dinero, la corrupción de funcionarios y la obstrucción a la Justicia, hasta ahora sólo regulados en las normativas nacionales.

Al tiempo que simplifica los procedimientos de extradición y crea un sistema permanente de enlace entre los países firmantes, el texto también prevé ayuda a las víctimas, mecanismos de protección de testigos y acciones para defender el comercio internacional de la infiltración de grupos mafiosos criminales.

La Convención -que debe ser ratificada por 40 países antes de convertirse en un instrumento de ley internacional- permitirá luchar mejor contra las nuevas, aunque muy conocidas mafias rusas, chinas, albanesas, japonesas, italianas, italo-americana y nigerianas que, junto con los narcotraficantes colombianos y venezolanos, ganan espacio constantemente.

La globalización de las mafias ha avanzado más rápidamente que la de los sistemas de Justicia: además los grupos criminales se coordinan con gran rapidez, escogen países para refugiarse y planifican desde un territorio nacional ataques a otro Estado. Indudablemente el crimen organizado fue uno de los primeros en aprovechar los beneficios de la globalización. Al desintegrarse las fronteras, la alta tecnología quedó al servicio de las redes criminales organizadas que vieron así facilitados, entre otros, los mecanismos para legitimar el dinero proveniente de sus actividades ilícitas

La persecución de los activos y del dinero proveniente de delitos que involucren al crimen transnacional organizado es una de las formas principales de combatir a las mafias modernas, toda vez que las astronómicas ganancias que se derivan de estas actividades parecían, hasta ahora, imposibles de ser derrotadas.

De todas maneras, el combate contra el lavado de activos no será completo si no se realiza una acción preventiva y punitiva contra la corrupción que los grandes capitales del crimen son capaces de generar -y de hecho generan- en aquellos países donde poco se ha hecho para contrarrestarlo.

A partir de esta Convención todo parece indicar que la Justicia comienza a recuperar el terreno perdido frente a las mafias internacionales, que han prosperado en los últimos años aprovechando la falta de coordinación entre los Estados. Tanto es así que los "padrinos" de la aldea global tendrán

que sobreponerse al acecho de un marco internacional más sólido y homogéneo.

Es indudable que estamos ante un auténtico contrapoder delictivo, capaz de imponer su voluntad en los Estados legítimos, de socavar sus instituciones, de perturbar el equilibrio económico-financiero y de destruir la vida democrática.

Con el nuevo instrumento legal contra el delito transnacional se busca, en definitiva, incrementar la cooperación entre los países en materias tales como la extradición, asistencia legal mutua y transferencia de procedimientos e investigaciones, lo que obligará a las naciones a mejorar sus capacidades técnicas y estructurales para enfrentar esta dura y difícil lucha.

* Abogado

"El 11 de septiembre y la política austral argentina", por Roberto E. Guyer. (Año 4 - Número 18 - Diciembre de 2001)

I. El nuevo milenio arranca con una transformación fundamental determinada por el ataque del 11 de septiembre a las Twin Towers. La trascendencia de este acontecimiento radica, fundamentalmente, en que constituye la exteriorización de una nueva realidad, por la que ya estaba atravesando el orbe

Al tomarse conciencia de esta situación y de la necesidad de enmarcarla, es que se está configurando un nuevo esquema de la política internacional, que aún no ha sido debidamente estructurado.

Argentina, inevitablemente, se ve involucrada en este cambio. Es imprescindible, pues, que se analicen las implicancias de este nuevo escenario, como también cuál va a ser nuestro accionar.

El final de la Guerra Fría significó que sólo había una superpotencia, sin contradictor militar efectivo. No había un enemigo visible. Esto hizo creer que se había llegado a un período políticamente estable, al final de la historia.

En los hechos, por el contrario, se estaban produciendo una serie de enfrentamientos no solamente no coordinados, sino también de un carácter político, económico y social profundamente dispar. En el fondo, diversas vertientes, autónomas entre sí, estaban convergiendo conjuntamente.

La toma de conciencia de la nueva situación mundial está generando un reacondicionamiento de las relaciones internacionales. Del carácter estático - en el que EE.UU. al comienzo de la administración Bush se estaba volcando hacia una especie de aislacionismo centrado en sus intereses nacionales concretos y Rusia, a su vez, actuaba reticentemente reafirmando donde podía su presencia-, se ha pasado a un escenario singularmente diferente.

No sólo se ha producido un cambio dramático en el enfoque estadounidense, quien ahora reafirma su rol protagónico, sino que el gobierno goza además de un sólido respaldo popular. En lo que respecta a Rusia, parece que Moscú ha superado la sospecha sistemática de que el mundo quería minimizar su carácter de país gravitante.

Paralelamente, en el centro de Asia, relaciones conflictivas como las que se daban entre India, Rusia, China, Paquistán, etc., parecería que han entrado en un plano más cooperativo, si bien antiguos enfrentamientos locales vuelven a agudizarse.

El hecho de existir instituciones interestatales con más de medio siglo de existencia como son las Naciones Unidas, posibilita una gestión común acorde con el derecho vigente. Esto evita la crítica de que se está ante una acción unilateral. Se pueden enfocar así problemas que por sí solos son difícilmente solucionables. En el caso de Afganistán no basta que se propugne un gobierno de coalición sino que es necesario también que éste entendimiento goce de la aceptación de los estados vecinos y que ninguno de ellos perciba al nuevo gobierno como un posible peligro.

Todo esto es un ejemplo de lo complejo de la situación, conjuntamente con el deseo de evitar futuros problemas. La política internacional en consecuencia ha dado un giro trascendental con nuevos enfoques que no pueden dejar de tenerse en cuenta.

II. Argentina debe analizar puntualmente la situación porque la política internacional, al adquirir un carácter cada vez más global, no permite que uno se aisle de los acontecimientos mundiales

Resulta necesario notar que si bien se está en un momento de una gran cooperación mundial, los estados siguen con sus objetivos nacionales propios. Esto hace que se deba visualizar nuestra situación concreta dentro del ámbito del cuadrante austral sudamericano.

En lo que hace a Argentina, su presencia mundial se ha afirmado en el sentido que nos hemos proclamado decididamente en contra del terrorismo, apoyando a EE.UU.

Es esta una tradición que se viene observando a través de los distintos gobiernos, como se demostró con la participación en el bloqueo de Cuba de 1962 (envío de la "Espora" y la "Rosales"), en la Guerra del Golfo, así como en las distintas fuerzas para el mantenimiento de la paz, acción que culmina al ser declarados aliado extra OTAN. Corresponde en consecuencia destacar el hecho que desde hace cuatro décadas la Argentina es un aliado confiable y seguro.

Gran Bretaña, a su vez ha asumido el rol del más firme aliado de EE.UU. Esto significa que, comparando geoestratégicamente nuestro peso específico con el del Reino Unido, es evidente que la relación se ha tornado decididamente favorable a Gran Bretaña. Los apoyos que prestan los dos países no son equivalentes y tienen un impacto y repercusión desigual.

Si bien la situación austral en sí sigue sin variantes, Argentina continúa con una posición estática mientras que Gran Bretaña, sobre todo en la última década, no deja de avanzar en sus aspiraciones

En diciembre de 2000 se publicó en el nº 13 de este Boletín un estudio sobre la posición británica en la región, donde se destaca que en la década del '90, el Reino Unido ha aumentado casi ocho veces sus pretensiones sobre las aguas australes. Estas aspiraciones se incrementarán cuando se determine el borde exterior de la plataforma continental más allá de las 200 millas. Esto demuestra que no se encuentran allí sólo para proteger a los malvineros sino que están para reafirmar, de manera expansiva, sus objetivos geopolíticos propios. Esto surge con toda claridad del informe de Lord Shackleton publicado en "The Times" el 22 de abril de 1985 (ver Boletín del ISIAE nº17, pág.8). Sigue siendo válida pues su aseveración de que es el aliado más confiable de los EE.UU. y que su presencia constituye una garantía de estabilidad en la zona.

La posición argentina, en consecuencia, no es fácil. Por una parte debe actuar de consuno con la coalición mundial en contra del terrorismo, es decir,

junto al Reino Unido. Por la otra, debe vigilar -y reafirmar- sus intereses específicos en toda la región. Esto podría llevar a situaciones no coincidentes, ya que las posiciones de ambos países se contraponen en varios aspectos.

Es difícil que Argentina, actuando individualmente, pueda desarrollar una gestión eficaz en defensa de sus intereses. Un incremento en la estabilización estratégica del Mercosur/Chile, es pues de la mayor importancia. Para ello, e independientemente de los serios enfrentamientos económicos que se están desarrollando dentro del Mercosur, debe trascenderse -aunque sea con carácter autónomo- a una adecuada interacción en lo político-estratégico.

Resulta también en el interés particular de Chile y Brasil, así como de Argentina, un apoyo geoestratégico mutuo en todo el Cono Sur, ya que son estos tres estados los que deben dar la garantía de seguridad en esta región. La antigua concepción de hace un siglo del ABC adquiere hoy en día una singular relevancia.

Es necesario -y resulta de la conveniencia de todos- que EE.UU. perciba a su vez que el entendimiento austral sudamericano es positivo, ya que significa la estabilidad geoestratégica apoyada en un sólido *Hinterland* continental. Basta pensar en las consecuencias de un atentado terrorista al canal de Panamá.

Este enfoque no tiene porqué interpretarse como un enfrentamiento con el Reino Unido. Muy por el contrario, Londres debería comprender que las actuales circunstancias hacen necesario que países con características similares actúen de consuno.

Según noticias periódicas, un problema más complejo y jurídicamente menos claro como es Gibraltar está siendo estudiado conjuntamente por España y el Reino Unido en busca de una solución, pues dificulta la relación comunitaria. De haber voluntad británica también se podría llegar a un acuerdo omnicompreensivo en el ámbito austral. Naturalmente no existe aquí un entorno geopolítico como es el europeo y al mismo tiempo faltan auténticos objetivos comunes. No obstante, sería por demás positivo poder solucionar, preventivamente, este problema.

Es necesario pues que todos los interesados -y no debe excluirse a EE.UU.- se aboquen a esta situación y la contemplen con proyección de futuro.

III. El devenir austral argentino se integra con varias facetas de las cuales una es la Antártida. En la década del '50 esta región comenzó a constituirse, potencialmente, en un posible ámbito de confrontación entre EE.UU. y la URSS, vale decir se podía ingresar en la Guerra Fría. Con la firma del Tratado Antártico de Washington de 1959, se pudo establecer una zona alejada de los vaivenes políticos y dedicada al avance de la ciencia, ecología y -sin excepción en estas cuatro décadas- a un desarrollo pacífico.

Es más, se estableció una regla no escrita por la cual los problemas políticos al norte de los 60° de latitud sur (área de aplicación del Tratado) no debían trascender al sur. Esta regla fue interrumpida con el veto británico por siete años a aceptar a Buenos Aires como sede de la Secretaría del Tratado Antártico

Para Argentina, esta es una región importante porque en cierta manera nuestra gestión allí es una continuación de nuestra gesta en el sur. En 1885 se da por concluida esta campaña. Un año antes el comodoro Laserre ocupa Ushuaia, con lo que se llegó a la margen norte del Pasaje de Drake. El entonces presidente Julio A. Roca destaca en su mensaje al Congreso la importancia que significó para la navegación del mundo el establecimiento de un faro en San Juan de Salvamento en la Isla de los Estados y nuestra responsabilidad al respecto. Veinte años más tarde nos hacemos cargo de la base en Orcadas, con lo que pasamos a la margen sur del Drake, continuando así ininterrumpidamente nuestra marcha, llegando hasta el Polo Sur. Las actuales circunstancias económicas por las que atraviesa la República hacen difícil profundizar nuestra actividad científica en la región. Ella es fundamental para nuestra presencia. La ciencia hoy en día es el elemento gravitante en la Antártida.

Ante este complejo conjunto de circunstancias no puede dejar de preguntarse si no ha llegado el momento de incrementar nuestros acuerdos con instituciones académicas europeas y estadounidenses para poder seguir fomentando el desarrollo científico

Paralelamente, se debería propender a la antigua política de mantener a la Antártida sustraída de cualquier tipo de enfrentamiento

Hay que procurar que en el futuro se eviten confrontaciones político-estratégicas en la región. Es aquí donde la designación del futuro Secretario General de la Antártida cobra trascendencia. Al establecerse la sede del Tratado en un país del hemisferio sur parecería que corresponde a una personalidad del hemisferio norte ejercer ese cargo.

Es fundamental que se trate de alguien que pertenezca a un país con tradición antártica, sin posiciones particulares en la región, de sólida trayectoria científica y, para evitar posibles desavenencias futuras, de buena relación con Washington.

Aparentemente una región tan alejada como la Antártida no parece que pueda significar un problema para la humanidad pero precisamente porque se está pasando por un momento tan convulsionado resulta capital asegurar que aquellas regiones no comprometidas continúen siéndolo.

"Reflexiones sobre el 11 de septiembre", por el Almirante Enrique Molina Pico. (Año 4 - Número 18 - Diciembre de 2001) *

Es sabido y quizás sea un lugar común decir que el ataque que sufrieron los Estados Unidos el 11 de septiembre ha marcado un punto de inflexión en muchos aspectos de la política mundial. Podemos reflexionar sobre los hechos en sí mismos, sobre sus consecuencias económicas americanas y del mundo en general, así como en las relaciones internacionales y en la vida interior norteamericana.

I- La esencia del hecho

La barbarie del hecho nos lleva a veces a no poder encuadrarlo en su verdadera esencia. Así, ha sido clasificado como un acto asesino, o de locura. Lo es, en efecto, en cuanto a la persona humana, pero esta calificación nos impide ver lo que importa, su verdadera esencia, y ésta ha sido ciertamente la de un acto de guerra. Si suponemos que el ataque fue un acto de locura, éste no responde a un plan o a una idea tendiente en forma lógica a la obtención de un fin político.

El Presidente Bush ha dicho que los Estados Unidos se encuentran en guerra. Creo que es así y que ese juicio permitirá encuadrar las acciones posteriores. El admitirlo exige comprender y aceptar toda la lógica propia de la guerra, de la cual podemos decir, que en todas sus acciones existe una relación de causa y efecto. Esto implica que los atentados del 11 de septiembre no fueron hechos aislados, desligados de un plan general orientador.

Corresponde entonces, comenzar a efectuar las primeras preguntas para actuar en esta guerra, partiendo de la primera y más importante: ¿Quién es nuestro enemigo?

La guerra se ha hecho evidente con los atentados y ha puesto de manifiesto en forma simultánea todas las preguntas que genera, agravadas por lo atípico de este conflicto. Si aceptamos como definición de guerra al ejercicio de la violencia organizada para lograr que un enemigo acepte nuestros objetivos políticos, a la pregunta que marcamos en el párrafo anterior debemos agregar otra que está estrechamente entrelazada con ella: ¿Cuál es el objetivo político que persigue quien nos ataca?

Solamente el poseer las respuestas correctas nos permitirá orientar en la dirección acertada todos nuestros pasos futuros.

II- El objetivo político de la guerra

Las causas de los atentados son sin duda complejas y múltiples, pero para poder actuar debemos separarlas e identificar a cada uno de sus componentes, que a mi juicio, aparecen sin duda como una extensión del conflicto del Medio Oriente. Existen otras causas contribuyentes, pero su participación en la motivación de los ataques son menores.

El conflicto en Medio Oriente, entre sus muchas particularidades, presenta una que lo diferencia del resto de los que hemos visto en los dos últimos siglos: el enfrentamiento entre Israel y los Palestinos trasciende los límites geográficos del lugar y se imbrica por un lado, con el mundo árabe, tanto por medio de la nacionalidad, aunque ésta sea en muchos aspectos imprecisa, como por medio de la fe islámica; y por el otro, con los Estados Unidos, pues este país ha adoptado desde el principio de este conflicto una posición favorable a Israel, por lo que son percibidos como su aliado incondicional.

La acción bélica palestina la realizan no solamente los lugareños, sino que las fuerzas combatientes se extienden a sus hermanos de nacionalidad, pero de entre ellos a los que tienen una motivación de fe que los impulse a actuar aún a costa de su propio sacrificio personal.

Simultáneamente, los blancos u objetivos para la acción de la guerra tampoco se limitan al territorio israelí o a integrantes o instituciones del pueblo judío, sino que por el concepto de alianzas, se extiende al pueblo norteamericano y a sus intereses, que se encuentran diseminados por todo el mundo.

La disparidad de fuerzas militares y de control de territorio que poseen los israelíes es tal que hace que los palestinos y los países árabes no puedan ganar la guerra, pero sí puedan impedir la paz y lograr un conflicto sin fin.

Ahora, el campo de batalla se ha ampliado y los blancos se han multiplicado enormemente. Hasta el presente habíamos asistido a ataques contra intereses de los Estados Unidos en zonas próximas al foco del conflicto en Medio Oriente y aún en lugares relativamente alejados, pero siempre marginales, nunca en el santuario del territorio norteamericano. Éste fue el gran cambio y de él podemos deducir que el objetivo político que tiene quien conduce esta fase terrorista es lograr que los Estados Unidos disminuyan su apoyo a los israelíes.

III- La estrategia militar estadounidense

Al realizar el ataque contra Nueva York y Washington, la organización actuante puso de manifiesto una capacidad de planeamiento y ejecución verdaderamente increíble y demostró, especialmente a los Estados Unidos, la dificultad de combatir en una guerra con amenazas y capacidades totalmente desiguales para la cual no estaban material ni espiritualmente aislados.

Los Estados Unidos se prepararon desde la segunda guerra mundial para enfrentar a la Unión Soviética, y desde su disolución, a potencias menores, pero siempre con la visión de la capacidad militar clásica. El pensamiento estratégico americano se desarrollaba en ese sentido y al hacerse cargo del gobierno, la administración Bush reforzó aún más esa impronta. El proyecto de defensa antimisilística es quizás el concepto emblemático por excelencia.

Paralelamente, con el desarrollo de una estructura de defensa clásica pero centrada en la alta tecnología e inversiones cuantiosas, la nueva administración robusteció la tendencia aislacionista de la política internacional, en función de la cual Estados Unidos se independiza de todo el resto del mundo y adopta una posición de exclusiva defensa de sus propios intereses, independientemente de obligaciones o tendencias internacionales cuando estas afectan sus conveniencias. La decisión de no aceptar las imposiciones del Tratado de Kyoto, es paradigmática en este aspecto.

Las decisiones estratégicas militares norteamericanas de la actual administración se adoptaron luego de una gran incertidumbre por el enfrentamiento de posiciones entre los mandos militares y los nuevos funcionarios.

Como resultado de ello podemos decir que quedó en firme la concepción de las fuerzas clásicas, reforzadas por las innovaciones tecnológicas, a las cuales se agregaba un escudo antimisiles que aseguraba la intangibilidad del territorio norteamericano, mientras sus fuerzas estaban capacitadas para enfrentar amenazas clásicas a lo largo y ancho del mundo.

IV- La guerra terrorista

Los Estados Unidos habían recibido ciertas alertas sobre la desigualdad de las fuerzas y la efectividad de las "nuevas amenazas". La última y quizás la más importante fue el ataque al destructor U.S.N. "COWE" en el Yemen, cuando un gomón tripulado por dos guerreros suicidas impactó en su costado produciéndole gravísimas averías y muchas muertes en su dotación. No obstante, esta operación fue próxima a la escena de la acción normal de Medio Oriente. El resultado del ataque del 11 de septiembre nos muestra que la advertencia no fue debidamente valorada y nos confirma que los Estados Unidos se enfrentan a una guerra terrorista organizada y que deberá adaptarse a los nuevos métodos de lucha.

El terrorismo tiene una complejidad adicional con respecto a las demás guerras, en las que los mandos deben responder a alguna o todas las preguntas siguientes: ¿Dónde está el enemigo?, ¿Cuándo y por dónde va a atacar? y ¿Con qué fuerzas?. A éstas le debemos agregar una mucho más importante: ¿Cuál es el enemigo?, porque la guerrilla parte de la sorpresa y de la mimetización con el ambiente poblacional. En nuestro país lo hemos conocido entre los años sesenta y setenta, oportunidad en la que sufrimos como campo de batalla marginal el enfrentamiento derivado del deseo de expansión soviético.

Ante la nueva situación, queda por preguntarse: ¿Cómo deberían actuar los Estados Unidos? Este tipo de guerra requiere antes que nada, un

desarrollo especial de las tareas de inteligencia y una estructura operativa adecuada, sabiendo que no solamente existe una simetría total entre las fuerzas, sino también que por ser una guerrilla internacional, los terroristas podrán actuar en territorio norteamericano, pero sus santuarios y centros de entrenamiento estarán en otros países.

Así, el gobierno norteamericano deberá encarar una acción defensiva empezando por el propio país, y otra internacional para apoyar la acción ofensiva tendiente a destruir al enemigo, pensando que deberá actuar muchas veces en territorio no propio.

V- La acción defensiva

El primer paso requiere un control eficaz del medio, o sea de la propia población americana entre la cual buscarán mezclarse y perderse los posibles futuros agresores. Este requerimiento llevará a un choque de valores entre la seguridad y la clásica libertad individual garantizada por la constitución de los Estados Unidos. El gobierno actual ya se ha decidido a través del acta antiterrorista y de la extensión de la jurisdicción de los tribunales militares, más allá del personal militar clásico, a todos los sospechados de terrorismo.

El sistema legal y operativo que diseñe debe ser cuidadosamente meditado pues marca un camino que es necesario, pero que se opone al avance internacionalmente reconocido de un incremento de las garantías individuales y de los derechos humanos.

Con la última decisión, la de aumentar la jurisdicción de los tribunales militares, el gobierno ha sido quizás indirectamente congruente con la expresión del Presidente Bush acerca de que esto es una guerra, pues le ha otorgado de hecho status militar a quienes presuma guerrilleros apresados en su territorio.

Es de remarcar, que aquí surge un efecto operativo simétrico; pues así como la diversidad de cultura y de conformación étnica hacen para los Estados Unidos muy difícil infiltrarse en los territorios donde se supone están los enemigos y obtener inteligencia de primera fuente, las mismas diversidades hacen que de ahora en más no sea tan fácil el libre movimiento de los terroristas por el territorio norteamericano.

Ha de ser también importante la opinión pública local, pues el espíritu nacional es fundamental para mantener un esfuerzo bélico prolongado. Hasta ahora el ataque ha amalgamado y reavivado el nacionalismo, pese a que produjo un efecto psicológico increíble pues demostró que el territorio ha dejado de ser un "santuario".

Lo que no ocurrió ni en la guerra de España, ni en la Primera o Segunda Guerra Mundial, (pues Hawai, donde se encuentra Pearl Harbour era un apéndice alejado y en aquel momento aún no era un estado de la Unión), ni en Corea, ni Vietnam, ocurrió ahora. Tendríamos que remontarnos a 1812 para encontrar un suceso similar, cuando los británicos arrasaron Washington, pero entonces la guerra era contra un enemigo conocido. Hoy la situación es más grave.

VI- La acción internacional

Los Estados Unidos deberían actuar en varios planos internacionales simultáneamente: por un lado, buscar un apoyo que les permita actuar con éxito y circunscribir la guerra, no ya en cuanto a territorio sino en cuanto a quiénes integran la alianza enemiga; y por otro lado, remover las causas profundas que dieron origen al actual estado de beligerancia, o sea, el conflicto en Medio Oriente.

Los Estados Unidos deben actuar para circunscribir la guerra logrando que en el campo enemigo se encuentre la menor cantidad posible de aliados, pues no están combatiendo contra un estado, sino contra un grupo unido por la nacionalidad, con el alcance sociológico del término, o por la fe. Su acción tiene que lograr una alianza de todo el mundo, o al menos una parte significativa de él, contra cierto grupo de árabes de fe islámica y no los Estados Unidos contra los países árabes; o lo que podría ser peor, que el núcleo de quienes apoyan el terrorismo vaya más allá de los árabes y sea integrado por los islámicos en general, árabes o no, unidos por una cierta identidad de fe.

Lo expresado en el párrafo anterior marca los extremos, pues las diferencias políticas que separan a los árabes entre sí, y las diferencias de intereses que tiene éstos con los países islámicos no árabes, se superponen a las religiosas, marcando un enorme abanico de posiciones diferentes y aún antagónicas que hacen más difícil una acción terrorista coordinada en gran escala, especialmente en una guerra de larga duración.

Este hecho debería facilitar las acciones norteamericanas, pero ello no le quita dificultad a la tarea, especialmente porque se está trabajando con pueblos de culturas totalmente diferentes a las propias y no siempre comprendidas por las autoridades, lo que puede provocar, a través de efectos secundarios, graves problemas. Ejemplos de esto podemos encontrar en la acción en Paquistán donde, pese a ser un país no árabe, el peso del islamismo ha obligado a los actuantes a un peligroso equilibrio.

Simultáneamente, los Estados Unidos tendrán que remover las causas que están en el fondo del conflicto, o sea el enfrentamiento en Medio Oriente.

Ya el Presidente Bush ha dado los primeros pasos con el reconocimiento al derecho de un estado palestino, quedando por delante la situación de Jerusalén, y de las tierras ocupadas, tarea nada fácil especialmente luego que las últimas decisiones del gobierno de Tel Aviv han llevado a la radicalización de las posiciones.

Deberá tener en cuenta que el lograr apoyo para llevar las acciones bélicas a territorio de otros países requiere un consenso internacional especial; actualmente lo tiene, respaldado por la magnitud de lo ocurrido el 11 de septiembre y por la resolución de la ONU, pero deberá lograr que este consenso dure el tiempo necesario y que le permita actuar en lugares distintos al terreno de los ataques de hoy.

Los Estados Unidos tienen que lograr estos tres efectos: lograr apoyo y consenso para el libre uso de sus fuerzas, reducir la alianza enemiga en lo que podríamos denominar la parte militar del conflicto, y finalmente alcanzar la solución al problema de Medio Oriente. Debe hacerlo revirtiendo una característica de su actual política exterior, la de actuar por sí solo en defensa de sus propios intereses sin tener miramientos por los intereses del resto del mundo. El rechazo de Kyoto es una actitud que no debería repetirse si el gobierno norteamericano ha de lograr apoyo y consenso en la comunidad internacional. Los pasos dados han sido alentadores.

VII- La acción en Afganistán

La lucha en Afganistán es una etapa en el desmantelamiento de la red terrorista, red que había encontrado un oportuno aliado en el gobierno talibán, quien cedió su territorio como base de operaciones. Hasta el 11 de septiembre lo hizo en una situación que podríamos llamar de "paz pública", pues si

bien los terroristas estaban preparándose y buscando la oportunidad adecuada para asestar el golpe que cambiaría la esencia de la acción, el mundo vivía inerte ignorando la magnitud del cambio que se avecinaba, a la vez que hubiera cuestionado cualquier acción militar en países sospechados de apoyar a los terroristas.

En Afganistán, el líder guerrillero encontró el ambiente ideal para actuar: un pueblo con afinidades islámicas, atrasado y de difícil penetración para los trabajos de inteligencia. Luego que los ataques norteamericanos y el avance de la Alianza del Norte privaron a Bin Laden del territorio que usaba libremente como base, su problema inmediato será buscar un lugar de reemplazo para él o para quien tome la conducción de la organización terrorista. La importancia de esta mudanza es inversamente proporcional al desarrollo previo de la red.

Vale decir que, si la organización estaba perfectamente estructurada con células operativas dormidas con su correspondiente apoyo financiero, la reubicación tendrá menos importancia. Pero si la organización existente antes del ataque del 11 de septiembre no estaba desarrollada nada más que para ese ataque, la búsqueda de una nueva ubicación será de vital importancia y puede ser el eslabón débil de la cadena guerrillera.

Si se efectúa un trabajo de inteligencia eficazmente coordinado internacionalmente, con el adecuado y sincero apoyo por parte de todos los países, la dirección unificada del terrorismo con vistas a obtener un resultado político importante se tornará de muy difícil realización.

VIII- Las acciones futuras

Mao decía que la guerrilla era una guerra sin tiempo. El presidente Bush ha dicho que será una guerra larga, esa es sin duda la realidad a enfrentar.

La victoria terrestre en Afganistán es solamente un paso necesario, pero no asegura el éxito final. Hasta lograrlo, los Estados Unidos deberán, a mi juicio, encarar las siguientes acciones

Adecuar sus fuerzas militares a la nueva situación, centrándose en la inteligencia y en la capacidad de las fuerzas especiales.

Desarrollar una activa política internacional para: a) evitar que el conflicto se convierta en una "guerra santa" del Islam contra Occidente, b) obtener el apoyo del mundo en las acciones antiterroristas, en especial en el campo de la inteligencia, c) lograr consenso para operar militarmente en otros países, y d) lograr la paz en Medio Oriente y evitar que su acción sea asimilada directamente a la del estado de Israel.

Llevar a cabo una política interior que instale eficazmente los conceptos que requiera la seguridad, aún, en cierto grado, en detrimento de las libertades individuales.

* Ex Jefe del Estado Mayor de la Armada.

"Estados Unidos y la militarización de la lucha contra las drogas en América Latina. Una estrategia selectiva", por el Licenciado Germán Montenegro. (Año 4 - Número 18 - Diciembre de 2001) *

Durante el transcurso del año 2000 y después de casi un año de debate legislativo, el gobierno de los Estados Unidos obtuvo la aprobación legislativa para un paquete de asistencia de contenido predominantemente militar, de alrededor de 1.300 millones de dólares, dirigido a apoyar el desarrollo del denominado Plan Colombia.

La ejecución de esta iniciativa contribuyó a alimentar, una vez más, el debate en torno a la participación de las fuerzas armadas latinoamericanas en la lucha contra el narcotráfico -la tan mentada militarización-, a la luz de las demandas estadounidenses. Por cierto, un asunto que ha cobrado notoriedad, en un contexto regional que en términos generales está signado por la atenuación de las tradicionales hipótesis de conflicto sobre las cuales se organizaron, equiparon y alistaron históricamente las fuerzas armadas latinoamericanas; así como por el posicionamiento de la cuestión de las drogas como un tema de seguridad de importancia creciente -y central en algunos casos-, tanto para el gobierno de los Estados Unidos como para varios estados de la región.

La estrategia internacional de control de drogas que el gobierno de los Estados Unidos ha venido ejecutando durante el transcurso de los últimos años, tiene por lo menos tres rasgos básicos (1):

- está orientada principalmente hacia América Latina, en donde se localizan las principales áreas de producción y tráfico de narcóticos ubicadas en el exterior, que abastecen la demanda estadounidense,
- tiene un sentido esencialmente represivo, apuntando a reducir el abastecimiento de narcóticos desde el exterior, predominantemente erradicando cultivos, destruyendo laboratorios, obstaculizando el tráfico, y desarticulando organizaciones criminales y grupos armados vinculados a las distintas actividades del negocio de la producción y tráfico de drogas y finalmente,
- bajo determinadas condiciones percibe a las instituciones castrenses latinoamericanas, como actores claves para facilitar el desenvolvimiento del esfuerzo de control de drogas.

Con relación a este último punto, se debe dar cuenta que desde mediados de la década de los '80, el gobierno estadounidense ha procurado sistemáticamente alentar la participación de las fuerzas armadas de algunos países de la región en la lucha contra el narcotráfico.

Este esfuerzo, que se ha concretado a través de programas de asistencia dirigidos a proveer armamento y adiestramiento para emprender actividades de esta naturaleza; se concentró durante el transcurso de los años '80 en los países del Área Andina, en especial Bolivia, Perú y Colombia, y a lo largo de la década de los '90, se incorporó con particular énfasis a México, así como a algunos países de la Cuenca del Caribe.

Hasta el momento, el objetivo central de estos programas es el de generar capacidades, de forma tal que las fuerzas militares objeto de la asistencia puedan desarrollar exclusivamente actividades de *apoyo y protección armada* a los organismos policiales y de seguridad que están primariamente involucrados en la lucha contra el narcotráfico. Este tipo de iniciativa está controlada a través de cláusulas de empleo específico y de mecanismos de monitoreo del empleo de personal y material, y no ha podido ser aprovechada por los establecimientos castrenses de la región como vía de acceso a armamento convencional de forma masiva e indiscriminada.

En esta línea, se debe señalar que hasta ahora no se ha producido un reemplazo de las fuerzas policiales y de seguridad encargadas de enfrentar estos fenómenos. De hecho, la asistencia militar estadounidense ha reforzado el rol del instrumento militar como soporte de este esfuerzo y no ha determinado una modificación significativa de la misión primaria de las instituciones castrenses latinoamericanas, que predominantemente sigue

girando en torno a la integridad territorial y defensa militar de los países respectivos.

Un alto funcionario del Departamento de Defensa de los EE.UU., delineaba el enfoque que se había consolidado para mediados de los '90 en la administración estadounidense, con respecto a la participación de las fuerzas armadas latinoamericanas en la lucha contra el narcotráfico, afirmando que el rol era variable, según las circunstancias que se registraban en los diferentes países, de acuerdo a la escala del compromiso y a los distintos tipos de actividades ligadas al narcotráfico que se desarrollaran en cada país y a las características de sus fuerzas policiales y de seguridad (2).

Señalada tanto la existencia, así como algunos rasgos de este fenómeno -la militarización procurada por el gobierno de los Estados Unidos-, la experiencia demuestra que se pueden precisar por lo menos tres condiciones, que deben darse de manera articulada para que el gobierno de los Estados Unidos se comprometa y esté dispuesto a sostener un proceso de militarización en un país determinado.

- Que se desarrollen actividades "territoriales" significativas -cultivo, producción y tráfico- dirigidas a abastecer la demanda estadounidense.

- Que los predios y la infraestructura necesaria, se localicen predominantemente en zonas aisladas, escabrosas, de difícil acceso y/o que éstas se hayan convertido en ambientes altamente inseguros para el desarrollo de actividades de control y represión; tanto en razón de la presencia de movimientos armados con vinculaciones funcionales con narcotraficantes, como de la oposición activa de sectores sociales organizados.

- La ausencia de fuerzas policiales y organismos de seguridad no militares con capacidad logística y operativa para ejecutar actividades en las áreas mencionadas en el punto precedente, así como la vigencia complementaria de un ordenamiento constitucional y legal no restrictivo, en cuanto a la participación de las instituciones castrenses en misiones referidas al mantenimiento del orden y la seguridad pública.

La impronta que sobresale de manera obvia es la selectividad, y no la generalización que tiene el compromiso estadounidense con relación a la militarización de la lucha contra el narcotráfico en América Latina. La misma no tiene, claramente, un alcance regional homogéneo, y está concentrada, como se ha mencionado más arriba en el área andina, México y en la Cuenca del Caribe, países en donde sí se registra la existencia de las condiciones señaladas.

Aquellos países en donde se desarrollan narco-actividades que ocupan un lugar relativamente marginal en el proceso de abastecimiento al mercado norteamericano; en donde las manifestaciones más relevantes de este fenómeno están dadas por actividades no "territoriales" -por ejemplo lavado de dinero- y en donde se registra la existencia de fuerzas de seguridad de gran magnitud, profesionales, eficaces, con capacidad para operar en áreas apartadas y preparadas para enfrentar este tipo de fenómeno, así como un marco legal claramente restrictivo, como es el caso de la República Argentina, parece cuando menos, lejana la posibilidad de que Estados Unidos implemente algún tipo de exigencia, a los efectos de que se produzca una injerencia militar concreta y de gran envergadura para conjurar este tipo de problemática.

* Miembro del Programa de Investigación Fuerzas Armadas y Sociedad, Universidad Nacional de Quilmes.

NOTAS:

(1) Falco, Mathea, *Rethinking International Drug Control. New Directions for U.S. Policy*, Report of an Independent Task Force sponsored by the Council on Foreign Relations, USA, 1997. El Reporte de la Estrategia Nacional de Control de Drogas de los EE.UU. está disponible en <http://www.whitehousedrugpolicy.gov>

(2) Véase la entrevista a Walter Slocombe, Subsecretario de Política, Departamento de Defensa de los EE.UU., en Clarín, 31 de marzo de 1996.

"Pensar lo impensable: Rusia en la OTAN, por Rafael Mariano Grossi". (Año 4 - Número 18 - Diciembre de 2001) *

Los cambios ocurridos en el escenario estratégico mundial a partir de 1989 pueden legítimamente calificarse como estructurales. Un cierto modelo, un ordenamiento de las fuerzas profundas que regían la vida internacional simplemente dejó de existir. Comenzó entonces un proceso sobre el cual mucho se ha dicho y escrito. Una de sus manifestaciones más concretas y palpables fue la expansión hacia los países del Centro y del Este de Europa de la democracia, el estado de derecho y la economía de mercado.

El lógico correlato de esta transformación profunda en el plano de la seguridad estuvo dada por el proceso de expansión de la Alianza Atlántica y el establecimiento de unos vínculos más o menos institucionalizados entre ella y casi cincuenta países que, desde el centro de Europa hasta Asia Central, abrieron panoramas geoestratégicos inesperados.

El Programa de Asociación para la Paz (Partnership for Peace -PPF-), anunciado por el entonces Presidente Bill Clinton en Bruselas en enero de 1994, tendió una malla de vínculos, contactos, intercambios y reuniones entre los países del espacio euroatlántico, que diez años después de su establecimiento figuran ya como un elemento consolidado del paisaje internacional.

Pero la PFP no fue todo. La OTAN se adentró raudamente en el territorio del antiguo Pacto de Varsovia para acoger, en abril de 1999, a Polonia, la República Checa y Hungría como tres nuevos aliados. El proceso de expansión de la Alianza y las expectativas que reveló comenzaron a mostrar también un costado inesperado como garante y punto de anclaje de los procesos de reforma político-institucional de los países del Este europeo y Asia Central. Estos percibieron correctamente que la OTAN se había convertido en el último instrumento de planificación estratégica multinacional realmente efectivo, como lo probaron los casos de Bosnia y Kosovo.

Hoy, este proceso se encuentra en una apasionante encrucijada; la expansión ha de continuar porque así lo han resuelto los Aliados, y al mismo tiempo se discute ahora sin tapujos la posibilidad que Rusia, nada menos, sea también un día, miembro de la Alianza.

I. Apaciguando a Moscú

El vínculo inextricable entre la expansión de las estructuras de seguridad occidental hacia el Este y la cuestión rusa apareció por primera vez en la post-Guerra Fría en 1989 cuando, durante la Cumbre celebrada en Malta, el Presidente Bush (padre) obtuvo la aquiescencia de Mikhail Gorbachov para que la Alemania unificada permaneciera dentro de la OTAN, aventando así el riesgo de la neutralización del nuevo gigante europeo.

Consolidado este primer y fundamental zócalo estratégico, los pasos ulteriores, v.g. la Asociación para la Paz y la inclusión de Rusia en el mismo, pudieron darse casi sin sobresaltos. Sin embargo, llegó el momento en que una agenda más ambiciosa fue puesta sobre la mesa de negociaciones bajo la forma de la incorporación a la OTAN de ex miembros del Pacto de Varsovia. Pero esta osada empresa requería del establecimiento de un

mecanismo de vinculación con Rusia que evitara la aparición de un rebrote aislacionista-nacionalista en la ex URSS. Los Aliados comprendieron esto y, tras la reelección de Boris Yeltsin a la presidencia de la Federación de Rusia, el entonces Secretario General de la OTAN Javier Solana se abocó y logró acordar las bases de un acuerdo específico OTAN-Rusia que enmarcaría y facilitaría el proceso.

El 21 de marzo de 1997 los Presidentes Clinton y Yeltsin se reunieron en Helsinki y allí convinieron negociar un documento bilateral sobre las relaciones entre la OTAN y Rusia cuyos alcances abarcarían los aspectos centrales del nuevo sistema de seguridad europeo. El Canciller Primakov y Javier Solana trabajosamente elaboraron el "Acta Fundacional sobre Relaciones mutuas, Cooperación y Seguridad entre la OTAN y la Federación de Rusia". El documento fijó criterios de cooperación y consulta entre ambos signatarios, estableciendo a esos fines un Consejo Conjunto Permanente OTAN-Rusia que operaría como institución de naturaleza consultiva con un ámbito de competencia amplia aunque limitado por la regla del consenso. Se definieron temáticas para su agenda, entre ellas las Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la proliferación de armas de destrucción masiva y se incluyeron aspectos vinculados a las armas convencionales y efectivos militares. El Acta fue firmada en París el 27 de mayo de 1997 en un marco general de entusiasmo que el Presidente francés Jacques Chirac definió como "una vuelta de hoja tras medio siglo de incompreensión, de confrontación y de divisiones".

Como sucede con los buenos acuerdos, las partes dejaron la mesa de negociaciones habiendo cedido mucho pero también con una cosecha importante entre sus manos. Los Aliados de la OTAN se llevaron la aquiescencia de Moscú para expandirse a Europa del Este, preservando además la capacidad de emplazar armas nucleares y fuerzas convencionales en los territorios de los nuevos miembros, de estimarse ello necesario. Rusia, por su parte, se vio confirmada en su papel de actor indispensable en cualquier escenario de seguridad paneuropeo.

II. Madrid, expansión y después...

El punto VI de la Declaración de la Cumbre de Madrid sobre la seguridad y la cooperación euroatlánticas solemnemente invitó a Hungría, Polonia y la República Checa a comenzar negociaciones de adhesión con la OTAN y al mismo tiempo se confirmó que ningún país europeo democrático y cuya admisión a la OTAN respondiera a los objetivos del Tratado sería excluido del proceso de examen. Esta dinámica abierta fue confirmada en la Cumbre de Washington de abril de 1999 en la que, coincidentemente con el cincuentenario de la firma del Tratado de Washington, se admitió formalmente a los tres nuevos miembros. Pero en aquella ocasión sólo el hambre de tres resultó satisfecho. Otros países de Europa del Este quedaron a la espera de una nueva ronda de la fortuna en la cual, con un poco de suerte y algún patrocinador fuerte dentro del Consejo Noratlántico, podrían arrebatar la sortija de una invitación a unirse al Club.

Una certeza sin embargo aparecía nítida: Rusia no estaría incluida en el proceso manteniendo su carácter de contrapeso estratégico de Occidente. La histórica desconfianza con relación a la OTAN se avivó en el verano de 1999 con el conflicto en Kosovo que reafirmó en Rusia la impresión que las acciones aliadas en Yugoslavia eran un crimen contra la Humanidad (1).

Las heridas que dejó ese conflicto en la relación entre Rusia y la OTAN tardarían en cicatrizar. Moscú decidió dejar de asistir a las reuniones del Consejo de Cooperación, se suspendieron las gestiones tendientes a establecer una oficina de información de la OTAN en Moscú y la representación rusa en el Comando Aliado fue ejercida por oficiales pertenecientes a la corriente más dura con relación a la OTAN (2). El edificio de cooperación pacientemente construido entre 1991 y 1997 parecía derrumbarse para siempre.

Debe señalarse que la multiplicación de gestos hostiles hacia la OTAN no impidió que la cooperación en el terreno militar en Bosnia, y aún en la propia Kosovo, se desarrollara sin sobresaltos. Miles de soldados rusos operaban normalmente con sus colegas de Estados Unidos, Alemania o Bélgica en los teatros balcánicos.

III. El efecto 11 de septiembre

Los contactos entre la Alianza y Moscú se mantuvieron en un nivel que puede calificarse de correcto durante el año 2000. La elección del Presidente Putin y de George W. Bush en Washington abrió un nuevo e inesperado capítulo en este relacionamiento cuya primera manifestación tuvo lugar en junio de 2001.

En lo que constituyó uno de sus discursos más relevantes en materia de política exterior, el 15 de junio George W. Bush afirmó en Varsovia que todas las nuevas democracias de Europa, desde el Báltico hasta el Mar Negro, debían gozar de la posibilidad de adherir a las instituciones occidentales, incluida naturalmente la OTAN. Quedó claro que para Washington el proceso de expansión de la Alianza Atlántica habría de continuar y que los Aliados no aceptarían condicionamientos ni vetos, aún implícitos, por parte de Moscú. Tenían en mente a los países bálticos, los que en más de una ocasión fueran definidos por las autoridades rusas como la línea roja que de ningún modo podría transgredirse si la OTAN deseaba continuar en una vía de cooperación y diálogo con Moscú.

Apenas 24 horas después del discurso de Bush, el Presidente Putin abrazó cálidamente a su colega americano en Bled, Eslovenia. Pocas semanas después, Putin volvió sobre el tema sugiriendo que si bien la mejor alternativa para él hubiese sido que la OTAN desapareciera, una alternativa a considerar podría ser la adhesión de la Federación de Rusia a la Alianza Atlántica (3).

En este contexto, los atentados del 11 de septiembre obraron como un poderoso catalizador del acercamiento ruso-otánico. Apenas horas después de los ataques, pisándole los talones a la posible condena del Consejo del Atlántico Norte, los delegados rusos al Consejo de Cooperación suscribieron en Bruselas una fogosa declaración en la que denunciaron los ataques y manifestaron su disposición a actuar conjuntamente con Estados Unidos y el resto de los Aliados para la preservación y la erradicación de este tipo de sucesos en el futuro.

Estas señales fueron preparando el camino para la reunión que Putin mantuvo con el Secretario General George Robertson a principios de octubre. En esa oportunidad, Robertson y Putin manifestaron su deseo de acelerar el paso de la relación, trabajar de modo conjunto y profundizar la cooperación en aquellas áreas en que fuera posible. A esos efectos resolvieron conformar un grupo de sabios cuya misión sería precisamente la de imaginar y proponer mecanismos concretos e iniciativas capaces de potenciar la relación bilateral de manera decisiva.

Se hizo clara la intención de ambas partes de orientar los esfuerzos hacia aquellas áreas en donde las convergencias fuesen evidentes, haciendo a

un costado las cuestiones más controvertidas de la agenda político-militar entre Rusia y Occidente. En otros términos, las invectivas cruzadas acerca de la vigencia del Tratado ABM (4) desaparecieron casi por completo para ser reemplazadas por amables referencias a la convergencia de puntos de vista y al nuevo enemigo común: el terrorismo internacional.

En un revelador discurso en la Universidad Tecnológica de Volgogrado, Lord Robertson recurrió a la memoria histórica de los rusos al referirse a la "Gran Guerra Patriótica" e identificando al terrorismo internacional con la lucha contra el fascismo, la que sólo podría ser vencida por una coalición de países unidos en común. Por si quedaban dudas del espíritu de la referencia, citó a la poeta Anna Ahkmatova para asegurar a su auditorio que la OTAN y Rusia "marchan juntas en formación" (5).

IV. La propuesta Blair

El Primer Ministro británico Tony Blair remitió, a fines de noviembre de 2001, una carta al Presidente Putin y a los restantes 18 países aliados en la que expuso su particular visión de un nuevo relacionamiento entre la OTAN y Rusia cualitativamente superior al actual. Blair planteó la transformación del actual Consejo Permanente de Cooperación, órgano deliberativo y en el que la interacción se efectúa a través de una troika compuesta por el Secretario General, el Representante de Rusia y un Embajador de la OTAN, por un nuevo Consejo OTAN-Rusia en el que sus 20 miembros actuarían en un pie de igualdad aunque dentro del marco de una agenda preestablecida. La misma abarcaría temas tales como la no-proliferación, el contraterrorismo, y las operaciones en Balcanes, entre otros.

La propuesta Blair fue discutida por el Secretario General Robertson en una visita a Moscú y dio origen a un animado debate al interior de la OTAN en el que otras propuestas, notablemente de Alemania e Italia, han sido agregadas a la mesa de negociación.

Independientemente de cuanto permanezca en su forma final de la propuesta original de Blair, es indudable que ha quedado planteada con nitidez la cuestión de una integración más profunda y significativa entre Rusia y la OTAN.

La misma podría asumir distintas modulaciones. Los más ambiciosos ven en la adhesión pura y simple de Rusia a la OTAN una idea cuyo tiempo ha llegado (6). Para otros, Occidente debiera mantener la guardia alta con relación a Moscú y no olvidar que incluirla en la OTAN terminaría diluyendo la cohesión política de la Alianza Atlántica (7).

La realidad parece apuntar hacia el establecimiento de lazos cada vez más estrechos entre la OTAN y Rusia, aunque sin atravesar el atrevido umbral de la incorporación completa de Moscú a la Alianza. El debate está abierto y acaso está llegando el momento de analizarlo en su vinculación con la aparición de un sistema de seguridad pan-euro-asiático en el que la nueva OTAN y la vieja Rusia han de asumir los papeles protagónicos.

* Licenciado en Ciencias Políticas, Doctor en Historia y Política Internacional. Miembro del Servicio Exterior de la Nación

NOTAS:

(1) *What do Russian Voters Think?*, Russian Election Watch nº 4, Noviembre 4-1999, pag. 3.

(2) *Putin Serious About NATO*, Moscow Times, November 29, 2001.

(3) Philip Gordon y James Steinberg, *Expanding the Alliance and Completing Europe's Integration*, Brookings Policy Brief, December 2001, nº 90, pag. 2.

(4) Tratado sobre Prohibición de Misiles Antibalísticos, actualmente en vigor y que EE.UU. busca revisar o abrogar a fin de avanzar con su proyecto de defensa antimisilística.

(5) Discurso del Secretario General de la OTAN, Lord Robertson, Universidad Tecnológica de Volgogrado, 22 de noviembre de 2001 <http://www.nato.int/docspeech/2001/s011121a.htm>

(6) James A. Baker III, *Russia in NATO?*, The Washington Quarterly, Winter 2002, pag.95-103 (7) Sbigniew Brzezinski, *NATO should remain wary of Russia*, Wall Street Journal, November 28, 2001.

BALIZAS

Argentina (Julio de 2001)

Mercosur (Julio de 2001)

Estados Unidos (Julio de 2001)

"Global Trends 2015: A Dialogue About the Future with Nongovernment Experts- December 2000" (Julio de 2001)

Los intereses británicos en el Atlántico Sur. La visión de Lord Shakleton. (Octubre de 2001)

Buscando aliados en el patio trasero. (Octubre de 2001)

El terrorismo definido desde los EE.UU. (Octubre de 2001)

Argentina (Año 4 - Número 16 - Julio de 2001)

- La Armada argentina incorporará a su flota de mar la nueva corbeta "Robinson" de la clase Meko 140. La misma fue construida en los astilleros Río Santiago y cuenta con licencia de la empresa B&V de Alemania. Esta unidad, se constituye en la quinta unidad de un total de seis.

- La nueva versión del avión de entrenamiento avanzado "Pampa" fue expuesta en la feria aeroespacial de Francia. Se espera que la empresa Lockheed inicie la producción en su planta de la Provincia de Córdoba de los 12 nuevos aviones que serán incorporados a la Fuerza Aérea Argentina. Asimismo, se tiene previsto realizar un programa de promoción de ventas del mismo en el exterior.

- A lo largo del presente año se realizaría la prueba de un cohete de fabricación argentina que está siendo desarrollado en Falda del Carmen en las instalaciones de la CONEA. El vector, de cerca de tres metros de largo es considerado el primer paso para avanzar en la fabricación de un lanzador con capacidad de colocar carga a 300 km de altura. De esta forma, la Argentina penetraría en el restringido círculo de países que desarrollan vectores espaciales de uso civil y comercial. En este sentido, cabe recordar que ello no implicaría una ruptura con la decisión asumida en la década del '90 de

adherir al tratado MTCR de control misilístico de uso militar.

Mercosur (Año 4 - Número 16 - Julio de 2001)

- Los países del MERCOSUR han avanzado en la idea de contar con un único negociador para enfrentar la ronda de negociaciones que este espacio de integración regional (el tercero en importancia mundial) tendrá con la UE y los EE.UU.

Estados Unidos (Año 4 - Número 16 - Julio de 2001)

- El Representante comercial de los EE.UU., R. Zoellick, consideró probable que la administración Bush cuente con la autorización del "fast track" antes de concluir el 2001. Con ello, se podría avanzar de manera más previsible en la constitución del ALCA. Asimismo consideró que es totalmente razonable que países como Brasil destaquen la necesidad de concentrarse en los aspectos sustanciales de liberalización comercial del hemisferio y no solamente en la fecha de lanzamiento. Finalmente destacó que "no hay ALCA sin Brasil".

- Un reciente informe elaborado por la RAND Corporation destaca la necesidad de replantear la estrategia de dos guerras regionales simultáneas que desde el fin de la Guerra Fría tiene como guía estratégica básica el Pentágono. En este sentido, se propone avanzar a una visión de una guerra regional + una operación similar al "escudo del Desierto" de 1990 + una operación de paz comparable a la desarrollada en Bosnia o Kosovo. Asimismo, se alienta el refuerzo de unidades comandos y armas guiadas de precisión para atacar instalaciones enemigas desde donde se pudiera lanzar ataques con armas no convencionales, una reasignación de recursos hacia sistemas de armas terrestres, aéreos y marítimos no tripulados y una profunda acentuación de la interoperabilidad y el accionar conjunto entre las FF.AA.

- A lo largo del mes de julio se irán dando a conocer en los EE.UU. las conclusiones a las que han llegado los 22 Paneles especiales creados por orden del Secretario de Defensa de los EE.UU., D. Rumsfeld, con el objeto de contar con una nueva visión estratégica para la Defensa. Entre las ideas fuerza que contendrían algunos de estos Paneles, se destacarían: a) la asignación de una importancia central al desarrollo de un sistema de Defensa Misilística (contra misiles balísticos) que esté en condiciones de proteger a EE.UU. y sus aliados; b) la posibilidad de proceder a recortes unilaterales en los arsenales nucleares-misilísticos controlados por Washington; c) el avanzar en un salto cualitativo en los sistemas de armas y, por ende, suspender o racionalizar algunos de los programas actualmente en desarrollo; d) la necesidad de potenciar las capacidades de ataque y de defensa en el espacio; e) contrarrestar el creciente peso de amenazas como el terrorismo internacional (tanto informático, convencional o dotado de armas no convencionales); f) el visualizar a China como un rival estratégico; g) la necesidad de seguir mejorando el clima de diálogo y cooperación con Rusia; y h) el dotar a los EE.UU. de mayor flexibilidad política, diplomática y estratégica con el objeto de responder más rápidamente a un mundo incierto y cambiante.

"Global Trends 2015: A Dialogue About the Future with Nongovernment Experts- December 2000". (Año 4 - Número 16 - Julio de 2001)

Este documento fue elaborado con el auspicio de los principales organismos de Inteligencia de los EE.UU. y contó con la participación de: University of Maryland, Georgetown University, IISS, National Defense University, Rand Corporation, Naval War College, Carnegie y Departamento de Estado. Asimismo, se consultó a personalidades como Joseph Nye y Richard Haass.

Este informe aborda diversas tendencias internacionales de la actualidad. En el capítulo de América Latina se hace mención a los siguientes puntos:

- Para el 2015 varios países de la región tendrán una mayor prosperidad económica como resultado de reformas y del proceso de integración regional y hemisférica. A ello se sumará el efecto beneficioso sobre la economía de un menor nivel de natalidad y mayores inversiones ligadas a la revolución tecnológica.

- En este grupo limitado de países, el avance de los procesos de consolidación democrática interactuará de manera virtuosa con reformas económicas generando mayor crecimiento y estabilidad. Brasil y México serán países con mayor confianza en sus fuerzas y con mayor protagonismo.

- Venezuela, México y Brasil serán importantes productores de petróleo.

- EL ALCA y el MERCOSUR tendrán un efecto beneficioso sobre los países del Cono Sur y México.

- Las oportunidades de inversión en informática y telecomunicaciones serán promisorias en la Argentina, México y Brasil.

- Países como Bolivia y Paraguay no disminuirán su tasa de natalidad y ello potenciará flujos migratorios.

- Las instituciones democráticas tienen buenas posibilidades de consolidarse en México, Brasil, Argentina y Chile. En otros países de la región aumentará aún más el nivel de desorden político y económico así como la corrupción y la violencia. En muchos casos, asumirán el poder regímenes políticos no democráticos.

- La brecha entre los países más estables y prósperos de la región y los más inestables y pobres se irá incrementando aceleradamente. Asimismo, habrá un conjunto de países en una posición intermedia.

- El tema de la inmigración ilegal será un creciente problema para países como la Argentina y Venezuela.

Los intereses británicos en el Atlántico Sur. La visión de Lord Shackleton. (Año 4 - Número 17 - Octubre de 2001)

En el marco de la nueva resolución de la Organización de los Estados Americanos sobre el conflicto de Malvinas (AG/doc.4033/01), y del tratamiento que recibió el tema recientemente en Naciones Unidas, en el Comité Especial Encargado de Examinar la Situación con respecto a la Aplicación de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales (29 de junio de 2001), resulta oportuno continuar analizando el tema, intentando definir los intereses británicos en la región austral.

En este sentido, el ISIAE publicó en el número 13 de este Boletín (diciembre de 2000), el trabajo "Posición Británica en el Cuadrante Austral", como un esfuerzo por comprender las intenciones del Reino Unido en la región. En este último se concluía que los intereses británicos en permanecer en

las Islas eran tanto económicos como estratégicos, y que por lo tanto el interés nacional argentino debería centrarse en la totalidad de la zona austral y no solamente en las Islas Malvinas.

Un artículo escrito por Lord Shackleton, Presidente de la Royal Geographical Society, titulado "Why the Falklands Matter?" publicado por The Times el 22 de Abril de 1985, confirma muchas de las ideas expuestas en el trabajo de nuestro Instituto.

Desde el comienzo de su artículo Lord Shackleton enfatiza la importancia geopolítica de la totalidad de la zona del Atlántico Sur, advirtiendo sobre el error de centrarse únicamente en las Islas Malvinas: "Tanto en los informes económicos sobre las Falklands de 1976 como en los de 1982, enfatice los intereses más amplios que están en juego (...) Mientras que naturalmente nuestra mayor preocupación han sido las Falklands y sus habitantes, deberíamos haber conducido nuestra atención a intereses más amplios y de más largo plazo en el Atlántico Sur y la Antártida. A pesar de que las Falklands son ahora el centro de atención política, las Georgias del Sur pueden en el largo plazo ser de mayor importancia para el futuro desarrollo de la riqueza potencial del Atlántico sudoccidental y la Antártida. También enfatizamos la importancia de una correcta política de conservación y la necesidad de estar alertas ante posibles amenazas al Tratado Antártico".

En su planteo de tomar a toda la región austral como área de interés británico, Shackleton establece una relación clara entre las Islas Malvinas y la Antártida. "Mientras que siempre he favorecido alguna forma de propiedad o administración internacional de la zona Antártica, el hecho es que si el Reino Unido tuviera que entregar las Malvinas, la posición e influencia británica, y a su vez la del British Antarctic Survey, se vería seriamente debilitada. Esto podría conducir a la persecución del interés nacional puro o incluso del conflicto".

Shackleton considera que la permanencia del Reino Unido en las islas constituye la garantía de paz para toda la región austral. Y esta función de garantizar la estabilidad de diferentes regiones a través del mundo, parece estar presente en cada una de las posesiones coloniales británicas. Ya en el artículo del ISIAE se resaltaba la utilidad de las bases británicas en Chipre durante la Guerra del Golfo.

En cuanto al interés económico del Reino Unido en la zona austral, Shackleton también lo menciona explícitamente como una variable a ser tomada en cuenta. "A pesar de su inmensa importancia científica, la Antártida tiene en el presente muy poco valor económico directo, y sus minerales y otros recursos (más allá de la pesca) no serán probablemente explotados en este siglo. Sin embargo, sería absurdo no pensar que en algún momento podrían adquirir valor y constituirse por lo tanto en una fuente de tentación".

Buscando aliados en el patio trasero. (Año 4 - Número 17 - Octubre de 2001)

En el número de Julio/Agosto de 2001 de la revista Foreign Affairs, el Dr. Felipe de la Balze publicó su artículo "Buscando aliados en el patio trasero". En el mismo se plantea que los EE.UU. no podrán mantener su liderazgo global sin la cooperación de naciones aliadas que comparten sus valores e intereses.

La propuesta del Dr. de la Balze es la expansión del NAFTA mediante la integración de los países del Cono Sur: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Sin embargo, este proceso de integración no debe limitarse al ámbito económico sino que debe poseer una lógica política, basada en la promoción de la democracia y la seguridad regional. Si bien en el corto plazo el acuerdo deberá ser esencialmente económico, en el largo plazo es de esperar el establecimiento de acuerdos de seguridad.

El primer paso consistiría en establecer controles de frontera coordinados regionalmente y en realizar intercambios de inteligencia. En una etapa más avanzada se esperaría alcanzar un acuerdo más abarcativo que establezca una política común de defensa y la creación de instituciones que ataquen los problemas del narcotráfico, el terrorismo y el tráfico de armas.

El artículo plantea las ventajas de un acuerdo semejante frente a, por ejemplo, la constitución del ALCA. Este último se reduciría a un simple acuerdo de liberalización comercial, sin incluir medidas en el plano político y de seguridad. La necesidad de llegar a un acuerdo entre 34 países, inevitablemente conducirá a un tratado poco comprometedor con enunciados vagos.

El Dr. de la Balze destaca que "por primera vez desde que los países sudamericanos conquistaron su independencia, las prioridades de las elites gobernantes y la opinión pública están convergiendo con las de los EE.UU.". Este NAFTA expandido se basaría en la adhesión común a los principios democráticos, el estado de derecho, y el libre mercado. En un primer momento se integrarían los países del Cono Sur creando para el año 2003 el "SuperNAFTA". En un segundo momento se irían incorporando gradualmente el resto de los países de la región.

La expansión del NAFTA garantizará a los EE.UU. su predominio global y empujará a las naciones Sudamericanas hacia un ciclo de crecimiento económico, mayor equidad social y profundización de la democracia.

El terrorismo definido desde los EE.UU. (Año 4 - Número 17 - Octubre de 2001)

El 5 de octubre el Secretario de Estado Colin L. Powell designó como Organizaciones Terroristas Extranjeras a 28 grupos armados. Esta medida implica que los EE.UU. continuarán tomando medidas contra estos grupos según lo establecido en el Acta sobre Antiterrorismo y Pena de Muerte Efectiva. Este Acta prohíbe a toda persona bajo la jurisdicción estadounidense, el brindar apoyo material a toda organización terrorista; promueve el bloqueo de fondos de estos grupos por parte de las instituciones financieras estadounidenses, y permite denegar visas a los representantes de estos grupos. El primer listado de este tipo fue realizado por la ex Secretaria de Estado Madeleine K. Albright en octubre de 1997 incluyendo a 30 grupos en esta categoría.

Los criterios utilizados en la confección de estas listas son los siguientes:

- la organización debe ser extranjera
- la organización debe estar comprometida con actividades terroristas según la siguiente definición: toda actividad ilegal según las leyes del lugar en donde es cometida que involucra cualquiera de estos actos: a) sabotaje o asalto de un vehículo (avisón, barco, etc.), b) la detención, amenaza de muerte o herida de otro individuo a fin de obligar a un tercero (incluyendo un gobierno) a tomar determinadas medidas, d) un ataque violento a una

persona protegida internacionalmente, e) asesinato, f) el uso de agentes biológicos, químicos nucleares, o explosivos, g) amenaza, intento o conspiración para cometer cualquiera de los actos descritos.

- las actividades de la organización deben amenazar la seguridad de los ciudadanos estadounidenses o la seguridad nacional (defensa nacional, relaciones exteriores, o intereses económicos) de los EE.UU.

De los 28 grupos identificados como terroristas, 15 están ligados al fundamentalismo islámico. Tienen sedes centrales en diferentes países pero sus redes y conexiones se extienden por todo el planeta: la Organización Abu Nidal (Libia), el grupo Abu Sayyaf (Filipinas), el Grupo Islámico Armado (GIA) (Argelia), el Grupo Islámico Gama'a al-Islamiyya (Egipto), Hamas (Franja de Gaza), Hizbollah (El Líbano), Movimiento Islámico de Uzbekistan, Jihad Islámica (Egipto), la Organización Mujahedin-eKhalq (Irán), Jihad Islámica Palestina, Frente de Liberación Palestino, Frente Popular de Liberación Palestino y su Comando General, Al-Qa'ida (Afganistán).