



año 6  
número 25  
septiembre 2003

INSTITUTO DE SEGURIDAD INTERNACIONAL Y ASUNTOS ESTRATÉGICOS

En este número:

Opiniones

- Los nuevos escenarios de seguridad: una mirada desde la Argentina.
- Un sistema internacional más inestable.
- Colombia, un año después.
- Una Europa segura en un mundo mejor.
- Argentina en la presidencia del Régimen de Control de Tecnología Misilística.

**CARI**

Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales

Presidente  
Carlos Manuel Muñiz

Director ISIAE  
Roberto E. Guyer

Director del Boletín  
Fabián Calle

Secretaria de Redacción  
Valeria Di Fiori

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

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

Tel: (54 11) 4811-0071 al 74  
Fax: (54 11) 4815-4742  
E-mail: cari@cari1.org.ar  
www.cari1.org.ar

## Los nuevos escenarios de seguridad: una mirada desde la Argentina

Horacio Jaunarena\*

Comenzaré esta intervención refiriéndome en primer lugar a la situación mundial, para luego introducirme en la región y por último formular algunas ideas acerca de lo que creo que debería hacer la Argentina.

Creo que estamos frente a un panorama crecientemente complejo en el mundo. El conflicto en Irak va a ser prolongado y esta extensión en el tiempo va a producir que en algún momento la Argentina sea requerida, ya sea para integrar una fuerza multinacional o para actuar dentro de Naciones Unidas.

No deberíamos caer en el error de no darnos cuenta que estamos frente a una guerra que no es convencional, ni pretender abordarla como una guerra convencional. Estados Unidos hoy está analizando el tema como si se tratara de una guerra convencional y resulta que no es así. En tanto se siga con esta concepción, el problema no tiene solución.

Estamos frente a una situación en la que Estados Unidos tenía muy en claro cómo se entraba pero no cómo se salía. En

ese contexto, la Argentina podría ser requerida - y habrá que ver en qué términos y qué grado de participación se le otorga.

Tendríamos que tener muy en claro que cualquier respuesta que ensaye la Argentina no podría ser una respuesta autónoma respecto al resto de la región. La Argentina tendría que tratar de acordar con Chile, con Brasil, con la región, de manera tal que todos tengamos una respuesta simétrica frente al caso puntual de Irak.

Creo que la situación también se va a complicar en Medio Oriente. No veo que esto tenga una solución, y de alguna manera las dos situaciones se vinculan. Mientras no se resuelva el conflicto entre árabes e israelíes, los otros conflictos van a tener distinto desarrollo y van a persistir en el tiempo.

Esto con respecto al plano internacional, en donde vamos a ver qué rol juegan las Naciones Unidas, porque evidentemente EE.UU. piensa de una manera y las Naciones Unidas de otra respecto a las formas de intervención.

Respecto a la región, visualizo que ésta vive una

situación en donde el conflicto pensado en términos tradicionales es todavía posible pero altamente improbable. Como es posible pero improbable, creo que lo que tenemos que hacer es ir aumentando los grados de improbabilidad, de manera tal que todo lo que se haga en términos de medidas de confianza entre los países de la región vaya aumentando los grados de improbabilidad. Me parece que esto está absolutamente alineado con los intereses argentinos.

Si bien el conflicto en términos tradicionales es improbable, no lo es que tengamos problemas frente a lo que se ha definido como nuevas amenazas. Más que el acaecimiento de un conflicto con países limítrofes, podríamos llegar a tener un conflicto derivado del terrorismo, o que el narcotráfico tome un rol que todavía no tiene en Argentina, o incluso catástrofes naturales, que cada vez son más probables. Creo que coordinar políticas con la región es dar una respuesta más adecuada a estas amenazas.

Por otra parte, tenemos el caso de Colombia. En



algún momento, seguramente, Argentina va a tener que dar algún tipo de respuesta. Nunca deberíamos caer en la tentación de mostrar desde Argentina un perfil distinto o tener comportamientos autónomos con relación al resto de la región, como lo hemos hecho en el pasado.

Sobre la base de esta manera en que veo la situación del mundo y de la región, vamos a ir descendiendo a lo que pasa en Argentina y a lo que yo creo que tendríamos que hacer en materia de seguridad y de defensa.

De lo que vengo diciendo se desprende claramente que estoy en favor de ir avanzando en el sentido de los rumbos que hemos ido construyendo en los últimos tiempos, afianzando las relaciones con Chile y con Brasil especialmente.

En los últimos años, en el caso de Chile se han producido situaciones que no tenían precedentes: el ejército argentino por primera vez desde la época de San Martín hizo maniobras en el terreno con el ejército de Chile, y en este momento en Chipre un contingente de 30 efectivos - 15 infantes de marina chilenos y 15 del ejército -, están bajo órdenes de oficiales argentinos, situación que era impensable hace un quinquenio.

Esto obedece a una clara vocación política por parte de Argentina y de Chile de ir produciendo avances en materia de relación en defensa. Con Brasil estamos prácticamente en una situación simétrica.

Esta es la continuación de un camino que dejamos abierto, de tal manera que yo diría que en términos de región hay que sostener las políticas que se han hecho hasta ahora, pensando que en algún momento nosotros vamos a tener que estructurar un sistema de defensa regional. Porque las amenazas nuevas van a necesitar respuestas a nivel de región, y porque al afianzar la

cooperación regional vamos a seguir desactivando cualquier posibilidad de conflicto entre países de la región que manifiestamente a Argentina no le conviene, ni creo que le convenga a ningún país de la zona.

Esto hoy es perfectamente comprendido tanto en Brasil como en Chile. Incluso yo noto una diferencia, porque nuestra idea es que la construcción de un sistema de defensa común o regional es una construcción paso por paso, y previo a que lo podamos lograr tenemos que tener una visión estratégica común. De tal manera que el esfuerzo que nosotros hicimos por algún tiempo fue tratar de construir un ámbito de reflexión estratégica, en donde confluyeran brasileños, chilenos, los países de la región; y a partir de allí ver si se podía coincidir en una visión estratégica común, lo cual era el primer paso para construir el sistema de defensa regional. En este esfuerzo por crear este ámbito de reflexión tuvimos una rápida respuesta positiva de Chile, y un cambio en la respuesta brasileña a partir del advenimiento de Lula, que está claramente encaminado hacia la construcción de un ámbito de estas características.

En el plano interno, creo que vamos a tener épocas complicadas para el área de defensa por problemas que no son estrictamente de defensa pero que obviamente influyen sobre la defensa. Yo creo que esta apertura del pasado a través de algunos gestos políticos del gobierno, que han tenido algún tipo de respuesta en otros ámbitos, ha provocado que hoy estemos volviendo a situaciones que me recuerdan mucho el año '83, '84, '85.

Algunos dicen que solamente se puede superar el pasado si se lo conoce totalmente y si se hace una minuciosa revisión sobre él, y la verdad es que la historia del mundo no es esa. El mundo, cuando ha tenido que enfrentar

catástrofes como la que tuvo que enfrentar la Argentina en algún momento, tuvo que avanzar. Esto lo hizo España con su guerra civil, Francia con Argelia, en fin, creo que la historia del mundo es una historia por una lado de profundas violaciones a los derechos humanos, y por otro, de superación de estas heridas a través de esfuerzos que muchas veces pasan por el olvido o por alguna otra cosa que se le parezca.

La realidad es que estamos de nuevo frente a una situación como la del año '84. Parecida, porque no es el mismo contexto internacional. Yo tengo la sensación de que la Argentina ha vuelto a repolarizarse o se esta repolarizando, y como ya no podemos evitarlo, porque ya está lanzada la situación, creo que lo único que cabe exigirnos a todos los que tenemos algún grado de responsabilidad, es que nos movamos con la prudencia que esto requiere. Que nadie haga de esta abrupta reapertura de las heridas una manera de explotación política espuria, que sería lo peor que le podría suceder a nuestra sociedad. Me parece que una parte de nuestra responsabilidad es ver con qué grado de prudencia podemos transitar este camino que se ha abierto nuevamente, y que trabaja sobre situaciones muy sensibles.

Esta situación, por otra parte, tendrá alguna influencia sobre el área de defensa, en el sentido que va a retardar cuestiones que son imprescindibles encarar en el área.

Queda claro que Argentina no va a poder destinar al área de defensa, en términos de valores constantes, mucho más de lo que en este momento está asignando. Esto quiere decir que cualquier tipo de planificación que hagamos sobre el futuro del área tiene que tener como elemento limitante la posibilidad de asignación de recursos que tiene nuestra sociedad al área o al sector. Lo me-



por que podría pasar sería que en la próxima década tengamos una asignación de recursos parecida a la que actualmente tenemos. Esto sería el panorama más optimista.

Si esto llega a ser cierto, ¿cuál es nuestra situación? Argentina destina más o menos U\$ 8500 millones a defensa, seguridad y seguridad provincial. De este porcentaje, hoy el 90% es gasto de personal, el 10% es gasto de funcionamiento, y se destina prácticamente cero para las adquisiciones. Si no hacemos nada, con esta distribución presupuestaria tenemos un colapso en el sistema de defensa en el mediano plazo. No va a haber posibilidades de hacer renovación de material.

En términos constantes, el presupuesto en defensa ha descendido en los últimos cinco años alrededor de un 6%, ha aumentado un 0,7% el gasto en las fuerzas de seguridad federales y un 30% en fuerzas de seguridad provinciales. No hay ningún tipo de coordinación entre ellas; la logística de cada fuerza y de cada provincia es absolutamente independiente de las otras, por lo que la dispersión de los esfuerzos se hace extraordinariamente grande. ¿Por qué digo esto? Si nosotros tenemos un panorama económico como el que acabo de describir, la única forma de hacer más eficiente el sistema es que cambiemos la organización.

En ese sentido, nosotros en el año 2001 dimos una directiva por la cual al cabo de un lapso de diez años, y suponiendo un nivel constante de presupuesto, la distribución del presupuesto tendría que ser 65% personal, 20% de gasto de funcionamiento y 15% de adquisiciones.

Así se ordenaron los trabajos, y se comenzaron a implementar en el 2002. ¿Cuáles eran las ideas detrás de este trabajo? En primer lugar, puede haber, en términos simplificados, una concepción de un ejército de proyección con alta

concentración de gente en pocas unidades, o podemos tener un ejército territorial con una cobertura de todo el territorio de nuestra patria. Nosotros claramente nos inscribimos en esta primera idea del ejército de proyección que responde también a esta idea que había desarrollado al principio de esta charla: yo creo que es inexorable un entendimiento con Brasil, con Chile, con Paraguay y con Uruguay para la construcción de un sistema de defensa regional.

Esta concepción del ejército se inscribía en una apreciación realista de nuestro presupuesto en defensa, y con la finalidad de evitar este colapso definitivo que nosotros creíamos que se podía dar en el corto plazo. En este momento, pareciera que estos términos se están revirtiendo porque estamos escuchando hablar de una vuelta a la concepción territorial del ejército. Y esto es sencillamente imposible de realizar con un presupuesto como el que existe.

De la misma manera, creo que tenemos que plantearnos seriamente qué vamos a hacer con nuestra Armada y nuestra Prefectura. Yo lo he dicho ya públicamente y me han contestado con mucha virulencia: tengo la impresión de que la organización actual de nuestra Armada es incompatible con nuestra restricción presupuestaria. Me parece que tenemos que revisar la relación entre la Armada y la Prefectura; yo creo que en este momento en el que no vamos a tener una asignación mayor de recursos, es insostenible seguir teniendo dos institutos de formación distinta, donde el 85% de las materias son similares, dos administraciones en donde se repite prácticamente el mismo tipo de departamento, y mientras tanto no se coordina la actividad de los pocos elementos que tenemos de manera de hacer más efi-

caz la lucha contra la depredación de la riqueza ictícola que estamos sufriendo.

Si no le introducimos algún grado de racionalidad a todo esto, nos va a ir mal. El grado de racionalidad de todo esto es comenzar a estudiar la posibilidad de tener una única Armada, donde hagamos lo que hacen todos los países de América, salvo EEUU, que tienen un sólo servicio dentro del cual están las distintas especialidades. Y estos cambios profundos se tienen que hacer desde la política.

El último elemento sobre el cual deberíamos reflexionar es el siguiente: si nuestro horizonte próximo es que haya poca probabilidad de que tengamos algún conflicto con otros países de la región, y una mayor probabilidad de que tengamos algunas dificultades por actos de terrorismo o catástrofes naturales, me parece que no solamente hay que trabajar en la prevención, con algún grado de desarrollo de los sistemas de inteligencia, sino también sobre la manera de mitigar las consecuencias posteriores del acaecimiento de algún evento del terrorismo.

Creo que a la Argentina le falta mucho en el desarrollo de políticas tendientes a mitigar las consecuencias de la catástrofe una vez que ésta se produce. En este sentido, me da la impresión que volver a darle una importancia grande a todo lo que tenga que ver con la defensa civil y darle un rol a las Fuerzas Armadas en este tema es importante, porque yo creo que éstas tienen la organización adecuada para mitigar las consecuencias de este tipo de catástrofes.

\* Texto del discurso pronunciado ante el Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos del CARI el 25 de agosto de 2003. Desgrabación realizada por Gala Gómez Minujín.



# Un sistema internacional más inestable

Juan Battaleme y Sebastián Vigliero\*

Luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001 y de la intervención militar en Irak, se afirmó una tendencia a nivel global que se hallaba en proceso de gestación.

Hasta esa fecha, la combinación de factores diplomáticos, tecnológicos, militares y geográficos favorecían la persistencia de un balance internacional de carácter defensivo, característica de las relaciones entre los principales estados en la posguerra fría.

En primer lugar, las causas de la guerra eran limitadas y concentradas en la búsqueda de recrear cierto orden en los Estados que estaban sumergidos en guerra civil, hoy conocidos como estados "fallidos". En segundo lugar, las principales potencias concentraban sus esfuerzos en cooperar entre sí debido a que las percepciones de amenaza entre ellas habían disminuido.

Ciertamente, los ataques terroristas contra las torres gemelas cambiaron este balance y las posteriores acciones punitivas estadounidenses alteraron la percepción central sobre las posibilidades de mantenimiento de la estabilidad internacional.

Hoy, los factores antes mencionados se comportan en torno a recrear un "sistema orientado a un balance de carácter ofensivo", basado en la percepción central de los EE.UU acerca de su vulnerabilidad creciente y las dificultades que posee para planificar una política de defensa eficaz contra las amenazas que se ciernen sobre su seguridad: el terrorismo, las tiranías, las armas de destrucción masiva (en términos de la proliferación como de su control por parte de estos grupos), y los estados que actúan de forma desafiante a su liderazgo (los denominados "estados villanos" y los estados que no pueden

ejercer ningún control sobre su territorio, denominados "estados fallidos").

En consecuencia, la administración del presidente Bush ha producido dos documentos que son hoy los ejes de su gestión en materia de seguridad: en materia interna, el "Homeland Security Strategy"; en lo que atañe a lo externo, la "National Security Strategy" y la "National Security Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction". Ambos fueron diseñados con el objetivo de enfrentar una amenaza difícil de derrotar, como lo es el terrorismo, y a los estados que lo amparan.

Frente a este problema, los estadounidenses determinaron al menos dos formas de combatirlo: la "acción preventiva" -o defensa adelantada- y la conformación de "coaliciones flexibles" que permitan variar de aliados según los escenarios que deban enfrentar.

La mayor disponibilidad de capacidades le permite a los EE.UU llevar a cabo este tipo de estrategias, las cuales son asumidas por la administración Bush como de menor costo que tener que "punir" un posible ataque terrorista sobre suelo estadounidense.

No obstante, la estrategia no sólo hace referencia a un probable esfuerzo bélico, sino que busca librar también, por medios diplomáticos y económicos, una acción preventiva comprendiendo un arco de acciones más amplio que las bélicas propiamente dichas.

Este marco le permite una mayor adaptación de las leyes que rigen las acciones militares de los EE.UU habilitando, en caso de ser necesario, la complementariedad entre sus Fuerzas de Seguridad y las Fuerzas Armadas.

Esto impacta directamente en el exterior, en donde sus fuerzas militares que operan estabilizan-

do los países donde intervienen, actúan como agentes de orden público. Ejemplo de ello son las operaciones desplegadas en Kosovo y la más reciente en Afganistán, hoy bajo mando de la OTAN.

Sin embargo, tanto la concepción de un "realismo ofensivo" como los supuestos que imaginaron el "fin de la historia" y de las ideologías, el augurio del "choque de las civilizaciones" o los que sostenían que los asuntos de "alta política" (los temas de seguridad y defensa) darían prioridad a los de "baja política" (el desarrollo económico y social), tampoco demuestran ser la única manera de mirar la política internacional y de diseñar respuestas.

El tiempo reafirmó más que nunca la continuidad del conflicto entre los distintos actores de las relaciones internacionales, fuesen éstos estatales o no estatales, intraestatales u organismos internacionales. Los balances de poder perderían vigencia y se transformarían en "balances de amenaza", en donde el cambio de posición en la estructura internacional no sería ya producto de las capacidades de uno u otro actor, sino que sería una consecuencia de las "percepciones de amenaza" en las distintas áreas de interés para un estado (su agenda económica, tecnológica, comercial, industrial, etc).

Ejemplo de esas amenazas son las migraciones masivas, la creciente brecha entre naciones desarrolladas y subdesarrolladas, la depredación del medio ambiente, el terrorismo, la proliferación del narcotráfico y las crisis económicas, entre otros. Todas estas amenazas reafirman más que nunca la continuidad del conflicto y hacen que los estados tomen una actitud de "vigilia estratégica".

La Unión Europea asiste a un



proceso de ampliación de sus miembros y a una profundización y consolidación de su institucionalidad. Tras años de trabajo, la UE logró acuerdos como el de Maastrich que sentó la base para la Unión Monetaria, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), y la Política de Asuntos Domésticos y de Justicia, las que junto a la idea de una Constitución Única, pretenden asignarle relevancia como actor en la escena internacional.

También es moneda corriente en la UE debatir el comportamiento frente a la inestabilidad cambiante de las relaciones internacionales en razón de que, a diferencia de EE.UU, la UE constituye un conjunto de países. En materia de seguridad intraestatal, se halla vigente la legislación comunitaria correspondiente a disuadir, prevenir y contrarrestar las amenazas que pudieran internarse en la Unión.

En lo que hace a la seguridad externa, en diciembre de 1999 el Consejo de Europa inició en Helsinki una ronda de reuniones tendientes a debatir la capacidad europea para desplegar fuerzas militares fuera de las fronteras de la UE en el marco de la Política de Seguridad y Defensa Europea. Los miembros de la UE acordaron crear para el año 2003 una Fuerza de Despliegue Rápido compuesta por alrededor de 50.000/60.000 efectivos capaz de llevar a cabo operaciones internacionales denominadas Petersberg -misiones humanitarias y de rescate, de mantenimiento de la paz y de uso de la fuerza en situaciones de manejo de crisis - en un plazo de 60 días.

En el mes de julio de 2000, el Comité Selecto de la UE advirtió sobre la necesidad de realizar un esfuerzo mayor por parte de las naciones europeas para contribuir a la paz y la estabilidad. Se señaló la necesidad de iniciar un impostergable fortalecimiento de sus capacidades, para asegurar y no debilitar el partenariado tras-

atlántico.

Al mismo tiempo, quedó plasmado que la UE deberá tener una certeza muy precisa antes de involucrarse militarmente en una situación determinada, y mantener consultas con la OTAN antes de efectuar cualquier intervención.

Hoy en día, los europeos evalúan de qué manera participar fuera de su radio de acción o de su esfera de influencia en nombre de la UE (ya lo hacen en África y en los Balcanes) y en organizaciones de defensa como la OTAN (actualmente participa en Afganistán con la ISAF).

En cuanto a la OTAN, ésta se vio obligada a transformar sus destinos desde el momento de la extinción del "enemigo rojo", buscando un rol más acorde a las transformaciones mundiales y ampliando su radio de acción del Atlántico Norte. Si bien la decisión europea de crear una fuerza con capacidad autónoma y por fuera de la estructura de la OTAN generó fricciones entre los socios, el dilema al que los europeos asisten demuestra por un lado que poseen "suficiente evidencia de una capacidad propia, pero también una suficiente evidencia que acusa una dependencia de la OTAN."

El caso de los europeos y la OTAN representa un ejemplo de cómo las relaciones internacionales buscan acentuar cada vez más la "institucionalidad" de la seguridad internacional de las identidades supranacionales y organismos internacionales.

Estos cambios permiten apreciar que en el mediano plazo, las acciones preventivas tendrán un mayor lugar en la estrategia estadounidense, como así también en los lugares donde sus Fuerzas Armadas intervendrán.

Los estadounidenses asumen como cierta la posibilidad de un ataque con armas de destrucción masiva en su territorio, por lo tanto encaran acciones políticas "agresivas" para evitar esta situa-

ción o, en el peor de los escenarios, para controlar el daño. Si bien se reservan el derecho de actuar unilateralmente, lo importante para el éxito de esta estrategia es poder contar con coaliciones flexibles, producto de la cooperación y el multilateralismo, para que otros estados actúen de forma punitiva contra el terrorismo en sus áreas de influencia.

Los planificadores de política son conscientes que viven en un dilema de seguridad permanente que los obliga a estar preparados para resolver contingencias todo el tiempo. Asimismo, no existe situación potencial y lugar que quede afuera de esta lógica, por lo tanto cualquier país o región se ve envuelta en este conflicto.

Ciertas naciones verán en la acción preventiva una oportunidad para lograr un mejor posicionamiento con la potencia rectora del sistema internacional, lo cual favorecería políticas de plegamiento a la política exterior norteamericana por encima de las de balance.

Potencias que dispongan de capacidades para participar en el "juego global", percibirán que está en su mejor interés poner límites efectivos al ahora llamado "imperio norteamericano".

Los acuerdos realizados por la OTAN en Praga en el mes de noviembre de 2002 señalan que Europa, por encima de sus diferencias con los EE.UU, acompaña de forma muy prudente y con algunas disidencias sus decisiones, y está permitiendo la reconversión de la Alianza Atlántica en una alianza con características ofensivas.

Sin perjuicio de ello, las abultadas diferencias que subsisten entre europeos y estadounidenses en materia de presupuesto militar, de investigación y desarrollo, como así también las diferencias entre el unilateralismo de EE.UU y el multilateralismo y el supranacionalismo europeos, hacen difícil la materialización de una alianza con esos fines.



Europa conoce desde hace tiempo la "lucha contra el terrorismo" y nunca le ha dado solución definitiva a la cuestión. Sus resultados han sido más bien parciales, habida cuenta que entiende que su derrota no será posible sólo con la fuerza militar (o por una "guerra contra el terrorismo"), sino con verdaderas políticas "antiterroristas" y "contraterroristas" de estado que tenga la fuerza suficiente de la comunidad internacional.

La Política Exterior y de Seguridad Común de la UE continuará profundizando la Política de Seguridad y Defensa europea (ESDP) en virtud de la responsabilidad frente a las amenazas existentes (por ejemplo, la lucha contra el terrorismo y el control de los conflictos regionales) en sus áreas de interés.

En el plano político-diplomático-comercial, las fuentes de fricción sobrevendrán cuando - ante futuros conflictos - los europeos quieran evitar ser un soporte subsidiario de EE.UU. en teatros militares fuera de su propio radio de alcance y que no impliquen una

amenaza directa al Viejo Continente.

Por último, si el terrorismo ha hecho muy difícil de establecer las líneas divisorias entre la seguridad y la defensa, el empleo de las Fuerzas Armadas será cada vez más requerido para situaciones vinculadas a la seguridad nacional de manera complementaria a las Fuerzas de Seguridad en el marco de la ley, según corresponda.

Asimismo, estados que no controlan de forma efectiva su soberanía territorial, y que encuentran cada vez más complejo terminar con sus desafíos internos, comienzan a solicitar un compromiso militar efectivo a los EE.UU. para volver a restaurar el control y el orden, lo que deja el camino abierto a la potencia hegemónica para solicitar asistencia a las naciones aliadas en el continente, haciendo las operaciones militares en el extranjero una realidad efectiva en el mediano plazo. Un claro ejemplo de ello es el reciente pedido de asistencia militar del Presidente Álvaro Uribe a los EE.UU. para que intervenga militarmente en Colom-

bia, situación que implica una mayor amenaza para la seguridad internacional que el caso de Iraq.

Dado el mencionado contexto, es dable esperar mayor cooperación en seguridad al ritmo que se incrementa la acción unilateral. Asimismo, y amparados por el contexto anárquico que suponen estas amenazas, los gastos de defensa se verán obligados a aumentar a los efectos de disponer de medios para enfrentar estos desafíos.

Ciertamente, el sistema internacional "post-Irak" nos mostrará las inestabilidades propias del plegamiento ofensivo de muchas naciones en su lucha contra el terrorismo, y la conducta de contrabalanceo de aquellas que perciban a los EE.UU. como una amenaza real a su seguridad y a la estabilidad internacional.

\* J. Battaleme y S. Vigliero son Licenciados en Ciencia Política (UBA), Master en Relaciones Internacionales (FLACSO) y docentes de "Teoría de la Política Internacional" y "Agenda Internacional" en la Universidad de Buenos Aires.

## Colombia, un año después

Informe sobre la situación del conflicto interno a un año de la asunción de Álvaro Uribe

Por Valeria Di Fiori

Un año después del inicio de su mandato, el presidente Álvaro Uribe goza del mayor índice de apoyo popular - más del 70% - que jamás haya conocido un presidente colombiano. El principal motivo es que Uribe ha logrado crear la sensación de que en Colombia existe un gobierno fuerte. El pueblo colombiano percibe que se están logrando avances en la lucha contra los grupos guerrilleros y paramilitares, y surgen algunas cifras que apuntan en esta dirección.

Según un análisis detallado elaborado por la fundación colombiana Seguridad y Democracia - dirigida por Alfredo Rangel, ex asesor de Seguridad Nacional entre enero y junio de este año los

militares y la policía sostuvieron por iniciativa propia 900 combates contra las organizaciones irregulares. Esto significa un promedio de 6,2 por día, que si se compara con el mismo período de 2002, equivale a un 55% más de ataques de la fuerza pública contra la guerrilla y los paramilitares.<sup>1</sup>

Sin embargo, a pesar de este aumento en la cantidad de ataques, el número de miembros de grupos irregulares que murieron creció en menor medida: un 24% (de 910 en los primeros meses de 2002 a 1128 en el mismo lapso de 2003). «Se puede concluir que es mayor el aumento en la actividad que en la efectividad, que también aumentó, pero menos», anota el documento.

### Progresos

Además del aumento en la ofensiva militar, la Fundación Seguridad y Democracia señala resultados positivos en otros aspectos de la estrategia de seguridad del presidente Álvaro Uribe.

En el primer semestre de 2002, de los 270 municipios donde se llevaron a cabo enfrentamientos, sólo en uno se mantuvieron operaciones sostenidas durante cuatro semanas consecutivas. En el 2003, en cambio, no sólo hubieron muchos menos municipios en donde se han dado combates -33- sino que además, en siete de ellos se han mantenido las confrontaciones por cuatro semanas o más.

Pareciera que las fuerzas militares empiezan a comprender la



necesidad de elegir blancos específicos en zonas determinadas para aplicar una fuerza contundente de manera sostenida y así obtener mejores resultados.

El documento también destaca que ha disminuido el número de secuestros, de 1085 en el primer semestre de 2002, a 626 en el 2003, y que en promedio uno de cada cinco secuestrados es rescatado. Adicionalmente, hubo un 23% menos de homicidios con respecto al período analizado de 2002.

### ¿Repliegue?

Este es un punto que genera controversias en estos días. En un foro promovido por la fundación Buen Gobierno -presidida por el ex ministro Juan Manuel Santos- en el que los participantes debían responder a la pregunta: "Un año después: ¿estamos ganando la guerra?", quedó claro que existen divergencias entre lo que sostiene el gobierno y lo que analizan expertos en estos temas.<sup>2</sup>

Según los funcionarios gubernamentales, la política de seguridad del presidente Álvaro Uribe ha logrado no solo frenar, sino también diezmar el avance de la guerrilla en el territorio nacional.

El ex jefe del Ejército General Ál-

varo Valencia asegura que con una moral más alta, mayores capacidades de monitoreo satelital, más helicópteros y tropas más profesionales, las FARC ya no están en condiciones de atacar las bases militares como lo hacían a finales de los '90s.<sup>3</sup> Asegura que un mayor control militar de las ciudades y pueblos logró interrumpir las líneas de aprovisionamiento y comunicación de las FARC, mientras que los resultados del Plan Colombia - en particular la fumigación de grandes extensiones de cultivos ilegales - está mermando sus capacidades financieras.

Sin embargo, algunos expertos opinan que lo que ha hecho la guerrilla es un repliegue calculado y estratégico. El ex negociador del gobierno Daniel García Peña sostiene que la actual campaña mediática de las FARC representa un intento por reparar los daños ocasionados a su imagen internacional tras el fracaso de las conversaciones con el ex presidente Andrés Pastrana. Si fuera una señal de debilidad, dice, estarían aceptando las condiciones exigidas por el gobierno para negociar, en particular la declaración de un cese del fuego. Y no hay indicios de esto todavía.

Lo que está claro es que las FARC cuentan con casi cuatro décadas de experiencia luchando y refugiándose en las montañas y selvas colombianas y que tienen paciencia. En todo caso, es el gobierno el que debe mostrar resultados y no las FARC, por lo que, mientras sigan escondiéndose y logren no ser atrapadas, el gobierno de Uribe no estará ganando esta guerra.

Habrá que esperar un poco más para evaluar si las tendencias actuales se mantienen y se consolidan o si, por lo contrario, será necesario que la región adopte un papel más activo para poner fin a más de cuatro décadas de violencia en este país.

### Notas

<sup>1</sup> "Ofensiva militar creció durante la administración Uribe, pero su efectividad sigue rezagada", *El Tiempo*, 5 de agosto de 2003.

<sup>2</sup> "Gobierno y expertos difieren respecto de resultados en la lucha contra la guerrilla", *El Tiempo*, 21 de agosto de 2003.

<sup>3</sup> Jason Webb, "Colombians wonder if rebels are losing or hiding", *AlertNet*, 29 de agosto de 2003.

## Una Europa segura en un mundo mejor

Discurso de Javier Solana, Salónica, 20 de junio de 2003

Por Gala Gómez Minujín

El Alto Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea presentó el documento titulado "Una Europa segura en un mundo mejor" en la cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno de la Unión Europea en Salónica (Grecia). El documento servirá de base para que la UE se dote de una doctrina de Seguridad y Defensa

En el discurso, Solana señala que el mundo de la posguerra fría presenta características conflictivas que muestran la necesidad de que los líderes europeos asuman que

Europa es una potencia mundial y de que actúen en consecuencia. «La UE es, guste o no guste, una potencia de envergadura mundial, por lo que debe estar dispuesta a compartir la responsabilidad de la seguridad en el mundo».

Si bien una agresión a gran escala contra un Estado miembro es altamente improbable, Europa debe afrontar nuevas y diversas amenazas. En primer lugar, el terrorismo internacional representa una amenaza estratégica para la sociedad europea, ya que es al mismo tiempo base y objetivo de gru-

pos terroristas. En segundo lugar, la proliferación de armas de destrucción masiva pone a Europa en una situación de creciente riesgo. Por último, la presencia de estados en descomposición favorece a la delincuencia organizada, afectando a la seguridad de Europa mediante el ingreso de flujos clandestinos de drogas e inmigrantes que llegan desde los Balcanes, Europa Oriental y Asia Central.

Frente a estos problemas, el documento presenta tres objetivos estratégicos para la Unión Europea. Primero, señala la importancia de



extender la zona de seguridad alrededor de Europa promoviendo la estabilidad y el buen gobierno en los países al este de la Unión Europea y en las orillas del Mar Mediterráneo.

Segundo, apuesta por una colaboración con EEUU y con la OTAN para mantener la seguridad mundial, y no sólo porque Washington siga siendo el principal aliado de Europa, sino porque esa colaboración es también la vía más adecuada para el multilateralismo. «Tenemos que construir un orden internacional basado en un multilateralismo efectivo».

Uno de los aspectos más llamativos reside en los repetidos mensajes acerca de la necesidad de que Europa esté preparada para usar sus medios militares y civiles lejos de sus fronteras y de forma preventiva. «Con las nuevas

amenazas, la primera línea de defensa estará a menudo en el extranjero». Esas amenazas «son dinámicas y, si no se atajan, serán aún más peligrosas». Si bien no se cita en ningún momento el concepto de «ataque preventivo» usado por EE UU, se hace referencia a la «acción preventiva» o «compromiso preventivo». «Debemos estar preparados para actuar antes de que se produzca una crisis. Nunca es demasiado pronto para empezar a prevenir los conflictos y las amenazas.»

En este contexto, Solana marca la necesidad de «desarrollar una estrategia que favorezca una intervención temprana, rápida y, en caso necesario, contundente». A ello se suma la necesidad de una mayor coherencia entre los instrumentos de seguridad de la Unión y las actuaciones en el exterior de

cada uno de sus miembros. También señala la necesidad de incrementar las capacidades de defensa de la Unión Europea y de ampliar la gama de misiones. Solana propone en el informe que las fuerzas militares de la UE no sólo actúen en las denominadas misiones Petersberg (gestión de crisis, mantenimiento de la paz, interposición), sino que también intervengan en «operaciones conjuntas de desarme, apoyo a terceros países en la lucha contra el terrorismo y reforma del sector de la seguridad».

Por último, señala que «la cooperación internacional es un imperativo». Para ello, promueve el estrechamiento de relaciones con Rusia, Japón, China, Canadá e India, a la vez que señala que «la relación transatlántica es insustituible».

## Argentina en la presidencia del Régimen de Control de Tecnología Misilística (MTCR)

En septiembre, la Argentina asume la presidencia del Régimen de Control de Tecnología Misilística (MTCR), al cumplirse 10 años de su ingreso al Régimen (Interlaaken, 1993) y en ocasión de la XVIII Reunión Plenaria que tendrá lugar en Buenos Aires del 19 al 26 de septiembre.

El MTCR fue creado en abril de 1987 con el objeto de restringir la proliferación de misiles y tecnologías relacionadas. Este acuerdo consiste en la aplicación de lineamientos comunes en materia de política de exportaciones, aplicadas a una lista de ítems controlados, que cada país miembro implementa en forma concordante con su legislación nacional.

El objetivo principal que se plantea la presidencia argentina es el de difundir información sobre su trabajo como incentivo a la no proliferación de misiles, tecnología misilística y material de uso dual. La presidencia identificará amenazas en el campo de la no proliferación de esta tecnología. También se invitará a Estados no miembros a cooperar y aceptar los lineamientos del régimen en materia de control de exportaciones.

En segundo lugar, surge como un objetivo de la presidencia evaluar la incorporación de nuevos miembros. Tras las Cumbres de Praga y Copenhague de la OTAN, se puede observar la aparición de un nuevo grupo de Estados que aspiran a participar en los regímenes de control de exportaciones.

El tercer objetivo de la presidencia consiste en promover un efectivo control de exportaciones a través de la cooperación con las autoridades de aplicación nacional, así como a través del facilitamiento del flujo de información entre agencias de los países miembros.

Finalmente, la presidencia argentina continuará apoyando la iniciativa surgida en el Plenario de Varsovia relativa a la lucha contra el terrorismo desde el ámbito del MTCR.

### VIº Encuentro Nacional de Estudios Estratégicos

#### "Los Nuevos Escenarios de la Seguridad Internacional"

3 al 5 de noviembre de 2003  
en la Escuela de Defensa Nacional

- La Seguridad Internacional entre el 11 de setiembre y la Segunda Guerra del Golfo: Amenazas, Riesgos y Oportunidades.
- La Seguridad Hemisférica frente a los Nuevos Desafíos.
- El Mercosur y la Seguridad. ¿Nuevas oportunidades?
- La Argentina frente a la Nueva Realidad de la Seguridad Internacional.

Para más información consultar la página web:  
[www.cari1.org.ar/estrategia.htm](http://www.cari1.org.ar/estrategia.htm)