



RELACIONES INTERNACIONALES

PATRICIA KREIBOHM
LILIA MOHANNA



editorial UNSTA



UNSTA
UNIVERSIDAD DEL NORTE
SANTO TOMAS DE AQUINO

RELACIONES INTERNACIONALES

**Patricia Kreibohm
Lilia Alcira Mohanna**

**Colaboración
Jessica Petrino**

Kreibohm, Patricia

Relaciones internacionales / Patricia Kreibohm ; Lilia Alcira Mohanna. - 2a ed ampliada. - San Miguel de Tucumán : Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino. UNSTA, 2019. 340 p. ; 23 x 16 cm.

ISBN 978-987-1662-94-4

1. Relaciones Internacionales. 2. Educación Universitaria. I. Mohanna, Lilia Alcira II. Título
CDD 327

Primera edición: *octubre de 2017*

Editorial UNSTA
Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723

Impreso en Artes Gráficas Crivelli - Salta
Argentina

Introducción

En las últimas décadas, el sistema internacional y sus actores han experimentado una serie de profundas y variadas transformaciones cuyo impacto ha incidido en diversos planos de la realidad. Desde nuestra perspectiva, tanto la cantidad como la calidad de dichos cambios, justifica la profundización de su análisis y la explicación de sus causas, efectos y caracteres. Un análisis que debe realizarse desde un punto de vista interdisciplinario, a fin de fortalecer las interpretaciones, favorecer el diálogo y el debate y estimular la búsqueda de respuestas a los problemas planteados. De hecho, desde los inicios de los años 90, la finalización de la Guerra Fría, abrió una nueva etapa en el mundo contemporáneo; una etapa que manifestó sus particularidades tanto a nivel global como regional. En este nuevo período, el mundo se tornó más complejo, más dinámico y más interdependiente y el fenómeno de la globalización se convirtió en uno de los factores más polémicos y relevantes. En este contexto, los procesos políticos, sociales y económicos exhibieron un dinamismo específico y una creciente inestabilidad que afectaron - directa e indirectamente - a todo el globo, lo cual significa que también incidieron en las condiciones del continente Latinoamericano, de la Argentina e incluso, de nuestras provincias.

Todos estos temas están comprendidos dentro de los ejes de análisis de las Relaciones Internacionales; una ciencia relativamente nueva, cuyo objetivo principal es examinar, comprender e interpretar en profundidad, la anatomía y la fisiología de la realidad internacional. En efecto, esta disciplina - con vocación holística y en constante actualización - trabaja desde una perspectiva interdisciplinaria sobre un amplio espectro de problemas a partir del empleo de una serie de instrumentos que proceden de distintas áreas del saber.

Esto supone, evidentemente, que existan ciertas dificultades: tanto por sus volúmenes de información, como por los debates que enfrentan a sus especialistas y, sobre todo, por la necesidad de emplear esquemas y modelos teóricos, el acercamiento a esta disciplina no siempre es sencillo. Debido a estas peculiaridades, entendemos que los docentes que la enseñan y los alumnos universitarios que la estudian, necesitan contar con un material accesible, amplio y completo que, no sólo facilite la tarea del aprendizaje, sino que también contri-

buya a estimular la producción de conocimiento en nuestros propios ámbitos académicos.

Quienes trabajamos en esta área, sabemos que la producción bibliográfica sobre estos temas es muy escasa en nuestro país. De hecho, la inexistencia de manuales para las carreras y asignaturas de grado, genera un vacío muy significativo que complica su desarrollo. Este texto pretende contribuir a superar este obstáculo y, en este sentido, ha sido muy satisfactoria la acogida que ya tuvo la primera edición de esta obra en distintas provincias de nuestro país.

Con respecto a la decisión de la línea de análisis, nos interesa destacar que cada capítulo ha sido elaborado a partir de una selección de elementos que se ha llevado a cabo en virtud de su significación específica y de los objetivos a alcanzar. En otras palabras, tanto las cuestiones políticas, como las económicas y las socio-culturales, han sido tratadas en función de una visión crítica, amplia y comprehensiva que ha procurado integrar las explicaciones de diversos autores, sin soslayar los debates y las polémicas entre ellos.

Finalmente, vaya nuestro profundo agradecimiento a todos aquellos que contribuyeron firmemente para que este trabajo pudiera publicarse. A nuestras familias; a nuestros colaboradores - los co-autores de esta publicación que se comprometieron en este proyecto con entusiasmo y eficiencia - a las autoridades y al personal de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales y al equipo de trabajo de la Editorial UNSTA, que gestionaron y acompañaron este proyecto con energía, prolijidad y determinación.

Mg. Patricia Kreibohm
Profesora Titular

Lic. Lilia Alcira Mohanna
Jefe de Trabajos Prácticos

San Miguel de Tucumán – abril 2019

CAPÍTULO UNO

Los Estudios Internacionales: génesis y evolución Sus categorías y sus métodos

1. El conocimiento científico: teorías y paradigmas en las Ciencias Sociales y en las RRII

La ciencia exige algo más que observaciones y descripciones de hechos. Exige y necesita, explicaciones y razones sobre las causas, los caracteres y los comportamientos de los fenómenos y procesos; requiere de la formulación de conjeturas que contribuyan a anticipar, aproximadamente, su comportamiento y su incidencia sobre la realidad futura. Por lo tanto, problemas, hipótesis, supuestos, proposiciones, modelos y constataciones son fundamentales para llevar a cabo cualquier estudio que tenga aspiraciones científicas. A los efectos de tomar un concepto claro y preciso, podemos definir a la ciencia como:

“El conocimiento cierto de las cosas por sus principios y sus causas. Cuerpo de doctrina metódicamente formado y ordenado que constituye una rama particular del saber humano. Conjunto de conocimientos específicos y rigurosos, relativos a un determinado aspecto de la realidad.”

Dentro de las Ciencias Sociales -como en cualquier otra ciencia- *las teorías* contribuyen a poner en orden el universo de los fenómenos estudiados, a dotarlos de sentido y a hacerlos inteligibles dentro de un determinado contexto de análisis. Al mismo tiempo, proporcionan explicaciones y marcos referenciales para la formulación de respuestas a los interrogantes planteados, aún a sabiendas de que éstas serán tentativas, relativas y provisionarias.¹ En este sentido, y siguiendo a Esther Barbé, podemos afirmar que una teoría -o paradigma- es una construcción intelectual que nace como resultado del trabajo científico, es

¹ Serie de supuestos y de leyes que sirven para relacionar y comprender determinado orden de fenómenos. Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española, Madrid, 1970. pp. 1255

decir de la investigación. En principio, puede ser interpretada como la explicación de un conjunto de fenómenos de la realidad; sin embargo, una teoría es mucho más que eso.

Para Thomas Khun, si bien los paradigmas son construcciones abstractas, pueden ser funcionales a las exigencias que plantea la realidad. En otras palabras pueden -o deberían poder- ser eficaces para resolver problemas empíricos. En definitiva, una teoría es un mapa mental para el investigador, que le proporciona una imagen del mundo y de la realidad y constituye su guía para la investigación.

“Como sabemos, para que se desarrolle una investigación es necesario que exista primero un problema; es decir una cuestión que no tiene respuesta y que debe ser resuelta. Para ello, las teorías - constituidas por un conjunto de hipótesis, proposiciones y leyes - son fundamentales pues contribuyen a explicar una realidad determinada, a orientar al investigador y a brindarle las herramientas adecuadas para solucionar el problema.”²

1.1. La teoría: elementos, caracteres y funciones

1. Una teoría se construye a partir de un conjunto de principios, juicios y percepciones.
2. Está constituida por una serie de hipótesis, proposiciones y leyes que conforman un sistema; dicho sistema está estructurado en un orden jerárquico.
3. Puede contener también ciertas nociones intuitivas, no empíricas.
4. Contiene 4 tipos de elementos: *Elementos Descriptivos*: lo que es; *Elementos Especulativos*: lo que podría ser; *Elementos Normativos*: lo que debería ser; *Elementos Predictivos*: lo que probablemente será.

En cuanto a sus funciones, hay que destacar que la más importante es la explicativa. Pero también es útil para:

1. Definir conceptos, elaborar hipótesis y conectar fenómenos, empíricamente observables.
2. Elaborar modelos de análisis.
3. Definir prioridades, guiar u orientar la tarea investigativa y ayudar a seleccionar las herramientas más adecuadas para llevarla a cabo.

² Hasbi, Azis. *Théories des Relations Internationales*. L'Harmattan. Paris. 2004. p 264

1.2. Las teorías en las RRII

Indudablemente, sostiene Stanley Hoffman, la elaboración de teorías en las RRII es relativamente nueva. De hecho, el nacimiento de la Ciencia de las RRII se produce después de la Segunda Guerra Mundial y obedece -según Barbé- a una serie de demandas intelectuales, políticas y sociales. Como sabemos, el desgaste moral, político, económico y social, causado por las dos guerras mundiales, hizo que los eruditos y la sociedad en su conjunto buscaran nuevas y mejores formas de analizar e interpretar la realidad planetaria. Es por ello que esta ciencia nació con una evidente intencionalidad práctica.

La primera teoría de las RRII fue el Realismo Clásico y surgió recién en los años 40; a partir del denominado Primer Debate de las RRII entre Idealistas y Realistas; una verdadera batalla entre intelectuales.³ Hacia los años 60, se produjo la denominada Revolución Behaviorista, que impulsó notablemente el desarrollo teórico; tanto que -desde entonces- se dice que la disciplina vive en un verdadero Pluralismo Paradigmático. Sin embargo, y desde la perspectiva de Philippe Braillard, la mayoría de los autores han elaborado modelos o marcos teórico-metodológicos, pero pocos son los que han podido construir una teoría completa.⁴ A los efectos de brindar algunos ejemplos, mencionaremos algunas teorías, las cuales pueden dividirse en dos grandes núcleos:

1. Teorías Globales o de gran alcance. Nivel Macro: intentan proporcionar una clave explicativa para el conjunto de los fenómenos del sistema internacional en su conjunto o de la mayoría de sus partes.

- Teoría del cambio (Q. Wright y R. Rummel)
- Teoría del poder (Hans Morgenthau, Raymond Aron y Henry Kissinger)
- Teoría de los sistemas (Morton Kaplan y Richard Rosencrance)
- Teoría de la Investigación para la Paz: Peace Research. (J. Galtung)

2. Teorías Parciales o de alcance medio. Nivel Micro: explican una gama limitada de fenómenos. En otras palabras, dividen la realidad en diversos niveles de análisis, apreciando un aspecto en particular.

- Teorías geopolíticas o ambientales (Mahan, Mc Kinder, Spykman, Sprout)
- Teorías de la comunicación (Karl Deutsch)
- Teoría de la disuasión (Brodie, H. Kahn, Snyder)
- Teoría del desarrollo internacional y el conflicto (R. North)

³ Es importante destacar que, durante la primera mitad del siglo XX, no puede hablarse de las RRII como ciencia. Volveremos sobre este tema más adelante.

⁴ Braillard, P. *Théories des Relations Internationales*. PUF Paris. 1977. p.17

- Teoría de la toma de decisiones (Snyder, Allison y Paige)
- Teoría de la Interdependencia Compleja. (Robert Keohne y John Nye)
- Teoría de la Dependencia. (Raúl Prebisch)
- Teoría del Centro-Periferia. (S. Amin)
- Teoría del Sistema-Mundo. (Immanuel Wallerstein)
- Teoría del Neo-Realismo (Kenneth Waltz)

Para finalizar, como sostiene Esther Barbé:

“La cuestión de cómo afrontar el conocimiento científico en las RRII, nos puede llevar a dos conclusiones básicas: la complementariedad entre la concepción filosófica y la concepción empírica y, en segundo término, el pluralismo teórico; es decir la variedad de enfoques, perspectivas e interpretaciones.”⁵

2. Los Estudios Internacionales en los albores del Siglo XX: origen y caracteres

Los Estudios Internacionales nacieron en los albores del S.XX; después de la finalización de la Primera Guerra Mundial. Una contienda que - como sabemos - marcó un punto de inflexión en la historia del mundo y más específicamente, en la de Europa. Se gestaron en la cátedra W. Wilson de la Universidad de Gales, y fue allí donde adquirieron su status académico.

“La sociedad europea, que había superado o sabía cómo superar, las grandes plagas de la Humanidad (la peste, el hambre, la pobreza) se hallaba frente a una última plaga no vinculada a fenómenos naturales, sino a la actividad humana. Así, un mundo capaz de cambiar las condiciones humanas mediante los avances técnicos y la ingeniería social, se había lanzado a una carnicería que afectaba a todos: una verdadera crisis de su civilización.”⁶

Esta es la razón por la cual la guerra se convirtió en uno de los principales objetos de estudio de las Ciencias Sociales; un tema que evidentemente será una preocupación para los intelectuales y los políticos, pero también para el público en general. En esa interacción entre realidad y conocimiento, está la génesis de los Estudios Internacionales. En otras palabras, la proximidad y la complementariedad entre los sucesos y su análisis, entre los procesos y su teo-

⁵ Barbé, E. *El estudio de las RRII ¿Crisis o consolidación de la disciplina?*

⁶ Barbé, Esther. *Relaciones Internacionales*. Tecnos, Madrid, 2003. p. 23

rización, constituye la estructura básica de este campo de estudio; una estructura que nació en los años 20 y se mantiene hasta la actualidad. De hecho, está claro que los hechos influyen nítidamente en los desarrollos teóricos y en la formulación de estrategias concretas; mientras que éstos también condicionan –con frecuencia– el curso de los acontecimientos.

“Y es que: las aproximaciones teóricas en el campo de las Relaciones Internacionales están profundamente asociadas a las necesidades de la Humanidad. Por lo tanto, ese vínculo entre teoría (ideas) y práctica (hechos) es una marca y un eje conductor en la disciplina.”⁷

Es indudable que estos estudios nacieron con una fuerte impronta anglosajona, marcada por el pensamiento liberal del S. XIX. Más adelante, y durante el período de Entreguerras, se nutrieron de una línea denominada: *Educación para la Paz*. Una corriente que nació para intentar fortalecer la concientización del valor de la paz en las élites, pero también en las masas. Así, y de acuerdo al firme convencimiento de su utilidad, las potencias vencedoras estimularon la creación de centros e instituciones, que empezaron a desarrollar análisis sistemáticos sobre las cuestiones internacionales.⁸

“El programa de estudios del Council International Affairs, especificaba en 1929, su doble objetivo: desarrollar a través de un estudio científico e imparcial, una mejor comprensión de los problemas internacionales, a fin de contribuir a desarrollar una política exterior inteligente”⁹

2.1. Sus objetivos y sus ciencias de origen

Las RRII son una Ciencia Social; una disciplina nueva (emergente), cuya función principal es contribuir a explicar e interpretar la anatomía y la fisiología de las relaciones internacionales.

Su campo analítico es amplio y complejo; sin límites precisos, profundamente marcado por el cambio y plagado de problemas. Posee una gran canti-

⁷ Ibidem p. 24

⁸ Esto se explica, sostiene Barbé, porque la disciplina poseía - desde su génesis - una profunda vocación práctica; vocación que se materializa en su significativa influencia para el diseño y la implementación en la Política Exterior de los Estados. Esto queda claro en la siguiente afirmación:

⁹ W.C. Olson y A. J. Gromm. *International Relations. Then and now*, p. 59. Citado por Barbé, E. Op.Cit. p.26

dad de enfoques, líneas de análisis y perspectivas teóricas. Además, se caracteriza por la abundancia de sus polémicas y debates. En cuanto a sus objetivos, son fundamentalmente, tres:

1. **Explicar** los sucesos que precipitaron la guerra -o los conflictos y los problemas del sistema internacional- y el colapso europeo. Dar razones válidas y rigurosas que permitan comprender e interpretar dichos sucesos.
2. **Prever y tratar de prevenir** hechos catastróficos a partir de su capacidad para anticipar tendencias.
3. **Orientar y desarrollar** políticas y estrategias que puedan modificar, de manera positiva, el curso de los acontecimientos. Una función normativa que es, indudablemente, mucho más polémica que las dos anteriores.

Para alcanzar estas metas, Alfred Zimmern –el primer titular de la cátedra W. Wilson– se propuso llevar a cabo el estudio de las relaciones internacionales con un contenido nuevo, sustituyendo las relaciones interestatales por las relaciones entre los pueblos.

“La vida internacional ha variado sustancialmente ya que existe una interdependencia cada vez mayor entre los Estados y la complejidad de las relaciones se ha profundizado. De hecho, ellas configuran un aparato altamente desarrollado, comparable al sistema nervioso del cuerpo humano”¹⁰

En efecto, desde sus orígenes, la disciplina mostró su doble dimensión: la de la realidad (en el escenario internacional) y la de las explicaciones e interpretaciones teóricas de esa realidad.

Con respecto a sus caracteres, lo primero es señalar que esta disciplina posee una notable vocación holística; es decir que aspira a analizar los diversos temas desde una perspectiva integral o de totalidad. Esto hace que la tarea deba realizarse desde una perspectiva múltiple y no de una manera monista o fragmentada. En otras palabras, las RRII trabajan de manera *interdisciplinaria* o al menos, *multidisciplinaria*.

En la actualidad, es una ciencia dinámica y uno de sus mayores desafíos es el de la actualización; actualización que no sólo afecta a los temas y a los problemas estudiados, sino también, a los modelos teóricos, metodológicos y hermenéuticos.

Finalmente, puede decirse que estamos frente a un área del conocimiento profundamente polémica. Como en todas las Ciencias Sociales, las inclina-

¹⁰ Barbé, E. Op. Cit. p. 27

ciones ideológicas de sus investigadores juegan un rol central, pero también, las distintas pertenencias teóricas y los puntos de vista de la interpretación, contribuyen a encender los debates y los desacuerdos. Sobre todo si tenemos en cuenta que, como ya se ha señalado, la disciplina no es puramente analítica sino también praxeológica.

Para la mayoría de los especialistas, las RRII surgieron dentro del área de las Ciencias Políticas, en un marco académico proporcionado por el Derecho Internacional y la Historia Diplomática. Dos áreas del conocimiento de antigua data, cuyos análisis -entrelazados- sirvieron de base para la construcción de este nuevo campo de conocimiento. De hecho, sus primeros estudiosos fueron juristas e historiadores.

Con respecto al Derecho Internacional, son muchos los especialistas que contribuyeron a delinear el inicio de los Estudios Internacionales. Y justamente será la Sociedad de las Naciones -creada en 1920- el órgano que representa el esfuerzo de la época para tratar de garantizar la convivencia colectiva pacífica a través del imperio de la ley; una ley cuya función primordial sería la de evitar o desarticular los conflictos internacionales. Como sostiene Martin Wight: “El peso del Derecho Internacional en la tradición académica es fundamental pues será esta perspectiva la que lleve a cabo las primeras interpretaciones sobre una Sociedad Internacional”.¹¹

Como sostienen Dougherty y Pfaltzgraff, los análisis internacionales en Europa entre 1648 y 1914, constituyen la edad de oro del Derecho Internacional y de la Diplomacia. Uno de sus ejemplos más conocidos fue la labor de Hugo Groccio, un jurista holandés del S. XVII, cuyas obras y esfuerzos, le valieron su reconocimiento como padre del Derecho Internacional Público. De hecho, su trabajo apuntaba a tratar de transformar al Derecho en un instrumento práctico para los decisores políticos.¹²

Más adelante -y al igual que le sucedió a la Historia Diplomática- el Derecho Internacional experimentó un proceso de cambio que abrió el área hacia los estudios de tipo sociológico; un enfoque que fue útil para destacar la vinculación entre el estudio de las normas y su aplicación a una realidad político-social determinada. A partir de la finalización de la Gran Guerra, la orientación de los Estudios Internacionales se volcó hacia el eje histórico-sociológico;

¹¹ Wight, M. y Butterfield, H. *Diplomatic Investigations*. Allen y Unwin. Londres 1966. p. 34

¹² Dougherty, James E. y Pfaltzgraff, Robert L. *Teorías en pugna de las Relaciones Internacionales*. GEL, Buenos Aires, 1993.

una orientación que no alcanzó para convertir a estos Estudios en una Ciencia, pero que constituyó: *un verdadero esfuerzo de teorización*.

2.2. La preeminencia de la perspectiva histórica

Como acabamos de mencionar, el peso de la perspectiva histórica durante la primera mitad del S. XX fue determinante. Unos siglos antes, la industrialización y el desarrollo del capitalismo habían generado importantes transformaciones socio-económicas en Europa, las cuales hicieron insuficiente el conocimiento histórico vigente, centrado en los acontecimientos políticos. Es por ello que, a mediados del S. XIX, surgieron formas alternativas de escribir la Historia; formas que permanecieron al margen de la corriente historiográfica principal de aquella época. Así, la conexión entre los cambios económicos y sus repercusiones sociales hizo que apareciese una nueva historia económica y social, que analizaba aspectos tales como: los niveles de vida, la sanidad, la pobreza o las diferencias de clase.

“La Historia Diplomática, nacida en el Siglo XVII a partir de la Paz de Westfalia, evolucionó notablemente durante el siglo XIX y el XX, hasta la Primera Guerra Mundial. Más adelante, fue superada por la influencia de nuevas perspectivas historiográficas, como la de Pierre Renouvin, hasta que finalmente, fue sustituida por la actual Historia de las RRII”.¹³

Indudablemente, durante toda la primera mitad del S. XX, el punto de vista y la influencia de la Historia y de los historiadores, fue fundamental. Y no sólo en la cuestión temática, sino también a nivel metodológico y hermenéutico. Como sostiene Antonio Truyol, la Historia fue tan importante que llegó a convertirse en un gigantesco laboratorio para el estudio de las RRII.¹⁴

2.3. La Escuela de los Annales: su contexto histórico

Como sabemos, la Primera Guerra Mundial marcó un hito trascendente y durante el período de Entreguerras, los distintos países europeos se dedicaron

¹³ Según Duroselle: hablamos de un estudio científico de los fenómenos internacionales que permite descubrir los datos fundamentales y accidentales que las rigen. Citado por Barbé P. Op.Cit. p. 28

¹⁴ Ibidem. p. 29

al duro proceso de reconstrucción.¹⁵ En 1925, el gobierno de Francia concluyó el programa dedicado a rehabilitar las zonas destruidas y abrió las fronteras a dos millones de inmigrantes extranjeros, necesarios para ocupar el vacío de mano de obra provocado por la emigración y los muertos. La presión fiscal de los sucesivos gobiernos, necesaria para financiar el déficit financiero causado por los gastos de la guerra, empeoró la situación económica del pueblo, lo que hizo que los trabajadores se aglutinaran en torno a varias organizaciones sindicales, como la Confederación General de Trabajadores (CGT), la Federación Obrera Católica o la Federación Obrera Comunista.

En 1929, la gran Crisis de los Estados Unidos, afectó al sistema social, económico y político europeo. Es por ello que, a partir de 1931, los Estados tuvieron que realizar denodados esfuerzos para equilibrar sus economías. En el ámbito de la cultura, surgió en esa etapa, una rica diversidad artística y literaria cuyas expresiones se manifestaron profusamente. En este contexto filosófico, político y cultural nació la corriente historiográfica de los *Annales*.

La revista *Annales* fue creada en 1929. Fundada y editada por los historiadores franceses Marc Bloch y Lucien Febvre - profesores en la Universidad de Estrasburgo - esta publicación nació como una propuesta de cambio a la investigación histórica tradicional. A partir de la combinación entre la Historia, la Geografía y la Sociología, buscó provocar una transformación sustancial en los temas de estudio. Rechazó el énfasis predominante en los temas políticos, diplomáticos y bélicos, para manifestar su fuerte compromiso social. En cuanto a su orientación ideológica, puede decirse que, si bien no puede ser catalogada como marxista, sí poseía una marcada impronta de izquierda pues sus autores utilizaban el materialismo histórico para llevar a cabo sus análisis.

2.3.1. La primera generación (1929-1956)

Marc Bloch y Lucien Febvre plantearon esta nueva línea historiográfica, dando un nuevo significado a la labor del historiador e introduciendo cambios e innovaciones, tanto en la forma de escribir la historia, como en sus contenidos e interpretaciones.

¹⁵ La situación francesa era penosa: 8 millones de ciudadanos habían tenido que emigrar, 1,3 millones habían muerto durante la guerra y 1 millón de franceses sufrían secuelas físicas o psicológicas severas. Desde el punto de vista económico: las zonas agrícolas e industriales del noreste habían sido destruidas; la producción manufacturera había caído un 60% y el valor del franco se había devaluado.

Marcados por la catástrofe de la guerra, afirmaron que el sentido primordial del trabajo del historiador era comprender y hacer comprender los motivos profundos de los movimientos sociales que llevaban a los hombres a unirse unos contra otros, en distintos tiempos históricos y en diferentes lugares del mundo. La nueva corriente que encabezaron, introdujo una serie de cambios e innovaciones que podemos categorizar en tres niveles:

1. Desde el punto de vista temático:
Ampliaron los temas y los enfoques, priorizando los estudios sociales, económicos y culturales. Rechazaron el protagonismo de la política, la diplomacia y los hechos bélicos, típico de la historiografía del S. XIX.
2. Desde el punto de vista metodológico:
 - Sus trabajos tenían un carácter más analítico que narrativo.
 - Intentaron enriquecer la comprensión del pasado con las aportaciones de otras ciencias: la geografía, la antropología, la economía, el derecho, la literatura, la sociología o la psicología.¹⁶
 - Aplicaron el método crítico a las fuentes.
 - Utilizaron analogías para descubrir semejanzas y diferencias entre los rasgos característicos de una cultura (como la religión, las costumbres, el manejo del lenguaje, o las visiones antropológica y cosmogónica, entre otros), o de diversas culturas entre sí.
 - Trataron de escribir en un lenguaje más llano y ameno a fin de acercar la Historia a un público mucho más amplio que el de los especialistas.
3. Desde el punto de vista hermenéutico:
 - Preferían interpretar los procesos históricos y no los hechos simples e individuales.
 - Iniciaron del estudio de los pueblos, bajo la premisa de que: la historia no es sólo consecuencia de las acciones y decisiones de los hombres eminentes y poderosos.
 - Trabajaron en base al principio de que: todas las manifestaciones históricas deben ser tratadas como una unidad; como una realidad social, en un tiempo y un espacio determinado.

¹⁶ En este sentido, la escuela negará el documento escrito como fuente indiscutible y máxima de conocimiento histórico. Toda realización que parta de la actividad humana será considerada una fuente válida. La búsqueda de los materiales de estudio también se renovarán a través de las contribuciones de las Ciencias Auxiliares y los métodos de trabajo incorporarán técnicas cuantitativas y cualitativas. Desde esta perspectiva, los *Annales* supone un nuevo rumbo en la historiografía moderna.

- Aceptaron la existencia de la subjetividad en los análisis. A diferencia de los positivistas que afirmaban la objetividad histórica, los autores de los *Annales* estaban convencidos de que cada historiador tenía una perspectiva propia, producto de su educación, sus condiciones de vida, sus ideas, sus creencias y sus experiencias de vida.

En síntesis: Los *Annales* trataron de convertir a la Historia en una verdadera ciencia que, paulatinamente, se alejaría del relato y de la crónica. Así, la nueva disciplina empezó a emplear métodos y técnicas específicas para buscar la verdad a través de la implementación de procesos de investigación que le permitieran: identificar problemas, formular hipótesis y proposiciones y arribar a conclusiones válidas. En resumen, los caracteres y los objetivos con los que surgió fueron:

- La renovación de los estudios históricos tradicionales, que prevalecían en la Francia desde el siglo XIX.
- La promoción del libre ejercicio de la crítica.
- La difusión del conocimiento histórico.
- La búsqueda de respuestas para la situación trágica que vivían los pueblos de los distintos países europeos y del resto del mundo tras la Primera Guerra Mundial.

2.3.2. *La Segunda generación (1956-1968). La era Braudel*

El trabajo de Fernand Braudel definió una segunda generación en la historiografía de los *Annales*, que influyó a lo largo de los años cincuenta y sesenta. Braudel innovó en el campo de la historia al introducir, en la explicación de los hechos históricos, las duraciones (corta, mediana y larga).¹⁷

Hacia los años 50, el autor se convirtió en el máximo representante de la corriente y en el más firme candidato a la sucesión de Lucien Febvre, que murió en 1956. Progresivamente, tomó el control de las becas francesas y de algunas becas internacionales, consolidando su hegemonía académica en Francia y creando un sistema de gran envergadura.

La metodología ofrecida por Fernand Braudel se fundamentaba en la integración del espacio y la geopolítica en el discurso histórico; a partir de lo cual configuraba un esquema funcionalista en el que el papel del individuo era redu-

¹⁷ Entre sus obras cabe destacar *El Mediterráneo y el mundo mediterráneo en tiempos de Felipe II*, publicada en 1949.

cido al mínimo posible. Para Alain Guerreau, Braudel proporciona una salida teórica eficaz a partir de la implementación de su motor de tres tiempos.

2.3.3. La tercera y la cuarta generación: de 1969 - a la actualidad

Al iniciar la década de los setenta Braudel se retira de *Annales* por discrepancias internas. Con su salida, se distingue a una tercera generación que se caracteriza por su heterogeneidad, pues no hay consenso metodológico, ni político ni intelectual. Sin embargo, existe un rasgo que se puede subrayar: el incremento de la presencia académica y social y el interés por estudiar la cultura.

Sus autores más significativos son: Jacques Le Goff, Pierre Nora, Jules Michelet y Michel Foucault, quienes incorporaron el término, Nouvelle Histoire (Nueva Historia), para calificar a su propia producción. Según Le Goff, esta Nueva Historia nace para responder a nuevas preguntas para un público más amplio y más inquieto. Así, surge el interés por la historia de las mentalidades, de las ideologías, de las representaciones, de la vida privada; una historia verdaderamente integral.¹⁸ Actualmente, el historiador Roger Chartier es conocido como el representante más importante de la cuarta generación de los *Annales*.

Para finalizar: Como ya hemos señalado - y a riesgo de ser redundantes - nos interesa reiterar que, durante esta primera mitad del S. XX, la perspectiva dominante en los Estudios Internacionales fue la que proporcionaron la Historia y los historiadores; una perspectiva que no alcanzó a convertirlos en una ciencia. En efecto, como muchos sostienen, el Idealismo Wilsoniano fue nada más ni nada menos que un esfuerzo de teorización que abonaría el terreno para que, después de la finalización de la IIª Guerra Mundial, surgiera la primera corriente teórica: el Realismo Clásico. Entonces sí, las RRII habrían de convertirse en una ciencia.

2.4. La categoría de las Fuerzas de Pierre Renouvin

Uno de los primeros académicos que incursionó en los Estudios Internacionales fue Pierre Renouvin, un historiador francés quien, desde su cátedra de la Sorbona, sentó las bases de uno de los ejes fundantes de esta nueva línea analítica: la Historia de las Relaciones Internacionales.

Los esfuerzos del autor se concentraron en tratar de contribuir a ampliar -desde una perspectiva que subsanara las falencias de la Historia Diplomática-

¹⁸ Las críticas que recibieron se refieren a su *desmigajamiento*, es decir, a la multiplicación desordenada de los objetos de investigación.

las explicaciones de la dinámica de las relaciones internacionales. En este sentido, se preocupó por establecer los rasgos más significativos de los vínculos entre los pueblos y los Estados y por interpretar de manera más precisa, sus rupturas y continuidades. Profundamente influenciado por los avances de la Nouvelle Histoire francesa, Renouvin desarrolló un conjunto de innovaciones metodológicas que facilitarían la comprensión y la interpretación de los procesos; incursionó en temas novedosos y acuñó una serie de conceptos y categorías que resultaron sumamente funcionales para examinar los acuciantes problemas de la realidad.¹⁹ La categoría de las Fuerzas es una de las más conocidas.

2.4.1. La identificación y la definición de las Fuerzas

Según Renouvin, las relaciones internacionales han estado, desde siempre, influidas por un conjunto de Fuerzas que han condicionado su desarrollo, su dinámica y su estructura. En sus palabras:

“Las condiciones geográficas, los movimientos demográficos, los intereses económicos y financieros, los caracteres de la mentalidad colectiva, las grandes corrientes sentimentales, nos muestran las fuerzas profundas que han formado el marco de las relaciones entre los grupos humanos y que, en gran medida, han determinado su naturaleza... En sus decisiones o en sus proyectos, el estadista no puede ignorarlas; ha experimentado su influencia y está obligado a admitir los límites que ellas le imponen a su acción.”²⁰

Desde su perspectiva, estas fuerzas (demográficas, sentimentales o económicas) son colectivas, emanan de las sociedades y, una vez desencadenadas, retornan a ellas influenciándolas o condicionándolas. Según el autor, la consideración de su existencia es clave para interpretar la exacerbación de los nacionalismos, los conflictos motivados por intereses económicos o por convicciones religiosas, las tensiones originadas por la búsqueda y la conservación del poder, el ímpetu de los sentimientos comunitarios y tantas otras manifestaciones de la vida social nacional e internacional. En efecto, para Renouvin, estas fuerzas se

¹⁹ La Nouvelle Histoire – desarrollada a partir de los años treinta por Lucien Febvre y Marc Bloch – aspiraba a componer un estudio histórico científico de la sociedad a través del cual se superarían los límites de la “superficialidad” de la Historia Diplomática. Cf: Pereira Castañares, Juan Carlos. *Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas*. Ariel. Madrid. 2000. p. 21

²⁰ Renouvin, Pierre. *Introducción a la historia de las relaciones internacionales*. FCE, México, 2000 pp. 9-10

configuran a partir de un cúmulo de percepciones, sensaciones y necesidades y constituyen poderosos impulsores de las acciones humanas. Por lo tanto, su estudio no puede realizarse de manera simplista ya que dentro de ellas existen elementos y capacidades que requieren análisis muy rigurosos; las fuerzas deben ser comprendidas en su propia esencia y a través de su dinámica particular.

Como ejemplo concreto puede mencionarse el caso específico de los valores, los cuales actúan sobre las comunidades humanas. Según Duroselle, los valores pueden ser definidos como ideas o sistemas de ideas y de creencias por las cuales -con mayor o menor entusiasmo- los individuos están dispuestos a sacrificar su interés personal; su riqueza, su comodidad e incluso, su vida. En general, sus capacidades se verifican con mayor claridad en las comunidades religiosas o nacionales y se expresan a través de una serie de normas, reglas y principios que deben ser seguidos, respetados y defendidos por los miembros de esa comunidad. Normalmente son funcionales para regular las relaciones internas y asegurar la armonía; sin embargo, en muchos casos, el cumplimiento de estas “*leyes no escritas de los dioses*” constituyen la base causal del desencadenamiento de una gran cantidad de conflictos y de enfrentamientos armados; conflictos que se materializarán como luchas trascendentes y que permitirán la legitimación del sacrificio y la muerte.²¹

Sobre la base de estas premisas, Jean Baptiste Duroselle - quien fuera su discípulo y el principal colaborador de Renouvin - se dedicó a profundizar en un conjunto de factores específicos. En este caso, examinaremos dos principios relevantes: el primero está referido a la naturaleza de las fuerzas y el segundo, a su dinámica.

a) La naturaleza de las fuerzas

El espectro de las fuerzas es sumamente amplio y complejo. Esto hace que sea necesario establecer, entre ellas, distinciones cualitativas específicas. Según Duroselle, las Fuerzas pueden dividirse en dos grandes categorías: Por un lado, las Fuerzas Profundas que son masivas, difusas, oscuras y espontáneas; constituyen verdaderas pulsiones a través de las cuales se manifiestan sentimientos, deseos, temores, angustias y rencores. Son irreflexivas, suelen gestarse de manera esporádica y sus efectos son casi siempre imprevisibles; impulsan rebeliones, levantamientos y motines y normalmente subyacen en la base de muchos procesos revolucionarios.

²¹ Duroselle, Jean Baptiste. *Todo imperio perecerá*. FCE. México. 1992. p. 169.

En segundo término, las Fuerzas Organizadas -presiones- son mucho más precisas, claras y definidas que las anteriores, se desencadenan de manera deliberada y en función de objetivos o metas predeterminadas. Las fuerzas organizadas pueden graduarse y regularse y sus niveles de eficacia son más amplios que los de las pulsiones. Teóricamente, los resultados de su impacto son bastante más previsibles. Como ejemplo de ellas, el autor menciona a las campañas de prensa, las acciones sindicales, las pujas electorales, etc.

b) La dinámica de las fuerzas

Las fuerzas no son estáticas. Frecuentemente mutan, se movilizan y se conectan a través de un juego particular que se materializa en una serie de procesos de retro-alimentación. Dichos procesos pueden acabar modificando sus componentes o, sencillamente, transformándolas. Así -y bajo determinadas circunstancias- las fuerzas profundas pueden madurar hasta convertirse en fuerzas organizadas.²² En general, esta mutación se completa cuando las fuerzas profundas se fortalecen a través de una toma de conciencia de lo insoportable. Tal es el caso -señala Duroselle- de Lenin, quien supo comprender y potenciar la pulsión generada por el descontento ruso y canalizarla a través de la presión de un grupo minoritario que acabaría llevando a cabo una revolución; una revolución que transformaría, para siempre, la estructura del sistema zarista.

3. Las RRII como disciplina científica. Desarrollo y estado actual de sus estudios. Logros y dificultades

Cuando terminó la Segunda Guerra Mundial, Europa estaba destruida y su influencia a nivel mundial, se eclipsaba. El gran ganador de la contienda fue EEUU que, desde entonces, se convirtió en la potencia hegemónica occidental. Dicha hegemonía no sólo era política, económica y estratégica, sino también, cultural, científica y tecnológica. Efectivamente, desde la década del 50, EEUU se convirtió en el cetro del conocimiento, la ciencia, la industria, el arte, la música, la moda y el entretenimiento.

En este contexto, las RRII ocuparon un lugar destacado. En principio, como parte del área de las Ciencias Políticas, pero pronto empezaron a diferenciarse de ellas y a ocupar un espacio propio. De hecho, las universidades

²² “Indudablemente las relaciones entre fuerzas profundas y fuerzas organizadas constituye un punto esencial en cualquier estudio político interno pero también, en cualquier estudio sobre relaciones internacionales.” Duroselle, J. B. Op. Cit. p. 176.

más importantes crearon centros de estudio e investigación en RRII, se publicaron revistas y textos importantes y se sentaron las bases para hacer de la disciplina, el auxiliar fundamental de las directrices de la política exterior norteamericana. En este sentido, EEUU siguió un patrón que aún conserva: la retroalimentación entre el trabajo académico y científico y su aplicación a las áreas específicas: política, industria, comercio, finanzas, etc. Así, el nuevo hogar de las RRII se fijó en Norteamérica, donde la disciplina se convirtió en ciencia gracias al surgimiento de su primera línea teórica: el Realismo Clásico, que nació como reacción al idealismo de la primera mitad del siglo XX.

Para algunos investigadores, esta radicación de las RRII en los EEUU fue, en realidad, una maniobra política de los líderes de la post-guerra que la adoptaron para justificar o legitimar –desde la ciencia y el saber– su hegemonía mundial. De hecho, sostienen, esta disciplina se convirtió en el sostén académico de las ambiciones por la supremacía que desvelaba a los políticos de la época.

Para otros, el hecho de que las RRII se localizaran en Estados Unidos obedece a una lógica indiscutible: los EEUU se habían convertido en la gran súper-potencia y, por lo tanto, era de esperarse que su gobierno desarrollara estudios y conocimientos que contribuyeran a orientar sus decisiones en esa nueva etapa.

Como sostiene Stanley Hoffman, las RRII se convirtieron en una ciencia social norteamericana que se independizó de las Ciencias Políticas; un hecho que estuvo fuertemente relacionado a la nueva situación de los Estados Unidos.

“El crecimiento de la disciplina no puede ser separado del rol norteamericano en los asuntos mundiales después de 1945... la fascinación de los académicos por el tema del poder, el protagonismo de los EEUU en la coalición antifascista, la supremacía económica y el monopolio nuclear, resultaban mucho más interesantes que los avatares de la política doméstica y esto fue lo que los condujo a estudiar científicamente las relaciones internacionales. Un poco más tarde, el inicio de la Guerra Fría agregó más interés y más relevancia a estos análisis.”²³

Según el autor, existen tres factores institucionales que explican las razones por las que las RRII se consolidaron en los Estados Unidos.

1. *La relación entre el mundo académico y el mundo del poder.* Este lazo configuró una estructura de conocimiento profesional aplicado a los lineamien-

²³ Hoffman, Stanley. *Jano y Minerva*. Grupo Editor latinoamericano. Buenos Aires, 1991. p. 24.

- tos de la política exterior. Quienes tomaban las decisiones necesitaban datos, ideas y perspectivas y para ello, se dirigieron a las universidades.
2. *La capacidad de las universidades para satisfacer esta demanda de la política:* eran centros de conocimiento flexibles, muy competitivos y daban un lugar privilegiado a la especialización. Desarrollaron la investigación y marcaron una línea de producción sistemática que fue rápidamente aprovechada por las esferas del poder.
 3. *Tanto los polos del poder como los académicos, supieron captar y formar cuadros de expertos,* asesores, docentes e investigadores capaces y comprometidos que procedían de diversas regiones del país, pero también del extranjero. Especialmente importante en este caso, fueron los académicos alemanes y de la Europa central y oriental, quienes se radicaron definitivamente en el país.²⁴

En la actualidad, esta disciplina se ha extendido por el mundo entero y ha progresado notablemente en sus tareas. La especialización que antes se mencionaba, se ha nutrido también de las contribuciones de expertos que han abordado problemáticas sumamente específicas. De hecho, y si bien al principio, los análisis se focalizaban en la política internacional, en nuestros días se han incrementado los estudios referidos a la economía, la sociología, el medio ambiente, los derechos humanos, la cooperación y la comunicación. Por otra parte, los trabajos dedicados a examinar casos puntuales (regiones, países, procesos) se complementan con aquellos que indagan en fenómenos globales tan novedosos como el impacto político de las redes sociales o las implicancias del cambio climático en la dinámica de los actores internacionales.

En la Argentina, los Estudios Internacionales e iniciaron en la década de los años 80. En principio, se desarrollaron en el nivel de post-grado y más adelante, como carreras de grado. En la actualidad, los centros más importantes están insertos en las universidades públicas y privadas: Nacionales de La Plata, Buenos Aires, Rosario, Córdoba y Mendoza. Las privadas: Di Tella, San Andrés, Católica y El Salvador.

En 2009 se creó el Consejo Federal de Estudios Internacionales (CoFEI), del cual participan la mayoría de los centros del país. Esta asociación se suma a otras similares que se crearon en América Latina en los últimos años: La Asociación Mejicana de Estudios Internacionales (AMEI); La Asociación Chilena de Estudios Internacionales (AChEI) y La Asociación Colombiana de Estudios

²⁴ Este es claramente el caso de Hans Morgenthau, el padre del Realismo Clásico.

Internacionales (ACEI); todas las cuales conforman la FLAEI: Federación Latinoamericana de Estudios Internacionales.

4. Herramientas y procedimientos de análisis.

El objeto material y el objeto formal

Según Calduch, el Objeto Material es la parcela de la realidad que se intenta conocer mediante la formulación de teorías y la utilización de un método científico. De hecho, las ciencias se distinguen entre sí por su objeto material, es decir por los temas y problemas sobre los que investigan. Ahora bien, a la hora de definir este Objeto Material, existen discrepancias entre las distintas corrientes teóricas. En este caso, mencionaremos las dos más significativas:

1. Para el Realismo Clásico, la realidad internacional es vista bajo el prisma de las relaciones de fuerza, de poder o de dominación. Desde la perspectiva de sus autores, la realidad internacional se identifica con las relaciones interestatales en un marco de anarquía. Son esencialmente conflictivas y están determinadas por la búsqueda del Interés Nacional. “La política internacional, como toda política, es una lucha por el poder. Cualesquiera sean los fines últimos de la política internacional, el poder es siempre el fin inmediato”.²⁵

2. En el otro extremo del planteo, están los autores marxistas para quienes el Objeto Material de las RRII está indisolublemente ligado a las diferencias que caracterizan a los diversos grupos de la sociedad internacional. Dichas diferencias, afirman, determinan una dinámica entre ricos y pobres; entre opresores y oprimidos. Esta posición se centra en el uso que los autores hacen de la categoría de la lucha de clases; una categoría propia de las sociedades estatales que ha sido extrapolada a la realidad internacional.

Ahora bien, a fin de adoptar una definición válida, tomaremos la de Rafael Calduch Cervera, para quien el objeto material de las RRII es: “Todas aquellas relaciones sociales, y los actores que las generan, que gozan de una cualidad de internacionalidad por contribuir a la formación, dinámica y desaparición de una sociedad internacional”.

En segundo lugar es importante tener en cuenta que es este Objeto Material el que determina la metodología, la teoría, y la perspectiva de análisis. En este sentido, tanto los corpus teóricos como los métodos y las técnicas, deben ser adecuadas y eficaces para alcanzar el objetivo planteado.

²⁵ Morgenthau, Hans. Citado por Calduch Cervera, Rafael. *Relaciones Internacionales*. Ciencias Sociales. Madrid, 1991. p. 20.

Es aquí donde tiene significación el Objeto Formal; es decir el conjunto de instrumentos con los que el investigador llevará a cabo su tarea. Para el Realismo Político, las RRII constituyen un área específica de la Ciencia Política y como tal, deben emplear sus teorías, métodos y categorías. Para Schwarzenberger, en cambio, el estudio de la realidad internacional forma parte de la Sociología. Finalmente, autores como Quince Wright, consideran que esta ciencia es multidisciplinaria y, por lo tanto, ni sus métodos, ni sus técnicas deben limitarse a las herramientas de una sola disciplina.

“Las RRII se configuran como una disciplina de integración y síntesis de los datos aportados por otras disciplinas; si bien el objetivo de su investigación produce un contenido superior que le confiere un carácter especial en el seno de las Ciencias Sociales”.²⁶

En este sentido, los especialistas afirman que las RRII cuentan con un conjunto de ciencias auxiliares generales que aportan conceptos, métodos o explicaciones sumamente útiles para la generación de conocimiento. Dichas ciencias son: la Historia, la Economía, la Ciencia Política, la Sociología y el Derecho. Las ciencias auxiliares parciales, son aquellas que apuntan a un área concreta de las Relaciones Internacionales: la Estadística, la Geografía, la Psicología, el Análisis de Sistemas, las Ciencias de la Comunicación y las Ciencias Militares.

4.1. Los niveles de análisis y la periodización

Se entiende por niveles de análisis, los diversos planos en lo que suceden los acontecimientos y los procesos de la realidad internacional. Como sostiene Calduch: es necesario tener presente que los fenómenos internacionales no son idénticos y, por lo tanto, requieren de una diferenciación que contribuya a situar adecuadamente la perspectiva analítica. En otras palabras, no pueden ponerse en el mismo nivel cuestiones como la proliferación nuclear o las crisis económicas globales, con las relaciones bilaterales entre China y Japón o las actividades de una ONG para contribuir al mejoramiento del medio ambiente. Básicamente, Calduch distingue dos niveles de análisis:

1. ***Macro-internacionalidad.*** Donde se sitúan las cuestiones relativas a la sociedad internacional en su conjunto, sus leyes, pautas e instituciones, sus diversas categorías de actores y las formas de relación más significativas.

²⁶ *Ibíd.*

Concretamente, a lo que se refiere el autor, es a esos largos lapsos históricos durante los cuales se gestó, se desarrolló y colapsó un determinado Modelo de Orden o de Sociedad Internacional. Debido a la dilatada extensión de los procesos típicos de este nivel, su periodización incluye tres etapas.

a) *La génesis*: En esta fase se gesta un nuevo Modelo de Orden de la Sociedad Internacional, y puede superponerse parcialmente con la fase de crisis del Modelo anterior. En ella, aparecen los nuevos hegemones (o Polos) internacionales, se inicia la dinámica de sus relaciones; se define el eje prioritario de sus acciones (estratégico-militar o económico-tecnológico) y se potencian los valores de creatividad e innovación, como valores-guía de las relaciones internacionales.

b) *El desarrollo*: La fase del desarrollo tiene una duración mayor y en este periodo, pueden aumentar los actores participantes: se consolida el poder de los polos dominantes; se institucionaliza su organización política y se afirma la estabilidad del Modelo.

c) *La Crisis*: supone la desaparición de algunos actores polares y/o la creciente incapacidad de los actores hegemónicos para ejercer su liderazgo internacional. Se registran conflictos y convulsiones en las relaciones internacionales y se observa una creciente insuficiencia o ineficacia de las instituciones internacionales para dar respuesta a los nuevos retos o problemas. Además, la ausencia de valores hegemónicos de aceptación universal y el cuestionamiento o rechazo de los valores dominantes que imperaron durante la etapa de desarrollo.

2. *Micro-internacionalidad*. Aquí se analizan casos específicos de los diversos miembros de la sociedad internacional: su organización interna, sus procesos de decisión, sus formas de cooperación o de conflicto, y sus relaciones con el todo o con alguna otra de las partes. En este caso, Caldusch distingue tres tiempos:

a) *Corto plazo*: los principales factores y estructuras internas de los actores experimentarán cambios secundarios y el orden básico imperante en la sociedad internacional permanecerá inalterado, el entorno es constante.

b) *Mediano plazo*: las diversas estructuras y factores endógenos de los actores internacionales experimentarán cambios que afectarán su capacidad de actuación. Puede cambiar el Gobierno o las condiciones económicas y sociales de un país y el orden internacional habrá experimentado ciertos cambios en su funcionamiento y en sus instituciones (ejemplo: cambios tecnológico)

- c) *Largo plazo*: En los actores hay profundas modificaciones internas, inducidas por los cambios en el panorama internacional. Los actores internacionales modifican sus estrategias y programas de actuación. Por ejemplo: los estados modifican su política exterior para adaptarse a las nuevas circunstancias de su entorno internacional.

4.2. El problema de la previsión

Este problema, se plantea en todas las ciencias y se refiere a la capacidad que tienen las mismas para predecir y prevenir el comportamiento de sujetos/fenómenos hacia el futuro. En nuestro caso: ¿pueden las RRII *predecir y prevenir* escenarios, sucesos y procesos hacia el futuro?

Predicción significa decir con anticipación, o sea anticiparse a un suceso o acontecimiento; es la facultad que permitiría a los científicos ver algo antes de que suceda. Si aquello que se aproxima fuera nefasto, los analistas podrían prepararse para la segunda actividad, que sería la prevención.

Prevenir implica estar alerta, actuar con cuidado y con prudencia. Esta actitud de estar sobre aviso, puede permitir a quienes toman las decisiones, que eviten o disminuyan los efectos malignos o dañinos de determinado incidente.

Esta segunda acción se ajusta mucho mejor a los objetivos de las RR.II. En primer lugar, porque esta ciencia intenta conocer y explicar una parcela de la realidad social, caracterizada por su complejidad y el elevado número de variables que deben ser tomadas en consideración. En segundo lugar, porque uno de sus objetivos primordiales apunta a evitar las catástrofes, los grandes conflictos y cualquier otra situación que perjudique o ponga en peligro a los actores. Para ello, se consideran dos modelos:

1. *El modelo de la previsión por extrapolación* se sustenta en dos supuestos complementarios entre sí. El primero considera que en la realidad internacional presente se encuentran todo los actores y factores fundamentales que condicionarán la realidad internacional futura. El segundo supuesto estima que el proceso de evolución de la realidad internacional sigue unas tendencias regulares y espontáneas. La previsión se formula por una extrapolación observada en las variables explicativas de la dinámica pasada y presente.
2. *El modelo de previsión basada en movimiento* se fundamenta en el supuesto de que toda realidad internacional está en permanente proceso de cambio. En consecuencia, según este modelo, es necesario descubrir en la

realidad internacional presente, los procesos de inestabilidad, las causalidades nacientes que en su desarrollo conducirán a una realidad internacional futura distinta. Tratar de encontrar las variables transformantes de una sociedad internacional que, junto con el conocimiento de las leyes de cambio, permitirán discernir las nuevas y diferentes características de la Sociedad Internacional en el futuro.

5. El problema de la guerra en las RRII.

Karl von Clausewitz y sus contribuciones

5.1. La guerra: conceptos y definiciones

La guerra no es un tema más para las Relaciones Internacionales. De hecho, y como ya hemos mencionado, fueron las consecuencias y los efectos de la Primera Guerra Mundial los que estimularon a historiadores y juristas a tratar de comprender los acontecimientos y a buscar soluciones a los conflictos. Es por ello que podríamos afirmar que la guerra constituye uno de los tópicos más importantes para esta disciplina. Conocerla e interpretarla adecuadamente, es el objetivo de este epígrafe.

Según Charles Tilly, la guerra ha sido y sigue siendo una de las ocupaciones favoritas de la humanidad. Una ocupación atávica que sólo cambió en sus contextos, sus capacidades destructivas y sus causas, pero que nunca perdió su esencia original.

“Indudablemente, el hombre es el único animal que se toma el trabajo de matar a otros miembros de su especie con tanta seriedad. Eso hace que podamos afirmar que la guerra es una actividad predominantemente humana; y una actividad que no es aborrecida universalmente. De hecho, las actitudes humanas con respecto a ella son ambivalentes: horror por sus miserias y fascinación por su esplendor.”²⁷

¿Por qué existen las guerras? Según Charles Tilly, porque: “Es simple: la coerción funciona. Los que aplican una fuerza considerable sobre sus congéneres consiguen acatamiento y de ello obtienen distintas ventajas.”²⁸

Para Miguel Alonso Baquer:

²⁷ Tilly, Charles. *Coerción, capital y Estados europeos. 990-1990*. Buenos Aires, Alianza Universidad, 1993, p. 102.

²⁸ Tilly, Charles. Op. Cit. p 114.

“Es una forma de relación entre individuos o grupos de hombres, marcada por el uso intencionado de la violencia. Aparece en la historia como un ‘estado’ que se atraviesa en la vida de los pueblos, un ‘estado de guerra’ que, a diferencia de un ‘orden de paz’, ni debe durar ni conviene que permanezca abierto, antes bien, importa que sea prontamente clausurado”.²⁹

Para Norberto Bobbio la guerra es:

“Un tipo especial de conflicto, que se da entre grupos organizados que tienden a destruirse a través del empleo sistemático de la violencia... supone el uso de la fuerza física intencionalmente dirigida a lograr el efecto deseado por el sujeto activo, que no es consentido por parte del sujeto pasivo”.³⁰

Para Raymond Aron, la guerra es un fenómeno que está absolutamente ligado a su tiempo y a su espacio.³¹ Está claramente articulada a un modelo político, social e ideológico y depende estrechamente de los recursos económicos y tecnológicos de su época.

Ahora bien, debido a que no existe una definición unívoca del concepto de guerra, parece interesante tomar en cuenta el análisis de Quincy Wright, quien la caracteriza por la presencia de 4 elementos:

1. La actividad militar.
2. Un elevado grado de tensión en la opinión pública.
3. La entrada en vigor de normas jurídicas atípicas respecto de las que rigen en el período “de paz”.
4. Una progresiva integración política dentro de las estructuras estatales beligerantes.³²

²⁹ Alonso Baquer, Miguel. ¿A qué denominamos guerra? Ministerio de Defensa, Secretaría Gral. Técnica, Madrid, 2001, p. 13.

³⁰ Bobbio, Norberto. *El problema de la guerra y las vías de la paz*. Gedisa, Barcelona, 1992. P. 142

³¹ Como ejemplo puede mencionarse a la Guerra Institucionalizada: un instrumento al que recurrían los Estados cuando fracasaba la gestión diplomática. Entendida como una vía lícita y legítima para la solución de controversias, se daba de manera bastante habitual y tenía una serie de caracteres específicos. Se trataba de una contienda entre unidades políticas independientes en las que participan ejércitos regulares, cuyas armas son pre-nucleares y que se desarrolla en un espacio - teatro de operaciones - y un tiempo determinado. Estas guerras clásicas fueron las que predominaron en Europa durante todo el período moderno, desde el descubrimiento de la pólvora hasta la Primera Guerra Mundial.

³² Gori. Umberto Op. Cit. p. 738.

5.2. Clasificaciones y tipologías

Muchos son los criterios con los que puede clasificarse el fenómeno bélico. Según Raúl Sohr, un punto de vista válido sería el de su temperatura: desde la fría -hostilidades políticas diplomáticas que llegan al borde del fuego- hasta aquellas en que el incremento del calor, culminan en explosiones termonucleares.³³

Otra forma de clasificarlas es por el tipo de armas empleadas: atómicas o convencionales. En cuanto a las guerras civiles o internas, se libran dentro del territorio de un Estado y enfrentan a dos bandos, uno de los cuales puede ser irregular.

Sin embargo, cuando se habla de guerra, en forma lisa y llana, se entiende que se trata de la guerra convencional. Su nombre evoca una forma establecida y casi estandarizada de conflicto; algo casi convenido, que se ha practicado *desde siempre*. Como se ha dicho, se ejecuta por medio de ejércitos regulares que emplean armas pre-nucleares.³⁴

Desde el punto de vista de Umberto Gori, la guerra puede clasificarse a partir del análisis de *los grupos que luchan*. Así, la guerra se denomina:

1. *Internacional* cuando se realiza entre grupos sujetos al ordenamiento jurídico internacional; normalmente los Estados.
2. *Interna o civil* si se realiza entre miembros de un mismo grupo organizado; ciudadanos de un mismo estado.
3. *Colonial* si los grupos contendientes son pueblos de civilizaciones diversas, una de las cuales es considerada inferior a la otra.
4. *Subversiva* cuando los grupos en conflicto presentan diferencias legales y materiales significativas. Un poder rebelde que se enfrenta con las fuerzas gubernamentales pues pretende subvertir el orden establecido para, probablemente, sustituirlo por otro.

En cuanto a la intención o a la psicología de los protagonistas, la guerra puede subdividirse: en ofensiva, defensiva, o preventiva.

Finalmente, con relación a los objetivos perseguidos, la guerra puede ser limitada -guerra política de acuerdo con el concepto de Clausewitz- o total o absoluta, cuando se llega hasta las últimas consecuencias.

³³ Como en la historia no se ha registrado una guerra nuclear, puede decirse que ésta es la menos común. Sohr, Raúl. *Para entender la guerra*. Alianza Editorial Mexicana, México, 1990, p. 22.

³⁴ *Ibídem*.

5.3. El problema de las causas

Con respecto a este tema, no existe un acuerdo definido entre los especialistas. Si bien su identificación ha sido una cuestión sustancial, sobre todo en vistas a eliminarla, no se ha podido arribar a ninguna conclusión. Es indudable que las causas de las guerras son múltiples y complejas; sin embargo, muchos autores entienden que sí sería factible delimitar ciertas pautas generales de su etiología.

Durante el siglo XX, la capacidad destructiva de las dos guerras mundiales impulsó a los investigadores a sistematizar los estudios y a intentar construir un corpus teórico-metodológico más riguroso que pudiera dar respuesta a esta recurrente preocupación de la Humanidad. Como ya se ha mencionado, estas inquietudes fueron tan profundas que dieron origen al surgimiento de los Estudios Internacionales. A partir de 1945, internacionalistas, politólogos y estrategas - a quienes se sumaron sociólogos y psicólogos - profundizaron los estudios de casos, buscaron nuevas vías de interpretación y conectaron, de manera novedosa y creativa, variables y constantes a fin de obtener resultados más rigurosos desde el punto de vista científico y práctico. Desde entonces, una serie de autores avanzó en los análisis y propuso abandonar las viejas líneas de investigación mono-causales para explicar las guerras y la conflictividad política a partir de una renovada interconexión de vectores a través de los cuales se construirían verdaderos sistemas modélicos para la interpretación de las nuevas contiendas.³⁵ Así, una gran cantidad de teorías proliferaron en la comunidad científica; la etiología de las guerras, las nuevas formas de enfrentamiento armado, el incremento de la conflictividad global y las vías adecuadas para controlarla, fueron los temas predilectos. Esto redundó en el fortalecimiento de los estudios polemológicos, que terminaron conformando dos corpus teóricos generales referidos a las causas de la guerra. Cada uno de ellos, corresponde al tipo de enfoque que las distintas Ciencias Sociales aplican en sus análisis.

1. Las denominadas Teorías Microcósmicas del Conflicto Violento centran su atención en una visión individual del problema, atribuyendo las causas de la conflictividad armada a la estructura psíquica y conductual del hombre. Ponen especial énfasis en los estudios de la agresividad humana y fundamentan sus conclusiones en una serie de parámetros genéticos, biológicos y

³⁵ Entre ellos puede citarse a: Gordon Allport (*The role of Expectancy*. 1966), Hadley Cantril (*Tensions That Cause War*. 1960) y Werner Levi (*On the causes of War and the conditions of Peace*. 1960). Cf: Dougherty, James E. y Pfaltzgraff, Robert L. Op. Cit. Capítulo 7: "Teorías microcósmicas del conflicto violento" y Capítulo 8: Teorías macrocósmicas del conflicto violento: revolución y guerra". pp. 233-274 y 283-312.

psicoanalíticos (sobre todo fundados en los estudios de Sigmund Freud) que consideran cruciales para comprender el despliegue de la violencia colectiva y sistematizada.³⁶ Sin embargo, esta línea de análisis no aclara cómo este espíritu agresivo se convierte en una lucha colectiva a muerte. De hecho, el término agresor ha sido empleado de manera excesiva, tanto que hoy está muy desacreditado. Como sostienen algunos, la idea de que la guerra es causada por un agresor, es una actitud estéril que oscurece el análisis.

2. Por su parte las Teorías Macrocósmicas del Conflicto Armado, acentúan la dimensión colectiva y sistémica del problema y explican las guerras a partir de los desequilibrios provocados por las estructuras sociales. El funcionamiento de las instituciones, los sistemas jurídicos y representativos, la fortaleza de los desarrollos económicos y tecnológicos, la organización social y las relaciones entre los distintos sectores y componentes del tejido social, son las variables que podrían explicar mejor las fricciones y las hostilidades que se despliegan en un momento y un lugar específicos, produciendo la guerra. Aquí son importantes las posturas economicistas, políticas y socio-culturalistas.³⁷

En las últimas décadas, las distancias entre ambos cuerpos doctrinales se han acortado y como sostienen James Dougherty y Robert Pfaltzgraff, un creciente número de científicos se está convenciendo de que es imposible elaborar una conclusión adecuada de la guerra y sus causas sin fusionar las dimensiones micro y macro en un todo coherente. De hecho, en los últimos años, los estudios de los conflictos intra e inter estatales, han comenzado a construir un cuerpo de conocimiento científico que ha producido significativos avances en la materia.

“Si alguna vez se desarrolla una teoría abarcadora para explicar las causas de las guerras, probablemente exija aportes de la Biología, la Psicología, la

³⁶ La mayoría de sus trabajos procuran identificar las distintas formas de agresión (física, intelectual, psicológica, espiritual y económica) y en definir sus motivaciones y emociones. Analizan parámetros de comportamiento, conductas reiteradas y aisladas y nexos operativos entre necesidades físico-biológicas y manifestaciones representativo-simbólicas de los actos humanos. Cf. Dugherty, J. y Pfaltzgraff, R. Op. Cit. Cap. VII. “Teorías microcósmicas del conflicto violento”. pp. 283-321.

³⁷ En este caso, los autores analizan las estructuras políticas y económicas de las sociedades; establecen parámetros de desarrollo, fortaleza y estabilidad para interrelacionarlos con los niveles de satisfacción colectiva, los grados de rechazo generalizado a determinados patrones de decisiones y proponen metodologías comparativas que colaboren a determinar los niveles potenciales de conflicto interno o la hostilidad externa. Cf. Ibidem. “Teorías macrocósmicas del conflicto violento: revolución y guerra”. pp. 323- 398.

Antropología, la Historia, la Ciencia Política, la Economía, la Geografía, las Ciencias de la Comunicación, la Estrategia Militar, la Toma de Decisiones, tanto como de la Filosofía, la Teología y la Religión. Semejante síntesis del conocimiento humano puede ser imposible de obtener; pero estamos seguros de que la “falacia del factor único” debe ser demostrada. Las causas de la guerra no sólo son múltiples, sino que han seguido multiplicándose y diversificándose a lo largo de la historia.”³⁸

A continuación, analizaremos la teoría de la guerra de Karl von Clausewitz.³⁹

5.4. La guerra según Clausewitz

En su obra, *De la Guerra*, escrita durante del primer tercio del siglo XIX, Karl von Clausewitz define al fenómeno bélico como:

“Un duelo a escala más amplia...Un acto de fuerza para imponer nuestra voluntad al enemigo...un acto de fuerza, en el que no hay límite para la aplicación de la fuerza. Cada contendiente fuerza la mano del otro y esto redundando en acciones recíprocas teóricamente ilimitadas”⁴⁰

Para el autor, la guerra es un conflicto de grandes intereses y de sangrienta solución. Así, la fuerza física es el medio, y la imposición de nuestra propia voluntad al enemigo, es su objetivo principal. Para tener la seguridad de alcanzarlo, es imperativo desarmar al enemigo, y este desarme es, por definición, el propósito específico de la acción militar.⁴¹

1. Una primera hipótesis afirma que: al ser la guerra un acto de fuerza, no hay límite para la aplicación de la violencia. Reiteramos el concepto: cada adversario fuerza la mano del otro y esto redundando en acciones recíprocas, teóricamente ilimitadas. Por su parte, y debido a que el uso máximo de la fuerza física no excluye en modo alguno la cooperación de la inteligencia, el que emplea esta fuerza con crueldad -sin retroceder ante el derramamiento de sangre por grande que sea- obtiene una ventaja sobre el adversario, siempre y cuando, éste no haga lo mismo.

³⁸ Ibidem. pp. 197-198

³⁹ Karl von Clausewitz. *De la Guerra*. Agebe, Buenos Aires, 2005.

⁴⁰ Ibidem. p.31

⁴¹ Podríamos identificar el vocablo desarmar con el de *obligarlo a rendirse*.

2. Una segunda hipótesis sostiene que: para que nuestro oponente se someta a nuestra voluntad, debemos colocarlo en la posición más desventajosa posible; la peor posición a la que puede ser llevado un beligerante es la del desarme completo. Por lo tanto, la clave de la victoria reside en desarmarlo o inducirlo a creer que ha sido desarmado. De aquí se desprende la idea de que: desarmar o destruir al enemigo debe ser siempre el propósito de la acción militar.

En cuanto a la morfología de la guerra, Clausewitz la representa a través de un esquema trinitario. Desde su perspectiva, la guerra está caracterizada por: la voluntad política del Estado; la inteligencia del General en jefe y la pasión del Pueblo. Indudablemente:

1. Los objetivos políticos incumben sólo al gobierno. Es por ello que son los gobiernos los que inician y definen las guerras, los que les asignan sus metas y objetivos y los que ponen al servicio del conflicto, los recursos humanos y materiales que consideran necesarios. Por todo ello, son los gobiernos los que diseñan su estrategia.
2. El alcance que lograrán el juego del talento y el valor en el dominio de las probabilidades del azar dependerá del carácter del jefe y del ejército. El poder militar es el factor técnico que deberá asegurar el logro de los objetivos fijados por el poder político; es decir, de obtener la victoria. Los militares son los que despliegan las tácticas que conducirán, o no, al desarme o la rendición del enemigo.
3. Las pasiones que enciende la guerra deben existir en los pueblos afectados por ella. Son los pueblos los que deben apoyar el esfuerzo de guerra: este apoyo posee una doble dimensión: una material (impuestos, trabajo, racionamiento) y una moral, que supone su identificación con la validez y la conveniencia del conflicto.

5.4.1. Fin y medios en la guerra

El propósito hacia el que debe dirigirse la guerra - de modo que sea el medio adecuado para alcanzar el objetivo - es tan variable como lo son el objetivo político y las circunstancias particulares del conflicto. Ateniéndonos a la teoría pura, si la guerra es un acto de violencia para obligar al enemigo a hacer nuestra voluntad, entonces todo dependerá de derrotar al enemigo, es decir, de desarmarlo. Para lograrlo, Clausewitz enuncia tres acciones concretas que incluyen todo lo demás: las fuerzas militares, el territorio y la voluntad del enemigo.

1. *Las fuerzas militares enemigas deben ser destruidas*, es decir, que deben ser puestas en una situación que les impida continuar la lucha.
2. *El territorio enemigo debe ser conquistado*, porque del interior del país, el contendiente puede sacar nuevos recursos y fuerzas.
3. *La voluntad del enemigo debe ser sometida*; es imperioso que, tanto el gobierno como su pueblo, sean forzados a dejar de luchar.

Para cumplir con este objetivo, es necesario primero, desgastar al enemigo, es decir disminuir o debilitar sus fuerzas al máximo. Y, en este sentido, las tres categorías se complementan entre sí. En efecto, la invasión -es decir la ocupación del territorio enemigo- debe contribuir a causar los mayores daños posibles. Dichos daños, terminarán por producir el agotamiento de su poder físico y de sus recursos. En realidad, hay muchos caminos para alcanzar estos objetivos; tantos, afirma el autor, que su número se eleva al infinito. En cuanto a los medios, existe solamente uno: el combate. Todo cuanto ocurre en la guerra, es llevado a cabo por las fuerzas militares.

5.4.2. Elementos de la atmósfera bélica

Toda guerra implica:

1. Peligro y, en consecuencia, el valor es, por sobre todas las cosas, la primera cualidad de un combatiente.
2. Esfuerzo físico y moral y sufrimiento. Para no ser vencido por ellos, se necesita cierta fortaleza de cuerpo y de espíritu. Tanto uno como otro son fundamentales para el combatiente que -guiado por el simple sentido común- será un buen instrumento para la guerra.
3. Incertidumbre, por eso es necesaria una inteligencia fina y penetrante, que perciba la verdad con juicio instintivo. Un tema de suma importancia es la información en la guerra. Con la palabra información nos referimos a todo el conocimiento que cada contrincante posee de su enemigo y su territorio; de hecho, este conocimiento es el fundamento de todos los planes y acciones.⁴²

⁴² Puede que una parte de la información obtenida en la guerra sea contradictoria; que otra sea falsa e, incluso, dudosa. Es por ello que los jefes deben poseer cierto poder de discernimiento para distinguirlos con claridad. Como regla general, todo el mundo se siente más inclinado a creer lo malo que lo bueno y a magnificar lo malo. El jefe confiado en sus convicciones debe mantenerse firme y no ceder.

4. **Azar**, que aumenta la incertidumbre de todas las circunstancias y trastorna el curso de los acontecimientos.
5. **Fricción**, es decir roce, choque, enfrentamiento. La fricción es lo que convierte necesariamente, lo fácil en difícil.

Clausewitz considera que estos elementos que componen *la atmósfera de la guerra*, exigen que los combatientes posean una gran fuerza física, moral y mental para hacerles frente.

5.4.3. *La teoría de la guerra*

Como se mencionó anteriormente, la guerra -en sentido literal- es sinónimo de combate; una prueba de la fortaleza de las fuerzas espirituales y físicas. En este sentido, la guerra implica el arte del uso de los medios en la acción de combate.

Para formular una teoría adecuada, es fundamental separar dos actividades. La dirección de la guerra es la preparación y la conducción del combate, el cual está compuesto por un indeterminado número de actos aislados -cada uno completo en sí mismo- al que Clausewitz llama *encuentros*. De aquí surge que es necesario:

1. Preparar y conducir individualmente estos encuentros aislados para luego,
2. combinarlos unos con otros a fin de alcanzar el objetivo de la guerra.

Lo primero se denomina táctica y lo segundo, estrategia. La táctica supone el uso de las fuerzas armadas en los encuentros, y la estrategia el uso de los encuentros para alcanzar el objetivo de la guerra.

Básicamente, puede decirse que la táctica constituye el medio indispensable para la estrategia.⁴³ La estrategia, por su parte, tiene por objetivo la victoria de la guerra y, por lo tanto, da su propósito a toda la acción militar. En otras palabras, la estrategia traza el plan general de la guerra y, para lograrlo, diseña e implementa las tácticas. Desde este punto de vista, la táctica es una competencia de tipo militar y la estrategia está indisolublemente ligada a la política y al gobierno quienes la conciben, la implementan y la corrigen de manera sistemática.

⁴³ El empleo de este medio para alcanzar el objetivo va acompañado también de circunstancias que tienen más o menos influencia sobre él son: la región y el terreno, los habitantes, la hora del día, la época del año y por último, el clima.

5.4.4. Elementos de la estrategia y el punto culminante: la victoria

Las fuerzas espirituales constituyen uno de los asuntos más importantes en la guerra. El estado de ánimo y otras cualidades morales de un ejército, de un general o de un gobierno, la opinión pública en las regiones donde se desarrolla la guerra, el efecto de una victoria o de una derrota, son cosas que, en sí mismas, varían notablemente y pueden ejercer una influencia diferente en función de las circunstancias. Hay que insistir en la idea de que los efectos de las fuerzas físicas y morales están completamente fusionados.

Los principales poderes morales son los siguientes: la capacidad del jefe, las virtudes militares del ejército y su sentimiento nacional. El desarrollo estratégico no debe subestimar a ninguno de ellos. En este sentido, Clausewitz destaca seis elementos que resultan cruciales para el combate:

1. La audacia, es un elemento muy importante para superar al enemigo. Según el autor, es una verdadera potencia creadora. Mientras más elevada es la jerarquía del combatiente, más importante debe ser su audacia; una audacia respaldada por la reflexión.
2. La superioridad numérica - tanto en la táctica como en la estrategia - es uno de los principios de la victoria; sin embargo, no es el único.
3. La sorpresa es crucial pues, sin ella, no es concebible obtener una superioridad decisiva. De hecho, constituye un principio independiente a causa de su efecto moral. Cuando la sorpresa consigue tener éxito, provoca confusión y desaliento en las filas enemigas. El secreto y la rapidez son los dos factores decisivos para generar la sorpresa.⁴⁴
4. La estratagema presupone una intención oculta, relacionada al engaño, que consiste en encubrir intenciones o confundir voluntariamente al contrincante. Quien emplee la estratagema, deja que la persona a la que desea engañar cometa por sí misma los errores de inteligencia que, al fin, pueden cambiar súbitamente la naturaleza de las cosas delante de sus ojos.
5. Sobre la concentración de fuerzas en el tiempo, Clausewitz sostiene que la guerra es el choque de fuerzas opuestas entre sí, de lo que resulta que la más fuerte no sólo destruye a la otra, sino que la arrastra en su movimiento. En este sentido, puede ser desventajoso el empleo de fuerzas excesivas en un encuentro; sean cuales sean las ventajas que en el primer momento pueda proporcio-

⁴⁴ Si uno de los bandos, gracias a una superioridad moral general, es capaz de intimidar y sobrepujar al otro, entonces podrá usar la sorpresa con mayor éxito, y hasta logrará buenos resultados allí donde en realidad debería obtener la ruina.

nar la superioridad, luego tendremos que pagar caro por ella. En definitiva, es fundamental regular el uso de la fuerza para no malgastarla o debilitarla.

6. Las reservas estratégicas, tienen dos objetivos: renovar y prolongar el combate, y segundo, ser usadas en caso de acontecimientos imprevistos. El primer objetivo implica la aplicación sucesiva de fuerzas que permita hacer frente a situaciones imprevistas. Una condición esencial del mando estratégico es que las fuerzas deben ser mantenidas en reserva para ser usadas más tarde, de acuerdo con el grado de incertidumbre existente.

Hasta aquí sólo nos hemos referido al combate mismo, que es la verdadera actividad en la guerra. Pero también deben ser tenidos en cuenta los hombres, el tiempo y el espacio. La fatiga, el esfuerzo y las privaciones, constituyen un agente especial de destrucción, que no pertenece esencialmente al combate pero que está ligado a él en forma más o menos inseparable.

Como regla general, la victoria surge de la preponderancia de la suma de todas las fuerzas materiales y morales. Durante el desarrollo de la acción en la guerra, la fuerza militar se encuentra, constantemente, con elementos que la acrecientan y con otros que la disminuyen. En consecuencia, se trata de la preponderancia de unos sobre otros. Como toda disminución de fuerza en un lado ha de considerarse como un aumento del lado del enemigo, esta doble corriente tiene lugar, ya sea que las tropas avancen, o retrocedan. Hay que reiterar que la preponderancia de las fuerzas militares no es el fin de la contienda, sino sólo el medio para ganarla. El fin consiste en derrotar al enemigo; en obligarlo a rendirse, lo cual –en otras palabras– significa quebrar su voluntad para seguir combatiendo. Es recién entonces cuando puede afirmarse que existen un vencedor y un vencido y se podrá establecer la paz.

5.4.5 La guerra como instrumento de la política

Según Clausewitz, la guerra de una comunidad -guerra de naciones enteras y particularmente de naciones civilizadas- surge siempre de una circunstancia política, y se pone de manifiesto por un motivo político. Por lo tanto, *la guerra es un acto político*. Entendida como una pulsación regular de violencia, de mayor o menor vehemencia, libera las tensiones y agota a alguna de las fuerzas enfrentadas en una forma más o menos rápida; en otras palabras, conduce a su objetivo con mayor o menor rapidez.

En efecto, es la política la que motiva y conduce la guerra y ejercerá una influencia continua sobre ella. Porque la guerra es un verdadero instrumento político; una continuidad de la actividad política por otros medios.

Vale la pena señalarlo una vez más. La guerra es una parte del intercambio político y, por lo tanto, de ninguna manera una cosa independiente en sí misma. Supone la continuación de la relación política a través de otros medios. En otras palabras, no es que el intercambio político cese o se transforme, sino que continúa existiendo de otra manera. Esto hace que *la guerra deba ser considerada como otra clase de escritura y de lenguaje político; una escritura y un lenguaje que poseen su propia gramática pero que siguen perteneciendo al mismo género. La guerra no es más que un instrumento – poderoso y temible – de la política y, por lo tanto, tiene su mismo carácter.*⁴⁵

Este razonamiento es el que nos permite considerar a todas las guerras como pertenecientes a una misma clase. La política es la facultad inteligente que ha creado la guerra y no a la inversa. Es por ello que el factor militar esté subordinado al político; el combatiente, depende del gobernante, a quien obedece. Desde este punto de vista, no puede haber conflicto entre el factor militar y el político; si esto sucede, estamos ante una relación desvirtuada. *“En una palabra: el arte de la guerra constituye una transformación de la política; pero por supuesto, en una política que libra batallas en vez de negociar y elaborar notas diplomáticas.”*⁴⁶

En general, los errores y los fracasos de las guerras, no deben serle atribuidos al poder militar, sino al político. Pues es a él a quien corresponde la responsabilidad integral del acto bélico. Las fuerzas armadas solas, no son prácticamente nada: es la política la que las organiza, las moviliza, les provee de objetivos, recursos y estímulos y, finalmente, es la política la que las conduce y les marca el camino a seguir. Esta observación está fundada en la experiencia histórica de las naciones y los Estados. Indudablemente, las guerras que surgieron después de la Revolución Francesa, son distintas de las anteriores y –en líneas generales– puede decirse que se aproximan más a la guerra absoluta. Y esto se debe sencillamente, a que en Francia, se había producido un profundo cambio en la política; un cambio que afectó su esencia, sus visiones, sus capacidades, el manejo de sus recursos y sus relaciones con el resto de Europa.

“Esta nueva política puso de manifiesto otros medios y otras fuerzas, mediante los cuales pudo conducir la guerra con un estilo y un grado de energía que nadie hubiera imaginado posible hasta entonces... Una vez más: los cambios en el arte de la guerra no son autónomos y espontáneos,

⁴⁵ El arte de la guerra es una política que libra batallas en vez de negociar o de realizar tratativas diplomáticas.

⁴⁶ Clausewitz. K. Op. Cit p 289 - 292

son consecuencia de las alteraciones políticas y constituyen la mejor evidencia entre su conexión.”⁴⁷

“La guerra es un instrumento de la política; por lo tanto: debe llevar – necesariamente – el carácter de la política; debe medir con la vara de la política. La conducción de la guerra es una conducción política; una conducción que empuña la espada en lugar de la pluma pero no por ello deja de pensar de acuerdo a sus propias leyes”.

5.4.6. Los orígenes. Breves referencias a su evolución histórica

Como ya hemos señalado, para Raymond Aron, la guerra es uno de los fenómenos que mejor refleja a las sociedades en las que se produce. No sólo evidencia los intereses y los objetivos políticos y materiales de una época, sino que también muestra cómo son y viven sus poblaciones, cuáles son sus ideas, sus valores, temores y esperanzas. Pero tal vez, lo que la guerra exhibe con mayor nitidez son los niveles económicos y tecnológicos que poseen los hombres que las libran.

“Que la lucha adquiriera, en cada coyuntura histórica, una forma propia, una intensidad mayor o menor; en otras palabras que la coyuntura histórica lleve en sí misma los lineamientos de la guerra, parece una idea evidente y, por lo demás trivial. Y es que, la guerra, conflicto de grandes intereses que se resuelve sangrientamente, cobra formas diversas a través del tiempo sin cambiar de naturaleza ni de esencia. Los instrumentos, de la lanza a las armas nucleares, modifican los fenómenos bélicos sin modificar la esencia de la guerra misma.”⁴⁸

Indudablemente, la guerra ha evolucionado en el tiempo y en el espacio; es un fenómeno social y, desde la edad prehistórica, ha sido practicada por el hombre por una enorme cantidad de motivos: defensa, conquista, prestigio, recursos, ideologías, formas de vida y religiones. En realidad, estudiar su evolución es casi tan arduo como estudiar la Historia Humana y es por ello que en este último apartado, sólo realizaremos algunas referencias útiles para comprenderla.

Como sostiene Marylène Patou-Mathis, la guerra, como tal, recién nació en el Neolítico, cuando los hombres se hicieron sedentarios y se transformaron

⁴⁷ Ibidem. p. 292

⁴⁸ Aron, Raymond. *Pensar la guerra: Clausewitz*. Tomo I *La era europea*. Instituto de Publicaciones navales. Buenos Aires, 1987. p.242

en agricultores y pastores. Durante el período anterior –el Paleolítico– también existieron enfrentamientos violentos, pero estos no pueden ser equiparados con la guerra. Se trataba de luchas esporádicas y muy poco organizadas entre grupos de cazadores y recolectores que confrontaban por cuestiones muy específicas como la comida, la vivienda o los recursos demográficos.

“En el Neolítico en cambio, se generaliza la utilización de armas, como el arco y las flechas, que se perfeccionarán durante la Edad de Bronce. Según los datos disponibles, los combates se hacen frecuentes entre aldeas y ciudades y obedecen a diferentes causas: regulación demográfica, recursos e incluso competencias por hegemonía. De hecho, es durante este período, marcado por la aparición de verdaderas armas de guerra, que la contienda bélica se institucionaliza”.⁴⁹

Y es que, aparentemente, la guerra como práctica establecida, racionalizada y crónica sería un producto de la civilización. Es decir está indisolublemente ligada a la economía de producción; a la domesticación de plantas y animales y a la fijación de fronteras. Por lo tanto, también se relaciona con la noción de propiedad privada. En efecto, para los investigadores, *la guerra sigue el camino de la agricultura*. La necesidad de tierras de cultivo y de pastoreo, de agua y de todos los recursos adecuados para los asentamientos humanos, hace que las comunidades –cada vez más numerosas– se enfrenten violentamente para conseguirlos. Así surgen las castas guerreras, cuyos jefes ocupan posiciones destacadas en el entramado social, debido a su gran poder. De esta época datan también las primeras estrategias de combate y el desarrollo de los sistemas logísticos.

Mucho más adelante, durante la Edad Antigua, la guerra se convierte en el instrumento para la creación de los grandes imperios: el Hitita, el Babilonio, el Egipcio, el Alejandrino y el Romano, entre otros. Y será también, la principal responsable de la institucionalización de la esclavitud. Con la guerra se amplían los espacios y se entrelazan las culturas de una manera inédita. En efecto, en esa época, el poderío de muchas civilizaciones se medirá en función de sus aparatos y capacidades militares. Pero la guerra no se da sólo en Asia y en Europa. También en América –aunque más tardíamente– se construyen grandes imperios que sojuzgan a otros pueblos y se imponen políticamente gracias a sus prácticas guerreras. Tal el caso de los Mayas, los Aztecas y los Incas en el Perú.

⁴⁹ Patou Mathis, Marylène. *Préhistoire de la violence et la guerre*. Odile Jacob, Paris, 2013. p. 33

En este camino, la evolución del fenómeno tiene, indudablemente, un punto de inflexión con el descubrimiento de las armas de fuego, las cuales, no sólo amplían la capacidad destructiva, sino que transforman la fisonomía del combate. La lucha cuerpo a cuerpo se hace cada vez más esporádica y obedece a situaciones extraordinarias. La posibilidad de eliminar a los enemigos a la distancia, multiplica las tácticas y las estrategias, que no sólo afectan a los combates terrestres, sino también a los navales.

Durante la Edad Moderna europea, con la creación de las Naciones-Estado, la guerra se profesionaliza y los ejércitos se convierten en el brazo armado del poder real. Fieles a su soberano, combaten por razones objetivas o subjetivas y se perfeccionan como garantes de la unidad territorial y demográfica. En esta etapa, las guerras entre las naciones se dan de manera prácticamente ininterrumpida y este ha sido uno de los factores clave que contribuyó a delinear las fronteras y la disponibilidad de recursos de cada país.

Un segundo punto de inflexión se produce con el advenimiento de la Revolución Francesa. La guerra, iniciada por el gobierno girondino en abril de 1792, transformó de raíz, no sólo la estructura de los ejércitos, sino también su mística y su simbología. Aquí nace el ejército nacional, conformado por sus propios ciudadanos; hombres que no son profesionales y que ofrecen su vida para la salvación de la patria. Esta nueva conciencia del ciudadano-soldado, será uno de los elementos que seguirá vigente prácticamente hasta la actualidad.

Finalmente, los cambios tecnológicos generados por la segunda y la tercera revolución industrial, conducirán las capacidades bélicas a niveles insospechados. De hecho, las explosiones atómicas del 45, pueden ser consideradas un tercer punto de inflexión que obligaron a los gobiernos a replantear el empleo de esta tecnología.

“Con el descubrimiento de las armas atómicas, cada vez más homicidas, el tema mismo de la guerra ha cambiado de naturaleza: la guerra amenaza ser, no ya un instrumento de poder como siempre lo fue, sino que corre el riesgo de convertirse en un instrumento de muerte universal, y por lo tanto, de impotencia absoluta. De hecho, hoy está claro que, o los hombres logran resolver sus conflictos sin recurrir a la violencia, en particular a la violencia colectiva y organizada que es la guerra, o la violencia los borrará de la faz de la tierra.”⁵⁰

⁵⁰ Bobbio, Norberto. Op. Cit. p. 20.

Ya durante la Guerra Fría, la carrera armamentística y espacial puso a mundo en vilo durante 44 años pero también, facilitó la generalización de otras formas de guerra no convencionales. Así, las guerrillas, las guerras de liberación nacional y subversivas, fueron protagonistas en las décadas de los años 50, 60 y 70 y, una vez más, transformaron la morfología de los Estados y del sistema internacional en su conjunto.

Hoy la guerra sigue su derrotero histórico y se hace presente en distintos lugares del planeta.

“Estamos entrando en una era en la que las formas conocidas de los conflictos armados se están combinando con otras nuevas que están levantando sus cabezas, listas para tomar su lugar. Y es que nuestra realidad cambia tan rápidamente que la tradicional violencia organizada, ya no es el único peligro para una Humanidad superpoblada y desigual, cuya supervivencia está amenazada por un cúmulo de factores que se hace cada vez menos controlable.”⁵¹

⁵¹ Crevelde, Martin van. *The transformation of war*. The Free Press, New York, 2001. p. 15.

CAPÍTULO DOS

La Sociedad Internacional, sus actores y sus vínculos

1. La Sociedad Internacional: definiciones y caracteres

Para estudiar adecuadamente los vínculos entre los actores internacionales, necesitamos definir primero el ámbito donde se desarrollan dichos vínculos, es decir, la Sociedad Internacional. Según Esther Barbé esta es:

“Aquella sociedad global que comprende a diversos grupos que poseen un poder social autónomo y que mantienen entre sí unas relaciones recíprocas, intensas, duraderas y desiguales sobre las que se asienta un cierto orden común”.¹

Tradicionalmente, se ha identificado a esta sociedad como una sociedad de Estados -ligados por ciertas reglas- que sostienen un determinado orden entre ellos. De acuerdo a esto, todos sus protagonistas, comparten la vida internacional y contribuyen a la existencia de ese orden social internacional, aún si aspiran a modificarlo o a alterarlo de manera pacífica o violenta.²

La sociedad internacional actual se gestó durante el siglo XX y sus caracteres fundamentales son los que se describen a continuación.

1. **Heterogénea:** porque existe un gran número de actores de diferentes tipos. En los años 70, se acentuó esta característica, cuando aparecieron en la escena internacional nuevos grupos que contaban con capacidad para movilizar recursos, habilidad para crear solidaridades, lealtades, identificaciones, etc. Así, y desde entonces, se consideran actores internacionales: las empresas multinacionales, las ONG y las organizaciones intergubernamentales, entre otros. Todos ellos componen un conjunto variado y numeroso cuya naturaleza y objetivos, son totalmente distintos.

¹ Barbé Esther. Op. Cit. p. 119

² Como ejemplo se puede citar al colonialismo; un modelo de orden internacional, común a las metrópolis y a las colonias, emanado directamente del poder de las primeras sobre las segundas y legalizado a través de ideologías, instituciones y normas jurídicas internacionales.

2. **Interdependiente:** esta multiplicación de actores, profundizó esta característica; especialmente en lo relacionado al área económico-tecnológica. De hecho, es cada día más notable que, lo que sucede en un punto del planeta puede transmitirse rápidamente al resto del globo y que las decisiones de algunos, afectan directa o indirectamente a otros. Baste como ejemplo, pensar en el terror nuclear de la Guerra Fría o en el peligro ecológico; todas cuestiones que nos remiten a la existencia de una sociedad global, multidimensional y profundamente vulnerable.
3. **Compleja:** esta característica alude a la gran variedad de intereses, de acciones y de relaciones que comparten y se desarrollan entre estos actores. En este sentido, los autores señalan que parte de esta complejidad exige que algunos temas sean pensados globalmente; aunque muchas veces, también es necesario actuar localmente frente a sus desafíos.
4. **Anárquica:** este concepto hace referencia a que el sistema internacional no posee un gobierno común, sin embargo, esto no significa que no exista un determinado Modelo de Orden. Para muchos autores, ese Orden está dado por el derecho internacional, la diplomacia y el uso del poder.

1.1. Los actores

Actor es el que actúa, el que desempeña un papel (un rol) en un contexto social definido previamente.

“Concedemos la calificación de actor internacional a aquellos grupos que gozan de una capacidad efectiva para generar y/o participar en unas relaciones internacionales con otros grupos que pertenecen a la misma sociedad internacional”.³

En efecto: el concepto de actor internacional alude a todo grupo social que, considerado como una unidad de decisión y de actuación, participa eficaz y significativamente en aquellas relaciones definidas previamente como fundamentales para la estructuración y dinámica de una determinada sociedad internacional.

En este sentido, los actores internacionales son las entidades que actúan en el sistema internacional y que son capaces de influir o modificar, en algún grado, el funcionamiento de dicho sistema mediante su participación en diversos procesos: planteando demandas, combinando sus recursos con otros

³ Calduch Cervera, Rafael. Op. Cit. p. 106.

actores o promoviendo sus intereses mediante el desarrollo de relaciones recíprocas.⁴ Básicamente, podemos definir a un actor internacional, como aquel que cumple con las siguientes características:

1. Es una unidad del sistema internacional: una entidad, grupo o individuo.
2. Goza de habilidad para movilizar recursos, que le permiten alcanzar sus objetivos.
3. Posee capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema.
4. Es autónomo.⁵

En otras palabras, se es actor de la sociedad internacional porque se dispone de capacidad (poder) para engendrar o participar en relaciones que son internacionalmente significativas. Puede tratarse de autoridades, organizaciones, grupos o personas que desempeñan un papel destacado en la vida internacional.

Ahora bien, es importante destacar que existe diversidad de criterios entre los especialistas para identificar la naturaleza del sistema internacional y de sus actores. Para unos, el Estado es el actor fundamental y las relaciones internacionales sólo pueden ser consideradas como relaciones interestatales. Para otros, en cambio, el reconocimiento de los actores internacionales se deriva de su condición de sujetos de derecho internacional, es decir que sólo serán actores aquellos que tienen reconocida su personalidad jurídica a nivel internacional.

Otro de los debates que ha surgido en los últimos tiempos está referido a una cuestión sensible. ¿Debe considerarse como actores del sistema internacional a las organizaciones terroristas y a los carteles dedicados al narcotráfico? Según algunos especialistas, la respuesta es afirmativa pues estos grupos, no sólo cumplen con todos los requisitos de un actor internacional, sino que su incidencia es cada vez más importante en el escenario mundial. Para otros en cambio, dichas organizaciones no pueden recibir el título de actores; son organizaciones criminales y clandestinas que no pueden ser equiparadas con los actores tradicionales.

1.1.1. Criterios de clasificación de los actores internacionales

1. Por su naturaleza:
 - a) *Actores territoriales*, cuya existencia y actuaciones están directamente vinculadas con la delimitación, ocupación y dominio efectivo de un espacio geográfico o territorial.

⁴ Wilhelmy, Manfred; *Política Internacional: enfoques y realidades*. GEL; Buenos Aires, p. 119.

⁵ Barbé, Esther. Op. Cit, p. 135.

b) Actores funcionales, que alcanzan esta condición en virtud de su capacidad y eficacia en el desempeño de ciertas tareas o funciones básicas para la supervivencia de una sociedad internacional, con independencia del ámbito espacial en el que estas funciones se desempeñen y sin que sus capacidades funcionales dependan de la posesión de un determinado territorio. Las dos categorías principales de actores funcionales son las organizaciones internacionales (gubernamentales o no) y las empresas multinacionales.

2. Por su importancia internacional.

a) Actores primarios o principales, entre los que se incluyen a los Estados y, ocasionalmente, ciertas organizaciones supranacionales.

b) Actores secundarios o menores, son aquellos grupos sociales con cierta capacidad de actuación internacional. En este sentido, son frecuentemente los Estados los que se convierten en mediadores del protagonismo internacional de todos aquellos grupos sociales que nacen y se desarrollan al amparo de sus marcos jurídicos, políticos, económicos y territoriales. En otras palabras, si los Estados son los grupos más poderosos, interna e internacionalmente, las demás colectividades sólo podrán actuar de modo significativo en el contexto internacional en la medida en que lo permitan los actores estatales, y dentro de los cauces establecidos por ellos. De este modo, se convierten en actores dependientes de los Estados y secundarios respecto de éstos.

Para Merle, por su parte, los actores se dividen en tres grupos:

1. Estados
2. Organizaciones Intergubernamentales
3. Fuerzas transnacionales:
 - a) Organizaciones No Gubernamentales**
 - b) Empresas Multinacionales**
 - c) Opinión pública internacional**

Entre las fuerzas transnacionales algunos autores agregan:

1. Sindicatos.
2. Partidos políticos.
3. Movimientos religiosos.
4. Determinados individuos que tienen fuerte influencia en el sistema internacional.

1.1.2. El Estado

Según Whilhelmy, el mundo está dividido en unidades estatales.⁶ Desde su perspectiva, eso hace que el Estado sea considerado el actor privilegiado de las relaciones internacionales y como tal, es necesario considerar sus caracteres fundamentales.

El Estado posee una forma de organización -históricamente más evolucionada- de las relaciones político-económicas de una comunidad, territorialmente definida, mediante la conjugación del poder y de la solidaridad. A lograr esta forma de organización, aspiran todos los pueblos⁷. Todo Estado tiene tres elementos básicos: Territorio, Población y Gobierno (u organización política) y su condición de soberanía supone que no existe ninguna autoridad legítima que pueda someterlos a su poder. En otras palabras, el Estado es una colectividad soberana en cuanto rige sus asuntos internos y externos de acuerdo con criterios y procedimientos libremente fijados a través de sus propios procesos políticos, sin encontrarse sujeto a autoridad alguna. Asimismo, es el único que posee el monopolio legítimo de la fuerza física en un territorio determinado.

Un Estado debe ser considerado como miembro de la sociedad internacional si otros Estados reconocen la autoridad de su gobierno. Ese reconocimiento no se realiza en función del apoyo popular, sino de la capacidad de ese gobierno para controlar su territorio y asumir sus obligaciones políticas, sociales y económicas. Entre estas obligaciones se encuentra, por ejemplo, la de respetar las fronteras reconocidas de otros Estados, asumir las deudas contraídas por gobiernos anteriores y no interferir en los asuntos internos de otras naciones.

Un segundo elemento a tener en cuenta es que, el mundo es un sistema en el que los Estados interactúan entre sí conforme a un código de reglas bien definidas. Dichas reglas establecen los derechos que les asisten y el trato que deben darse entre ellos. Una de las reglas más importantes es que todos los países deben respetar las fronteras internacionalmente reconocidas. Excepto la Antártida, casi toda la Tierra está bajo el control de algún Estado. Por lo tanto, ningún país tiene derecho a invadir o a conquistar el territorio de otro ni a interferir en sus actos de gobierno.

En cuanto a sus diferencias, la Carta de las Naciones Unidas establece un principio de igualdad soberana para todos los Estados-Miembros que la integran. Este principio, sin embargo, no oculta el hecho de que los Estados varían en tamaño y en capacidad de poder. Dos cuestiones sumamente importantes

⁶ Whilhelmy, M. Op. Cit. p. 119.

⁷ Calduch, R. Op. Cit. p. 133.

a la hora de establecer las relaciones entre un Estado y el resto y la influencia que cada uno ejerce en los asuntos internacionales. De acuerdo al análisis de Rafael Calduch, estas diferencias hacen necesario categorizar a los Estados de acuerdo al poder que poseen. La tipificación propuesta por el autor, los divide en tres categorías: Potencias Medias, Grandes Potencias y Superpotencias.⁸

1. Potencias Medias: Es un concepto muy utilizado para referirse a países grandes o medianos en cuanto a su tamaño, y con una diplomacia activa en aéreas como los derechos humanos, la mediación, las fuerzas de mantenimiento de paz, etc. En estos casos, la voluntad política prima por sobre los recursos que poseen, pero generalmente están en vías de convertirse en grandes potencias. Se trata de Estados que pueden controlar las reglas del juego en uno o varios ámbitos clave de la competencia internacional y, según su habilidad, pueden obtener ventajas significativas. Entre ellos, podemos diferenciar a las Potencias Regionales, que son aquellas que carecen de capacidad y/o voluntad de ejercer la hegemonía a escala mundial pero que pueden actuar de modo eficaz en un área geopolíticamente restringida, estableciendo las reglas del juego en ese ámbito geográfico. Dentro de esta categoría, se incluyen también las Potencias Sectoriales, cuya influencia y hegemonía se limita a un número restringido y definido de sectores de las relaciones internacionales.

2. Gran Potencia: Según Toynbee, es un Estado que ejerce su acción en toda la extensión de la sociedad en la que opera. Gramsci señala que estos Estados gozan del poder y la voluntad para intervenir o amenazar con la fuerza militar. Son países que ejercen su influencia y hegemonía mediante intervenciones económicas, diplomáticas o ideológicas, en todo el ámbito de la sociedad internacional.⁹ Los elementos fundamentales de las grandes potencias son:¹⁰

La potencialidad material o fuerza potencial: aquí se engloban todos aquellos recursos humanos, materiales y organizativos:

- **Riqueza material:** recursos naturales suficientes para permitir una escasa o nula dependencia exterior en el abastecimiento de los mismos.
- **Recursos demográficos** suficientes para permitir la máxima expansión de la capacidad productiva y militar del Estado.

⁸ Barbe define potencias a aquellos estados que establecen las reglas del juego y que disponen de recursos y son capaces de movilizarlos para defender dichas reglas. Barbe, E. Op. Cit. p. 163

⁹ Calduch, R. Op. Cit. p. 153.

¹⁰ *Ibídem* pp. 154-156.

- *Desarrollo político-administrativo y tecnológico*, alude al nivel de organización político-administrativa interior; un nivel que le permita la óptima utilización de los recursos disponibles. Además, debe gozar de una autosuficiencia tecnológica a fin de mantener su propio proceso de expansión económica y militar sin estar sujeto a condicionamientos externos.
- *Capacidad militar disuasoria*, implica disponer del armamento necesario para participar en conflictos bélicos internacionales con garantías de éxito o para emplearlo como instrumento de amenaza creíble.
- *Autonomía y control económico significativos internacionalmente*, es la capacidad para satisfacer las demandas económicas interiores de un modo autosuficiente, y para crear y mantener un área internacional, en cuyo seno las relaciones económicas (comerciales y financieras) se encuentren nucleadas en torno a la economía de dicho país.

Una potencia activa o una fuerza actual: es decir, la movilización efectiva de las capacidades de un Estado para intervenir en el panorama internacional con objeto de alcanzar los objetivos y fines establecidos por la política exterior de dicho Estado. Observemos, que un país que disponga de todos y cada uno de los elementos encuadrados bajo lo que hemos denominado como potencialidad material o fuerza potencial, puede verse incapacitado para invertir o convertir tales medios en instrumentos efectivos de un creciente protagonismo exterior, sencillamente porque la inestabilidad política o económica interior absorba todas sus energías y recursos.

La voluntad política o movilización: este elemento constituye el nexo entre la potencialidad material y la potencia activa, ya que para poder transformar una en otra hace falta la voluntad política y una capacidad decisional y ejecutiva que permita la utilización adecuada de todos los recursos disponibles para alcanzar y mantener una posición hegemónica y dominante. Un ejemplo de esto es la posición de los EEUU desde el último cuarto del siglo XIX y hasta los comienzos del siglo XX.

3. Superpotencia: este concepto surgió después de la Segunda Guerra Mundial y se emplea para definir a aquel Estado con capacidad y voluntad para ejercer una hegemonía absoluta en el marco de una sociedad internacional, mediante la disponibilidad de un poderío militar de naturaleza nuclear.

Se trata de una potencia susceptible de provocar una guerra de destrucción masiva y simultánea, capaz de poner en peligro la existencia de toda la Humanidad, así como de una potencialidad económica y técnica que permita mantener e incrementar dicho poderío militar nuclear con el objeto de garantizar su capa-

cidad disuasoria. Estos Estados poseen una enorme potencialidad económica y tecnológica que les permite mantener e incrementar, sistemáticamente, su poderío militar, político y económico.¹¹ En la actualidad, las superpotencias por sí solas pueden iniciar y concluir un conflicto cuyos efectos repercutirían definitivamente en la subsistencia del resto de la Humanidad, sin la necesidad de la intervención de otros Estados. Para poder mantener esta capacidad disuasoria total resulta imprescindible gozar de una estructura económica y tecnológica capaz de permitirle, de modo autónomo, equilibrar cualquier incremento en el poderío militar estratégico del Estado rival, ya que sólo así es posible hacer creíble la amenaza total, y de este modo neutralizar, en el plano puramente militar nuclear, la tendencia hegemónica absoluta de cada una de las dos superpotencias (en el caso de la bipolaridad).

Entre las características generales que podemos apreciar en las superpotencias, cabe señalar las siguientes:

Extensión territorial de dimensiones continentales: lo que resulta imprescindible por dos razones: Por un lado, para garantizar el abastecimiento de materias primas, recursos energéticos y productos alimenticios que aseguren su autonomía económica-estratégica respecto del resto de los países. En segundo término, por la exigencia de espacio que implica su capacidad estratégica nuclear: centros, arsenales y silos de misiles ofensivos y la distribución adecuada de su sistema de defensa interno.

Importantes recursos demográficos: Fundamentales para garantizar sus necesidades de mano de obra y demanda interior; dos elementos que garanticen los ritmos adecuados de producción que impone la dinámica de la carrera armamentista nuclear.

Dominio o control de significativos recursos económicos y tecnológicos: Estos recursos económicos y tecnológicos internos deben ser útiles para que otros Estados reproduzcan el modelo y el sistema económico de la superpotencia en un área apreciable de la sociedad mundial. Esto contribuye a reafirmar y consolidar la hegemonía de tales superpotencias sin necesidad de recurrir a la amenaza o a la intervención militar. Además, las superpotencias deben mantener una superioridad apreciable en el terreno técnico-económico evitando con ello que cualquier otro país alcance similar grado de desarrollo.

Cohesión y estabilidad político-ideológica interior: esto resulta fundamental para impedir cualquier tipo de fraccionamiento político, ideológico o social que debilite la capacidad decisional de los órganos de Gobierno y la dirección de la superpotencia en su proyección hegemónica exterior.

¹¹ Ibidem. pp. 151-160.

Acumulación de potencial nuclear: tanto estratégico como táctico.

Cabe destacar que, la mayoría de los Estados del sistema internacional, no pertenece a ninguna de estas categorías. Ellos son los Estados Pequeños, que poseen una participación muy limitada en asuntos internacionales. Algunos autores mencionan también a los Micro Estados cuyas reducidas dimensiones en términos territoriales y de población no les permiten estar incluidos entre los pequeños.

Ahora bien, sin ignorar la jerarquización que imponen las diferencias de poder, la Carta de Naciones Unidas destaca el principio de igualdad como uno de los tres grandes preceptos que regulan las relaciones entre sus miembros.¹²

1. La igualdad entre los Estados: en la Asamblea General, cada Estado representa un voto.
2. La no intervención o no injerencia en asuntos internos.
3. La prohibición del uso de la fuerza, excepto en aquellos casos que puedan justificarse como de legítima defensa.¹³

1.1.3. Las Organizaciones Internacionales Intergubernamentales

Podemos definir a las organizaciones internacionales como:

“Una asociación de Estados (3 o más), establecida mediante acuerdo internacional para la consecución de objetivos comunes. Dicha asociación está dotada de una estructura institucional y posee órganos permanentes, propios e independientes de los Estados miembros”¹⁴.

Estas organizaciones surgen a raíz de la necesidad de los Estados de cooperar y de administrar de manera conjunta algunas cuestiones que involucran intereses comunes. Generalmente, surgen a través de tratados internacionales constitutivos o fundacionales, que poseen el carácter de normas de derecho internacional pues obligan a los Estados signatarios a respetar sus cláusulas entre sí y frente a terceros países.

En la Europa del siglo XIX y principios del siglo XX, estaban ligadas a tareas específicas del desarrollo industrial, como la comunicación y el transporte, pero después de la Primera Guerra Mundial, tomaron una dimensión más política.¹⁵ Ya hacia fines de la Segunda G.M. la cifra era de 79 organizaciones. De todas

¹² Barbé, E. Op. Cit. p.144.

¹³ Ibidem. p. 145.

¹⁴ Ibidem. p. 169.

¹⁵ Este es el caso de la Sociedad de las Naciones fundada en 1920.

ellas, la más grande y la más importante en la actualidad es la Organización de las Naciones Unidas (ONU), no sólo por la amplitud de áreas y temas que son de su incumbencia, sino también por el número de miembros que la componen.

Otras organizaciones que podemos mencionar son: la Liga de Estados Árabes, la OEA (Organización de Estados Americanos), la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte), la OMC (Organización Mundial del Comercio), la OPEP, (Organización de Países Exportadores de Petróleo), etc.

1.1.3.1. Criterios de clasificación de las Organizaciones Internacionales

El primer criterio de clasificación es de acuerdo a su composición.

- *Universales*: aquí están comprendidas todas aquellas organizaciones abiertas a la participación de todos los Estados del sistema: la ONU, la Organización internacional de energía Atómica (OIEA), la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la educación, La Ciencia y la Cultura), el Fondo Monetario Internacional (FMI), etc.
- *Regionales*: aquellas limitadas de modo geográfico o funcional, como por ejemplo: la Organización del Atlántico Norte (OTAN) y la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

El segundo criterio está relacionado a los fines o funciones.

- *Fines diversificados o generales*, cuando las organizaciones tienen capacidad para abordar todos los temas: paz y seguridad, alimentación, economía, medio ambiente. Podemos mencionar a modo de ejemplo la ONU y la OEA.
- *Fines específicos o limitados*: cuando se dedican específicamente a un determinado ámbito de la realidad. Puede tratarse de fines económicos (FMI), militares y de seguridad (OTAN), sociales, culturales y humanitarios (UNESCO), así como técnicos o científicos INTELSAT (Organización Internacional de Satélites de Telecomunicaciones), etc.

1.1.4. Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG)

Estos grupos o asociaciones están constituidos por particulares pertenecientes a diferentes Estados. Sus objetivos son precisos y no persiguen fines de lucro. Su importancia radica en que, con frecuencia, suplen en gran medida la labor de otros actores. Las ONG se definen como:

“Organizaciones de carácter privado, que no han sido creadas por acuerdos intergubernamentales sino por la iniciativa privada. Constituidas por parti-

culares de diferentes países, no poseen fines de lucro y ejercen una actividad internacional de interés general. Las ONG ejercen su actividad en dos Estados como mínimo; se crean en el marco del derecho nacional y suplen, en gran parte, la labor de otros actores.”¹⁶

Para Esther Barbe son: asociaciones o grupos constituidos de modo permanente por particulares (individuos o colectivos) de diversos países (mínimo tres), que tienen objetivos no lucrativos de alcance internacional. Así, la iniciativa privada, la multinacionalidad de sus miembros y el carácter no lucrativo son sus características diferenciadoras.

Ya sea por su disposición geográfica, por los intereses que representan, por los modos de relacionarse o por su campo de acción específico, las ONG son consideradas actores prominentes y representativos en el escenario Internacional actual. A tal punto, que se las convoca a reuniones y asambleas que antes eran exclusivas para los representantes de los Estados. Su voz es escuchada en virtud de su experiencia y conocimiento, tienen una participación directa en la agenda internacional y sus objetivos son tan amplios como variados: la ayuda humanitaria en países con poblaciones en crisis, la defensa del medio ambiente, los derechos humanos, y el desarrollo, son los más conocidos.

Es importante señalar que el número de las ONG aumentó notablemente en las últimas dos décadas del siglo XX. En efecto, desde esa época, su despliegue no reconoció fronteras geográficas ni límites étnicos o culturales y desde fines del Siglo XX, alcanzaron un alto nivel de reconocimiento no sólo de la sociedad internacional en su conjunto, sino también de parte de los Estados y de los Organismos Multilaterales. Algunas de las ONG más conocidas son: Greenpeace, Amnistía Internacional, Médicos sin Fronteras y la Cruz Roja Internacional.¹⁷

¹⁶ Ibidem. p. 192

¹⁷ Greenpeace nació en 1971 en protesta por las pruebas nucleares de Estados Unidos en Alaska, donde trataron de llegar en un barco al que bautizaron con ese nombre, marcando un estilo que la organización seguiría utilizando a lo largo del tiempo. La opinión pública fue muy favorable a dicha acción y las pruebas fueron suspendidas. Amnistía Internacional es una ONG nacida en 1960 a raíz del encarcelamiento de dos portugueses que mostraron su descontento con el régimen dictatorial de ese Estado. Su estructura ha ido creciendo hasta llegar a ganar un Premio Nobel de la Paz en 1977, por sus esfuerzos para prevenir y remediar violaciones de derechos humanos por parte de diferentes gobiernos. Por su parte, Médicos sin Fronteras se creó en 1971 en París, debido a la guerra de Biafra, cuando un grupo de médicos franceses acudieron para asistir a los heridos. La actuación de esta organización apunta a la ayuda a las víctimas de catástrofes naturales, situaciones de beligerancia, sin ningún tipo de discriminación, y la neutralidad es una norma estrictamente observada. Pérez, Mariano, “Organizaciones no Gubernamentales, características de otro actor en el tablero internacional”, en <http://www.caei.com.ar/ebooks/ebook11.pdf>.

1.1.5. Las Empresas Multinacionales

Este actor no es nuevo en la sociedad internacional, sin embargo, su influencia se ha acentuado en las últimas décadas, sobre todo en el plano político, económico e internacional. Su origen está vinculado a la segunda revolución industrial (hacia 1860) y a las transformaciones del capitalismo. En efecto, desde la segunda mitad del Siglo XIX, la implantación de filiales de ciertas empresas en el extranjero comenzó a acelerarse; sobre todo, en Alemania. También, aunque indirectamente, el proceso de colonización fue una forma de expandir esas empresas.

Especialmente en EE.UU. y en Europa Occidental, firmas como Siemens, Singer, Hoechst, Nestlé, Ericsson y Kodak, extendieron sus radios de acción fuera de sus países de origen hacia los cinco continentes. Estas empresas operan con bases en los países centrales (EEUU, Gran Bretaña, Japón, Alemania y Francia) y desde allí irradian su influencia y su poder al mundo entero.

Ya hacia la Segunda Guerra Mundial, las EM crecieron en dimensión e importancia; de hecho, buena parte de la economía norteamericana se apoyó en esas grandes empresas hasta los años 70, época en la que surgirán las competidoras europeas y japonesas y las de Brasil, Corea y China.¹⁸

Según algunos autores, el fenómeno multinacional ha abierto una nueva etapa en la evolución del capitalismo internacional (capitalismo monopolista de Estado, en términos marxistas; economía transnacional en términos liberales) de diversas formas: incidiendo en la división internacional del trabajo; controlando las inversiones extranjeras y gran parte de los intercambios comerciales en el mundo; acentuando la reducción de los costes laborales y del control sindical; profundizando la división Norte/Sur; impulsando el desarrollo científico-tecnológico y contribuyendo de forma determinante en los procesos de interdependencia y globalización.

En el ámbito político, estas empresas condicionan la actuación de muchos gobiernos, a tal punto que pueden constituir una verdadera amenaza para la autonomía de los Estados. En este sentido, muchos internacionalistas afirman que deben ser consideradas como un verdadero grupo de presión internacional.¹⁹ En cuanto a sus características, se pueden destacar las siguientes:

1. Actúan en varios países;
2. Según fórmulas diversas (grupos empresarios, filiales, sucursales, adquisición de empresas nacionales);

¹⁸ Barbé, E. Op. Cit. pp. 205 - 206

¹⁹ Pereira Castañares, Juan C. "Un Siglo de Cooperación y Conflicto". En *Cuadernos de Historia Contemporánea*, N° 21, Universidad Complutense de Madrid, 1999, p. 42.

3. tienen una lógica común de actuación;
4. la casa matriz es responsable de la gestión del conjunto

Esto significa que existe un centro unificado de decisiones que fija los objetivos de la empresa a nivel global; determina la estrategia a seguir; establece las obligaciones y la disciplina a la que deben someterse las filiales; planifica las actividades de cada una de ellas y controla mundialmente el funcionamiento y los resultados obtenidos. En cuanto a sus objetivos, los más importantes son:

1. Maximizar los beneficios gracias a una estrategia mundial y a costa de las condiciones locales.
2. Reducir los costos de producción, beneficiándose de las condiciones fiscales, geográficas, sociales, más rentables.
3. Diversificar las actividades, para maximizar el beneficio.
4. Repartir los riesgos entre los diferentes tipos de producción.²⁰

La evolución de las multinacionales plantea una reflexión acerca del rol del Estado y el desafío al control sobre sus economías nacionales. Los autores estructuralistas destacaron el impacto negativo de este tipo de empresas en los países llamados periféricos; sin embargo, los trans-nacionalistas, observaron el efecto positivo en la creación de redes de interdependencia gracias a las inversiones directas o al desarrollo y crecimiento del comercio internacional. Las multinacionales son claramente un instrumento de la globalización y organizan la producción mundial.²¹

2. La Opinión Pública, el Sistema Informativo, la Propaganda y los Medios en la Sociedad Internacional

2.1. Definiciones y conceptos

Los medios de comunicación de masas tienen un rol trascendental en el comportamiento de los actores del Sistema Internacional, ya que a través de ellos, las personas de todo el mundo entran en contacto unas con otras. De hecho, la importancia de la comunicación internacional reside, no sólo en la transferencia de información, sino que establece una relación social mediante la cual las colectividades se influyen mutuamente en sus conductas y estructuras.²²

²⁰ Barbé, E. Op Cit, pp. 204-205.

²¹ Ibidem pp. 208-210

²² Calduch, Rafael: Op. Cit. pp. 349-355.

Toda comunicación tiene un receptor o, en el caso de los mass media, un público. Según el Informe Mac Bride, podemos definir público como:

“Aquel conjunto de individuos que participa de forma regular en ciertos procesos de comunicación como consecuencia de los cuales alcanzan y desarrollan una conciencia de pertenencia grupal que, en ocasiones, puede llegar a institucionalizarse y a influir en sus comportamientos”²³.

Para Rafael Calduch, la principal consecuencia de la comunicación a nivel global es la aparición de públicos inter o transnacionales:

“Agrupaciones sociales constituidas por individuos o colectividades de distintos países que adquieren imágenes, generales o particulares, y realizan valoraciones comunes sobre los acontecimientos internacionales a partir de la información recibida por su inserción en flujos transnacionales de comunicación”²⁴.

Un elemento significativo a tener en cuenta es que la variedad de fuentes comunicativas (emisores) genera una diversidad de públicos diferenciados entre sí; estas diferencias pueden ser económicas, culturales y/o nacionales. Por otro lado, los públicos transnacionales rara vez alcanzan un grado de organización suficiente como para convertirse en actores internacionales. Calduch afirma que su actividad internacional suele mantenerse en el terreno de la presión e influencia, más que en el de decisión y acción.

2.2. La opinión pública internacional

Sin embargo, lo que sí constituye un elemento decisivo en las relaciones internacionales son las valoraciones que surgen de este grupo de presión, es decir, la opinión pública. Este concepto nació junto al de democracia, ya que se consideraba que los poderes del gobierno debían legitimarse en el consentimiento de los gobernados. Según el Informe Mac Bride, la opinión pública puede definirse por lo que no es:

No es algo innato, pero se arraiga en las estructuras sociales y culturales;

No es ideología, porque no es algo aprendido o impuesto;

No es un cuerpo de conocimientos.

²³ Comisión Internacional de la Comunicación, presidida por Sean Mac Bride. *Hacia un nuevo orden mundial más justo y eficaz de la información y la comunicación. Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información de nuestro tiempo*. México/París, Edit. FCE, 1980.

²⁴ Calduch, R. *Ibidem*

Carrol Glynn ofrece una visión de la opinión pública a partir de 5 enfoques, teniendo en cuenta quién es el emisor de la opinión postulada como pública.²⁵ Estas categorías proponen a la opinión pública:

1. *Como un conjunto de opiniones individuales*: se trata de la simple suma de las opiniones particulares y sirve como justificación al uso de las encuestas y herramientas de medición de la opinión pública. Es un proceso aleatorio que permite una eficiente reunión de las valoraciones personales. Esta selección cuantitativa permite a los investigadores, periodistas y personas interesadas, realizar un complejo análisis causal de la opinión pública.
2. *Como un reflejo de las creencias de las mayorías*: en este caso, la opinión pública debe ser entendida como el equivalente de las normas sociales, de los valores y creencias de la mayoría de los ciudadanos que son, realmente, las bases de la opinión pública.
3. *Como el resultado del choque de los grupos de poder*: no será primordial lo que los individuos piensan, sino la forma en que sus opiniones son cultivadas, cristalizadas y eventualmente comunicadas por los grupos de interés. Por ejemplo los partidos políticos, las organizaciones comerciales, corporaciones o grupos activistas.
4. *Como la opinión de los medios de comunicación y los líderes sociales*: este enfoque considera que la opinión pública no es el resultado de la reflexión de los ciudadanos, sino que se trata del reflejo de lo que creen los líderes sociales, como los periodistas, políticos, encuestadores, etc.
5. *Como una ficción*: para algunos autores la opinión pública no existe, sino que se trata de un fantasma construido por los medios. Los seguidores de esta postura consideran a la opinión pública como el equivalente de la opinión de los medios y las elites sociales, que construyen imágenes de la opinión pública de acuerdo a sus necesidades.

Para D'Adamo, Beaudoux y Freidenberg, la complejidad del concepto de opinión pública obliga a tener en cuenta una serie de elementos como: opinión, sujeto, objeto y ámbito. Los autores resumen el concepto como: "La expresión de cualquier colectivo con la capacidad de manifestarse acerca de un objeto de origen público o privado pero de exposición pública, en un ámbito visible".²⁶

²⁵ Glynn, C. Herbst, S. Shapiro, R. O'Keefe, G. "Public Opinion", Colorado, USA, Edit. Westview Press, 1999.

²⁶ D'Adamo, O. Beaudoux, V y Freidenberg, F: "Ese oscuro objeto llamado 'opinión pública'" en *Medios de comunicación, efectos políticos y opinión pública. Una imagen ¿vale más que mil palabras?*, Ed. Belgrano, Buenos Aires, 2000.

Es común encontrar en los medios de comunicación titulares como: “La opinión pública internacional, escéptica ante la figura de Obama” o “El referéndum en Malvinas tendrá un fuerte impacto ante la opinión pública internacional”²⁷. Pero, ¿qué es ese intangible que incluimos dentro del término “opinión pública internacional”? En realidad, en palabras simples, son las opiniones sustentadas por los diversos públicos internacionales.²⁸

Esta opinión pública transnacional no puede ser considerada como un actor dentro del Sistema Internacional, pero sí constituye un grupo de presión que difícilmente puede ser ignorado. Ahora bien, para algunos analistas consultados por el Informe Mac Bride, la opinión pública mundial se está uniendo gradualmente alrededor de problemas nacionales compartidos por un gran número de países: subdesarrollo, hambre, desigualdades sociales, etc. Es este grupo de presión, y no otro, el que aboga por mantener la paz y luchar por los derechos humanos.

2.2.1. Formación de la opinión pública internacional. Sus características

Siguiendo a Glynn, podemos considerar dos aspectos fundamentales en la formación de la opinión pública: por un lado, la fuerza que la sociedad tiene sobre el individuo como ser social, que pertenece a una comunidad mayor que él mismo y que a la vez, lo moldea como un ser que es el reflejo de la propia sociedad. En esta primera vía intervienen los grupos sociales más importantes en la formación de un individuo: la familia, la escuela y los grupos sociales, que le transmiten las normas preestablecidas. Por otro lado, la influencia que sobre su opinión ejercen los medios masivos de comunicación, que - de acuerdo con la teoría de agenda- setting - ordenan y organizan el mundo para cada individuo.

Según Calduch, la formación de una opinión pública internacional supone la existencia de ciertos requisitos:

1. Una base cultural mínima; que ha podido conseguirse gracias a la expansión del sistema capitalista mundial, los movimientos migratorios, entre otros.
2. Un proceso de comunicación transnacional periódica o permanente; caracterizado por una constante evolución.
3. Una interpretación y valoración de las informaciones recibidas de acuerdo con ciertos patrones sociales aprendidos e interiorizados.

²⁷ Terra.com, *El referéndum en Malvinas tendrá un fuerte impacto ante la opinión pública internacional*, 2013. <http://noticias.terra.com.ar>. [Consulta 15 de febrero de 2013].

²⁸ WebIslam, *La opinión pública internacional, escéptica ante la opinión pública internacional*, 2008 [en línea], <http://www.webislam.com>. [Consulta 15 de febrero de 2013].

4. La creencia de que estas interpretaciones y valoraciones realizadas por cada individuo son compartidas por otras muchas personas de otros países, dando origen al desarrollo de una conciencia grupal internacional.

En cuanto a sus caracteres, Calduch identifica los siguientes:

1. **Heterogeneidad:** a pesar de que una misma información es enviada a un público diverso, que genera múltiples valoraciones, existen en la sociedad, líderes de opinión que pueden conducirla hacia un determinado sentido.
2. **Intensidad variable:** el peso de la opinión pública dependerá en gran medida del tiempo (cuanto mayor es el tiempo que pasa, más débil se vuelve) y de los valores en los que recaiga (no es lo mismo creencias compartidas por toda una sociedad, que por sólo un sector).
3. **Naturaleza agregada y no decisional:** esto tiene que ver con que la opinión pública puede constituir un grado de presión, pero al ser justamente heterogénea no puede convertirse en un actor determinante.

2.2.2. El papel de la opinión pública internacional

La opinión pública mundial, como un factor de presión importante en el Sistema Internacional, sigue el siguiente esquema:

Presiona a los centros de decisión y poder nacional	Está dirigida a los centros de decisión internacional de alcance regional	Contribuye a la creación de nuevos centros internacionales de referencia
<ul style="list-style-type: none"> • Es más fuerte que la opinión pública nacional porque es capaz de movilizar a personas de distintos países. • Puede afectar considerablemente a la política exterior de un estado. • Ejemplos: oposición a la intervención en Vietnam, Irak o Libia. 	<ul style="list-style-type: none"> • No sólo se destina a los Estados, sino que afecta a los órganos regionales. • Influye en organizaciones internacionales, sean gubernamentales o no, para tratar de limitar ciertas tendencias globales. • Ejemplo: la presión de ciertos valores propugnados por la opinión pública internacional, como los derechos humanos, en la ONU. 	<ul style="list-style-type: none"> • Genera nuevos centros que operan como órganos de movilización y reforzamiento de la propia opinión pública mundial. • Pueden ser temporales (organizaciones ecologistas, paz y desarme, etc) o permanentes (se dotan de cierta estructura organizativa). • Ejemplo: Greenpeace como resultado de la presión de la opinión pública mundial sobre el cuidado del medio ambiente y a su vez como centro actual de influencia.

2.3. El sistema informativo y el proceso de información internacional

En la actualidad, la transmisión de la información, posee un alcance mundial. En este contexto, los medios de comunicación de masas ejercen una influencia decisiva en el origen, evolución y resolución de los acontecimientos internacionales. Antes de profundizar en el análisis del sistema informativo global, realizaremos un breve recorrido histórico:²⁹

2.3.1. Siglo XIX

Contexto: el sistema internacional estaba compuesto por el Concierto Europeo de las grandes potencias (Pentarquía) y por las regiones colonizadas de Asia, África y Oceanía. La economía estuvo dominada por el impacto de la Revolución Industrial. Hubo cambios profundos, como el nacimiento de movimientos nacionalistas, anarquistas, socialistas, feministas. Así, se fue configurando la sociedad de masas, que propiciará el desarrollo de los medios de comunicación social. De hecho, estos medios de comunicación se convertirán en un vehículo de cohesión y movilización de las masas, urbanas y rurales.

Desde la Revolución Francesa hasta el 1880 dominaron los medios de comunicación escritos. Existían periódicos políticos, dominicales o populares (penny press). No obstante, la creciente demanda de información dio origen a las primeras agencias de noticias, las que se dividieron el mercado mundial en tres grandes zonas. Havas tenía Francia y otras zonas europeas, Wolf operaba en Europa Central y Reuters tenía el control americano y Extremo Oriental. La existencia de estas agencias de noticias de alcance internacional sirvió para sentar las bases de unas redes informativas que desde París, Berlín, Londres o Nueva York, y desde esas capitales, recibían y enviaban informaciones de todo el mundo. Constituían un poderoso instrumento de hegemonía mundial.

2.3.2. Período de entreguerras

Contexto: la tensión se apoderó de Europa, Extremo Oriente y América Latina desde principios de los años 30, debido al antagonismo entre regímenes democráticos, dictaduras fascistas y partidos comunistas. En este marco, la evolución de la comunicación internacional estuvo marcada por algunos desajustes. Sin embargo,

²⁹ Calduch, R. "La información y propaganda internacionales" en *Dinámica de la Sociedad Internacional*, Edit. CEURA, Madrid, 1993.

la estructura informativa internacional registró una serie de avances sin precedentes. De hecho, los grandes inventos del período anterior (el teléfono en 1876, la cinematografía en 1895, la radiotelegrafía en 1897), fueron puestos al servicio de los gobiernos y aprovechados en dos sentidos: en primer lugar, para impulsar una diplomacia directa; en segundo lugar, para influir en las masas populares nacionales o extranjeras. De esta manera, el Estado se convirtió en uno de los principales productores y usuarios de la comunicación social. Desde entonces, la mayor parte de los países Europeos construyeron departamentos de Propaganda y Difusión.

2.3.3. *Período posterior a la Segunda Guerra Mundial*

Contexto: durante este conflicto bélico, se produjeron numerosos avances comunicativos y se aceitaron los mecanismos de información Estado-masas. A partir de 1945, se originó un nuevo orden mundial, en el que los medios de comunicación e información masiva iban a tener una importancia creciente en la Sociedad Internacional, dominada por dos grandes fenómenos: el antagonismo Este-Oeste y la culminación del proceso de descolonización. Ambos procesos incidieron en la evolución de tres estructuras comunicativas internacionales:

1. *Doctrina americana de libre flujo de información:* fue sostenido principalmente por Estados Unidos y defendió la eliminación de toda traba, nacional o internacional, que impidiese la libre circulación de noticias.
2. *Doctrina soviética favorable al intervencionismo estatal:* implementada por la URSS, abogó por la estatización de todos los medios de comunicación social. Con esta medida se pretendía garantizar dos objetivos: controlar la penetración informativa y propagandística; y paralelamente, incrementar la capacidad de influencia cultural del partido y del Estado.
3. *Doctrina de la dependencia informativa:* fue defendida por los países no alineados, y plasmada en el informe Mac Bride. Considera que la estructura internacional de la comunicación forma parte de una estructura más amplia y general, que es la del poder internacional (político, económico y cultural). Esto genera un oligopolio que controla la información y deja a las naciones más pobres sin independencia comunicativa. Esta corriente propugna estrategias de cambio, el desarrollo de políticas comunicativas y una intensificación en la cooperación internacional.

Durante la Guerra Fría, la pugna Este-Oeste dio lugar a significativos progresos para la comunicación como los satélites o el desarrollo de Internet. De hecho, y como resultado de la dialéctica Este-Oeste y el proceso de descolo-

nización, surge una estructura comunicativa internacional que impera hasta nuestros días. Esta estructura, se configura como consecuencia de la combinación de tres circuitos informativos principales por los que circulan prácticamente la totalidad de noticias:

El primer circuito está implantado entre los países desarrollados de América del Norte, Europa (incluida la antigua URSS y Rusia), Japón, Australia y Nueva Zelanda. Aquí se concentra la mayor parte de la producción y consumo informativo, así como los medios de comunicación mundiales. Existe una estrecha relación entre el grado de desarrollo económico y cultural de los países que participan en el circuito y el papel dominante que ocupan en el contexto internacional.

El segundo circuito es el que vincula a los países del primer circuito con aquellos en vía de desarrollo. Aquí participan algunos países de Extremo Oriente como Corea del Sur, Filipinas o China; junto a Estados latinoamericanos (México, Brasil, Argentina, Venezuela, Chile) y árabes (Egipto, Siria, Irak, Argelia y Túnez). El peso de este circuito es secundario, aunque significativo en el conjunto mundial ya que representa entre un 20 y un 30% de los medios de comunicación mundiales.

El tercer circuito es completamente marginal y es el que conecta a los países desarrollados con los más pobres. Lo conforman esencialmente África subsahariana (menos Sudáfrica), algunos países asiáticos (Pakistán, Vietnam, Camboya), centroamericanos y de la cuenca del Pacífico.

En los tres casos, los procesos comunicativos se dirigen hacia el Norte desarrollado, siendo muy escasas las relaciones de intercambio informativo tanto de forma horizontal o vertical; por ejemplo entre los países en vía de desarrollo y los netamente subdesarrollados.

2.4. La propaganda

La comunicación internacional no es la única forma de relación entre los actores del Sistema Internacional. De hecho, una de las formas más significativa de comunicación es la emisión y recepción de propaganda. Ésta constituye un aspecto de extrema relevancia en la política exterior de los Estados. En realidad, la palabra “propaganda” fue la primera en generalizarse para referirse a actividades comunicativas entre instituciones. Tiene su origen en un organismo creado por la Iglesia católica en el siglo XVII, la Congregación para la Propaganda de la Fe. La Propaganda Fide nació en un momento de ruptura, en el que las condiciones políticas, sociales y religiosas eran cuestionadas.

Se consideraba que la propaganda servía para defender con vehemencia los postulados de un individuo o grupo, y contribuía a consolidar o modificar el orden social.³⁰

Las primeras definiciones de propaganda, formuladas antes de la Primera Guerra Mundial, recogen elementos generales del fenómeno: “La propaganda es un acto de comunicación por el cual se da a conocer un mensaje con el objeto de atraer partidarios”³¹. A partir del primer trabajo de Harold Lasswell, comenzaron las definiciones más complejas. Según este autor, lo que caracteriza a la propaganda es:

“El propósito de influir en la conducta de las personas mediante la manipulación de opiniones y símbolos, es decir de representaciones. Consiste, entonces, en una acción deliberada de individuos o grupos que tratan de influir en otras personas a través de dichas representaciones, en un asunto que presenta controversia”³².

Por otro lado, Qualter define a la propaganda como:

“El deliberado intento por algún individuo o grupo de formar, o alterar las actitudes mediante el uso de instrumentos de comunicación, con la intención de que en una situación dada la reacción de los así influidos será la deseada por el propagandista”³³.

Aunque cada autor ha tratado de proponer una definición propia del fenómeno, Sotelo Enríquez realizó una síntesis de los rasgos comunes presentes en todas ellas:

1. El modelo de comunicación propuesto es de carácter unilateral. Se describe una relación informativa en la que el emisor domina casi por completo el proceso y el receptor muestra una actitud pasiva.
2. Los contenidos de los mensajes se basan sobre todo en opiniones, y en menor grado en hechos, ideas y juicios.
3. La utilización de recursos psicológicos desempeña un papel clave en la transmisión del mensaje propagandístico.

³⁰ Sotelo Enriquez, C: “Propaganda” en *Introducción a la comunicación institucional*. Ariel, Barcelona, 2001.

³¹ López Escobar, E: “Comunicación y comunicación colectiva, estudio introductorio” en *Modelos para el estudio de la comunicación colectiva*, Eunsa, Pamplona, 1997.

³² Lasswell, H: “Propaganda Technique in the World War”, Knopf, New York, 1927.

³³ Qualter, T.H: “Propaganda and Psychological Warfare”, New York, 1962, p. 27.

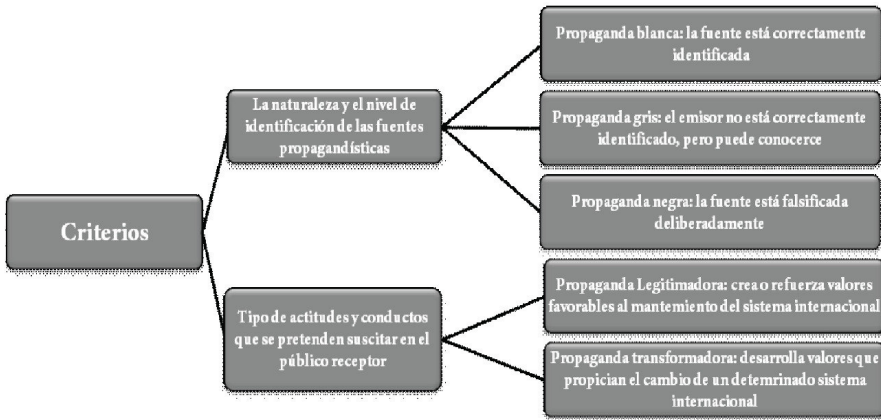
4. La propaganda trata de modificar no sólo las opiniones, juicios o ideas del destinatario, sino también su comportamiento individual y social.
5. Mediante la propaganda se persigue la manipulación intelectual del receptor.
6. Sus principales áreas de actividad están situadas en las relaciones políticas y la diseminación de ideología.
7. Las definiciones tienden a describir más el proceso, que la organización de la actividad o los sujetos de la propaganda.

Por su parte, Calduch destaca cuatro características de la propaganda:

1. **Deliberada:** porque requiere una intención de comunicar cierto mensaje, lo que permite diferenciarla de aquellas informaciones espontaneas o casuales.
2. **Parcial:** supone que el propagandista debe realizar una manipulación o alteración de la información con objeto de provocar una determinada interpretación de los mensajes.
3. **Selectiva:** la propaganda exige una triple selección; de los medios o canales, de la información y del público al que debe orientarse. El carácter selectivo es uno de los elementos más importantes ya que de él depende su eficacia como vector de condicionamiento social.
4. **Condicionante:** provoca un doble condicionamiento; en el público, porque le facilita una información incompleta, y en el agente propagandístico ya que si se dan datos contradictorios se limitan las posibilidades de difusión en el futuro.

Una vez identificados el concepto y caracteres de la propaganda, es necesario analizar el significado y alcance que tiene en la Sociedad Internacional. Para ello debemos diferenciar entre dos tipos de fenómenos: Propaganda Nacional sobre temas de alcance internacional y Propaganda estrictamente Internacional. En el primer caso, tanto el agente propagandístico como el público destinatario, pertenecen al mismo país, pero el contenido de la información toma como referencia un fenómeno internacional. La finalidad de este tipo de propaganda es inducir una determinada actitud en la opinión pública nacional.

La propaganda estrictamente internacional surge cuando el agente propagandista y el público pertenecen a comunidades estatales distintas o cuando el agente propagandista es una organización internacional. Esto significa que la cualificación internacional de la propaganda deriva del emisor y el receptor, y no del contenido de los mensajes. Con respecto a los tipos de propaganda internacional podemos clasificarla siguiendo dos criterios principales⁷: La naturaleza y el nivel de identificación de las fuentes propagandísticas y el tipo de actitudes y conductos que se pretenden suscitar en el público receptor.



2.5. El rol estratégico de la información en los conflictos internacionales

2.5.1. El rol de los medios tradicionales

La información nunca es neutral, sino que es capaz de llamar la atención de la opinión pública en determinados aspectos y hacer pasar a otros, inadvertidos. Por esta razón, los medios de comunicación son los mediadores claves entre un conflicto y la forma en que el público entiende y conoce las claves de ese acontecimiento.³⁴

Walter Lippmann en *Public Opinion* sostenía que las interpretaciones que hace la prensa de los acontecimientos puede alterar radicalmente la forma en que la gente traduce la realidad y sus acciones.³⁵ Cita como ejemplo el caso de Europa en 1914: en esa circunstancia, mucha gente no se enteró del inicio de la guerra hasta varios días más tarde, mientras que, en todo el mundo, se seguían produciendo bienes que nunca se iban a expedir. Este, como muchos otros acontecimientos lo inclinan a concluir que las personas no actúan en función de lo que realmente creen que está sucediendo, sino sobre la base de lo que ellas imaginan, a partir de las representaciones que les proporciona la prensa.

Con frecuencia se ha enfatizado el poder de los mass media, radica no tanto por su influencia directa en las valoraciones y opiniones de las personas, sino en su capacidad para definir los temas acerca de los cuales una sociedad

³⁴ Luzárraga, F: "Introducción" en *Los actores no estatales y la seguridad internacional: su papel en la resolución de conflictos y crisis*, Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2010.

³⁵ Lippman, W. "Public Opinion", Nueva York, Macmillan, 1922.

“debe” pensar y debatir en cada momento. En este contexto existen tres procesos importantes que tienen una incidencia en la construcción de significado: la agenda setting, priming y framing.

- a) McCombs y Shaw establecieron el término de “agenda setting” para referirse a la capacidad que tienen los medios de comunicación para dirigir la atención de la opinión pública hacia determinados temas que ellos presentan como los más importantes en un momento dado.³⁶ La función de establecer una agenda tendría dos consecuencias principales: por un lado, se vuelca la orientación de la atención del público hacia determinadas cuestiones; y por otro, la importancia que la audiencia le asigna a cada una de esas cuestiones se ve influida por el grado de relevancia que los mass media le otorgan. Lazarsfeld y Merton afirmaron que los temas abordados por la agenda de los medios son el resultado de la incidencia que ciertos grupos poderosos ejercen como una forma sutil de control social.³⁷
- b) La agenda priming, por otro lado, se refiere a los estándares que los medios de comunicación proporcionan al público para que éste evalúe las cuestiones políticas. En otras palabras, los *mass media* inciden en la elaboración de normas a partir de las cuáles los ciudadanos juzgan a los candidatos y asuntos políticos. El concepto de “priming” está originado en la psicología cognitiva y favorece la asociación de conceptos. Por ejemplo, si en Estados Unidos se menciona a una persona la palabra “republicano”, ello tendería a relacionarse con términos como conservador, mayor presupuesto en defensa, etc. Al momento de optar por un candidato, las personas evalúan sus propuestas en función de diversos temas. Pero, la agenda *priming* sostiene que aquellas noticias que sean más destacas por los medios (que reciben más cobertura, por ejemplo) se transformarán en los indicadores que los individuos utilizarán para decidir su voto.
- c) Por último, la agenda framing se refiere a la necesidad que tienen los individuos de encontrar esquemas de interpretación que permitan ubicar, percibir, identificar y clasificar la información que van recibiendo del entorno. En otras palabras, es la capacidad de los medios para generar diferentes conclusiones en la audiencia según la forma en la que presenta la noticia.

³⁶ Mc Combs, E y Shaw, D. “The Public Opinion Quarterly”, UK, Oxford University Press, 1972.

³⁷ Lazarsfeld, P y Merton, R: “La comunicación de masas”, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1977.

2.5.2. La influencia de los nuevos medios

Si bien los medios de comunicación han tenido, desde siempre, una gran influencia en la opinión pública, en la actualidad la cuestión se ha tornado mucho más compleja. En efecto, en virtud de la irrupción de Internet como medio de comunicación social relevante, hoy es el ciudadano común el que puede convertirse en intérprete de los conflictos. Esto ha producido un quiebre en el monopolio que tenían los mass media como únicas fuentes de información en los diferentes acontecimientos de la escena internacional.³⁸ De hecho, gracias a la rapidez en la transferencia de la información a través de la red y las redes sociales, los medios de comunicación han dejado de ser las principales “puertas de entrada” a la opinión pública. Esto ha erosionado el papel de los periodistas profesionales como intermediarios, cuya función era la de chequear las fuentes, contextualizar e interpretar la información. Indudablemente, hoy vivimos en la era de los bloggers o periodistas ciudadanos. Como sabemos, Internet ha demostrado poseer una capacidad sorprendente para difundir las principales novedades informativas, lo cual ha obligado a los medios de comunicación a “aligerar” sus procedimientos de verificación de información.

Diversos estudios muestran que la información diseminada a través de Internet recibe mayor credibilidad que la que se transmite por otro medio de comunicación. Esta es una de las razones por la cual se modificó la estrategia mediática de los contendientes. El ejemplo más claro puede detectarse en los actores asimétricos, especialmente insurgentes y terroristas, los cuales han desplazado progresivamente su acción comunicativa desde la televisión hasta Internet y de esta manera, consiguen despertar un verdadero furor comunicativo.³⁹

A pesar de que este nuevo contexto tecnológico implica un menor protagonismo de los medios a la hora de informar sobre conflictos internacionales, no significa que se hayan vuelto irrelevantes. Los *mass media* continúan desempeñando un papel clave a la hora de establecer los *enfoques* que le permiten a la opinión pública, entender, valorar y modelar sus percepciones. En otras

³⁸ Soriano, M: “Guerras YouTube. El impacto de las nuevas tecnologías de la información en el tratamiento mediático de los conflictos armados” en *Conflictos, opinión pública y medios de comunicación. Análisis de una compleja interacción*. Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2010.

³⁹ Corman, S; Hess, A y Justus, Z: “Credibility in the Global War on Terrorism: Strategic Principles and Research Agenda”, *Consortium for Strategic Communication - Arizona State University*, Report #0603, June 9, 2006. <http://www.comops.org/article/117.pdf>

palabras, siguen siendo importantes en términos de agendas setting, priming y framing. En palabras de Narciso Michavila:

“La información relativa a la seguridad y la defensa, en especial si no tiene una incidencia directa en el individuo, continúa siendo un ámbito de los medios de comunicación pues el público confía en ellos para forjar sus opiniones. De hecho, los medios continúan ejerciendo una labor fundamental a la hora de encuadrar la importancia y la trascendencia de la noticia, establecer un juicio moral sobre los contendientes y sus objetivos, y vincular al acontecimiento dentro del esquema ideológico y de valores que guía al medio a la hora de abordar el resto de noticia.”⁴⁰

Cuando los individuos se informan sobre conflictos armados buscan que dichas noticias ratifiquen y refuercen una serie de preconcepciones y estereotipos fuertemente arraigados en su esquema perceptivo. La naturaleza desestructurada y anárquica de la información proveniente de Internet, supone un problema para los individuos que desean tener una respuesta rápida ante cuestiones complejas.

En este sentido, Joseph Nye señala que Internet ha derivado en una paradoja de la plenitud: el exceso de información termina produciendo pobreza de atención. Esto significa que los ciudadanos pueden abrumarse por el volumen de la información a su alcance, lo cual dificulta tremendamente su capacidad para discriminarla y concentrarse en una pequeña porción de los recursos a su alcance.⁴¹ Esto ha hecho que los medios de comunicación tomen un nuevo rol como filtros e intérpretes de la noticia. Un buen ejemplo de la nueva dimensión del trabajo mediático es el escándalo causado por la filtración a la web Wikileaks: más de 92.000 documentos militares estadounidenses clasificados en el verano de 2010.⁴² Dichos informes recogían cinco años de datos confidenciales sobre las operaciones de Estados Unidos en los dos principales frentes de la llamada «Guerra al Terror»: Irak y Afganistán. Su filtración había sido obra del soldado Bradley Manning, un analista de Inteligencia con base en Irak y que sería posteriormente detenido. La Red ofrecía así un auténtico tesoro informativo para cualquier persona

⁴⁰ Michavila, N: “Aspectos sociales. La opinión pública ante las cuestiones de seguridad”, en Jordán, Javier. Y De Cueto, C. *La Gestión de la Seguridad en el Nuevo Entorno Estratégico*, Comares, Granada, 2005.

⁴¹ Nye, J: “Las paradojas del poder norteamericano”, Taurus, Madrid, 2003, P.103.

⁴² Europa Press: “Wikileaks obtiene más de 92.000 documentos secretos sobre las acciones del Ejército de EE.UU. en Afganistán”, *La Vanguardia*, 26/07/2010.

interesada, sin embargo, el volumen de páginas hacía casi imposible esta tarea.⁴³ Para conseguir el deseado impacto en la opinión pública, el dueño de esta web, el australiano Julian Assange, envió un avance de los contenidos a tres importantes cabeceras internacionales: *The Guardian*, *Der Spiegel* y *The New York Times*. Fue a través del trabajo de selección y análisis de estos medios, que la opinión pública pudo tener constancia de las principales revelaciones de esa montaña documental: las bajas colaterales no reconocidas entre la población civil afgana, la ambigua relación del gobierno pakistaní hacia los talibán, etc.⁴⁴

En conclusión, las nuevas tecnologías han modificado profundamente la forma de abordar las noticias sobre los conflictos internacionales. Los medios de comunicación dejaron de ser las puertas de entrada de la opinión pública, para convertirse en un espectador más de los miles de usuarios que suben contenidos a la Web. Sin embargo, los medios siguen teniendo una gran influencia. La sobreabundancia informativa los ha convertido en filtradores e intérpretes de la información; es por ello que los periodistas deben seguir siendo profesionales a la hora de chequear las fuentes y explicar las noticias, ya que su tarea afecta profundamente la percepción que la sociedad tiene sobre los conflictos.

3. El poder a nivel internacional. Conceptos y tipificación

Según Morgenthau, el poder es más bien una relación psicológica por la cual, uno de los actores logra imponer al otro su voluntad. Como fuere, y según las distintas definiciones, el poder es un concepto complejo que, casi siempre, alude a la fuerza, el vigor, la capacidad y la posibilidad. Constituye uno de los instrumentos no materiales más trascendentes en la historia humana y posee formas y manifestaciones sumamente variadas. A los efectos de analizar específicamente el poder internacional, seguiremos las explicaciones de Caldusch, quien establece una tipificación específica.

1. Poder Natural: son todos los fenómenos de poder que se generan en la naturaleza: terremotos, inundaciones, sequías, tsunamis, etc.
2. Poder Humano: es exclusivo del hombre, es la utilización consciente de las capacidades humanas en orden a generar ciertos efectos o resultados en la naturaleza o en la realidad social. Supone la conjugación de las dos dimensiones básicas del hombre, *la material o biológica*, y *la espiritual o psicológica*. El poder humano llegará hasta donde lo permitan tales capa-

⁴³ Alandete, D: "El fanfarrón y el delator", *El País*, 08/06/2010. <http://www.elpais.com>

⁴⁴ Rodríguez, P: "Una filtración masiva desvela la guerra sucia de Estados Unidos en Afganistán", *ABC*, 26/07/2010. <http://www.abc.es>

ciudades, pues es obvio que posee límites o condicionamientos (absolutos y/o históricos). Sólo los actos humanos realizados conscientemente, serán considerados como actos propios del poder humano. Finalmente, el ejercicio del poder humano es diferente y desigual. Esto permite sustentar unas relaciones sociales caracterizadas por su diversidad y desigualdad.

El Poder Humano se divide en diversas formas:

1. Poder Material: es el que el hombre usa sobre su entorno, naturaleza y objetos. Lo usa siempre para transformar su vida, su condición. Construir puentes, diques, preparar campos de cultivo, viviendas, etc.
2. Poder Social: supone el ejercicio del poder humano con objeto de generar, mantener, alterar o impedir ciertos comportamientos o actuaciones de las personas tomadas individual o colectivamente. Este poder social no se posee sino que se ejerce. El Poder Social se manifiesta en tres dimensiones:
 - a) Poder Económico: tiene que ver con la capacidad de los individuos, a nivel particular o colectivo, en la producción, intercambio y satisfacción de recursos.
 - b) Poder Político: tiene que ver con la capacidad de los individuos, a nivel particular o colectivo, de establecer pautas y reglas de organización y control social en virtud de un orden. (Mando-obediencia)
 - c) Poder Cultural: vinculado a las capacidades que tiene un actor desde el punto de vista de sus competencias culturales: conocimiento, inteligencia, bienes culturales, ideologías, experiencias; y también lo cultural a nivel material.

3.1. Elementos Comunes a las Diversas Formas de Poder Social

A pesar de las diversas formas que puede revestir la relación del poder social, existe una serie de elementos comunes a todas ellas, gracias a las cuales podemos estudiarlas como expresiones de una misma categoría. Estos elementos son: las capacidades, los vínculos psicológicos y la acción.

3.1.1. Las Capacidades

Como cualquier otra forma de poder, el Poder Social requiere una serie de capacidades como precondition necesaria para que pueda ejercerse a través de una relación social. Cuando estas capacidades concurren en las personas tomadas individualmente y las facultan para ejercer un cierto poder social, las denominamos capacidades individuales del poder. En cambio, si las capacidades

son ostentadas por un grupo social, las denominamos capacidades colectivas de poder. Estas últimas son las que afectan las relaciones de poder entre los actores internacionales y se las puede clasificar en las siguientes categorías:

1. *Capacidades materiales o recursos*: es el territorio y su extensión; su configuración (orográfica, hidrográfica), su situación (continental, peninsular, insular), su climatología, sus materias primas, etc.
2. *Capacidades demográficas*: están integradas por el conjunto de la población de la sociedad o grupo, así como por sus características estructurales (cantidad, distribución por edad, sexos, razas o etnias, etc.) y dinámicas (tasas de natalidad y mortalidad, movilidad espacial y social, etc.)
3. *Capacidades organizativas*: formadas por cuantos órganos o instituciones facilitan el establecimiento de un orden en el grupo o sociedad. Entre ellas destacan: los órganos administrativos, políticos, económicos; el sistema educativo y científico, las instituciones culturales, el sistema de leyes y costumbres, etc.
4. *Capacidades relacionales*: se basan en los medios que permiten el desarrollo de relaciones entre los miembros de una sociedad o de esta, con otras. Podemos mencionar: los idiomas, los medios de comunicación e información, los medios de transporte, etc.

3.1.2. Vínculos Psicológicos y vías de imposición del poder

En toda relación social de poder, existe siempre una vinculación psicológica entre quien ejerce el poder y quien lo recibe. Para ejercer un cierto poder respecto de otras sociedades resulta imprescindible que se desarrolle algún tipo de vínculo psicológico, gracias al cual los destinatarios del poder social aceptan adecuar sus conductas y capacidades a las demandas o intereses de quienes lo ostentan y ejercen.

Los elementos de los vínculos psicológicos están referidos a las imágenes sociales dominantes respecto de la propia sociedad y de las otras sociedades, a las expectativas sobre la correlación medios-fines que inducen al ejercicio del poder por parte de una sociedad. Indudablemente, la vinculación psicológica puede adquirir diversas formas. Las que menciona el autor como ejemplo, son dos: la sobre-estimación de poder (propia o ajena) y la sub-estimación de poder (propia o ajena).

En cuanto a las vías, podemos mencionar tres:

1. *La Persuasión*. Supone el intento de convencer al otro de la conveniencia de aceptar la imposición de poder. Normalmente se realiza de manera amistosa y en virtud de una serie de argumentos específicos.

2. *La coacción*: supone el uso de la fuerza. Su fundamento es el miedo e implica una imposición violenta.
3. *La amenaza*. Es una forma intermedia de las anteriores. Apela a persuadir a través de la promesa del uso de la fuerza. Para que la amenaza sea creíble, debe ser proporcionada y factible.

3.1.3. Caracteres de poder internacional. La acción

El poder internacional es fundamentalmente ejercido por grupos sociales. Las relaciones de poder en el mundo internacional nacen de, y se desarrollan entre, grupos humanos y/o sociedades. Se trata de un poder descentralizado. Innumerables grupos gozan de autonomía suficiente para ejercer un cierto grado de poder a nivel internacional. Asimismo, es un tipo de poder fuertemente inestable. La inestabilidad se manifiesta en la dificultad o la incapacidad para mantener inalteradas ciertas relaciones de poder a lo largo del tiempo.

En cuanto a la acción, puede decirse que resulta fundamental pues, sin ella, es imposible que pueda surgir o desarrollarse cualquier tipo de relación social. El poder humano, se transforma en poder social en la medida en que trasciende la esfera personal para proyectarse y condicionar a otros seres humanos en sus actos. Desde esta óptica, se puede decir que el poder social se configura como expresión de las relaciones de poder entre los individuos: acciones interindividuales. Este poder social da origen a 3 formas de relación: cooperación, conflicto y asociación.

4. Las formas de relación entre los actores

Como ya hemos analizado en este capítulo, los actores de la Sociedad Internacional mantienen entre ellos una serie de vínculos de diferente naturaleza. Dichos vínculos reciben la denominación de relaciones internacionales, cuya definición es:

“La articulación de múltiples interacciones entre determinados actores internacionales, en un marco espacial y temporal bien definido, de tal modo que constituye un proceso inteligible como un todo y fuera del cual cada una de estas interacciones no tienen sentido”.⁴⁵

Según Calduch, estas relaciones pueden tipificarse en cuatro categorías:

⁴⁵ Calduch Cervera. Op. Cit. p. 86

4.1. Las relaciones de comunicación

Podría decirse que es la más neutra de toda la clasificación en la medida en que sólo significa contacto e intercambio de información. Sin embargo, es crucial para entablar cualquier otro tipo de vínculo y es por ello que se la identifica como una relación instrumental.

Estas relaciones se han dinamizado notablemente en las últimas décadas a partir de la revolución de los transportes y las comunicaciones, que han conectado efectivamente y en tiempo real a los actores como nunca antes lo estuvieron en la historia.

4.2. Las relaciones de Asociación

“Las relaciones asociativas son aquellas que surgen de la desigualdad de poder entre los actores internacionales. Tienen como principal finalidad garantizar la coexistencia pacífica entre ellos a través del mantenimiento de un orden jerárquico internacional y la imposición de ciertas normas e instituciones que permitan el ajuste entre los diversos intereses o demandas de los actores involucrados.”⁴⁶

Su objetivo apunta a garantizar la configuración y funcionalidad de las estructuras internacionales, manteniendo niveles de violencia moderada e incluyendo la colaboración entre los actores a fin de impedir la desaparición de la mayoría de ellos. Las relaciones asociativas se caracterizan por la articulación de interacciones cooperativas con otras de naturaleza conflictiva, dando origen a procesos relacionales profundamente arraigados en las estructuras internacionales. Normalmente, en estas relaciones, existe un fuerte grado de formalización: tratados, acuerdos, normas e instituciones que se crean para legitimar y ordenar los vínculos, los deberes y las capacidades de los actores.

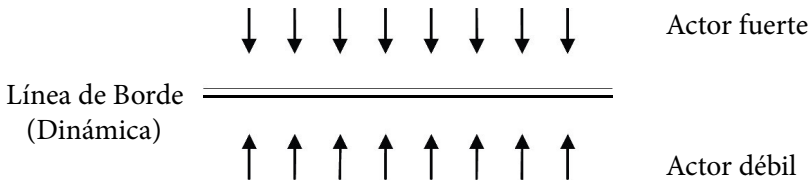
Se han desarrollado múltiples formas de relaciones asociativas internacionales. Entre ellas podemos citar: Los protectorados, el régimen de mandatos, los sistemas de puertas abiertas y de zonas de influencia, el establecimiento de tratados desiguales, la relación de libre competencia, etc.

En este tipo de relaciones los actores participantes utilizan sus desigualdades de poder para establecer consciente y voluntariamente un sistema de dominación y/o control. Dicha dominación puede conducir al conflicto cuando

⁴⁶ Calduch Cervera. Op. Cit. p. 95

alguna o la totalidad de los actores sometidos, cuestiona su legitimidad. Por el contrario, cuando el dominio está legitimado y es aceptado por las partes, facilita la resolución de numerosas formas de conflictividad.

Luis Dallanegra Pedraza sostiene que en estas relaciones existe una Línea de Borde o de Control Intra-hegémónico. Dicha línea es una manera de graficar los límites y posibilidades que existen para sus actores y, por lo tanto, es dinámica. Esencialmente, marca el punto hasta el que llega el poder del más fuerte y las capacidades del más débil.



La movilidad de la línea se establece en virtud de dos elementos: la fuerza o la presión que despliega el dominador y la resistencia que ejerce el dominado. El caso típico: el sistema colonial europeo sobre América, Asia y África. Durante la descolonización, la línea de borde de los dominados fue extendida verticalmente hasta que alcanzaron la independencia. También puede considerarse que este tipo de relación fue el que predominó en el bloque soviético, donde los Estados satélites eran controlados y dominados por el poder de Moscú.

4.3. Las relaciones internacionales de Cooperación: definición y elementos

Por cooperación internacional entendemos:

“Toda relación entre actores internacionales orientada a la mutua satisfacción de intereses o demandas, mediante la utilización complementaria de sus respectivos poderes en el desarrollo de actuaciones coordinadas y/o solidarias.”⁴⁷

En cuanto a sus elementos, se destacan los siguientes:

1. Se establecen en la medida en que dos o más intereses, valores u objetivos, coinciden y pueden ser alcanzados, promovidos o satisfechos por ambas partes de modo simultáneo.

⁴⁷ Calduch Cervera, Op. Cit. p. 88

2. La percepción o expectativa de una de las partes de que la actuación de la otra parte, le ayudará a alcanzar sus propios intereses.
3. La existencia de un acuerdo sobre los aspectos esenciales de las transacciones entre dos o más actores, con objeto de alcanzar sus objetivos comunes o coincidentes.
4. La aplicación de reglas o pautas que dominarán las futuras transacciones con vistas a cumplir el acuerdo.
5. El desarrollo de las transacciones para cumplir el acuerdo.
6. Estas relaciones sólo pueden darse en virtud del libre albedrío de sus participantes; nadie puede ser obligado a cooperar.

4.3.1. Categorías de la cooperación

Las relaciones de cooperación internacional varían en función de los actores cooperantes, del contenido y las formas que adquiera la relación, de los objetivos perseguidos etc. En las relaciones cooperativas, podemos diferenciar las siguientes categorías:

1. Por el contenido.
 - a) Según la amplitud del ámbito de la cooperación, se distingue entre la cooperación de carácter general y la cooperación de carácter sectorial.
 - b) Atendiendo al grado de compromiso de los miembros participantes, podemos diferenciar entre la cooperación decisional destinada a lograr la adopción de decisiones colectivas entre los actores internacionales. La cooperación normativa, cuya principal finalidad es la adopción de normas comunes reguladoras de la conducta de los actores internacionales, y la cooperación operativa, cuyo objetivo es la colaboración entre diversos actores internacionales para llevar a cabo ciertas acciones coordinadas a ejecutar determinados programas internacionales.
2. Por las formas de cooperación.
 - a) Según el grado de institucionalización de la relación cooperativa, podemos diferenciar entre la cooperación informal y la cooperación orgánica. La primera se desarrolla a través de cauces de actuación que no requieren la existencia de alguna forma de estructura orgánica internacional. La segunda se desarrolla mediante el funcionamiento de una estructura orgánica internacional con carácter estable.
 - b) En función del número de participantes podemos hablar de cooperación bilateral o multilateral.

3. Por la naturaleza de los actores participantes, diferenciamos entre:
 - a) Cooperación interestatal, establecida entre los estados.
 - b) Cooperación interorganizativa, surgida entre diversas organizaciones intergubernamentales
 - c) Cooperación transnacional, desarrollada entre los actores transnacionales
 - d) Cooperación combinada, entre actores pertenecientes a diversas categorías

4.3.2. La integración

Es una forma específica de cooperación. Se da a través de procesos, ya sea de carácter político, económico o técnico-administrativo. Podemos definirla como:

“Aquella relación de cooperación mediante la cual dos o más grupos sociales funden sus estructuras y transfieren sus poderes, total o parcialmente para dar origen a una nueva colectividad que goza de poderes propios y asume el desempeño de ciertas actividades de los grupos integrados. Cuando el actor resultante de la integración goza de poderes y ejerce funciones de alcance transnacional, la calificaremos de integración internacional.”⁴⁸

En general, suele distinguirse entre la integración-proceso y la integración-situación. La primera se refiere a la existencia de un flujo permanente de fenómenos integradores, la segunda describe el estado alcanzado por la integración en un momento determinado.

4.3.2.1. Las finalidades de un Proceso de Integración:

1. Ampliar los mercados nacionales (para poder colocar el excedente de producción al menor impuesto posible)
2. Promover el desarrollo (promover el crecimiento económico aumentando el consumo y la producción)
3. Maximizar la capacidad de desempeño regional en el plano internacional. (La actuación en conjunto beneficia a cada país que, por sí solo, no tendría tanta fuerza, la integración sirve para actuar con ventaja)
4. Disminuir las diferencias regionales. (Se busca disminuir las diferencias regionales, se ayuda a los países menos importantes y ricos para lograr un equilibrio)
5. Consolidar la paz regional.

⁴⁸ Ibidem.

4.3.2.2. Niveles de integración:

1. Preferencias aduaneras. Implica disminuir el arancel hasta llegar a nivel cero para los países integrados.
2. Zona de libre comercio. Significa arancel cero entre países integrados; es decir que los países no pagan intereses por sus exportaciones.
3. Unión aduanera. Arancel externo común. Supone que el arancel que pagan los países que exportan a la zona integrada es uno solo.
4. Mercado común. Constituye un nivel avanzado con la libre circulación de bienes, servicios y personas. Arancel externo común. Coordinación y armonización de políticas macroeconómicas; procedimientos para la solución de controversias y creación de órganos comunes de administración y gestión.

4.3.2.3. El caso de la Unión Europea:

Cuando finalizó la Segunda Guerra Mundial, Europa se encontraba sumida en la devastación. El 9 de mayo de 1950, Robert Schuman lanzó un llamamiento a Alemania Occidental y a los países europeos que lo desearan para que sometieran bajo una única autoridad común el manejo de sus respectivas producciones de acero y de carbón. Este discurso, conocido como *Declaración Schuman*, fue acogido de manera dispar dentro de los gobiernos europeos y marcó el inicio de la construcción europea, al ser la primera propuesta oficial concreta para la integración.

El objetivo de Schuman era someter las dos producciones indispensables de la industria armamentística a una única autoridad a fin de que los países que participaran en esta organización, encontraran una gran dificultad en el caso de querer iniciar una guerra entre ellos.

Sobre la base de esta propuesta, en la primavera de 1951, se firmó el *Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero* (CECA), entre Francia y Alemania. Meses después, Alemania, Francia, Italia, los Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo (conocidos como “los seis”), lograron un entendimiento que favoreció el intercambio de las materias primas necesarias en la siderurgia, acelerando de esta forma la dinámica económica, con el fin de dotar a Europa de una capacidad de producción autónoma.

En mayo de 1952, se firmó en París un tratado estableciendo la *Comunidad Europea de Defensa* (CED), que autorizaba el armamento de Alemania Occidental en el marco de un ejército europeo. Cinco miembros de la CECA ratificaron el tratado, pero en 1954 Francia lo rechazó.

Un impulso de importancia mayor llegó en 1957 con la firma de los *Tratados de Roma*. Los seis decidieron avanzar en la cooperación en los dominios económico, político y social. La meta planteada fue lograr un mercado común

que permitiese la libre circulación de personas, mercancías y de capitales. La *Comunidad Económica Europea* (CEE) nació como una entidad internacional, de tipo supranacional, dotada de una capacidad autónoma de financiación institucionalizada por este tratado.

El *Acta Única Europea* se firmó en febrero de 1986. Esta tuvo por misión incrementar el dinamismo del proceso de integración europeo, fijando la consolidación del mercado interior. Esto se alcanzó en 1993 y desde entonces se estableció la libre circulación de capitales y servicios. Por este tratado, las competencias comunitarias se ampliaron a los dominios de la investigación y el desarrollo tecnológico, medio ambiente y política social. El Acta Única consagró también la existencia del *Consejo Europeo*, que reúne a los jefes de estado y de gobierno, e impulsa una iniciativa común en materia de política exterior y de seguridad.

El *Tratado de Maastricht* o *Tratado de la Unión Europea* (TUA) firmado en febrero de 1991, entró en vigor en 1993. Bajo este acuerdo, la Unión Europea continúa con el mercado común y la CEE se transforma en Comunidad Europea; un hecho que marca una nueva etapa en el proceso de unión. El tratado crea la ciudadanía europea y permite circular y residir libremente en los países de la comunidad, así como el derecho de votar y ser elegido en un Estado de residencia para las elecciones europeas o municipales. Asimismo, se decide la creación de una moneda única europea, el Euro, que entraría en circulación en 2002 bajo control del *Banco Central Europeo*.

Después del fracaso de la Constitución Europea (Roma 20 de octubre de 2004) con la intención de sustituir a todos los anteriores tratados, se firmó el *Tratado de Lisboa*, que tras un arduo proceso de ratificación, entró en vigor en 2009. Este tratado tenía como objetivo mejorar el funcionamiento de la Unión Europea mediante la modificación del Tratado de Maastricht y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (Tratado de Roma). Algunas de las reformas más importantes que introdujo este Tratado, fueron la reducción de las posibilidades de estancamiento en la toma de decisiones del Consejo de la Unión Europea mediante el voto por mayoría cualificada; un Parlamento Europeo con mayor peso mediante la extensión del procedimiento de decisión conjunta con el Consejo de la UE; la eliminación de los tres pilares de la Unión Europea, y la creación de las figuras de Presidente del Consejo Europeo y del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y de Política de Seguridad, a fin de dotar al bloque de una mayor coherencia y continuidad a sus políticas. El Tratado de Lisboa, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009 también hizo que la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea fuese jurídicamente vinculante para los estados miembros.

Así, transcurrido más de medio siglo desde que se produjo la Declaración Schuman, la UE -y sus 27 miembros- enfrenta distintos retos: el Brexit (o la salida del Reino Unido; proceso en curso), la aplicación del Tratado de Lisboa, el controvertido proceso de adhesión de Turquía, la ampliación en los Balcanes o la adhesión de Islandia.

Sin embargo, y a pesar de que la Unión Europea es una potencia, sigue teniendo falencias en el plano político. En efecto, la Unión tiene un gran peso en organismos internacionales tales como la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los organismos especializados de las Naciones Unidas (ONU), como así también en las cumbres mundiales sobre medio ambiente y desarrollo. No obstante, tiene un largo camino por recorrer en términos diplomáticos y políticos. Por el momento, Europa no puede hablar con una sola voz sobre una serie de problemas cruciales: la paz y la estabilidad, las relaciones con los Estados Unidos, el terrorismo, Medio Oriente y el papel del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Más aún, los sistemas militares de defensa - la piedra angular de la soberanía nacional - siguen estando en manos de los gobiernos nacionales, vinculados entre sí únicamente por compromisos contraídos en el marco de alianzas como la OTAN. En otras palabras, el establecimiento de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) es aún una asignatura pendiente. Por otra parte - y como se sabe - la crisis económica que explotó en 2008, ha desnudado la fragilidad de su sistema financiero y la falta de opciones para revertir los efectos negativos en el corto plazo.

5. Las relaciones internacionales de Conflicto

“El conflicto es una relación social por la que dos o más colectividades aspiran a satisfacer sus intereses o demandas incompatibles, utilizando sus desigualdades de poder para mantener actuaciones antagónicas o contrapuestas, recurriendo en último extremo a la violencia. Cuando el conflicto se desarrolla entre actores de la Sociedad Internacional lo denominaremos conflicto internacional.”⁴⁹

Existen muchos casos que demuestran que cuando dos o más actores aspiran a lograr objetivos que resultan incompatibles entre sí, pueden recurrir a interacciones de conflicto que se manifiestan de formas distintas.

⁴⁹ Ibidem. pp. 91 - 92

La incompatibilidad entre los intereses o demandas de los actores puede deberse a razones estrictamente objetivas, como el caso de un bien tangible, como por ejemplo, un territorio. Pero también ocurre con frecuencia que la incompatibilidad entre los intereses de los diversos actores responda a motivaciones estrictamente subjetivas o de valoración; por ejemplo cuestiones ideológicas o étnico-culturales. Coser se ha referido a ambos tipos de conflictos sociales, denominando a los primeros conflictos realistas y a los segundos conflictos no realistas.

Resulta útil distinguir entre estos dos. El primero surge cuando los hombres chocan por aspiraciones y expectativas de ganancia. El segundo, nace de impulsos agresivos que buscan expresión y, dado que tiende a liberar impulsos agresivos, no permiten una alternativa funcional de medios.

En todo conflicto podemos distinguir los siguientes elementos fundamentales: La existencia, o percepción por cada actor, de intereses u objetivos incompatibles con el otro y el uso de medios o la adopción de conductas antagónicas por parte de los actores involucrados.

5.1. Clasificación

1. Por los objetivos:

Podemos diferenciar entre conflictos por recursos y conflictos por valores. En los primeros se pretenden alcanzar recursos materiales, humanos u organizativos, mientras que en los segundos se intentan defender, imponer o modificar valores o ideas. En el primero, el objetivo es mucho más preciso y cuantificable y son más fáciles de resolver. En los conflictos por valores, las metas resultan menos precisas, las pérdidas o ganancias son difícilmente cuantificables y su solución es mucho más complicada.

2. Por los medios:

Existe una clara distinción entre los conflictos violentos y los conflictos no-violentos. En los primeros, los actores recurren al uso de la violencia, entendida como la capacidad de generar efectos destructivos humanos y/o materiales en el adversario. Dentro de esta categoría, se distinguen dos subtipos: Conflictos violentos bélicos (guerras) y conflictos violentos no bélicos (terrorismo, revueltas, golpes militares, etc.)

Los conflictos pacíficos suponen el uso de medios económicos, políticos, jurídicos, culturales, diplomáticos etc., que si bien puede ocasionar pérdidas al adversario, no provocan directamente su destrucción.

3. Por la naturaleza de los actores:

Podemos diferenciar los conflictos en tres categorías: conflictos interestatales, conflictos transnacionales y conflictos supranacionales. Los primeros son aquellos cuyos protagonistas son entidades estatales soberanas. Los transnacionales son los que enfrentan a actores no estatales entre sí o a éstos con los Estados, mientras que los conflictos supranacionales son aquellos en los que interviene una o más entidades con poderes supranacionales. Como por ejemplo, el conflicto comercial que enfrenta a Estados Unidos con la Comunidad Europea o con China.

4. Por la extensión del conflicto:

De acuerdo con este criterio, los conflictos pueden ser: bilaterales y multilaterales. Los conflictos bilaterales se desarrollan entre dos actores de la sociedad internacional. Mientras que los multilaterales surgen entre varios de sus miembros, afectando de modo decisivo a las estructuras de la Sociedad Internacional en la que dichos conflictos se producen. También existen los conflictos mundiales en los que se involucran la totalidad o la inmensa mayoría de los actores de la Sociedad Internacional, por ejemplo el conflicto entre países ricos y pobres.

CAPÍTULO TRES

El Sistema Internacional: procesos, teorías y debates De la Paz de Westfalia a la Segunda Guerra Mundial

1. El Sistema Internacional: orden y estructura

Un sistema es un conjunto de partes que constituye un todo y, dentro del cual, se dan relaciones de variada índole.

“Conjunto de partes o cosas que, relacionadas ordenadamente entre sí, contribuyen a determinado objeto. Básicamente, todo sistema es una red de elementos que poseen algún tipo de similitud y que cumplen una función determinada dentro del conjunto. En definitiva: un sistema es un todo que funciona a partir de la interdependencia de sus partes.¹

En este conjunto, el dinamismo se genera a través de complejos procesos de interconexión que se manifiestan de tres formas:

1. entre las partes
2. del todo hacia las partes y
3. de éstas sobre la totalidad.

Desde el punto de vista de George Modelski, el Sistema Internacional es una estructura social con requisitos y funciones específicas. Consiste en un conjunto de partes (actores) y en las relaciones y los atributos que se dan entre ellos.²

¹ Cf: Dougherty, James E. y Pfaltzgraff, Robert L. Op. Cit. p. 245

² Según J. Burton, el concepto de sistema alude, fundamentalmente, a relaciones entre unidades. Estas unidades pertenecen al mismo conjunto (son los sub-sistemas) lo cual significa que poseen rasgos en común; rasgos que determinan su vínculo particular. Citado por Barbé, Esther. Op. Cit. p. 122

1.1. Sistema y Sistema Internacional: Definiciones, caracteres y funcionamiento

Según Roger Braillard, la definición de cualquier sistema implica la consideración de cuatro elementos:

1. Sus diversos componentes.
2. Las relaciones o interacciones que se dan entre ellos.
3. La totalidad, compuesta por todos los elementos y sus vínculos.
4. Una determinada forma de organización.³

En otras palabras, el concepto de sistema implica, fundamentalmente, relaciones entre unidades. Estas unidades pertenecen a un mismo conjunto, lo cual significa que poseen rasgos en común que determinan su relación particular.

Según Barbé, la noción de Sistema Internacional es uno de los instrumentos más útiles de la disciplina; un provechoso marco conceptual que contribuye a unificar los análisis de las RRII. En efecto, este concepto ofrece un encuadre complejo pero amplio, que facilita la comprensión y el estudio de todos sus elementos: el sistema; sus componentes y sus relaciones. En este sentido, la noción de relación o de ligamento, se ubica en una perspectiva mucho más concreta y más específica.

Según George Modelski, la regla básica de cualquier sistema es que tiende a la estabilidad. Esto está asociado al manejo de sus tensiones y desajustes, tanto internos como externos; tensiones y desajustes que, si se tornan excesivos, pueden trastornar severamente su funcionamiento, e incluso, llegar a desarticularlo. Es por ello que el equilibrio del sistema es vital. Este equilibrio puede ser más o menos estable y, en este sentido, hay sistemas que son capaces de absorber nuevos componentes y procesar una variedad de ingresos (in puts) mientras continúa funcionando normalmente; ajustándose a cambios y corrigiendo su comportamiento. Por el contrario, existen otros que son más proclives a desbalancearse.⁴ De hecho, un sistema puede describirse a partir de sus estados sucesivos. Puede estar organizado de forma flexible o rígida, ser estable o inestable; abierto o cerrado.

Ahora bien: desde la perspectiva de Kenneth Waltz, el Sistema Internacional está constituido por un conjunto de actores, cuyas relaciones generan una determinada Estructura (o Modelo de Orden) y dentro de la cual existe una compleja red de interacciones; una red que se ajusta a determinadas reglas. Así pues: actores, estructura y proceso constituyen los puntos de referencia válidos para cualquier

³ Barbé Esther.Op. Cit. p. 132

⁴ Los sistemas estables exigen ingresos de poder considerables para ser perjudicados; los sistemas inestables son más precarios y su equilibrio se perturba con mayor facilidad.

análisis. Volviendo a Barbé, esta noción sirve para conceptualizar una realidad de carácter total; una realidad en la que sus unidades mantienen relaciones regulares, ya sean estas de cooperación o de conflicto.⁵ Dicho sistema posee sus propios rasgos y caracteres, los cuales se definen en función de su encuadre histórico.

Una de las premisas más relevantes con respecto a este tema afirma que: *el Sistema Internacional es anárquico, pero no caótico*. Esto significa que si bien no existe un gobierno a nivel planetario que establezca leyes y obligue a su cumplimiento, sí existe un determinado *Modelo de Orden* mediante el cual se regulan las relaciones y se conducen las acciones.⁶

Indudablemente, el Sistema Internacional se ha modificado a lo largo del tiempo, transformando su estructura - es decir su Modelo de Orden - de acuerdo a una serie de factores: la naturaleza y el poder de sus hegemones, las áreas de control o de influencia, la capacidad económica y tecnológica de cada etapa histórica etc. De hecho, a lo largo de la Historia, se han sucedido diversos Modelos de Orden, cuya denominación corresponde al número de potencias rectoras que los lideraban: Sistema Unipolar, Bipolar y Multipolar.

1.2. Las contribuciones de la Teoría General de los Sistemas (TGS)

La Teoría General de los Sistemas puede definirse como:

“Un conjunto integrado de conceptos, hipótesis y proposiciones que son aplicables a todo el espectro del conocimiento humano y que se refieren a las relaciones entre variables - o componentes - que conforman un conjunto determinado al que denominamos sistema”⁷

La TGS proviene de las ciencias físicas y naturales y de allí pasó al área de los estudios sociales, dentro de los cuales produjo un gran impacto. En las Ciencias Sociales, fue Talcott Parsons el primer autor que incorporó a la TGS a sus análisis. Así, y desde su perspectiva, la sociedad era como una red entrelazada; como un sistema de acción. En esta red, un cambio en un subsistema (o parte) afectaba a los

⁵ Para nosotros - sostiene la autora - el Sistema Internacional es un modelo que nos permite abordar una realidad confusa, con ideas claras; a riesgo, eso sí de simplificar - en algunos casos - la complejidad de la sociedad internacional. Barbé, E. Op. Cit. p. 133

⁶ Desde el punto de vista del Realismo Clásico, este modelo de orden se funda en un factor determinante: el poder. Los autores encuadrados dentro de esta corriente, lideraron los Estudios Internacionales desde los años 40 hasta fines de los 60. Cf: Dougherty, James E. y Pfaltzgraff, Robert L. Op. Cit. pp. Capítulo 3: “El poder y la teoría Realista”. pp. 91 - 144

⁷ Cf: Dougherty, James E. y Pfaltzgraff, Robert L. Op. Cit. pp. 456

otros y, en definitiva, a la totalidad. Según Parsons, uno de los elementos vitales del sistema es el equilibrio; un equilibrio que no significa quietud, sino que debe interpretarse como un proceso de cambio ordenado que sigue un modelo determinado.

En el área de los Estudios Internacionales, esta corriente se popularizó a partir de la Revolución Behaviorista de los años 60. En efecto, desde esa época, la TGS tuvo muchos adeptos debido a que fue considerada como un instrumento útil para organizar datos, integrar variables e introducir análisis y perspectivas de otras disciplinas. En este sentido, muchos autores la valoraban especialmente pues creían que el crecimiento de las disciplinas y el proceso de especialización académica, amenazaban con fragmentar el conocimiento en enclaves aislados e incommunicados. Creían que la TGS representaba una respuesta a este problema. Para Rapoport, por ejemplo, esta teoría tiene el potencial de restablecer enfoques integradores, sin sacrificar el estudio específico de las partes. Por su parte, Charles McClelland, considera que su función fundamental es analizar los vínculos que se originan en un sistema y provocan reacciones en otro.

En general, las preocupaciones de los internacionalistas que siguieron los lineamientos de esta corriente, han girado en torno a los siguientes problemas: la organización interna y los modelos de interacción; las relaciones y las fronteras de un sistema y su entorno; la naturaleza y el efecto de sus ingresos y egresos y los resultados que éstos provocan; las funciones que cada sistema desempeña; su estructura y sus efectos en la estabilidad de los mismos; los mecanismos homeostáticos que determinan su estabilidad o equilibrio; su clasificación: abiertos-cerrados; rígidos-flexibles; efímeros-perdurables y el análisis de sus subsistemas y sus modelos de interacción.

1.2.1. Conceptos fundamentales

Paulatinamente, la hiper-especialización de las ciencias condujo a la creación de un verdadero lenguaje; un lenguaje específico - y a veces críptico - que sólo podía ser manejado por los especialistas. De esta forma surgieron problemas en los proyectos interdisciplinarios, ya que sus participantes no siempre podían entenderse adecuadamente. Para solucionar estos inconvenientes, la TGS introdujo un léxico científico, de uso universal.

Sistema: Es un conjunto organizado de elementos o partes inter-actuales e interdependientes, que se relacionan formando un todo unitario y complejo.

Entradas: Las entradas son los elementos que ingresan al sistema (in-puts). Pueden ser recursos materiales o humanos, determinadas situaciones o información. Constituyen la fuerza de arranque que suministra al sistema sus elementos operativos.

Proceso: Es lo que transforma una entrada, en salida (ejemplos: una máquina, un individuo, una computadora, un producto químico, una tarea realizada por un miembro de la organización, etc.) En este proceso, debemos saber siempre cómo se efectúa esa transformación.

Salida: Son los *out-puts*. Los elementos que, después de haber sufrido un proceso determinado, abandonan el sistema.

Relaciones: Las relaciones son los enlaces que vinculan entre sí a los objetos o subsistemas que componen un sistema. Podemos clasificarlas en:

- a) *Simbióticas:* son cruciales pues si fallaran, los componentes no podrían seguir funcionando.
- b) *Sinérgicas:* Sinergia significa *acción combinada*. Estas relaciones no son indispensables para el movimiento del sistema pero le resultan útiles ya que su desempeño mejora sustancialmente el funcionamiento general. Sin embargo, para la teoría de los sistemas, el término significa algo más que el esfuerzo cooperativo. En las relaciones sinérgicas la acción cooperativa de los subsistemas semi-independientes, tomados en forma conjunta, origina un producto total mayor que la suma de sus productos tomados de una manera independiente. En otras palabras: $2 + 2 = 5$.
- c) *Superfluas:* Son las que repiten otras relaciones. La razón de su existencia está en su confiabilidad pues aumentan la probabilidad de que un sistema funcione de manera constante.

Subsistemas: Son las partes que integran el sistema.

Homeostasis: Es la propiedad que le permite al sistema responder a los desequilibrios y adaptarse a nuevos contextos y circunstancias. En otras palabras, es la capacidad del sistema para recuperar las eventuales pérdidas de equilibrio. Representa su capacidad para asegurar su supervivencia dinámica. Los sistemas altamente homeostáticos son más perdurables y eficientes, pues pueden adaptarse a las transformaciones que se experimentan y garantizar el mantenimiento de su funcionalidad.

Entropía: Es el desgaste del sistema a través del tiempo. Los sistemas altamente entrópicos tienden a desaparecer por el desgaste generado por su propio proceso sistémico.

Centralización y descentralización: Un sistema se dice centralizado cuando tiene un núcleo que comanda a los subsistemas y -por lo tanto- éstos dependen para su activación del primero, ya que por sí solos no son capaces de generar ningún proceso. Por el contrario, los sistemas descentralizados son aquellos en los cuales el núcleo de comando y decisión no es indispensable para el funcionamiento de las partes. En dicho caso, los sub-sistemas no son tan de-

pendientes del centro. Los sistemas centralizados se controlan más fácilmente que los descentralizados, requieren menos recursos, pero son más lentos en su adaptación al contexto. Por el contrario, los sistemas descentralizados tienen una mayor velocidad de respuesta al medio ambiente pero requieren mayor cantidad de recursos, de métodos de coordinación y de control.

Estabilidad: Un sistema se dice estable cuando puede mantener el equilibrio a través del flujo continuo de materiales, energía, e información. La estabilidad de los sistemas se produce cuando estos pueden mantener su funcionamiento y trabajar de manera efectiva.

1.2.2. Conceptos fuertemente vinculados: Interdependencia e Interacción

El concepto de interdependencia pertenece a la TGS. Para el caso del sistema internacional actual, sirve para explicar la profunda vinculación que se ha dado ente los actores de la sociedad internacional. Dicho fenómeno no es novedoso; sin embargo, en nuestra época, ha adquirido una relevancia decisiva.

“La interdependencia significa - literalmente - dependencia mutua, es decir, dependencia uno del otro. Es lo opuesto a aislamiento, a autonomía, a independencia. La interdependencia internacional significa que la vida de las sociedades organizadas en Estados soberanos se torna más o menos condicionada por la vida de otras sociedades; y esto comprende a las implicancias tanto conflictivas como cooperativas”⁸

Según Calduch, la potenciación de la interdependencia a fines del S.XX obedece al entrecruzamiento de tres factores clave:

1. La creciente interpenetración de las economías nacionales.
2. La universalidad del proceso de descolonización.
3. La incidencia de la revolución científico-tecnológica, que transformó los vínculos y las percepciones de los actores y sus acciones en el sistema internacional.

Desde su perspectiva, esta interdependencia -a la que identifica como el resultado de un proceso de desarrollo y universalización de la sociedad internacional- posee un doble significado: por un lado, representa un ejercicio recíproco del poder de los actores interdependientes y por otro, supone el incremento de su vulnerabilidad. En líneas generales, puede ser simétrica o asimétrica y expresarse en términos positivos o negativos, y posee mecanismos específicos.

⁸ Calduch Cervera, R. Op. Cit. p. 237.

Para Rosencrance y Stein, la interdependencia es una relación de intereses que afecta directa o indirectamente a los actores del Sistema Internacional. Para Keohanne y Nye, se caracteriza por dos dimensiones: la sensibilidad y la vulnerabilidad.

Otro término sumamente próximo a la TGS es el de interacción. Cuanto más grande es el nivel de interdependencia, mayor es el volumen de interacción. Por ello, en la medida en que crece el nivel de interdependencia y se incrementa la interacción, aumenta la complejidad del sistema. Finalmente, según Edgard Morse, cuanto más profunda es la interdependencia entre los actores, mayores son sus probabilidades de crisis.

2. El Sistema Multipolar Eurocéntrico 1648-1914: Génesis y evolución

Según los internacionalistas, el *Sistema Multipolar Eurocéntrico (SME)* fue un Modelo de Orden Internacional que se configuró en el S. XVII, cuando finalizó la Guerra de los Treinta Años. En esta guerra se habían enfrentado las potencias europeas en un conflicto de base religiosa, pero que también involucraba cuestiones políticas, económicas y sociales. La Paz de Westfalia -que puso fin al enfrentamiento- ha sido considerada como un punto de inflexión en la historia europea por varias razones:

1. Dio origen al surgimiento del Estado-Nación Moderno.
2. Estableció parámetros políticos que permitieron zanjar y regular los conflictos religiosos.
3. Marcó una clara separación entre la esfera religiosa y la política.
4. Moldeó el perfil laico que, paulatinamente, irían adoptando los Estados.
5. Extenuó las fuerzas del Sacro Imperio Romano Germánico, el cual inició desde entonces, una prolongada fase de debilitamiento.

En efecto, en Westfalia nació un Sistema de Estados Hegemónicos de poderío equiparable. Estas potencias rectoras eran cinco: Inglaterra, Francia, Austria, Rusia y Prusia y -desde mediados del Siglo XVII- conformaron la Pentarquía Europea, que, con algunas modificaciones, habría de mantenerse en pie hasta la Primera Guerra Mundial.

Entre el siglo XVII y el XVIII, la evolución de estas potencias fue bastante pareja, aunque es necesario destacar que Inglaterra alcanzó cierto grado de preponderancia debido a dos procesos concretos: La gestación de la Monarquía Parlamentaria -producto de la Revolución Gloriosa de 1688- y el proceso de industrialización que la ubicó en una posición económica y tecnológica de franca superioridad.⁹

⁹ Estos elementos han conducido a algunos autores a considerar que Inglaterra ejercía - de hecho - una supremacía en Europa. Sin embargo, esta supremacía no atentaba contra el equilibrio

Ahora bien, como sabemos, en 1789, se desencadenó la Revolución Francesa, cuya evolución inició un proceso que terminó desequilibrando al Concerto Europeo. En efecto, las campañas bonapartistas pusieron en peligro la estabilidad del sistema pues sus avances, conquistas y transformaciones inauguraron una nueva supremacía. Como esta situación ponía en riesgo la estructura del modelo, sus adversarios se organizaron para detenerla. Así, las alianzas en contra de Napoleón, condujeron a la implementación de las coaliciones, las cuales derrotaron a Francia definitivamente, en la batalla de Waterloo en 1814.

Es indudable que la desarticulación del imperio francés, marca un punto de inflexión en la historia de la Multipolaridad europea pues constituye un momento clave a partir del cual los hegemones tomaron conciencia de la necesidad de crear y establecer reglas de juego explícitas que favorecieran la preservación del modelo. De hecho, intentaron crear un sistema de seguridad colectivo que favoreciese a sus intereses y mantuviera el statu quo. No olvidemos que ya en este período, tanto Inglaterra como Francia habían iniciado su expansión colonial; una empresa que les ocasionaba importantes costos a nivel económico, político y social. Debido a estas nuevas exigencias, los Estados líderes necesitaban asegurar la paz y la estabilidad en Europa pues sólo así podrían abocarse a alcanzar sus objetivos fuera del continente.¹⁰

Tras la derrota de Napoleón, sus vencedores se reunieron en el Congreso de Viena y establecieron los principios, las pautas y las acciones que les permitirían restaurar las capacidades del Sistema Multipolar. En este congreso -cuya orientación ideológica puede situarse en el conservadurismo- propugnaba el rechazo a los límites al poder real, como así también la denegación de la soberanía popular, las garantías y las libertades individuales. Su meta fundamental se fijó en instaurar un orden político y un sistema jurídico y organizativo a nivel internacional, que evitara los riesgos revolucionarios y las transformaciones proclamadas por la ideología liberal. Como señala Juan Carlos Pereira: se trataba -llanamente- de retornar al modelo Absolutista.

1. garantizar la estabilidad política del continente;
2. impedir la hegemonía exclusiva de alguna de las grandes potencias y

sistémico, sobre todo porque sus ansias expansionistas se encausaron a través del establecimiento de colonias fuera de Europa. Estos caracteres específicos de la Gran Bretaña, han conducido a estos especialistas a identificarla como: *The Holder of Balance*.

¹⁰ En efecto, durante todo el siglo XIX el proceso de expansión representó un esfuerzo adicional para las grandes potencias; un esfuerzo que habría de darles muchos réditos pero que también iba a absorber todas sus energías.

3. facilitar a las potencias europeas la expansión económica, la conquista territorial y el control de los recursos en otros continentes.¹¹

Las tareas del Congreso culminaron con la definición de tres principios, a partir de los cuales iba a construirse el *Edificio de Viena*. De dichos principios, nos interesa analizar el segundo, es decir: el Principio de Equilibrio.¹²

Para los congresistas de Viena, el establecimiento de este Balance of Power era crucial para mantener la paz y la seguridad colectiva y su esencia estribaba en el rechazo a la posibilidad de que cualquiera de las Cinco Potencias, intentara dominar a las otras. Estaban convencidos de que si esto sucediera, el Modelo de Orden colapsaría. La regla sólo permitía el establecimiento de áreas de influencia en el continente, a fin de contrapesar las capacidades de los Estados. En la práctica, se materializó a través de los repartos de territorio y de población.¹³

Desde 1820 hasta 1848, se desató en el continente un ciclo revolucionario que desgastó, progresivamente, las fuerzas del sistema de Viena. Esto se profundizó durante la segunda mitad del siglo, abriendo el camino a nuevos procesos de transformación.¹⁴ Así, tanto en Prusia como en los Estados alemanes autónomos y en Italia, el impulso nacionalista condujo, años más tarde, a Otto von Bismarck (Prusia) y al Conde de Cavour (Piamonte) a implementar sendos procesos de unificación. A partir de 1871, dos nuevos Estados -Italia y Alemania- habrían de alterar el equilibrio del Concierto Europeo.

Durante esta etapa, otros procesos importantes transformaron el escenario del Sistema Multipolar: el Colonialismo, devenido en Imperialismo; la Segunda Revolución Industrial, la crisis económica de 1873 y las modificaciones ideológicas y culturales de los Estados, dieron origen a la Paz Armada. Esta nueva realidad político-estratégica profundizó el desmoronamiento del Sistema de Viena y generalizó la tensión y los conflictos entre las potencias. Así, se fue conformando

¹¹ Calduch Cervera, Rafael. "Política, economía y comunicación en la Sociedad Internacional del Siglo XIX". Universidad Complutense de Madrid. 2001. P. 10

¹² El primer principio de Viena fue el de *El Principio de Restauración o de Legitimidad Monárquica y el tercero el de Intervención*

¹³ Uno de sus ejemplos más concretos fue la prohibición de la unificación para dos pueblos que buscaban consolidarse como Estados autónomos: los alemanes y los italianos. Por otra parte - y con la misma intención de balancear fuerzas - unificó en un solo Estado a dos pueblos totalmente distintos: los belgas y los holandeses. Así nació el Reino de los Países Bajos. Cf. Alija Garabito, Adela "El Congreso de Viena y el Concierto Europeo: 1814-1830". En: Pereira Castañares, Juan Carlos. *Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas*. Op. Cit.

¹⁴ Asimismo, este descontento también tuvo un fuerte impacto en la región balcánica, donde se desencadenaron severos disturbios y levantamientos entre los pueblos eslavos. Un proceso que pasó a la historia con el nombre de: *La Primavera de los Pueblos*.

una compleja red de alianzas que terminó gestando dos importantes bloques antagónicos: la Triple Entente y la Triple Alianza. Esta Paz Armada -que se extendió desde 1890 hasta 1914- fue el factor que hirió de muerte al SME pues degradó, de forma irreparable, a su principio rector: el *Balance of Power*.

Durante los últimos años del Siglo XIX, dos crisis internacionales y algunos enfrentamientos armados en la región balcánica, pusieron al descubierto la imposibilidad de restaurar el equilibrio perdido. El principio de homeostasis, ya no funcionaba. En poco tiempo más, el asesinato del heredero al trono de Austria, desencadenaría la Gran Guerra; una contienda con caracteres totalmente novedosos que puso fin al Sistema Multipolar Eurocéntrico.¹⁵

2.1. Los Sistemas Multipolares: caracteres y principios rectores

Los Sistemas Multipolares se denominan así porque sus polos -es decir los Estados hegemónicos que lideran su estructura- son varios. Desde la perspectiva de Arthur Burns, se trata de un conjunto de potencias independientes y de poder equiparable, cuyo número debe ser preferiblemente impar.¹⁶ De hecho, se trata de un sistema de decisión y de acción colectiva pactado entre un reducido núcleo de grandes potencias, cuyos principales instrumentos para relacionarse son la diplomacia y la guerra. En este modelo, las alianzas son racionales, flexibles y temporarias y se elaboran de acuerdo a complejos procesos de toma de decisiones. Como sostiene Manfred Wilhelmy:

“En este Sistema del Siglo XIX, los Estados líderes demostraron una admirable capacidad para forjar mecanismos tales como las alianzas y las coaliciones, las cuales les permitieron desarrollar procesos cooperativos y conflictivos, sin dañar el principio esencial: el mantenimiento del equilibrio de poder”¹⁷

En efecto, el principio regulador de este modelo fue el Balance de Poder; un precepto establecido para facilitar la coexistencia entre las potencias hegemónicas y que terminó convirtiéndose en el principio rector del Orden Mundial. La comprensión de su implementación puede establecerse a partir de una premisa básica: “Si las fuerzas individuales de los actores se dejan en libertad, cada uno buscará su

¹⁵ El asesinato de Francisco Fernando y de su esposa Sofía se llevó a cabo en Sarajevo, a manos de un terrorista serbio, integrante de una organización conocida como: La Mano Negra.

¹⁶ Dougherty, James E. y Pfaltzgraff, Robert L. Op. Cit. pp. 45-46

¹⁷ Wilhelmy, Manfred. Op. Cit. p. 122

interés de manera egoísta, lo cual podría afectar negativamente el equilibrio del sistema y pondría en riesgo su conservación.¹⁸

Ahora bien, es necesario advertir que el concepto de balance de poder es sumamente amplio e incluso, ambiguo. Como sostiene Robert Haas, existe una confusión semántica en torno a su interpretación; una confusión que ha potenciado las polémicas, dificultando el consenso para su utilización.¹⁹ Para simplificar esta cuestión, podríamos afirmar que el Balance of Power puede ser empleado para:

1. Describir una situación o una condición según la cual se establece una determinada distribución de poder.
2. Servir de guía a los gobernantes, quienes deben estar atentos para contrarrestar los posibles desequilibrios.
3. Establecer procedimientos e implementar reglas y principios específicos en conjunto para preservar su integridad.

En el mismo sentido, Esther Barbé considera que el Balance of Power puede definirse de tres maneras posibles:

1. Como Situación: justamente, describe una situación, que podría ser de equilibrio o de desequilibrio.
2. Como Política: son las estrategias implementadas por los Estados para impedir la preponderancia de uno de ellos.
3. Como Sistema: son las pautas, reglas y principios establecidos para mantener ese equilibrio.²⁰

2.2.1. *Balance of Power: Reglas y métodos*

Estas reglas, son fundamentalmente cuatro:

1. Negociar antes que luchar.
2. Luchar frente al aumento de fuerzas. Es decir, enfrentar a cualquier actor que busque la supremacía.
3. Dejar de luchar antes que eliminar a un actor esencial.

¹⁸ Según la mayoría de los autores, como los monarcas europeos no eran conscientes de la existencia de un orden internacional, este modelo de equilibrio no fue planificado sino impuesto casi de manera intuitiva.

¹⁹ Según este autor, el concepto puede usarse, indistintamente para calificar: Cualquier distribución de poder; cualquier equilibrio o proceso de equilibramiento; cualquier hegemonía o búsqueda de hegemonía; cualquier estabilidad y forma de paz; cualquier inestabilidad y forma de guerra; una ley universal de la historia o un sistema o guía para el trazado de la política exterior. Cf: Dougherty, James E. y Pfaltzgraff, Robert L. Op. Cit. pp. 41 -42

²⁰ Cf: Barbé, Esther "El equilibrio de poder en la teoría de las Relaciones Internacionales." En: *Revista Cidob d'Affers Internacionals*. N° 11. 1987.

4. Permitir el acceso de nuevos actores.

Con respecto a los métodos para preservar o restaurar el equilibrio, la premisa central sería la famosa consigna: Dividir para reinar. En otras palabras, se trata de disminuir la capacidad de los poderosos y de impedir que se gesten alianzas de gran magnitud. También se consigna como una conducta aconsejable:

1. Otorgar compensaciones territoriales después de una guerra.
2. Crear Estados-Tapones para contener la expansión de las potencias.
3. Conformar alianzas y áreas de influencia.
4. Hacer prevalecer la negociación diplomática y
5. recurrir a la fuerza sólo en caso necesario.

En líneas generales, puede decirse que los líderes buscarán siempre alcanzar la solución pacífica de las controversias pero -llegado el caso- recurrirán a la fuerza.

En definitiva, la esencia del modelo radica en impedir el acrecentamiento del poder de una potencia, pues ello podría derivar en que ésta terminara dominando al resto. En otras palabras: las apetencias hegemónicas ponían en riesgo la seguridad, fragilizaban la estabilidad del sistema y comprometían la existencia misma de sus partes. Por lo tanto, la única forma de preservar la armonía -e incluso la propia vida de los actores- era evitar, a toda costa, el encumbramiento de alguno de los grandes.

2.3. Los instrumentos de las relaciones interestatales: la diplomacia y la guerra

Durante esta etapa, las relaciones inter-estatales se manejaron, fundamentalmente, a través de dos instrumentos: la diplomacia y la guerra. Como ya se ha señalado, las potencias tendieron a priorizar la solución pacífica de las controversias y es por ello que todo el aparato diplomático se desarrolló y se fortaleció considerablemente. Sin embargo, cuando estos mecanismos no producían los resultados esperados, el estallido de enfrentamientos armados, se hacía casi inevitable.

2.3.1. La diplomacia: concepto y funciones

El concepto de diplomacia alude a una serie de formas, mecanismos y técnicas de relación entre los Estados. Básicamente, podría decirse que implica y supone la conducción de los vínculos entre las unidades políticas del sistema. Como sostiene Pradier-Fodéré:

“La diplomacia supone la gestión de los asuntos internacionales, la conducción de las relaciones exteriores, la administración de los intereses nacionales de los pueblos y de sus gobiernos en sus contactos materiales, sean éstos pacíficos u hostiles”.²¹

Ahora bien, es importante destacar que, no sólo los Estados poseen sistemas diplomáticos: tanto las Organizaciones Supranacionales como los movimientos religiosos, son actores con capacidad para generar o participar en las relaciones diplomáticas.²²

“La diplomacia es aquella actividad ejecutora de la política exterior de un sujeto de derecho internacional, llevada a cabo por órganos y personas debidamente representativos, ante otros sujetos de derecho para –por medio de la negociación– alcanzar, mantener o fortalecer las metas y objetivos lícitos y benéficos para los miembros de una determinada sociedad internacional.”²³

En definitiva: la diplomacia posee un carácter instrumental; es un medio ordenado a un fin y sus acciones dependen de los objetivos que se le establezcan. Su medio esencial es la negociación y su meta es la de alcanzar o mantener relaciones de tipo pacíficas. De hecho, desde tiempos inmemoriales, la gestión diplomática estaba destinada a evitar el desencadenamiento de las guerras. En cuanto a sus funciones, puede decirse que las más importantes son seis: representación, comunicación, información, negociación, protección y asesoramiento.

2.3.2. *La diplomacia: evolución histórica*

Según Calduch, la diplomacia es tan antigua como las primeras sociedades organizadas y constituye, junto con la guerra, el comercio y la comunicación, el sustrato esencial de cualquier sociedad internacional.²⁴

Desde mediados del siglo XV, la diplomacia entre los Estados se hizo permanente, siendo la República de Venecia la que le dio su forma y organización moderna, a través de un sistema de embajadas. Dichas delegaciones estaban encargadas de elaborar informes políticos, económicos, sociales y culturales que servían para

²¹ Calduch, R. Op. Cit. p. 381

²² Las ONG y las EM no tienen esta capacidad.

²³ Calduch. R. Op. Cit. p. 382

²⁴ *Ibidem* 371 - 402

obtener información y guiar los pasos de la política exterior. A los efectos de mostrar esta evolución, marcaremos la existencia de tres etapas consecutivas.

a) Desde la Paz de Westfalia hasta el Congreso de Viena

A partir de la Paz de Westfalia y con la consolidación del Concierto Europeo, la diplomacia permanente se generalizó entre los Estados del continente, lo cual motivó la creación de oficinas especiales, encargadas de las tareas específicas. Simultáneamente, se fueron configurando cuerpos de funcionarios especializados en la cuestión de las relaciones con otros Estados; dichos funcionarios gozaban de una profunda confianza de parte de los monarcas. Los rasgos más importantes de la diplomacia en este período, eran tres:

1. Existían muy pocas normas de derecho diplomático y los abusos y la violación de dichas normas era frecuente y respondía a las alternativas de una política exterior fuertemente personalista.
2. Los agentes diplomáticos actuaban como representantes de la persona del monarca y no como funcionarios del Estado. No existía una carrera diplomática ni una verdadera profesionalización de la actividad. Sin embargo, empezaba a desarrollarse un sistema de normas protocolares, cuya importancia sigue vigente en nuestros días.
3. La actividad de los agentes no se limitaba a las relaciones con los otros Estados; con frecuencia intervenían en la política interna y colaboraban en los procesos de toma de decisiones.

b) Desde el Congreso de Viena hasta la Primera Guerra Mundial

A partir de la finalización del Congreso de Viena (1815) se fue implantando, paulatinamente, un derecho diplomático cuyas normas se hicieron obligatorias para todos los Estados. Asimismo, los agentes irían convirtiéndose en funcionarios de los Estados, más que en representantes de los monarcas. Los rasgos más importantes de la diplomacia en este período, eran cuatro:

1. Se inició la carrera diplomática, como parte de la administración civil del Estado. Los diplomáticos adquirieron el status de funcionarios y mayor autonomía para tomar decisiones.
2. Se consolidaron normas jurídicas internacionales que incluían las cuestiones vinculadas a la profesionalización de la actividad y a su estructura funcional y jerárquica.
3. Los diplomáticos seguían manteniendo su injerencia en el área de la política interna.

4. En esta época, la diplomacia adquiere un carácter eminentemente secreto que reduce el número de actores con acceso a la información y a la toma de decisiones. Es la etapa de la confidencialidad de las cancillerías.

c) Desde la Primera Guerra Mundial a la actualidad

En esta etapa, y gracias a la revolución de las comunicaciones y los transportes, la diplomacia se dinamizó profundamente. En cuanto a sus rasgos más distintivos, pueden sintetizarse en lo siguiente:

1. Dejó de ser una actividad secreta y restringida, para hacerse pública y abierta. Este importante cambio se dio gracias a las pautas establecidas por el presidente Wilson, después de la finalización de la Primera Guerra Mundial.
2. Los medios de comunicación ampliaron la capacidad de las sociedades para acceder a la información e incluso, para opinar o controlar la gestión diplomática de sus gobernantes. En otras palabras, la diplomacia dejó de ser una cuestión exclusiva del gobierno para convertirse también, en una preocupación de los pueblos.
3. Se formalizó la independencia y los derechos de los agentes diplomáticos en cada Estado.
4. Debido a la progresiva transformación, ampliación y especialización de los funcionarios y también al aumento del número de Estados y al incremento de la complejidad de las relaciones internacionales, la diplomacia fue haciéndose cada vez más dinámica, más abierta y más compleja.

“La diplomacia de hoy en día es un proceso de gestión que se ha profesionalizado en un mundo de sociedades y actores inter-dependientes; un mundo en el que los asuntos son cada vez más complejos y difíciles de resolver. En los viejos tiempos, las cuestiones diplomáticas tenían muy poco impacto en la vida cotidiana; excepto cuando los conducían a la guerra. En la actualidad, en cambio, hay un sin-fin de problemas que sólo pueden resolverse con el acuerdo de las naciones: el control de las armas nucleares, los temas aduaneros y monetarios, el comercio y las comunicaciones, los problemas del medioambiente, las amenazas a la seguridad y tantas otras cuestiones, exigen que los Estados negocien, acuerden y dialoguen para que las soluciones no sólo se hagan reales, sino que tengan permanencia en el tiempo.”²⁵

²⁵ Winham. Gilbert. Citado por Calduch. Op. Cit. p. 379

2.2.3. Los instrumentos de las relaciones interestatales:

La Guerra Institucionalizada

Como ya se ha explicado, la guerra era el instrumento al que recurrían los Estados cuando fracasaba la gestión diplomática. Entendida como una vía lícita y legítima para la solución de controversias, se daba de manera bastante habitual y tenía una serie de caracteres específicos que hacen que podamos identificarla a partir del concepto de Guerra Institucionalizada.

Como sabemos, este modelo de enfrentamiento armado fue descrito, analizado e interpretado por el general prusiano Karl von Clausewitz, quien en su obra, *De la guerra (Von kriege)* intentó elaborar una teoría que permitiera cubrir tres necesidades básicas: identificar sus caracteres, explicar su funcionamiento e interpretar sus causas y sus efectos. Para el autor, el conflicto interestatal de tipo convencional, representaba una contienda entre unidades políticas independientes, en las que participan ejércitos regulares y que se desarrollaba en un espacio (teatro de operaciones) y un tiempo determinado.

Estas guerras clásicas fueron las que predominaron en Europa durante todo el período moderno; desde el descubrimiento de la pólvora hasta la Primera Guerra Mundial. Indudablemente, durante esta larga etapa hubo cambios y transformaciones muy significativas pero, en general, los lineamientos, las pautas y los principios del combate se mantuvieron estables.

2.2.3.1. Sus elementos más significativos

1. En primer término, debemos insistir en el concepto de que la guerra era una herramienta a la que recurrían los Estados para solucionar sus controversias. En este sentido, su resultado establecía un principio que hoy, puede parecernos injusto, incorrecto e inaceptable pero que, es esa época, se aplicaba como una norma: el vencedor era quien tenía la razón y - por lo tanto - tenía derecho a imponer al vencido las condiciones que estimara conveniente. A éste, podían asistirle ciertos derechos pero, habiendo perdido la contienda, dependía de la magnanimidad de su oponente.
2. Siguiendo el esquema trinitario de Clausewitz, era el poder político quien decidía iniciar y concluir una guerra. Dicha decisión se tomaba a partir de un análisis profundo y en virtud de la consideración de una serie de factores específicos. En otras palabras, la guerra institucionalizada se iniciaba a partir de un análisis de costo-beneficio elaborado por el pilar político quien le fijaba sus metas y objetivos, determinaba la estrategia general y establecía sus capacidades y sus límites.

3. Estas eran guerras limitadas; en el espacio, en el tiempo y en los recursos que los gobiernos estaban dispuestos a destinarles. Por lo tanto, si la contienda se extendía más allá de lo esperado o se derramaba hacia otras áreas o si exigía la inversión de una mayor cantidad de recursos -humanos y materiales- era frecuente que los gobernantes las suspendieran o las postergaran. De hecho, tanto las treguas como las rendiciones abruptas, fueron mucho más usuales de lo que se piensa.
4. En general, las causas de estos enfrentamientos estaban asociadas a dos cuestiones básicas: la adquisición de territorios, recursos naturales y población; en segundo lugar, a las tensiones derivadas de problemas entre las dinastías y de las hostilidades provocadas por la rivalidad hegemónica entre los Estados. No olvidemos que, dentro de la lógica del Sistema Multipolar, el principio del balance de poder exigía a los hegemones que evitaran -a toda costa- el encumbramiento de alguno de ellos. Con respecto a sus metas y objetivos, eran más bien de tipo político y/o material y no ideológico. Sin embargo, es necesario aclarar que, hasta la Paz de Westfalia, hubo una gran cantidad de guerras motivadas por cuestiones religiosas; fundamentalmente entre católicos y protestantes.
5. La guerra institucionalizada era un acontecimiento asociado a una serie de valores: la gloria, la valentía, la nobleza. Desde este punto de vista, poseía toda una simbología y una mística que se expresaba a través de distintos elementos: las ceremonias, los himnos, los estandartes, los homenajes a los héroes y a los muertos. Asimismo, la profesión militar era altamente valorada y el guerrero era considerado un actor social relevante cuya capacidad y altura moral, le valían diversos reconocimientos. Esto no significa que las tropas no cometieran atropellos y violaciones de toda índole pero puede decirse que - en líneas generales - la guerra estaba sujeta a un conjunto de reglas y códigos específicos: comportamiento de las tropas en el campo de batalla, tratamiento de civiles y prisioneros, condiciones de tregua y negociación, etc.
6. En relación al parágrafo anterior, es importante considerar cómo afectaban las guerras a la población civil. Como ya se ha mencionado, es indudable que el paso de las tropas por pueblos y ciudades enemigas - e incluso propias - conllevaba una serie de desastres que los civiles debían soportar. Asimismo, los pueblos eran -permanentemente- víctimas de las requisas y las expropiaciones de los gobiernos en pugna y, con mucha frecuencia, los combates se llevaban a cabo en campos de labranza, lo cual suponía la destrucción de cosechas y la matanza de ganado. Sin embargo, es necesario destacar que en estas contiendas, la población no era un blanco militar y por lo tanto, no era atacada de manera deliberada. Justamente, una de las reglas de honor de

la guerra establecía que los comandantes debían evitar el ataque a los pueblos por considerarse una maniobra perversa e indigna de un combatiente.

7. Finalmente, estas guerras se iniciaban y se concluían a través de procedimiento formales. Se enviaban ultimátums, se declaraban y finalizaban con armisticios y acuerdos de paz, que se firmaban a partir de un cierto consenso entre vencedores y vencidos. De hecho, en estas guerras, el vencedor procuraba no ensañarse con el vencido. Por el contrario, en muchos casos las condiciones eran bastante benévolas para con el derrotado. Esto se debe a una razón fundamental: en este esquema de Orden, las alianzas eran flexibles y temporarias y el enemigo de hoy, podía convertirse en el aliado de mañana. En otras palabras, los Estados intentaban no crear entre ellos resentimientos y rencores que, en el futuro, fuesen un obstáculo para sus intereses. En palabras de R. Aron, lo que se firmaba era una Paz Negociada, cuyo objetivo primordial era no crear resentimientos y rencores que, en el futuro, fuesen un obstáculo para sus intereses políticos. En otros términos, y aplicando una categoría específica, podría decirse que estos enfrentamientos no se realizaban en base al binomio amigo-enemigo, sino al de amigo-adversario según el cual, el contrincante era un opositor con el que se competía circunstancialmente; un rival agonal que no representaba una amenaza a la supervivencia del otro y que no debía ser eliminado.

2.2. La desarticulación del SME y la Primera Guerra Mundial como Guerra de Transición

Cuando estalló la Gran Guerra en 1914, el SME se derrumbó. De hecho, esta contienda puso punto final a la Paz Armada; una etapa de dura tensión entre los hegemones y cuyo efecto más importante fue la desarticulación del Modelo de Orden en vigencia. Como ya se ha señalado, entre 1890 y 1914, el Sistema Multipolar se desgastó y se desequilibró de tal forma, que el principio de homeostasis ya no pudo restaurarlo.

Desde nuestra perspectiva, esta contienda puede ser interpretada como una Guerra de Transición entre la Guerra Institucionalizada y la Guerra Total. Es decir como una confrontación que mantuvo algunos de los caracteres y reglas de la guerra clausewitziana pero en la que ya se manifestaron una serie de diferencias sustanciales que se profundizarían hacia el futuro, abriendo camino a una forma de guerra desconocida hasta entonces: la guerra total.

1. Indudablemente, esta guerra continuó siendo un acto político, destinada a dirimir un conflicto; sin embargo, su legitimidad como instrumento para

la solución de controversias ya no resultó tan nítida. Los excesos, el encarnizamiento y la brutalidad de las acciones demostraron que la guerra se había convertido en una práctica atroz y despiadada que había borrado los códigos y los límites que antaño la determinaron.²⁶

2. Asimismo, en esta contienda empezó a desvanecerse la mística y la simbología de otros tiempos: de hecho, las acciones de combate ya no remitían de manera tan concreta a los valores nobles: la gloria, la valentía, la nobleza.
3. Si bien los Estados realizaron sus cálculos y evaluaron sus capacidades y sus riesgos, en la Primera Guerra Mundial, ya van a intervenir -de manera decisiva- una serie de elementos “no racionales” que la desviaron de la simple ecuación de costo-beneficio. En otras palabras, esta guerra ya no fue limitada: ni en el tiempo, ni en el espacio, ni en la inversión de recursos. Todas las potencias beligerantes creyeron que la guerra iba a durar sólo algunos meses, sin embargo, se extendió durante 4 años; afectó a toda Europa; involucró a potencias de todo el mundo y supuso que todos los beligerantes invirtieran toda su capacidad económica, industrial y tecnológica en este combate.
4. La Gran Guerra se convirtió en un combate a muerte en el que la población civil fue, paulatinamente, sufriendo de manera directa la brutalidad de las acciones. En este sentido, la guerra ya no puede ser considerada exclusivamente como un “acto militar”.
5. En este marco, queda claro que esta conflagración dejó de ser un enfrentamiento entre adversarios, para convertirse en una lucha entre enemigos. Tanto por la crueldad de los combates, como por los sufrimientos infringidos a la población civil -todo lo cual se reflejó claramente en las consecuencias y las secuelas del conflicto- esta contienda marcó un punto de inflexión que ya no tendría retroceso.
6. Finalmente, en el armisticio firmado en París en 1919, y particularmente en el Tratado de Versalles, queda claro que la paz ya no fue negociada; por el contrario, fue una Paz por Imperio -según la categoría de Raymond Aron- que Alemania fue forzada a firmar.²⁷

Para finalizar y siguiendo a Calduch, podemos afirmar que la desarticulación de este sistema, supuso el ingreso a una etapa de crisis cuyos caracteres fundamentales son tres:

²⁶ Poco tiempo después, y como producto del azoramiento que había producido el conflicto, se firmó entre Inglaterra y Francia el Pacto Briand-Kellog, que establecía la ilegalidad de la guerra.

²⁷ En efecto, en el texto de la rendición, Alemania no pudo modificar ni una coma y además, las condiciones se le impusieron de manera humillante y ominosa. Aron, Raymond. Op. Cit.

1. La desaparición o el profundo debilitamiento de los actores dominantes. (Europa)
2. El surgimiento de diversas disfunciones en y entre los actores que les impidió o les dificultó afrontar nuevos desafíos y resolver los problemas surgidos en las diferentes esferas de la realidad internacional.²⁸ (Crisis económica, nacionalismo exacerbado, profundas rivalidades y desconfianzas, carrera armamentística, etc.)
3. El inicio de una etapa de desorden que se expresó a través de una creciente conflictividad en las relaciones internacionales.

Así se iniciaba el período de Entreguerras; una etapa que corresponde a la Transición Intersistémica y cuyos caracteres analizaremos en el epígrafe siguiente.

3. El Período de Entreguerras y la Transición Inter-sistémica

3.1. La transición: caracteres y procesos

Como sabemos, la desarticulación de un determinado Modelo de Orden, conduce a una Transición Inter-sistémica. Como su nombre lo indica, se trata de un periodo de transición en el que el modelo de organización internacional en vigencia ha desaparecido, pero aún no se ha configurado uno nuevo. En esta etapa, es habitual que convivan algunos elementos del viejo modelo con otros, totalmente novedosos. Según Dallanegra Pedraza, esta es una etapa especial, marcada por *el estigma de lo viejo y el enigma de lo nuevo*; una etapa compleja en la que los antiguos hegemones han perdido el poder y/o las capacidades que poseían y en la que las reglas y las pautas que habían regido hasta entonces, ya no son efectivas. En otras palabras, los inicios de esta transición pueden considerarse un tiempo cero, en el que todo está por organizarse.

Si la estructura se ha derrumbado y las leyes que la regulaban han desaparecido, no existen parámetros para orientar las decisiones y las acciones. Se trata de un tiempo absolutamente marcado por la coyuntura, en el cual sólo pueden apreciarse tendencias. Normalmente conflictivo, confuso y volátil, esta transición no tiene una duración determinada.

En este marco, se desarrollan dos procesos clave.

1. El *proceso de polarización*, que supone el inicio de una nueva competencia entre los actores que aspiran a convertirse en los nuevos hegemones. Este proceso puede darse mediante diversas vías, aunque es bastante frecuente

²⁸ Calduch. R. Calduch Cervera, Rafael. Op. Cit. pp. 34 - 35

que genere situaciones de conflicto, ya sea, violentas o no violentas. Cuando este proceso finaliza, se definen los nuevos polos y - en función de su número - el nuevo Modelo de Orden. Es decir, si el hegemon es uno, el Modelo será Unipolar; si son dos, Bipolar y si son tres o más, Multipolar. Esta nueva configuración de poder establecerá entonces, sus pautas y sus reglas.

2. El *proceso de imposición* de las nuevas leyes y pautas. Estos son los valores, las pautas y los lineamientos de los nuevos líderes que habrán de regir a la estructura. Los principios y las normas que regularán los vínculos entre los hegemones y, entre los hegemones y los hegemonzados; un haz de relaciones normadas, al que algunos especialistas denominan *Régimen*.
“Lo cierto es que no hay un orden automático. Desaparecido un modelo de orden, no emerge uno nuevo en forma inmediata. Por el contrario, esto se da a través de un complejo proceso que requiere de bastante tiempo.”²⁹

Finalmente, y para completar este epígrafe, aludiremos brevemente al análisis de Morton Kaplan, quien sostiene que, en todo Modelo de Orden es necesario definir dos tipos de cambio:

- a) Los *cambios en el sistema*, son modificaciones que pueden alterar parcialmente su funcionalidad, transformar las relaciones entre sus actores e incluso, producir variaciones importantes, pero que nunca afectan a la Estructura en sí misma.
- b) Los *cambios de sistema*, por el contrario, son tan drásticos y profundos que dañan de manera irreparable la Estructura y terminan por quebrarla y hacerla desaparecer. En función de lo dicho, es posible afirmar que, si nos encontramos en una transición inter-sistémica, es porque evidentemente, el cambio que se ha operado, ha sido de sistema.

El contexto histórico de esta transición, se inició con la Primera Guerra Mundial y se prolongó hasta la finalización de la Segunda. Durante esos años, la Pentarquía Europea perdió su hegemonía y después de la Segunda Guerra, fue sustituida por dos nuevas potencias rectoras: los EEUU y la URSS. Así, se configuró un modelo bipolar en el que los nuevos hegemones se vieron obligados a compartir el poder.

3.2. La Entreguerras: elementos generales

Durante esta etapa, se dieron una serie de cambios significativos; repasemos los siguientes:

²⁹ Dallanegra. Pedraza, *La configuración del Orden Mundial*. Ed del Autor. p. 3.

1. La Sociedad Internacional se convirtió en una sociedad euro americana, por el predominio de los Estados Unidos en la escena internacional. Esto se profundizará al finalizar la Segunda GM.
2. Surgió la Sociedad de Masas, que sustituyó al mundo elitista y burgués que existía hasta entonces. Ligado a esta transformación, surgió un nuevo concepto: la justicia social. A su vez, el protagonismo de los medios de comunicación masivos, fortalecieron el peso de la opinión pública y cambió el rol de la mujer, quien se incorporó activamente como figura pública en la sociedad.
3. El Derecho a la Autodeterminación de los pueblos y el Principio de las Nacionalidades se consolidaron como principios relevantes.
4. Las ideas de Cooperación y Seguridad Colectiva, se plasmaron en la creación de la Sociedad de las Naciones.
5. Aumentó el número de actores internacionales (nuevos Estados y Organizaciones Internacionales)³⁰

3.3. El Idealismo Wilsoniano

Desde la perspectiva idealista, la guerra es un mal moral al que hay que eliminar definitivamente. Esto sólo será posible mediante la creación de una organización mundial - respaldada por el derecho - que garantice a todos los miembros de la comunidad internacional su seguridad. En este sentido, esta corriente de pensamiento aboga por entregar el monopolio de la fuerza a un organismo de carácter mundial que pueda resolver las eventuales disputas que podrían surgir entre los Estados.³¹ Esta idea, inspirada por la obra de Immanuel Kant – El Tratado de la Paz Perpetua – es uno de los puntos clave del Idealismo. “Es indudable que la humanidad busca la paz perpetua, razón por la cual, el conflicto debe ser relegado. Sin paz no hay desarrollo ni progreso.”³²

En otras palabras, para este autor, existe una tendencia en la historia hacia la paz; dicha tendencia se corresponde con una obligación moral absoluta por superar el estado de guerra y el egoísmo del ser humano³³.

³⁰ Pereira Castañares, Juan Carlos, “Un siglo de cooperación y conflicto. Las relaciones internacionales desde la perspectiva del presente”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, n° 21, 1999, Departamento de Historia Contemporánea (UCM). pp. 17-62.

³¹ Hormazabal, Ricardo y Carreño, Eduardo, “Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales”, *Documentos de apoyo docente*, N° 14, Instituto de Asuntos Públicos (INAP), Universidad de Chile, diciembre 2006.

³² *Ibidem*, p 13

³³ *Ibidem*. p. 16

En base a estos principios, el Idealismo afirmó su inquebrantable fe en el progreso. De hecho, estos autores y políticos suponían que la acción humana tenía la capacidad para cambiar el mundo y, por lo tanto, la Humanidad era perfectible: sólo se necesitaba un entorno que favoreciera esta capacidad superadora de la conducta humana. Estaban convencidos de que el contexto no sólo podía transformarse, sino que era imperativo que se hiciera mediante la creación de nuevas instituciones que regularan las relaciones entre los pueblos. Consideraban que era posible establecer en el mundo un orden político racional y moral ya que, si los individuos podían ser buenos y racionales, los Estados también eran capaces de serlo. Finalmente, sostenían la existencia de una armonía natural de intereses entre los Estados, que los llevaba a suponer que las relaciones interestatales tendían más bien a la complementariedad que al antagonismo.³⁴

A fines de la Primera GM; Woodrow Wilson se convirtió en el máximo exponente de esta línea de pensamiento. El presidente estaba convencido de que debía ser su país el encargado de promover la democracia y el progreso moral del mundo. Esto se vio reflejado en el discurso que dirigió al Congreso norteamericano para solicitar la declaración de guerra a Alemania y sus aliados el 2 de abril de 1917.³⁵

3.3.1. Los 14 Puntos de Wilson

1. Acuerdos de paz negociados abiertamente (...) La diplomacia procederá siempre (...) públicamente.
2. Libertad absoluta de navegación sobre los mares (...)
3. Supresión, hasta donde sea posible, de todas las barreras económicas (...)
4. Suficientes garantías recíprocas de que los armamentos nacionales serán reducidos al límite compatible con la seguridad interior del país.
5. Libre ajuste (...) de todas las reivindicaciones coloniales (...)
6. Evacuación de todos los territorios rusos (...)
7. Bélgica (...) deberá ser evacuada y restaurada.
8. Todo el territorio francés deberá ser liberado (...) El daño hecho a Francia en 1871, en lo que se refiere a Alsacia-Lorena (...), deberá ser reparado.
9. Deberá efectuarse un reajuste de las fronteras de Italia, siguiendo las líneas de las nacionalidades claramente reconocibles.

³⁴ Esta idea es sensiblemente diferente a la del pensamiento de Groccio, según el cual: la humanidad tiene una tendencia a la paz y al conflicto paralelamente. Por lo tanto, para evitar el conflicto, las relaciones deben ser reguladas. *Ibidem*, p. 14

³⁵ *Ibidem* p. 16

10. A los pueblos de Austria-Hungría (...) deberá serles permitido, con la mayor premura, la posibilidad de un desarrollo autónomo.
11. Rumania, Serbia y Montenegro deberán ser evacuados (...) A Serbia se le concederá libre acceso al mar (...)
12. A los territorios turcos del actual Imperio otomano se les garantizará plenamente la soberanía (...), pero las otras nacionalidades que viven actualmente bajo el régimen de este Imperio deben (...) disfrutar de una total seguridad de existencia y de poderse desarrollar sin obstáculos.
13. Deberá constituirse un Estado polaco independiente, que comprenda los territorios incontestablemente habitados por polacos, los cuales deberán tener asegurado el acceso al mar (...)
14. Deberá crearse una Sociedad General de las Naciones en virtud de acuerdos formales, que tenga por objeto ofrecer garantías recíprocas de independencia política y territorial tanto a los pequeños como a los grandes estados.³⁶

A partir de esta declaración, surgió una nueva forma de entender las relaciones internacionales. Las características más importantes de esta corriente son las siguientes:

1. Visión normativa de las Relaciones Internacionales.
2. Visión democrática y universalista. Esto se refiere a que los gobiernos representativos son *necesariamente pacíficos*: si los Estados no abrazan la paz, es porque sus líderes no supieron interpretar la voluntad de sus pueblos.
3. La Autodeterminación Nacional y la Defensa del Principio de las Nacionalidades.
4. La defensa del concepto de Seguridad Colectiva.
5. La paz internacional sólo puede lograrse a través de pactos internacionales; dichos pactos establecen derechos y obligaciones para los firmantes.
6. Existe una *Armonía Natural del Interés Nacional*, y esto actúa como regulador de la preservación de la paz.

Desde el punto de vista académico, se debe destacar el nacimiento de la primera cátedra de estudios internacionales en Gales, Inglaterra. Su principal objetivo era articular el estudio clásico y el análisis científico de las relaciones internacionales.

³⁶ <http://clio.rediris.es/udidactica/IGM/textos.htm# Las posturas divergentes de los Vencedores>, Sitio web de Juan Carlos Ocaña, Última actualización: 13 julio 2001, Consulta 19/01/11.

3.3.2. La Sociedad de las Naciones

Como ya se dijo en apartados anteriores, para el Idealismo, el entorno puede mejorarse mediante la creación de nuevas instituciones. En este sentido, en el punto 14 del discurso de Wilson, se destaca que deberá crearse una Sociedad General de las Naciones en virtud de acuerdos formales. El objeto de dicha sociedad era ofrecer garantías de independencia política y territorial a los pequeños y a los grandes Estados.

En la Conferencia de París, se aprobó la Resolución sobre la creación de una Sociedad de Naciones, que entró en vigor en junio de 1919, cuando se firmó el Tratado de Versalles. El nuevo organismo fijó su sede en Ginebra (Suiza). Sus principales instituciones eran: una Asamblea General, un Consejo -del que eran miembros permanentes las grandes potencias- y un Secretario General, encargada dirigir a los más de 600 funcionarios que trabajaban para la Sociedad.

Se trata de la primera organización internacional de carácter político, cuyo principal objetivo era garantizar el *statu quo* surgido de los Tratados, firmados en la Conferencia de Paz de París. Su meta era construir un orden internacional estable y pacífico. De hecho, se trataba de mantener la paz, mediante el establecimiento de un Nuevo Orden Internacional basado en el principio de la seguridad colectiva. El artículo 10º del Pacto consagraba este principio:

“Los miembros de la Sociedad se comprometen a respetar y a mantener contra toda agresión exterior la integridad territorial y la independencia política presente en todos los miembros de la Sociedad. En caso de agresión, de amenaza o de peligro de agresión, el Consejo determinará los medios para asegurar el cumplimiento de esta obligación.”³⁷

La estabilidad del orden creado por la Sociedad de Naciones se trató de alcanzar mediante tres principios rectores.

1. *El arbitraje*, como medio de arreglo pacífico de las controversias.
2. *La seguridad colectiva*, por la cual se estipulaba que la seguridad de cada nación era responsabilidad colectiva de la Comunidad Internacional organizada, y para conseguirla y mantenerla, la Comunidad garantizaba la integridad territorial y la independencia política de los Estados: la solución pacífica de los conflictos, la limitación del derecho a recurrir a la guerra y un

³⁷ Pereira Castañares. Op. Cit. p. 22.

sistema de sanciones que solucionara los conflictos antes de que se llegara a la intervención colectiva contra la potencia agresora.

3. *El rechazo a la guerra como forma de resolver los conflictos entre los Estados*, y un compromiso referente a la progresiva limitación de los armamentos.

La SDN también buscaba fomentar la cooperación entre las naciones, y mantener a la luz del día las relaciones internacionales, así como también observar rigurosamente las prescripciones del Derecho Internacional y respetar todas las obligaciones de los Tratados en las relaciones suscriptas entre los pueblos.

3.3.3. La seguridad colectiva

El concepto de Seguridad Colectiva alude a la idea de que la seguridad de cada nación es concebida como una responsabilidad colectiva de toda la comunidad internacional. En este sentido, toda guerra o amenaza de guerra, interesa a la Sociedad entera: si un miembro de la Sociedad recurriese a la guerra, se consideraría como un acto de guerra contra todos los demás miembros de la Sociedad. En este caso, la Sociedad debería tomar las medidas necesarias para garantizar la paz.

Los firmantes reconocieron, básicamente, ocho principios:

1. Integridad territorial.
2. Independencia política de los Estados.
3. Solución pacífica de los conflictos: Arbitraje.
4. Limitación del derecho a recurrir a la guerra.
5. Aplicación de sanciones y otros mecanismos jurídicos para solucionar el conflicto antes de llegar a la intervención colectiva contra la potencia agresora.
6. En caso de agresión, de amenaza o de peligro, el Consejo determinaría los medios para asegurar el cumplimiento de esta obligación.
7. Rechazo a la guerra como método para resolver los conflictos entre Estados y progresiva limitación de los armamentos.
8. Se transforman los procesos de cooperación y se ratifica el paso de la diplomacia secreta a una diplomacia abierta (democrática).

3.2.4. Estructura de la Sociedad de las Naciones

1. La Asamblea
 - Representantes de los miembros de la Sociedad. Cada miembro representa un voto.

- Incumbencia: todas las cuestiones que entren en la esfera de actividades de la Sociedad o que afecten a la paz del mundo.
 - Toma de decisiones: por unanimidad de los miembros representados en la reunión.
2. El Consejo
- Estados Unidos - Imperio Británico - Francia - Italia - Japón (miembros permanentes)
 - Cuatro miembros designados libremente por la Asamblea.
 - Incumbencia: todas las cuestiones que entren dentro de la esfera de actividad de la Sociedad o que afecten a la paz del mundo.
 - Toma de decisiones: por unanimidad de los miembros representados en la reunión.
 - Los cambios fronterizos tras los Tratados de París (1919-1920).

3.3.3.1. El Pacto Briand-Kellogg

Las potencias firmantes: Alemania, Estados Unidos, Bélgica, Francia, Gran Bretaña, Italia, Japón, Polonia y Checoslovaquia, declaran que:

1. Ha llegado el momento de proceder a una sincera renuncia a la guerra como instrumento de política nacional.
2. Es fundamental perpetuar las relaciones pacíficas y amistosas que actualmente existen entre los pueblos.
3. Las partes declaran, en nombre de sus respectivos pueblos, que condenan el recurso a la guerra para la resolución de los desacuerdos internacionales, y que renuncian a ella, en tanto que instrumento de la política nacional, en sus relaciones recíprocas.
4. El arreglo o la solución de todos los desacuerdos o conflictos, no deberán jamás intentar resolverse sino por medios pacíficos.

En 1929 el pacto contaba con la firma de más de 60 países.

3.4. Las fallas y las debilidades del sistema

Como sabemos, la Sociedad de las Naciones se convirtió en un organismo inoperante, y las razones de sus fracasos pueden resumirse en los siguientes puntos:

1. La ausencia de potencias hegemónicas del concierto mundial. En el caso de EEUU, a pesar de ser su presidente el promotor de la creación de esta institución, el congreso - de mayoría republicana durante los años veinte

- marcó una tendencia aislacionista, negándose a entrar en la Sociedad de Naciones y desentendiéndose así de los asuntos políticos europeos.
- 2. En un principio, a Alemania se le negó el ingreso. Recién se adhirió en 1926, tras el Tratado de Locarno. Aunque eso solo duró hasta 1933, inmediatamente después del ascenso de Hitler al poder.
- 3. La URSS también tuvo impedimentos para el ingreso, accedió en 1934 y fue de nuevo expulsada en 1939.
- 4. Japón se retiró en 1933 e Italia en 1936.
- 5. Otro problema grave de la Sociedad fue la falta de medios económicos o militares para imponer sus resoluciones.

Por otro lado, si bien la SDN tenía una vocación universal por la paz, no hablaba de igualdad entre los Estados. Más que una sociedad interestatal, fue un organismo intergubernamental que estuvo bajo el control de las potencias vencedoras. (Francia y Gran Bretaña). Asimismo, cabe destacar que en este período, las democracias no siempre produjeron liderazgos pacíficos y racionales que respetaran el modelo Wilsoniano. Por el contrario, en los años 30, los totalitarismos de Mussolini, Stalin y Hitler dominaban a tres grandes potencias europeas. Paralelamente a esto, la política de apaciguamiento de Gran Bretaña, fomentó el expansionismo de Alemania, Italia y Japón.

4. La Segunda Guerra Mundial como Guerra Total

Como ya se ha explicado, la Guerra Institucionalizada -que respondía a los parámetros teóricos de Clausewitz- sufrió una profunda transformación durante la Primera Guerra Mundial. En efecto, si bien el esquema trinitario se mantuvo y, en líneas generales, los elementos constitutivos fueron los mismos, la Gran Guerra exhibió una serie de cambios que -desde nuestra perspectiva- autoriza a que se la tipifique como una guerra de transición entre la guerra institucionalizada y la guerra total, representada claramente por la Segunda Guerra Mundial.

4.1. La Guerra Total: concepto y caracteres específicos

La idea de la Guerra Total apareció durante el desarrollo de la Primera GM, junto a otras expresiones de sentido similar, antes de ser teorizada -en 1935- por el Gral. Erich von Ludendorff. Esta noción se aparta del pensamiento tradicional que veía a la guerra como un instrumento de la política entre los

Estados.³⁸ De hecho, en la Guerra Total, es la política la que se subordina totalmente a la guerra; una guerra que ya no se limita a los frentes y a los campos de batalla. En otras palabras, se trata de:

“Un tipo de contienda en la que los países o las naciones movilizan y fuerzan hasta el límite todos sus recursos disponibles -ya sean humanos, militares, industriales, agrícolas, naturales, tecnológicos, científicos, o de cualquier otro tipo- para destruir totalmente a su oponente. En este modelo, todo queda subordinado a la conducción y a los objetivos de la guerra. La sociedad entera es involucrada en el conflicto y la vida privada pierde su autonomía. El bando contrario, demonizado, no es más que un conjunto de blancos a destruir”.³⁹

Conceptualmente, la Guerra Total sólo puede dar lugar a una Victoria Total, que supone la destrucción absoluta o la eliminación del enemigo; un hecho que debe reflejarse en su rendición incondicional. Esta victoria suprime, por principio, cualquier tipo de negociación o de solución de compromiso. En esta visión totalitaria, el conflicto bélico se convierte en una lucha a muerte por la existencia. Una guerra ideológica de aniquilamiento, con los caracteres y el fanatismo de las guerras civiles o de las guerras de religión.⁴⁰ Se trata de un enfrentamiento encarnizado en el cual las únicas diferencias se encuentran en las motivaciones de cada bando y en la utilización que éstos hacen de la situación bélica. La Guerra Total supone: nacionalismo exacerbado, fanatismo e inhumanidad y su única ley es la negación de la ley.⁴¹

4.2. Sus diferencias más significativas en relación al modelo Institucionalizado

En primer término, debemos insistir en el hecho de que esta guerra configuró un nuevo modelo de enfrentamiento que, si bien Clausewitz nunca conoció, pudo prever desde el punto de vista teórico al afirmar que:

³⁸ O sea la concepción clausewitziana.

³⁹ La guerra total se ha utilizado durante siglos, pero no fue hasta mediados del siglo XIX que se reconoció que la guerra total era una forma distinta de hacer la guerra.

⁴⁰ No se lucha sólo por conquistar o defender un territorio sino para imponer a los otros su visión del mundo y su manera de pensar.

⁴¹ Material obtenido en el *Museo Memorial de la Historia por la Paz*. Ciudad de Caen. Francia

“Debido a que cada oponente emplea la fuerza con la intención de quebrar a su adversario y éste -a su vez- hace lo mismo, la dialéctica de la violencia tiende a escalar a los extremos. Así, la resistencia y el ataque de la acción militar de los oponentes, se encadenan en una secuencia ascendente; una continuidad que empujaría todo hacia los extremos. Como resultado de esta secuencia, cada acción sería cada vez más importante y por lo tanto, más peligrosa y destructiva”.⁴²

En cuanto a sus elementos característicos, debemos mencionar los siguientes:

1. En la guerra total sigue siendo el poder político quien decide iniciar y concluir la contienda. Sin embargo, dicha decisión ya no responde exclusivamente a un cálculo de costo-beneficio en el que se evalúan pérdidas y ganancias materiales sino, más bien, a una exigencia política o ideológica absoluta. En otras palabras, en este caso no se trata de hacer la guerra como una forma de ganar ventajas, sino más bien como un acto imperativo, necesario y obligatorio que -según algunos especialistas- termina superando a la política para subordinarla a la exigencia bélica.
2. Esto hace que su carácter sea ilimitado; a diferencia de la Guerra Institucionalizada, el esfuerzo bélico debe continuar hasta la destrucción del enemigo. En ese sentido, ni el espacio, ni el tiempo ni la cantidad de recursos pueden restringir su desarrollo. Esta absolutización de los objetivos y de los medios, fue uno de los factores que determinó la enorme extensión geográfica de sus teatros de operaciones; la gran cantidad de Estados que participaron en la contienda; el tiempo que duró y la increíble cantidad de recursos y de tecnología que se destinó al servicio de la destrucción: La Segunda GM golpeó a cuatro de los cinco continentes, se desplegó en sus tres océanos y en decenas de mares y afectó a una enorme cantidad de pueblos y de territorios de todo el planeta. En esta guerra participaron más de 60 Estados y durante los seis años exactos que duró, no hubo treguas ni interrupciones de ninguna índole.⁴³
3. Esta cuestión está absolutamente asociada al problema de sus causas. La Segunda GM no estalló por la búsqueda de ventajas territoriales o de población, sino por una cuestión mucho más profunda. En efecto, y a pesar de que el estallido en sí de la guerra se produjo por la invasión de Hitler

⁴² Clausewitz, Karl von. Op. Cit. p. 41

⁴³ La guerra se inició el 3 de Septiembre de 1939, por la invasión de Alemania a Polonia. Su finalización definitiva se produjo el 2 de septiembre de 1945 cuando Japón se rindió incondicionalmente a las tropas norteamericanas.

sobre Polonia y por sus requerimientos de espacio y población, el motivo clave de la confrontación es de índole ideológica. En otras palabras, esta contienda constituyó una pugna entre los nacionalismos de extrema derecha (Alemania, Italia y Japón) contra una coalición conformada por la ideología liberal (Europa y EEUU) aliada con el comunismo soviético (URSS). Una situación que, como sostiene Calduch, corresponde a un conflicto por valores; un tipo de enfrentamiento mucho más complejo y más difícil de resolver que cualquier otro, dado que los contendientes rara vez pueden recurrir a la negociación. De hecho, es posible que dos oponentes pacten sobre territorios, recursos y hasta poblaciones, pero es imposible acordar ideas, creencias o visiones del mundo.

4. La Segunda GM fue una contienda que de ninguna manera se identificó con la gloria y el heroísmo. En efecto, paulatinamente, las acciones militares fueron perdiendo su hidalguía para convertirse, cada vez más, en actos sangrientos y despiadados en los que la población civil se vio profundamente involucrada. Tanto los aliados como las potencias del Eje, hicieron de los civiles blancos militares, a los que atacaron de manera sistemática. En este sentido, el esquema clausewitziano fue totalmente desvirtuado pues dichos ataques, no sólo quebraron las normas de la guerra tradicional, sino que contribuyeron a la brutalización de los ejércitos y a incrementar la muerte y la destrucción de una forma absolutamente inédita. Probablemente, el lanzamiento de las bombas nucleares sobre Hiroshima y Nagasaki, sea el ejemplo más claro de estas apreciaciones. En dichos bombardeos murieron -en una hora- casi 200 mil personas y ambas ciudades fueron borradas del mapa.⁴⁴
5. Finalmente y como ya se ha señalado, en esta guerra la rendición del vencido sólo puede ser incondicional. Si bien se firmaron acuerdos de paz, no existieron negociaciones. Por el contrario, en 1947 en París, el bando Aliado impuso a las potencias derrotadas sus condiciones y ellas debieron aceptarlas. Entre ellas deben mencionarse: la desmilitarización, la pérdida de territorio y población, la ocupación militar y, en el caso de Alemania: su división. En términos Aronianos, se trató de una Paz por Imperio; bastante similar a las del mundo antiguo. Esto nos conduce a extraer otra conclusión: la Guerra Total debe interpretarse en clave de amigo-enemigo; según la cual, el oponente no sólo debe ser derrotado, sino además

⁴⁴ Sin embargo, también resulta emblemático considerar el caso de la ciudad alemana de Dresden que fue bombardeada durante toda una noche por la Royal Air Force y que supuso la muerte de más de 50.000 personas. Lo curioso es que el bombardeo se llevó a cabo el 12 y 13 de febrero de 1945; una fecha en la que la guerra estaba prácticamente ganada por el bando Aliado.

aniquilado. Una guerra en la cual los antagonistas se sitúan en posiciones absolutamente opuestas, lo que hace imposible su convivencia en el futuro. En el caso que nos ocupa, esto determinó, no sólo la exterminación del nazismo y del fascismo como sistemas políticos, sino incluso su prohibición como ideologías.

A partir del 45, el mundo se reordenaría de la mano de los vencedores que crearon un Nuevo Régimen, respaldado por una serie de organismos e instituciones: la ONU, el FMI, el BM y el Gatt que habría de convertirse mucho más tarde en la OMC. Un nuevo modelo de relaciones internacionales en las que las ideologías derrotadas no tenían ningún lugar. Sin embargo -como sabemos- este nuevo orden habría de evolucionar, a su vez, hacia un nuevo conflicto, cuya raíz y causa primigenia también fue ideológica: la Guerra Fría.

CAPÍTULO CUATRO

El Sistema Internacional. De la Segunda Guerra Mundial hasta el final de la Guerra Fría

1. El Sistema Bipolar Extra-europeo: 1945-1991.

Caracteres y principios rectores

Como su nombre lo indica, los sistemas bipolares están liderados por dos potencias rectoras de poder equiparable, que compiten por la hegemonía pero que, en realidad, la comparten. En general, estos sistemas presentan un alto grado de concentración de poder; sus interrelaciones son más conflictivas que cooperativas y tienden a la hostilidad. Esto supone que la clave de su funcionamiento está centrada en torno al eje estratégico-militar y sus problemas más significativos son de seguridad. Las relaciones se expresan en términos de amigo-enemigo y por lo tanto, las alianzas y los alineamientos, son rígidos, más estables que en otros modelos y se materializan a través de compromisos de adhesión, lealtad y reconocimiento de poder. De hecho, es típico de la bipolaridad el establecimiento de áreas de influencia que - de acuerdo a la evolución de las relaciones entre los polos - pueden o no, ser respetadas.

Según la interpretación de los teóricos, los sistemas bipolares exhiben un alto grado de conflictividad porque, en realidad, tienden al unipolarismo. En otras palabras, si bien son dos los polos que compiten, ambos están empeñados en eliminar a su oponente pues, cada uno de ellos, aspira a ejercer la hegemonía de manera exclusiva.

En general, entre los mecanismos que regulan sus vínculos, uno de los más importantes es el de la disuasión, el cual supone el despliegue de diversas estrategias para lograr que el otro no realice determinadas acciones. Fundados en la idea de la mutua capacidad de causar daño y, eventualmente, de eliminar al otro, se caracterizan por las carreras armamentísticas, las exhibiciones de poder y su resultado se traduce, con frecuencia, en crisis internacionales y confrontaciones a través de terceros. Sin embargo, los hegemones tratan de evitar los enfrentamientos directos

pues, debido a sus similitudes de poder, saben que dichas confrontaciones pueden conducirlos a recibir grandes daños. En el caso de la bipolaridad de la Guerra Fría, esto recibió la denominación de hipótesis MAD: mutua destrucción asegurada.¹

En cuanto a sus principios rectores, la mayoría de los autores, consideran que los sistemas bipolares también están regidos por el principio de Balance de Poder; un balance que, en este caso, se muestra mucho más estricto que en los sistemas multipolares debido a que los actores hegemónicos son sólo dos. En otras palabras, como las alianzas no pueden darse entre ambos, las pérdidas o las ganancias de poder de uno de ellos, sólo serán compensadas o contrarrestadas por las pérdidas y las ganancias del otro. En esta dinámica particular, y como veremos más adelante, la forma en que se distribuye el poder en el sistema internacional es bastante estable, debido a que cada contendiente intenta permanentemente controlar las emanaciones de poder del otro.

Ahora bien, en virtud de las especificidades de este Modelo de Orden, nos parece adecuado formular otros dos principios:

- a) *El principio de control intra-hegemónico*: es el instrumento que cada súper-potencia emplea para controlar a las potencias menores con las cuales mantiene lazos ideológicos, políticos, estratégicos, económicos e incluso, culturales. Este control puede llevarse a cabo mediante la persuasión, la coacción o la amenaza y deriva en la conformación de bloques, dentro de los cuales el hegemón, ejerce nítidamente su dominio. En el caso de EEUU, ese control se ejerció sobre Europa Occidental y Latinoamérica. En el caso de la URSS, sobre los países de la Europa del Este.
- b) *El principio de competencia inter-hegemónica*. Alude a las estrategias desplegadas por cada una de ellas para tratar de eliminar, neutralizar o debilitar a la otra. Sus herramientas más habituales fueron: las presiones políticas y diplomáticas, las amenazas, el fortalecimiento del poderío militar, los sistemas de inteligencia, las exhibiciones de poder, el desencadenamiento de crisis, etc. Este principio es el que orienta la política exterior y el que marca el rumbo de las relaciones internacionales.

2. El Realismo Clásico en el contexto de la Guerra Fría

Hacia los años 30, el debate Idealismo-Realismo, ya estaba planteado. Las crisis políticas y económicas que sacudían a Europa y al mundo, habían indu-

¹ Este sería el caso de la Guerra del Peloponeso, una contienda librada entre Esparta y Atenas y sus aliados que - en el siglo V a.C. - acabó con el sistema bipolar helénico antiguo.

cido a muchos especialistas y observadores a pensar que los cánones del Idealismo no sólo eran falsos, sino también, en extremo peligrosos. Desde entonces se buscaron nuevos impulsos para el estudio de la RRII.

En 1939, Hallet Carr publicó su obra: *La crisis de los años 20: una introducción al estudio de las RRII*. En ella, el autor criticaba al Idealismo como una corriente que era heredera del ingenuo optimismo de la Ilustración del S. XVIII y del confiado liberalismo del S. XIX.

Más adelante, el advenimiento de la Segunda GM, puso en evidencia que las convicciones y las iniciativas del Idealismo no habían servido para evitar el conflicto y a partir de esta constatación, algunos estudiosos cuestionaron muchos de sus postulados: No todas las acciones de los pueblos responden a una conducta ética. No es cierto que los Estados busquen siempre la paz, el orden y la justicia. No es verdad que la democracia y la ley rijan efectivamente la vida de la sociedad internacional.

El desarrollo de la escuela de la Realpolitik se potenció al finalizar la guerra; respondía al espíritu de Yalta y dominó la escena intelectual del período. Como sostiene Esther Barbé, es imposible entender al Realismo fuera del contexto de la Guerra fría; un conflicto que condicionó la política de las potencias y que, en el caso norteamericano, fue percibido como una verdadera amenaza a su supervivencia. De hecho, será esta lógica Schmittiana de amigo-enemigo, la que dominará la perspectiva académica de los estudios internacionales durante los años 40, 50 y 60.

Básicamente, el Realismo es una corriente normativa, cuyo objetivo es brindar una imagen del mundo y, sobre todo, orientar la política exterior de los EEUU. Al final de la guerra, Martin Wight y Schwarzenberger escribieron sus trabajos desde una perspectiva fundamental: el poder. De hecho, esta categoría poseía para ellos una importancia operativa crucial; era la variable crítica de las relaciones internacionales; la categoría prioritaria para la Escuela Realista.

2.1. Los postulados fundamentales del Realismo Clásico

1. Los Estados -unidades racionales y autónomas- son los actores fundamentales de las RRII. El modelo del Realismo es Estado-céntrico.
2. La problemática de estudio está centrada en la seguridad nacional pues la supervivencia del Estado en un contexto hostil, en el que las amenazas son constantes, depende de ella. El ámbito militar se define como el más importante.
3. La imagen del mundo se sustenta en un esquema de bolas de billar: se rechaza la idea de la existencia de una comunidad internacional.

4. La política interna puede separarse claramente de la política exterior de los Estados.
5. La política internacional es el resultado de la lucha por el poder en un contexto internacional anárquico.
6. La política no puede diagramarse en función de la ética. Por el contrario, deriva de la praxis y de la experiencia histórica. Por lo tanto, los criterios que marcan el diseño de la política exterior, obedecen al viejo concepto maquiaveliano de Razón de Estado.
7. El estadista se compromete a velar por los intereses de la comunidad y a salvaguardar la unidad interna frente a la amenaza externa; para ello debe emplear todos los medios a su alcance.
8. El objetivo mínimo de un Estado es la supervivencia y el máximo, la hegemonía. Por desagradable que resulte, en un sistema internacional anárquico, el poder es el único medio eficaz para lograrlo.

2.2. Antecedentes y Convicciones

El Realismo tiene sus antecedentes en uno de los filósofos de la antigua Grecia: Tucídides. Mucho más adelante, Nicolás Maquiavelo se constituyó en otro de sus referentes fundamentales.² Concretamente, su análisis apuntaba a demostrar que los parámetros morales del gobernante, no podían ser los mismos que los de los ciudadanos comunes. En primer término, porque de la conducta del gobernante dependía la existencia del Estado y la seguridad de su pueblo. En segundo lugar, porque existen razones que superan incluso, la voluntad de quien gobierna, imponiéndose por su propio peso. Según Maquiavelo, ni siquiera el príncipe puede negarse a actuar según lo que exige la Razón de Estado. Acorde a ello, el florentino enfatizaba la posición prioritaria del poder en la esfera de la política y su obra estaba destinada a enseñarle al príncipe como debía obtenerlo, mantenerlo e incrementarlo.

Más adelante, en el S. XVII Thomas Hobbes, retomó estas ideas en su obra: *El Leviatán*.

“Es innegable que el hombre tiene un perpetuo e incansable deseo de poder que sólo cesa con la muerte (...) en realidad, es el poder el único

² Tucídides escribió la obra: *La Guerra del Peloponeso*, en la que se relataba la guerra entre Esparta y Atenas en el S. V a.C. En este trabajo, el autor ya realiza alusiones concretas al tema del poder; a la centralidad del Estado y a la tendencia de las unidades políticas a entrar en conflicto.

instrumento que puede garantizar la seguridad (...) es por ello que los hombres delegan en un monarca poderoso sus vidas, bienes y honores. Si este monarca perdiera el poder, no podría protegerlos y entonces tendrían que ser ellos mismos los que se cuidaran solos”.³

Otro antecedente importante del Realismo es el pensamiento de Max Weber (1864-1920), para quien el poder es el elemento central de la política. Definida como la lucha por el poder, la política supone constantes enfrentamientos. Sin embargo, la envergadura de estos, crece notablemente en el escenario internacional, donde la anarquía hace que los fuertes tiendan a dominar o a eliminar a los débiles.

Una de las ideas más controvertidas de este autor, tiene que ver con su enunciación de dos tipos de ética: *la ética absoluta de la convicción* y *la ética de la responsabilidad*. La primera alude a las acciones que se consideran moralmente buenas, sin atender a sus consecuencias. La segunda, es aquella que obliga a los gobernantes – que viven en un mundo inseguro e inestable – a tomar decisiones que pueden no ajustarse a los estándares de la ética absoluta, pero que generarán resultados beneficiosos. En otras palabras: el sentido de la ética de la responsabilidad debe evaluarse en virtud de resultados específicos y no de acuerdo a patrones abstractos y universales.

Otro autor que ha tenido mucha influencia en la conformación del Realismo es Reinhold Niebuhr (1892–1971). Según él, el poder nacional es una extrapolación del poder de los individuos y considera que aquellos Estados que poseen poder, tienen la obligación de emplearlo para beneficiar y satisfacer a sus pueblos. En este sentido, criticó la política exterior aislacionista de los EEUU durante el período de Entreguerras.

“La Humanidad es mala, pecadora y busca el poder (...) la naturaleza humana no es perfectible y es por ello que la tarea del estadista consiste en diseñar el marco político dentro del cual pueda minimizarse la propensión humana a involucrarse en conflictos.”⁴

Básicamente, los realistas creen que no hay armonía de intereses entre los Estados y que, por el contrario, muchas veces son esos intereses disímiles los que provocan los conflictos. Por lo tanto, consideran que los principios morales en su forma abstracta, no pueden aplicarse a acciones políticas específicas.

³ Dougherty, James E. y Pfaltzgraff, Robert L. Op. Cit. p. 101

⁴ Ibidem. p.92

“Los patrones de conducta a nivel internacional difieren de aquellos que gobiernan el comportamiento de los individuos dentro de un Estado. El gobierno es un agente, no un patrón. Su obligación primordial es respecto de los intereses de la sociedad nacional que representa, no respecto de los impulsos morales que los elementos individuales de dicha sociedad pueden experimentar”⁵

De hecho, sostiene Niebuhr, en un mundo de Estados sin una autoridad legal central, el poder de cada Estado se convierte en el árbitro último. La protección del Estado, conduce inevitablemente al estadista a adoptar o a tolerar políticas que pueden ser moralmente repugnantes en el comportamiento entre individuos de una sociedad nacional. En otras palabras: la política no puede actuar en función de la filosofía ética. Por el contrario, la teoría política se deriva de la práctica política y la experiencia histórica.

Con respecto a sus convicciones, el Realismo no cree que sea factible realizar una profunda y fundamental transformación de la sociedad internacional. Este pesimismo antropológico, está anclado en la creencia de que existen diversas fuerzas que influyen poderosamente sobre las relaciones entre los Estados y que estas son inmodificables.

Resumiendo:

1. El Realismo es el paradigma central entre 1940 – 1960, tanto a nivel académico como político. Su influencia fue (y sigue siendo) clave en la toma de decisiones.
2. Se trata de una teoría normativa y orientada a la acción política (praxis).
3. Para el Realismo, las posibilidades de transformar los caracteres y la funcionalidad del Sistema Internacional no son demasiado amplias. Este Sistema está conformado por diversas fuerzas, muchas de las cuales no pueden ser modificadas.
4. Tampoco cree que exista una armonía entre los intereses de los Estados. Por el contrario, en el Sistema, el conflicto es más frecuente que la cooperación. La guerra es su expresión extrema y no puede ser eliminada.
5. Los atributos de poder de un Estado son cruciales para determinar su posición frente a los otros.
6. Su visión antropológica es hobbesiana y está centrada en la idea de que la naturaleza humana es inalterable o, al menos, difícilmente modificable. El hombre busca el poder y cuando lo adquiere, lo emplea siempre en su beneficio, aún a costa de los otros.

⁵ Ibidem 93.

2.3. El Poder según los realistas

El poder es la palabra clave de la Ciencia Política y de la teoría Realista de las RRII. Para ellos se trata de un fenómeno multidimensional que incluye, no sólo las capacidades militares, sino también la tecnología, el territorio, la población, los recursos naturales, la forma de gobierno, el liderazgo político, la estrategia y la ideología. En resumen, una suma de factores cuantitativos y cualitativos en los que se pueden identificar elementos tangibles – capacidad económica, fuerzas militares, etc. – con elementos intangibles, como la determinación y la voluntad política.

Según Schuman: en un Sistema Internacional anárquico, cada unidad busca, necesariamente, la seguridad confiando en su propio poder y considerando, cuidadosamente, el de sus vecinos.

Para Spykman: la esencia de la vida civilizada, descansa – en última instancia – en el poder.

Para Morgenthau: el poder es el control de un hombre sobre la mente y las acciones de otros hombres. La política es la lucha por el poder. Desde estas perspectivas, el poder aparece como un medio, pero también como un fin.

Arnold Wolfers: entiende que la capacidad de mover a otros, o lograr que otros hagan lo que uno quiere que hagan, y que no hagan lo que uno no quiere que hagan, es la esencia del poder.

Para Kalevi Holsti el poder constituye un medio para alcanzar un fin y se manifiesta a través de: a) Los actos por los cuales un agente influye en otro. b) Las capacidades que se emplean para este fin. c) La respuesta esperada o solicitada.

Por su parte, Robert Lieber afirma que: El poder es una fuerza, pero además, la capacidad para usar efectivamente esa fuerza. Es dinámico y cambiante; implica una forma de relación y supone un control (influencia) psicológico sobre otro.

Para Karl Deutsch: “De la misma forma que el dinero es la moneda de la economía, el poder es la moneda del sistema político.”⁶

Finalmente, para Jeffrey Hart, el poder puede observarse y medirse en referencia a tres cuestiones: a) el control sobre los recursos; b) el control sobre los agentes y c) el control sobre los acontecimientos y resultados.

En cuanto al poder de los Estados, la mayoría de estos autores coincide en que las unidades políticas autónomas dependen del poder para asegurar su supervivencia y para satisfacer sus necesidades y objetivos; esto hace que el tema de la obtención y la conservación del poder sea el problema fundamental para toda la corriente Realista. Sintetizando:

⁶ Ibidem. p. 97

1. El poder es un fenómeno multidimensional que posee diversos componentes: capacidad militar, tecnología, población, recursos, factores geográficos, formas de gobierno y organización, educación, etc.
2. Consiste en la posesión de capacidades cuantitativas y cualitativas. Es un medio ordenado a diversos fines y por lo tanto mantiene con ellos una relación necesaria que determinará su verdadera eficacia.
3. Es el instrumento clave para controlar la conducta humana. El estadista debe construir marcos políticos que minimicen el conflicto. Estos marcos regulatorios no deben basarse solamente en normas jurídicas o éticas porque éstas no serían suficientes y efectivas.

2.4. Sus Autores más representativos

2.4.1. Hans Morgenthau: Interés Nacional y Equilibrio de Poder⁷

Es el representante más importante del Realismo. Exiliado alemán en los EEUU, planteó los 6 principios de la teoría, con lo cual se convirtió en el Padre del Realismo.

- 1º Las relaciones políticas están gobernadas por reglas objetivas, profundamente arraigadas en la naturaleza humana. Lo mejor que puede hacer una sociedad para mejorar y superarse, es comprender primero esas leyes que la gobiernan y basar en dicho conocimiento su política pública. En este sentido, la política exterior de un Estado debe encaminarse a través decisiones racionales, fundadas en los hechos concretos y en sus posibles consecuencias.
- 2º Los hombres de Estado piensan y actúan en términos de interés, definido como poder. El interés nacional debe ser garantizado y resguardado por el estadista. Para ello, su instrumento más valioso es el poder. Para Morgenthau existe casi una identificación entre ambos conceptos.
- 3º El sentido del interés definido en términos de poder, es inestable. En este mundo en el cual las naciones rivalizan por el poder, sus políticas exteriores tienen la obligación primigenia de garantizar la supervivencia. Todas las naciones están forzadas a proteger su identidad física, política y cultural, frente a la amenaza de otras naciones. Por lo tanto, el interés nacional equivale a la supervivencia nacional y como tal, posee una naturaleza política. Una vez garantizada la supervivencia, el Estado puede buscar otros objetivos, incluida la hegemonía sobre otros Estados.

⁷ Morgenthau, Hans. *Política entre las naciones (Politics among Nations - 1948)*.

- 4° Los principios morales universales no pueden aplicarse a las acciones de los Estados en su formulación abstracta; por el contrario, deben adaptarse a situaciones concretas de tiempo y espacio. La moral del Estado es distinta de la moral del individuo y por lo tanto, el gobernante no puede aplicar sus criterios de moral individual a sus acciones como estadista.
- 5° El Realismo Político no identifica las aspiraciones morales de una nación en particular con las leyes morales que gobiernan el universo. De hecho, todas las naciones-Estados están sujetas al mismo principio y actúan en consecuencia.
- 6° La esfera política posee una clara autonomía: las acciones políticas deben juzgarse de acuerdo a criterios políticos.

Con respecto a la forma en que se distribuye el poder en el sistema internacional, Morgenthau considera que sólo el Principio del Equilibrio de Poder es capaz de controlar las emanaciones de poder en un sistema caracterizado por las relaciones competitivas/conflictivas entre sus miembros. Durante el período en que el autor desarrolló su actividad académica -la Guerra Fría- encontraba que ese Equilibrio reposaba en dos naciones: los EEUU y la URSS.

2.4.2. Raymond Aron: *Los Hermanos-enemigos*

Para este autor, la noción misma de Guerra Fría pone en tela de juicio la tradicional distinción entre la guerra y la paz. Efectivamente, la pugna Este-Oeste no derivó en una guerra entre ambos, pero tampoco fue un período de paz, tal como la entendemos. Aquí radica la originalidad de esa paz por el terror que determinó, de hecho, la implantación de un vínculo conflictivo que se extendió a nivel planetario: el sistema bipolar, cuyas propiedades pueden sintetizarse -según Aron- en tres términos fundantes: *disuasión, persuasión y subversión*.

La paz por el terror se plasmó, necesariamente, en la disuasión, que quedó integrada firmemente a la dinámica de la relación mediante la amenaza creíble y sostenida del poder nuclear. Una disuasión que cimentó el Equilibrio del Terror.⁸

En cuanto al vínculo entre los adversarios, Aron propone una hipótesis tan polémica como original: la explicación de los *Hermanos-Enemigos*; una contribución que el autor formula a partir de una premisa inicial:

“Ha sido habitual en la Historia, que quienes aspiraron a ocupar un mismo lugar de poder, tuvieran siempre muchas cosas en común, proclamaran

⁸ El temperamento estratégico dominante de este proceso fue la disuasión, a la que Jean Guitton ha denominado como: la fase mito-nuclear. Guitton, Jean. *El pensamiento y la guerra*. Instituto de Publicaciones Navales. Buenos Aires, 1972. p. 102.

principios similares y fundaran sus disputas con métodos y herramientas más o menos parecidos. Ahora bien, para que Dos Grandes de un sistema internacional no sean hostiles el uno con el otro, deberían reinar juntos; la Historia no ofrece ejemplo de un milagro semejante.”⁹

A partir de este supuesto, el autor analiza los rasgos peculiares del conflicto Este-Oeste.

1. Los Dos se juzgaron mucho más antagónicos de lo que los observadores se inclinaban a admitir.
2. Ambos compartieron el poder nuclear, y cada uno de ellos prefirió mantenerlo, antes de permitir que las armas de destrucción masiva se dispersaran en terceros países.
3. Los Dos poseían el espacio y los recursos necesarios para mantener la rivalidad; espacio y recursos que conquistaron durante el siglo anterior, en el que se desarrollaron las sociedades industriales.¹⁰
4. Tampoco difirieron en sus métodos, pues tanto los EEUU como la URSS, proclamaron su vocación democrática a través de un cuidadoso sistema de propaganda que procuraba legitimar sus prácticas a partir de la des-legitimación de las del adversario. En este sentido, la pretensión de validez y de veracidad fue para ellos una cuestión suprema y por eso ninguno pudo -en el plano del diálogo propagandístico- renunciar a auto-justificarse y a desenmascarar a su enemigo.¹¹
5. Finalmente, continúa Aron, ambos tuvieron la misma ambición de producción y productividad, el mismo deseo de difundir los fenómenos de industrialización y urbanización, las mismas ansiedades hegemónicas de desarrollo armamentístico y termonuclear.¹² En síntesis, los Estados Unidos y la URSS son *parientes enemistados* por sus respectivos modelos

⁹ Aron, R. Op. Cit. 634.

¹⁰ La conquista del espacio la llevaron a cabo mientras los países industriales agotaban sus fuerzas subyugando a poblaciones lejanas - Asia, Africa y parte de América - o luchaban por correr algunos kilómetros sus mojones fronterizos. Asimismo, se alude a las enormes capacidades territoriales, demográficas y tecnológicas.

¹¹ El conflicto ideológico prohíbe los arreglos al estilo clásico: EE UU no puede abandonar a más de dos millones de berlineses sin caer en el ridículo universal. Los soviéticos, por su parte, no pueden aceptar elecciones libres en Alemania Oriental sin que les ocurra lo mismo. Ambos son prisioneros de su propia propaganda y de sus convicciones. Anteriormente, los reyes negociaban intercambiando provincias o llevando a cabo una boda inter-dinástica, pero ni la Casa Blanca ni el Kremlin pueden olvidarse de “la tiranía comunista” o de “la esclavitud capitalista” y abandonar “al mundo libre” o al “universo socialista”. Aron, R. Op. Cit. p. 642.

¹² A los ojos de las tradicionales sociedades de Asia -imperiales- y Africa -tribales- rusos y norteamericanos parecen hermanos. Ibidem p. 634.

políticos y socio-económicos y su contienda configura una antítesis ideológica análoga que se fundó, precisamente, en sus semejanzas.¹³

“La vida política norteamericana se asemeja a una feria en la plaza pública; pero bajo esa apariencia tumultuosa, reina el conformismo social. Del otro lado, bajo la superficie monótona de un sistema regido por un partido monolítico, las disputas entre las facciones o las personalidades se suceden de una manera, a la vez, teológica y práctica”¹⁴

En definitiva, los unió la hostilidad posicional y sus vínculos se construyeron sobre la lógica de la rivalidad del poder.

“Los Dos Grandes de hoy no pueden reinar juntos en razón de la incompatibilidad de sus instituciones y de sus principios de legitimidad. La querrela que sostienen, no puede ser solucionada por la espada, pero tampoco puede ser reglada por la negociación. Ambos se encuentran en un punto irreductible de no retorno.”¹⁵

Con respecto a las estrategias, Aron afirma que la Guerra Fría se sitúa en el punto de convergencia de dos series históricas: una que lleva a las bombas termonucleares, los desarrollos balísticos y la renovación incesante de armas cada vez más mortíferas y destructivas; y la otra, que acentúa el factor psicológico de los conflictos a expensas de la violencia física. La conjunción de estas dos fuerzas conduce a un límite último y a una paradoja: cuanto más mortíferos sean los instrumentos de la fuerza, menos utilizables se tornan. Esta encrucijada conduce a una única conclusión: los enemigos no pueden entenderse pero tampoco pueden destruirse; están condenados a convivir de algún modo. Y esta es la razón que fundamenta la sentencia: *paz improbable, guerra imposible*.

“Los gigantes están paralizados, pero paralizados el uno con respecto al otro. Su actividad con el resto del mundo es más activa que nunca.”¹⁶ En este sentido, Aron analiza las relaciones de ambas potencias con el Tercer Mundo y sostiene que la proyección mundial del conflicto Este-Oeste debe ser interpretada a través de la

¹³ En este sentido es muy interesante considerar la tesis que sostiene que la GF fue un episodio de la “elaboración gradual de una asociación soviético-norteamericana basada en la aceptación tácita de una Europa dividida y de una rivalidad cuidadosamente controlada en las zonas del Tercer Mundo”. Lichtheim, George. *El Imperialismo*. Madrid, Alianza, 1972. p. 165.

¹⁴ Aron, R. Op. Cit. p. 632.

¹⁵ Ibidem. p. 206.

¹⁶ Ibidem p. 663-

utilización de una serie de categorías específicas; la más importante de ellas es el concepto de subversión. Para Aron es prioritario comprender que durante la GF, tanto Washington como Moscú, implementaron políticas exteriores signadas por la hipocresía. Limitados, por el contexto del derecho internacional, pero estimulados por la necesidad de acrecentar su capacidad de poder, los Grandes debieron disimular aquello que no dejarían de hacer y que creían imprescindible para obtener el triunfo: intervenir en los asuntos internos de terceros Estados. Esta intervención aparentó respetar las formalidades de las reglas del sistema de seguridad colectivo, pero fue implementada con todo el pragmatismo y la crudeza de un realismo político a ultranza.¹⁷ Así, cada una de ellas intentó obtener -a cualquier precio- la adhesión y la lealtad de una serie de Estados que fueron alineados ideológicamente y controlados por una rígida relación de mando-obediencia. La disputa fundamental se localizó en el Tercer Mundo.

Cuando hablamos de subversión nos referimos a aquellos movimientos políticos cuyo objetivo es destituir al poder político establecido para sustituirlo por uno nuevo, probablemente, de signo ideológico diferente.¹⁸ Configura una especie jurídicamente definida dentro del conflicto por el poder y se materializó en forma extensiva durante la segunda mitad del siglo XX. Adquirió formas diversas, aunque, en general, se manifestó a través de la vía revolucionaria y, en muchos casos, adoptó la estrategia terrorista. Estos procesos -muchos de ellos desatados en las colonias europeas- también hermanaron a los Dos Grandes en una desenfundada carrera para ganarlos de su lado.¹⁹

3. La Revolución Behaviorista de los años 60: críticas y contribuciones

3.1. El contexto histórico: los años 60 y 70 en los Estados Unidos

La década de los años 60 fue un período complicado para el sistema internacional en su conjunto. Especialmente en los EEUU, esta etapa se manifestó profundamente contradictoria. Caracterizada por un crecimiento económico inédito en la

¹⁷ Sobre todo los propósitos y principios establecidos por la Carta de las Naciones Unidas, que aluden al respeto internacional de pueblos y Estados soberanos. Cf. *Carta de las Naciones Unidas*. Editada por la Cátedra de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNT. pp. 3-4

¹⁸ *Ibidem*. p. 213

¹⁹ La desaparición de los imperios europeos desequilibró el *status quo* mundial y ocasionó que los nuevos Estados, fueran incansablemente asediados por las proposiciones y presiones soviéticas y norteamericanas. En efecto, el proceso de descolonización fue otra de las causas que confirió a la mutua hostilidad, nuevas ocasiones para manifestarse.

historia de la Humanidad, esta edad de oro del capitalismo, estuvo enmarcada dentro del modelo del Welfare State, lo cual supuso un increíble mejoramiento en la calidad de vida de la media de la población estadounidense. Sin embargo, estas fortalezas no fueron suficientes para ocultar la existencia de una serie de conflictos internos y externos que convulsionaron a su sociedad y perturbaron la gestión de sus gobiernos.

Concretamente, pueden citarse entre ellos: los conflictos por los derechos civiles que puso en evidencia el problema con la población negra que, hasta ese momento, había sufrido una cruda discriminación y había sido excluida del goce de sus derechos civiles. En este sentido, las movilizaciones generaron violencia; una violencia que también alcanzó a los grandes líderes. El asesinato del propio presidente Kennedy en 1963 y más tarde -en 1968- el de su hermano Robert y el del dirigente negro Martin Luther King, marcaron un punto de inflexión que echó por tierra la fortaleza del american dream, dando origen a que la sociedad norteamericana perdiera -definitivamente- la inocencia.

En segundo término, los conflictos generacionales y de género, expresados a través de ciertos sectores de la juventud que gestaron grupos anti-sistema y se rebelaron contra el *establishment*. En particular, el movimiento hippie adquirió una importancia material y simbólica significativa, poniendo en tela de juicio los valores, las ideas y la forma de vida norteamericana. A su vez, los movimientos feministas y homosexuales también llevaron a cabo campañas importantes que pusieron al descubierto ciertas disfunciones de la convivencia colectiva. Finalmente, los movimientos pacifistas (fortalecidos por el rechazo a la guerra en Vietnam) lograron desestabilizar las pautas y los proyectos de la gran potencia y mostraron que los niveles de satisfacción de esta sociedad de la opulencia eran mucho más bajos de lo que se suponía.

Ahora bien, desde el punto de vista externo, los EEUU estaban profundamente involucrados en la Guerra Fría; un conflicto con la URSS que lo condujo a comprometerse en una serie de conflictos y enfrentamientos armados.

La guerra de Vietnam (1965-1973), las crisis cubanas (1959-1962), los conflictos y las desavenencias en Latinoamérica y Africa y las tensiones con la China comunista, entre otros, implicaron una serie de desafíos a los que la potencia occidental debió hacer frente. Para ello, los diseños de la política exterior demandaron mayor precisión y eficacia, pues constituyeron el instrumento a través del cual dicha política podría o no, conducir a los resultados esperados.

La década de los años 70 fue particularmente crítica para los EEUU. En efecto, desde sus inicios, se habían desencadenado diversos procesos que impactaron con fuerza en la sociedad norteamericana, pero también en sus intelectuales. Los problemas económicos se combinaron en un ciclo nefasto de estancamiento, el cual determinó el abandono del modelo del Estado de Bienestar

y su sustitución por el sistema Neoliberal. De hecho, el declive del sistema de Bretton Woods se verificó con el abandono del patrón oro y la inconvertibilidad del dólar, lo cual, sumado a la crisis energética por el aumento del precio del petróleo, creó un escenario sumamente negativo para la gran potencia.

Durante toda la década se hizo notorio un notable aumento de la desigualdad entre los países del Norte -es decir, los países desarrollados e industrializados- y los países del Sur, menos adelantados y generalmente dedicados a la producción agrícola y de materias primas. Una situación que, de ninguna manera contribuía a consolidar relaciones regionales.

En 1973, la finalización de la guerra de Vietnam significó un nuevo revés para la política exterior de la gran potencia, la cual también estaba complicada en África, Medio Oriente y América Latina.

En 1978, la Revolución socialista, llevada a cabo por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (Nicaragua), depuso al gobierno de Anastasio Somoza e implantó un modelo socialista que amenazó con extender su influencia a los países vecinos; especialmente a El Salvador. Este acontecimiento, provocó una crisis en Washington y profundizó el descrédito del presidente James Carter.

Un año después, otros dos acontecimientos sacudieron al poder norteamericano y desataron una ola de críticas, convulsiones y desaciertos políticos. Entre enero y marzo, la revolución islámica en Irán, destituyó a la dinastía Palehvi (antigua aliada de la Casa Blanca) e instaló un gobierno anti-occidental que afectó severamente los intereses occidentales en la región.

Finalmente, el 27 de diciembre de 1979, la invasión soviética a Afganistán -ordenada por Leónidas Brezhnev- recrudenció las tensiones de la Guerra Fría y potenció la inestabilidad general. En definitiva, para los EEUU, tanto la situación doméstica como la política exterior, experimentaron una serie de fracasos que fueron percibidos por algunos especialistas, como el resultado de la inadecuada lectura de la situación mundial y una manifiesta incapacidad para jugar sus roles y sostener sus intereses en los diversos ámbitos.

Producto de todos estos sucesos, surgió en el mundo académico una verdadera *insatisfacción teórica*, ya que el Realismo Clásico no parecía contar con las herramientas y los recursos para responder a los nuevos acontecimientos. De hecho, la búsqueda de nuevos temas, la identificación de nuevos problemas y la voluntad para consolidar epistemológicamente a la disciplina, se instalaron como demandas urgentes e impostergables. Como afirma Barbé:

“Las cuestiones clave del Realismo -seguridad, Estado y anarquía- dejaron de ocupar el escenario analítico a medida que la situación internacional

evolucionaba desde la guerra fría de los años cincuenta hacia la distensión de los setenta. Esto explica las razones por las cuales, tanto el paradigma transnacional como el paradigma de la dependencia, están directamente conectados a las condiciones cambiantes del medio internacional en sus aspectos de *low politics*, para diferenciarlos de la *high politics*, actividad diplomático-estratégica, central en el realismo.”²⁰

3.2. *El Behaviorismo y el segundo debate de las RRII*

Como hemos sostenido desde el comienzo, existe una relación estrecha y complementaria entre la realidad y la teoría; entre la teoría y la realidad. Y en este caso, la percepción de una realidad compleja, difícil y profundamente inestable, influyó profundamente sobre el área de las Relaciones Internacionales. De hecho, los ámbitos académicos se sintieron abrumados, confundidos e impotentes para resolver los problemas que se planteaban en la realidad y se convencieron de la necesidad de realizar cambios en su área de estudio. Como los analistas e investigadores universitarios eran pilares fundamentales en la planificación de la política exterior, fueron los nuevos compromisos y desafíos de los EEUU los que les generaron la exigencia de crear desarrollos teóricos y analíticos que contribuyeran a garantizar el éxito de la hegemonía norteamericana en el orden bipolar.

Así nació - entre los investigadores jóvenes - la necesidad de convertir a las RRII en una verdadera ciencia; una ciencia que superara sus limitaciones intrínsecas y que pudiera ponerse a la altura de las circunstancias. Dicho perfeccionamiento de la calidad de los estudios internacionales los condujo a rechazar los marcos tradicionalistas y a establecer pautas y principios más rigurosos en el proceso de elaboración del conocimiento. De hecho, la corriente del Behaviorismo - que afectó a casi todas las Ciencias Sociales - se propuso llevar a cabo una serie de transformaciones teóricas y metodológicas sustanciales.

“Toda Ciencia -para serlo- debe contar y trabajar con métodos y técnicas rigurosos que permitan desarrollar, adecuadamente, la tarea de investigación. Es por ello que la Teoría de las RRII debe estructurarse como un sistema de interrogantes, formulados sobre un conjunto de datos observables y expuestos racionalmente.”²¹

²⁰ Barbé, Esther, El estudio de las Relaciones Internacionales ¿Crisis o consolidación de una disciplina? *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época) Núm. 65. Julio-Septiembre 1989, p. 12

²¹ Sodupe, Kepa. *La teoría de las Relaciones Internacionales a comienzos del S. XXI*. Universidad del País Vasco. Bilbao. 2007 p. 43

En la práctica, el Behaviorismo es una denominación genérica en la que se engloba a una gran cantidad de enfoques bastante heterogéneos. Una expresión gráfica lo compara con un gran paraguas, que ofrece cobijo temporal a un grupo dispar, cuyo único punto en común es su descontento respecto de la Ciencia Política tradicional. No obstante, existe entre ellos una cantidad de rasgos y creencias similares. A continuación, enunciaremos las más importantes:

1. Que la Ciencia de las RRII puede ofrecer explicaciones y predicciones en forma semejante a las ciencias naturales.
2. Que puede ofrecer también análisis sistemáticos elaborados en base a teorías a experimentar.
3. Que los datos deben ser cuantificados al máximo posible.
4. Que en la opción de investigación aplicada, se debe apuntar a la solución de problemas políticos concretos y a la innovación de los programas de acción política.
5. Que la valoración subjetiva no debe ser considerada como parte de la actividad científica: no se puede demostrar científicamente la veracidad o la falsedad de los valores.
6. Que la Ciencia Política debe ser interdisciplinaria.

Desde sus orígenes, el behaviorismo evolucionó en muchos aspectos, y si bien los primeros estudios partían del individuo como unidad de análisis, los posteriores ya emplearon otros conceptos como los de rol, grupo, institución, organización, cultura, sistema. Así, el Behaviorismo se identificó como un movimiento que postulaba una línea de análisis fundada en la perspectiva cuantitativo-matemática. Defendía la idea de que los elementos intuitivos debían eliminarse (o limitarse sustancialmente) de los estudios internacionales y sostenía que era indispensable redefinir los conceptos para hacerlos más adecuados y precisos; basar los estudios en datos ciertos y verificables y crear categorías útiles, tanto generales como particulares. Asimismo, creía en la necesidad de elaborar patrones y modelos que sirvieran para interpretar eficazmente la dinámica de la realidad internacional. Para lograrlo, recomendaban que sus bases de datos estuvieran respaldadas en cifras, datos verificables y cantidades.

De hecho, los seguidores de esta nueva línea de investigación, adoptaron métodos y técnicas procedentes de las ciencias físicas y naturales y se esforzaron para que las RRII trabajaran en base a operaciones científicamente incuestionables: comparar, verificar, interpretar, categorizar. Consideraron prioritario que sus analistas encontraran las fracturas y las regularidades de los procesos analizados, que verificaran rigurosamente sus afirmaciones y que pu-

dieran realizar trabajos empíricos que mostraran resultados concretos. Es necesario - decían - hacer de las RRII una ciencia pura y neutral; una ciencia que prescindiera de convicciones personales, perspectivas éticas y juicios de valor. En efecto, la máxima aspiración del behaviorismo fue equiparar a las ciencias del hombre con las ciencias de la naturaleza, en las que el sujeto y el objeto de la investigación no se confunden entre sí.

El behaviorismo ha sido criticado, sobre todo, por mostrar pretensiones excesivas respecto del alcance de sus esquemas explicativos. Sin embargo, hay que decir que ha conservado siempre su vocación científica, en especial en todo lo referente a las interacciones que el investigador mantiene con el medio que lo rodea.

Hacia fines de los años 70, y debido una vez más a las mutaciones experimentadas por el Sistema Internacional, surgieron tres nuevos paradigmas teóricos, cuyo objetivo fundamental era contribuir – de manera más eficaz – a interpretar los cambios, a prever escenarios y a resolver problemas. El primero que analizaremos es el Realismo Estructural.

3.3. El Neorrealismo o Realismo Estructural.

El Neorrealismo nació como una corriente que mantuvo firmes las convicciones del Realismo Clásico pero que consideró necesario actualizar, corregir y completar sus desarrollos. Fuertemente influenciado por la Revolución Behaviorista, buscó imprimir a los análisis un carácter verdaderamente científico.

“Es indudable que la pretensión del Neorrealismo es tratar de sustituir el contenido meta-teórico del Realismo tradicional por un conjunto de proposiciones muy precisas sobre un pequeño número de cosas grandes e importantes. De hecho, trata de sustituir el pensamiento realista por la teoría neorrealista”²²

En efecto, a partir de los años 80, un grupo de académicos percibió - cada vez con mayor nitidez - las limitaciones teóricas, metodológicas y hermenéuticas de la cosmovisión realista y se propuso superarlas. De hecho - y como sostiene Kepa Sodupe - la verdadera importancia del Neorrealismo está en la sistematización del Realismo Clásico y no tanto en la elaboración de un nuevo tipo de teoría.²³

²² De hecho, el término Neorrealismo sugiere, al mismo tiempo, continuidad y diferenciación con el pasado. Kepa Sodupe. Op. Cit. p. 80

²³ Ibidem p. 82

3.3.1. Las reformulaciones del Realismo Estructural

El término Neorrealismo o Realismo Estructural hace referencia a la evolución del Realismo Clásico dentro del campo de las Relaciones Internacionales. Según Esther Barbé, se presenta como el paradigma más apropiado para el análisis de la sociedad internacional en una etapa en la que las relaciones de cooperación y la interdependencia de los actores, se insinuaban como nuevas fuerzas en el juego global. Como sostiene Hasbi:

“Esta corriente pone en el centro de la escena la multiplicación de los actores y el pluralismo de sus relaciones. Y es que, frente a la evolución de los cambios, se hacía indispensable – para los seguidores del Realismo Clásico – reformular y adaptar sus postulados, a riesgo de convertirse en una línea de pensamiento tan anacrónica como ineficaz”²⁴

A diferencia del primer realismo, su reformulación centra su análisis en la estructura del sistema internacional, para entender los mecanismos de cambio y de continuidad, dentro del propio sistema. Uno de sus representantes más emblemáticos fue Kenneth Waltz.

Ahora bien, antes de avanzar en sus especificidades, nos parece pertinente destacar los elementos que unen a los dos Realismos.

1. El Estado es el actor central de las relaciones internacionales.
2. Los Estados son actores racionales, autónomos y unitarios. Definen y persiguen sus propios intereses con total independencia. El precepto que los guía es el Interés Nacional.
3. El sistema internacional es anárquico y la naturaleza de las relaciones entre los actores es esencialmente conflictiva.
4. Esto explica porqué la cooperación internacional es mucho muy difícil de conseguir y de mantener y, tanto las instituciones como los regímenes internacionales, son incapaces de mitigar los efectos limitadores de la anarquía.
5. La motivación fundamental de los individuos y de los grupos es el poder. Todas las demás necesidades están supeditadas a este factor.

Analicemos a continuación, cuáles serían las contribuciones originales o novedosas del Neorrealismo.

²⁴ Hasbi. Aziz. Op. Cit pp. 86-87

1. Las fuentes en las que se inspiran y trabajan los neorrealistas pertenecen a la Teoría Económica y no a la Sociología y a la Historia, como era el caso de los realistas tradicionales.
2. Indudablemente, la política sigue siendo el eje analítico más importante. Sin embargo, la fuerza de los cambios ha hecho que la economía, e incluso la ecología se conviertan en temas protagónicos. Para esta corriente, ya no es sólo el poderío militar el que garantiza la seguridad, ahora también es clave el desarrollo económico, el manejo de las relaciones internacionales y las habilidades para cooperar en beneficio propio.
3. Si bien consideran al Estado como el actor principal, los Neorrealistas aceptan la aparición de nuevos actores en la Sociedad Internacional; una estructura en la que sus diversos y numerosos componentes son profundamente interdependientes, unos de otros. Una interdependencia que, de ninguna manera, significa armonía.
4. En este marco, se redefinen y se amplían también dos conceptos importantes: el de Hegemonía y el de Interés Nacional. Tanto uno como otro, ya no sólo están ligados a la dimensión política, sino también a la economía y la cultura. Asimismo, Hegemonía e Interés Nacional se dinamizan en virtud de sus variaciones y sus transformaciones. Como sostiene Batistella:

“En vistas de que la interdependencia ha complicado notablemente la relación entre los Estados, es menos conveniente para un Estado imponer a los otros su modelo de Interés Nacional, que hacer que los otros se adhieran a él. Desde esta perspectiva la Hegemonía ya no puede entenderse como algo meramente político o militar sino que debe asociarse a un conjunto de capacidades, habilidades y recursos propios”.²⁵

5. Por su parte, el concepto de poder será empleado de una forma mucho más moderada y específica. Considerado como un medio (un instrumento) y no un fin en sí mismo, constituye una sustancia fungible; es decir un elemento que fluctúa, se moviliza y – sobre todo – se desgasta. El poder se adquiere y se pierde, se concentra y se dispersa. En un esfuerzo por precisar sus caracteres, los Neorrealistas han tipificado el poder en dos categorías: Poder Rígido (Hardpower) o Poder Suave (Softpower).
6. La línea de trabajo que sigue el Neorrealismo se ajusta a la de los enfoques sistémicos y sus teorías centran su núcleo de análisis en la distribución de

²⁵ Ibidem. p. 88

las capacidades de poder dentro de un determinado sistema. Debido a que las capacidades de poder variaron con el tiempo, a lo largo de la historia se han sucedido diferentes modelos de sistema. Esto se explicaría en virtud de que el sistema está regulado por el poder y no por acuerdos o leyes.

3.3.1.1. Kenneth Waltz y la teoría estructural

En 1979, Waltz publicó su obra *Theory of International Politics*, cuyo objetivo principal fue desarrollar una teoría de la política internacional más rigurosa que la del Realismo tradicional.²⁶

En principio, para Waltz, el concepto de teoría responde más a las definiciones de las Ciencias Naturales, pues su atributo más importante es la capacidad para explicar las regularidades y las correlaciones comprendidas entre ciertas leyes. En realidad, afirma el autor, una teoría configura una determinada construcción de la realidad y no es una representación concreta de la misma. Por lo tanto, su función no es describir la realidad a través de variables sino brindar una explicación de esa realidad mediante un proceso de simplificación. La teoría de Waltz es de tipo sistémica.

“Desde la Guerra del Peloponeso hasta la Guerra Fría, han hecho acto de presencia en la escena internacional distintas entidades políticas; han prevalecido distintos modos de organización interna y han sido proclamadas distintas ideologías. Sin embargo, las pautas globales de interacción han permanecido constantes. Por lo tanto, la comprensión de las continuidades y de las repeticiones que se han dado en la política internacional, requiere de un enfoque sistémico.”²⁷

En toda teoría sistémica, la parte sustancial de su capacidad explicativa está en la Estructura del sistema. Es decir en el todo. Dicha Estructura actúa como una fuerza que condiciona a las unidades que lo conforman.

Para Waltz, un sistema está compuesto por una Estructura y por una serie de unidades que interactúan entre sí. La Estructura sería el elemento que nos permite pensar en el sistema como un todo. En la estructura del sistema internacional hay dos elementos destacables:

²⁶ En ese sentido, la contribución de Waltz a la epistemología de las relaciones internacionales es reconocida y apreciada incluso por sus críticos.

²⁷ Ibidem. p. 84

1. El principio que regula el funcionamiento del sistema internacional es la anarquía.
2. Todas las unidades (actores) del sistema son iguales desde el punto de vista formal. Sin embargo, si consideramos las capacidades o recursos de poder de dichas unidades, éstas son profundamente diferentes.

Ahora bien, como la estructura se define en función de la distribución de capacidades o recursos de poder entre una determinada cantidad de potencias (polos), es posible distinguir entre distintos Modelos de Orden: Unipolar, Bipolar, Multipolar.

Como en el caso del mercado, la Estructura se construye de manera espontánea y no intencionada. Nace a partir de la actividad de las unidades, las cuales - guiadas por sus propios intereses - actúan de manera egoísta. De hecho, para Waltz, el sistema internacional funciona como un mercado en el que los agentes actúan y son los resultados que producen los que condicionan sus cálculos, su comportamiento y sus interacciones. Esta analogía mercado - sistema internacional, propiciará también un uso importante, por parte de los neorrealistas, de los modelos de las teorías de la acción racional.

En otras palabras, la Estructura nace a partir de la convivencia de los actores (Estados) y, debido a que la realidad internacional es anárquica, cada unidad hace cuanto puede para garantizar su seguridad y proveer a sus necesidades. De hecho, es la anarquía la que modera las demandas, regula el estallido de los conflictos y sirve de incentivo para el arreglo de las controversias. Simultáneamente, disminuye las posibilidades de cooperar pues la implementación de esta relación es más dificultosa en un clima de anarquía.

En definitiva, durante las dos últimas etapas de la Guerra Fría, los cambios que se dieron en el sistema internacional - motivados por diversos in-puts y out-puts, en el lenguaje de la TGS - demostraron, una vez más, la estrecha conexión existente entre realidad y teoría, teoría y realidad. De hecho, tanto el surgimiento del paradigma Neorrealista, como la aparición de otros dos cuerpos teóricos - que analizaremos a continuación - pusieron en evidencia que el Realismo Clásico ya no era efectivo para explicar los procesos, ni para marcar las tendencias hacia el futuro, y mucho menos para orientar, adecuadamente, la política exterior norteamericana.

Casualmente (o no) la década de los años 70 -a la que muchos autores identifican como el origen de la globalización planetaria- fue el período en el que se gestaron estas nuevas teorías, las cuales hablaban de un mundo distinto, con nuevos actores, nuevos problemas y muy pocas soluciones. En este

marco, la disciplina pareció sufrir una crisis. Sin embargo, con el tiempo, pudo apreciarse que lo que había experimentado, en realidad, fue un síndrome de crecimiento que no sólo aumentaría la cantidad y la diversidad de los análisis, sino que obligaría a la teoría dominante a reformularse y a actualizarse para poder estar a la altura de las circunstancias. Ese bagaje teórico, al que Esther Barbé denominó Universo Pluri-paradigmático, fue el ambiente en el que se condujeron los análisis hasta que, un nuevo cambio de sistema, desarticuló el SBE y abrió las puertas a una nueva etapa de transición. A partir de entonces, y en este giro de un dinamismo sin fin, las ideas y las polémicas dieron origen a nuevos planteos, enfoques y producciones.

4. La re-interpretación de las relaciones internacionales.

El Transnacionalismo

Este paradigma ofrece una visión occidental o industrial-céntrica, cuya base ideológica es liberal. También se lo conoce como *interdependencia, globalismo, sociedad mundial o pluralismo*, haciendo alusión a la variedad de interacciones e interrelaciones que comienzan a observarse en la sociedad mundial de esa época, y a la pluralidad de actores que participan en la misma. En este último aspecto, este paradigma se diferencia del Realismo al destacar que el Estado no es el único actor de las relaciones internacionales. Por el contrario, para esta corriente, el Estado es un actor fragmentado; esto significa que otros actores pueden llegar a tener más calidad de poder que él.²⁸

En cuanto a su agenda de investigación, está impregnada por las cuestiones que preocupan a los foros internacionales: las relaciones comerciales y financieras, el desarrollo tecnológico, las comunicaciones, la energía, el medio ambiente, etc. Y justamente son esos temas los que fraccionan al Estado como actor y generan que los distintos niveles de administración deban llevar a cabo diversas negociaciones (ministerios, secretarías, etc.). De hecho, los autores adheridos a esta línea van a incorporar a nuevos actores al análisis: las Organizaciones Internacionales, No Gubernamentales, y las Empresas Multinacionales.

Uno de los ejes temáticos fundamentales del Transnacionalismo es la Globalización, lo cual explica porqué su visión del mundo es la de una telaraña, que representa las múltiples conexiones y los flujos económicos y tecnológicos entre todos los actores.

²⁸ En este caso, los autores citan a muchas empresas multinacionales cuyas facturaciones y ganancias pueden ser mucho más importantes que los PBI de los países pobres.

Para Keohane y Nye - dos de sus autores más representativos - este esquema define una verdadera interdependencia compleja que está signada por la negociación y el diálogo; dos acciones tan importantes que han modificado la forma de resolver los conflictos. A partir de estas ideas, una de sus hipótesis fundamentales afirma que: en el nuevo modelo, las relaciones protagónicas son las cooperativas.

Según esta visión, el mundo tiene un orden Grociano, pues son los intereses mutuos los que van a generar un cúmulo de reglas, normas y procedimientos que encuadran el comportamiento de los actores.

En cuanto al contexto, así como los realistas buscaban orientar la política exterior de Estados Unidos en la Guerra Fría, Keohane y Nye proponen una teoría para ayudar a este país a mantener su liderazgo en una etapa de distensión en la cual, la potencia había perdido la exclusividad de la hegemonía económica. En base a los siguientes elementos, es posible afirmar que este paradigma desafía todas las premisas del Realismo.

4.1. La Teoría de la Interdependencia Compleja

Desde la perspectiva de esta teoría, la Sociedad Internacional se articula como un complejo entramado de actores, circunstancias y problemas, en el cual todos dependen de todos, dando lugar a una interdependencia compleja. Se trata de un paradigma orientado a la acción que estudia la realidad con la intención, no ya de explicar los fenómenos Internacionales, sino de orientar al hombre de acción (estadista, empresario, sindicalista, etc.) para que pueda obtener más beneficios y minimizar los perjuicios.²⁹

Para Keohane y Nye, los Estados ya no actúan como unidades independientes. Las nuevas redes y canales por los que fluyen las relaciones son múltiples y pueden identificarse como: lazos trans-gubernamentales y lazos trans-nacionales. A través de ellos, se entablan los vínculos entre los Estados, las empresas, los bancos y los sindicatos.

Otro punto central de esta teoría afirma que la política interna de los diferentes países interfiere entre sí. Desde su perspectiva, los contactos entre las burocracias gubernamentales encargadas de tareas similares, conducen a que se generen coaliciones trans-gubernamentales para el tratamiento de distintos tópicos. Esto supone que la acción de un gobierno - de manera aislada - no es eficaz para solucionar ciertos problemas. Sobre todo porque, habiendo dismi-

²⁹ Barbé, E. Op. Cit. p. 188

nuido notablemente la importancia de la seguridad militar, esos gobiernos ya no pueden resolver los conflictos a través de la fuerza.³⁰

En este sentido, esta teoría va a influir notablemente para devaluar el factor militar, y para demostrar que los Estados militarmente fuertes, tendrán mayores dificultades para ejercer su dominio sobre los temas de la agenda. Justamente, dicen los autores, la nueva fortaleza radica en la capacidad de los actores para elaborar y controlar la agenda, lo cual sólo puede llevarse a cabo con la ayuda de diversas instituciones internacionales; instituciones que actúan como foros para las iniciativas políticas, favoreciendo las coaliciones de los pequeños y de los no-poderosos.

5. El Nuevo Orden Económico Mundial (NOEI) y los No Alineados

La descolonización fue un proceso histórico que supuso la liquidación de los imperios coloniales europeos y la constitución de nuevos Estados independientes. En ese contexto, el concepto de autodeterminación fue fundamental y por lo tanto, fue definido en la Resolución 2625 de la Asamblea General de las Naciones Unidas como: la libertad de una población para elegir su futuro, es decir, su independencia.

Como sabemos, este proceso produjo una serie de cambios en el seno de la ONU.

1. En primer lugar, la Organización vio alterada su composición por el aumento del número de miembros.
2. La mayoría de los nuevos Estados eran afroasiáticos.
3. Desde el punto de vista funcional, se consolidaron diferentes grupos de Estados que buscaban privilegiar los problemas económicos y sociales frente a los clásicos problemas de la seguridad.

5.1. La Conferencia de Bandung y sus Principios

En este proceso, la Conferencia de Bandung constituyó un hito fundamental. De hecho, el Foro de Bandung significó el surgimiento de un Tercer Mundo; países que se distinguían del Primer Mundo, integrado por las naciones desarrolladas del occidente capitalista, pero también de los integrantes del Segundo Mundo, alineado en torno a la URSS.

³⁰ Un ejemplo de esto son los desacuerdos económicos, en los que se requiere de otros instrumentos para alcanzar los objetivos. Desarrollo, ecología, tecnología. Estos son los temas de la nueva agenda en los cuales el factor militar no posee ninguna utilidad.

La iniciativa para convocar esta Conferencia partió de un grupo de países - Pakistán, India, Indonesia, Ceilán y Birmania, Egipto y Yugoslavia - y fue liderado por los premiers de 4 Estados representativos: Sukarno (Indonesia), Nehru (India), Gamal Abdel Nasser (Egipto) y el mariscal Tito (Yugoslavia).

Uno de los hechos fundamentales de Bandung fue destacar la necesidad de instalar una serie de temas relevantes - tales como la pobreza y el desarrollo - en la agenda internacional. Estos problemas aquejaban severamente a estos nuevos Estados pero parecían resultar poco importantes para las potencias hegemónicas. Un segundo punto relevante fue fijar una postura de neutralidad y no alineamiento en el conflicto bipolar. Así, Bandung se convirtió en el punto de partida para la creación del Movimiento de los Países No Alineados, que nació oficialmente en 1961 en la Conferencia de Belgrado, donde los países integrantes acordaron diez principios básicos, o ideas motrices:

1. Respeto por los derechos humanos fundamentales y por los objetivos y principios de la Carta de las Naciones Unidas.
2. Respeto de la soberanía e integridad territorial de todas los Estados.
3. Reconocimiento de la igualdad de todas las razas y la igualdad de todas las naciones, grandes y pequeñas.
4. La abstención de intervenir o de interferir en los asuntos internos de otro país.
5. El respeto del derecho de defensa de cada nación, individual o colectivamente, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.
6. La abstención del uso de pactos de defensa colectiva en servicio de los intereses particulares de cualquiera de las grandes potencias.
7. La abstención de todo Estado de ejercer presiones sobre otros países.
8. Abstenerse de realizar actos o amenazas de agresión, o de utilizar la fuerza en contra de la integridad territorial o la independencia política de cualquier país.
9. La solución pacífica de todos los conflictos internacionales, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.
10. La promoción de los intereses mutuos y de la cooperación.
11. El respeto por la justicia y las obligaciones internacionales.

La primera conferencia del Movimiento de los Países No Alineados (MNA) se llevó a cabo formalmente en Belgrado en 1961 y la creación del movimiento fue fundamental para empezar a considerar el desarrollo económico y social, como un tema relevante en la agenda internacional. De hecho, este tema se convirtió en un factor esencial y necesario para asegurar la paz y la seguridad a nivel internacional. Así, se fueron consolidando una serie de

conceptos importantes como el del derecho al desarrollo. En este marco, las Naciones Unidas crearon, en 1964, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo -UNCTAD (por sus siglas en inglés)- cuya tarea fundamental fue contribuir en cuestiones de comercio y desarrollo. La primera conferencia tuvo lugar en Ginebra, la segunda en Nueva Delhi, en 1968, y la tercera en Santiago de Chile, en 1973.

En la misma dirección en 1974, la Asamblea General aprobó la declaración y el programa de acción sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional. Concretamente, se trataba de aplicar normas de regulación en las relaciones económicas internacionales a fin de tratar de mejorar la posición de los países del Tercer Mundo, considerada profundamente injusta y discriminatoria.

Este concepto había surgido en la Conferencia del MNA en Argel, en 1973. En este caso, se elaboró una interesante declaración económica en la que se analizaba la incidencia del imperialismo en la compleja situación de los países en vías de desarrollo. Esta conferencia significó un importante avance en la preocupación por los problemas económicos de los países no alineados.

Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico Internacional, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el sexto período extraordinario de sesiones mayo de 1974

Nosotros, los Miembros de las Naciones Unidas: Habiendo convocado un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para estudiar por primera vez los problemas de las materias primas y el desarrollo y considerar las cuestiones económicas más importantes con que se enfrenta la comunidad internacional.

Teniendo presentes el espíritu, los propósitos y los principios de la Carta de las Naciones Unidas de promover el progreso económico y social de todos los pueblos.

Proclamamos solemnemente nuestra determinación común de trabajar con urgencia por el establecimiento de un nuevo orden económico internacional basado en la equidad, la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación de todos los Estados, cualesquiera sean sus sistemas económicos y sociales, que permita corregir las desigualdades y reparar las injusticias actuales, eliminar las disparidades crecientes entre los países desarrollados y los países en desarrollo y garantizar a las generaciones presentes y futuras un desarrollo

económico y social que vaya acelerándose, en la paz y la justicia. A ese fin, declaramos lo siguiente:

1. El logro mayor y más significativo en las últimas décadas ha sido la liberación de gran número de pueblos y naciones de la dominación colonial y extranjera, lo que les ha permitido convertirse en miembros de la comunidad de pueblos libres. También se han alcanzado progresos técnicos en todas las esferas de las actividades económicas en las tres últimas décadas, proporcionándose así una sólida posibilidad de mejorar el bienestar de todos los pueblos. Sin embargo, los últimos vestigios de la dominación extranjera y colonial, la ocupación foránea, la discriminación racial, el «apartheid» y el neocolonialismo en todas sus formas siguen contándose entre los mayores obstáculos para la plena emancipación y el progreso de los países en desarrollo y de todos los pueblos interesados. Los beneficios del progreso tecnológico no son compartidos equitativamente por todos los miembros de la comunidad internacional. Los países en desarrollo, que constituyen el 70 % de la población mundial, reciben únicamente el 30 % de los ingresos mundiales. Ha resultado imposible lograr un desarrollo uniforme y equilibrado de la comunidad internacional con el actual orden económico internacional. La disparidad entre los países desarrollados y los países en desarrollo continúa aumentando, en un mundo regido por un sistema que se estableció en una época en que la mayoría de los países en desarrollo ni siquiera existían como Estados independientes y que perpetúa la desigualdad.
2. El actual orden económico internacional está en contradicción directa con la evolución de las relaciones políticas y económicas internacionales en el mundo contemporáneo. Desde 1970, la economía mundial ha experimentado una serie de crisis graves que han tenido serias repercusiones, especialmente sobre los países en desarrollo a causa de su mayor vulnerabilidad, en general, a los impulsos económicos externos. Los países en desarrollo se han convertido en un factor poderoso que hace sentir su influencia en todas las esferas de la actividad internacional. Estos cambios irreversibles en la relación de fuerzas del mundo hacen que sea necesaria una participación activa, plena y en pie de igualdad de los países en desarrollo en la formulación y ejecución de todas las decisiones que interesan a la comunidad internacional.
3. Todos estos cambios han puesto de relieve la realidad de la interdependencia entre todos los miembros de la comunidad mundial. Los actuales

acontecimientos han puesto claramente de manifiesto que los intereses de los países desarrollados y los intereses de los países en desarrollo ya no pueden quedar aislados los unos de los otros, que existe una estrecha interrelación entre la prosperidad de los países desarrollados y el crecimiento y el desarrollo de los países en desarrollo, que la prosperidad de la comunidad internacional en conjunto depende de la prosperidad de las partes que la constituyen. La cooperación internacional para el desarrollo es el objetivo compartido y deber común de todos los países. Así, pues, el bienestar político, económico y social de las generaciones presentes y futuras depende más que nunca de la cooperación entre todos los miembros de la comunidad internacional sobre la base de la igualdad soberana y la eliminación del desequilibrio que existe entre ellos.

4. El nuevo orden económico internacional debe basarse en el pleno respeto de los siguientes principios:

- a) La igualdad soberana de los Estados, la libre determinación de todos los pueblos, la inadmisibilidad de la adquisición de territorios por la fuerza, la integridad territorial y la no injerencia en los asuntos internos de otros Estados.
- b) La más amplia cooperación entre todos los Estados miembros de la comunidad internacional, basada en la equidad y que permita eliminar las disparidades existentes en el mundo y asegurar la prosperidad de todos.
- c) La plena y efectiva participación, sobre una base de igualdad, de todos los países en la solución de los problemas económicos mundiales en beneficio común de todos los países, teniendo presente la necesidad de lograr el desarrollo acelerado de todos los países en desarrollo y prestando al mismo tiempo particular atención a la adopción de medidas especiales en favor de los países en desarrollo menos adelantados sin litoral e insulares, así como los países en desarrollo más gravemente afectados por las crisis económicas y los desastres naturales, sin perder de vista los intereses de los demás países en desarrollo.
- d) El derecho de cada país a adoptar el sistema económico y social que considere más apropiado para su propio desarrollo, sin sufrir como consecuencia de ello ninguna discriminación.
- e) La plena soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales y todas sus actividades económicas. A fin de salvaguardar esos recursos, todo Estado tiene derecho a ejercer un control efectivo sobre ellos y su explotación, con medios ajustados a su propia situación,

- incluso el derecho de nacionalización o transferencia de la propiedad a sus nacionales, siendo este derecho una expresión de la plena soberanía permanente del Estado. No se puede someter a ningún Estado a ningún tipo de coerción económica, política o de otra índole para impedir el libre y pleno ejercicio de este derecho inalienable.
- f) El derecho de todos los Estados, territorios y pueblos sometidos a la ocupación extranjera, a la dominación foránea o colonial o el «apartheid» a la restitución de sus recursos naturales y a la total indemnización por la explotación, el agotamiento y el deterioro de sus recursos naturales y todos los demás recursos de esos Estados, territorios y pueblos.
 - g) La reglamentación y supervisión de las actividades de las empresas transnacionales mediante la adopción de medidas en beneficio de la economía nacional de los países donde esas empresas realizan sus actividades, sobre la base de la plena soberanía de esos países.
 - h) El derecho de los países en desarrollo y de los pueblos de territorios bajo dominación colonial y racial y ocupación extranjera a lograr su liberación y recuperar el control efectivo sobre sus recursos naturales y sus actividades económicas.
 - i) La prestación de asistencia a los países en desarrollo y a los pueblos y territorios sometidos a la dominación colonial y extranjera, la ocupación foránea, la discriminación racial o el «apartheid», o que son víctimas de medidas económicas, políticas o de cualquier otro tipo encaminadas a aplicar coerción sobre ellos con el fin de conseguir que subordinen el ejercicio de sus derechos soberanos y obtener de ellos ventajas de cualquier especie, y se hallan sometidos al neocolonialismo en todas sus formas, y que han establecido o están tratando de establecer un control efectivo sobre sus recursos naturales y actividades económicas que han estado o siguen estando bajo control extranjero.
 - j) El establecimiento de relaciones justas y equitativas entre los precios de las materias primas, los productos primarios, los bienes manufacturados y semi manufacturados que exporten los países en desarrollo y los precios de las materias primas, los productos básicos, las manufacturas, los bienes de capital y el equipo que importen con el fin de lograr un mejoramiento continuo en su insatisfactoria relación de intercambio y la expansión de la economía mundial.
 - k) La prestación de asistencia activa a los países en desarrollo por toda la comunidad internacional, sin condiciones políticas ni militares.

- l) La garantía de que uno de los principales objetivos del sistema monetario internacional reformado será promover el progreso de los países en desarrollo y asegurarles una corriente suficiente de recursos reales
 - m) El mejoramiento del carácter competitivo de los productos naturales que rivalizan con los productos sustitutivos sintéticos.
 - n) El trato preferencial y sin reciprocidad a los países en desarrollo, siempre que sea factible, en todas las esferas de la cooperación económica internacional cuando ello sea posible.
 - o) La creación de condiciones favorables para la transferencia de recursos financieros a los países en desarrollo.
 - p) La facilitación a los países en desarrollo del acceso a los adelantos de la ciencia y la tecnología modernas, la promoción de la transmisión de tecnología y la creación de una tecnología autóctona en beneficio de los países en desarrollo, en la forma y las modalidades que convengan a su economía.
 - q) La necesidad de que todos los Estados pongan fin al despilfarro de los recursos naturales, incluidos los productos alimenticios.
 - r) La necesidad de que los países en desarrollo consagren todos sus recursos a la causa del desarrollo.
 - s) El refuerzo - mediante medidas individuales y colectivas - de la cooperación económica, comercial, financiera y técnica mutua entre los países en desarrollo principalmente en forma preferencial.
 - t) La facilitación del papel que las asociaciones de productores pueden desempeñar, dentro del marco de la cooperación internacional, y en cumplimiento de sus objetivos, entre otras cosas, la prestación de asistencia para promover el crecimiento sostenido de la economía mundial y acelerar el desarrollo de los países en desarrollo.
5. La adopción unánime de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo fue un paso importante en la promoción de la cooperación económica internacional sobre una base justa y equitativa. El cumplimiento acelerado de las obligaciones y compromisos contraídos por la comunidad internacional en el marco de la Estrategia, en particular los relativos a las imperiosas necesidades del desarrollo de los países en desarrollo, contribuiría considerablemente al logro de las metas y objetivos de la presente Declaración.
6. Las Naciones Unidas como organización universal deben ser capaces de hacer frente a los problemas de la cooperación económica interna-

cional de manera amplia y de proteger por igual los intereses de todos los países. Deben desempeñar un papel aún más considerable en el establecimiento de un nuevo orden económico internacional. La Carta de derechos y deberes económicos de los Estados, para cuya preparación la presente Declaración será una fuente adicional de inspiración, constituirá una contribución importante a este respecto. Por lo tanto, se insta a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas a que realicen los máximos esfuerzos para lograr la aplicación de la presente Declaración, que es una de las principales garantías para la creación de mejores condiciones a fin de que todos los pueblos alcancen una vida en consonancia con la dignidad humana.

7. La presente Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional será una de las bases más importantes para las relaciones económicas entre todos los pueblos y todas las naciones.

La *Carta de Derechos y Deberes Económicos*, fue aprobada el 12 de diciembre de 1974 por la Asamblea General, mediante resolución N° 3281. En ella, se indican medidas destinadas a reducir la brecha económica entre el norte y el sur. Uno de los principios más importantes, se refiere a la abstención de todo intento de buscar hegemonía y esferas de influencia y, por el contrario, fomentar la cooperación internacional en pos del desarrollo.

En varios de sus artículos, la Carta establece que todo Estado posee soberanía sobre su riqueza, recursos y actividades económicas, lo que le da el derecho a ejercer autoridad sobre las empresas extranjeras radicadas en su territorio: desde reglamentar su actividad hasta incluso, nacionalizarlas o expropiarlas (mediante el pago de la compensación adecuada). Por otro lado, se establece que ningún Estado puede sufrir discriminación comercial por diferencias en sus sistemas políticos o económicos.

Más adelante, se refiere a la responsabilidad primordial que todo Estado tiene con respecto al desarrollo económico, social y cultural de su pueblo y a contribuir a promover el progreso económico y social en todo el mundo, especialmente en los países en desarrollo. Según la Carta, todos deben cooperar para eliminar los obstáculos comerciales; los países desarrollados deben evitar medidas que tengan un impacto negativo sobre la economía de los países en desarrollo, y deberán conceder un trato preferencial y medidas diferenciales a su favor.

Por otra parte, en el artículo 30, alude a la responsabilidad que cabe a todos los Estados sobre el tema del medio ambiente, concretamente: su protección, preservación y mejoramiento.

Por último, se destaca como derecho y deber de todos los Estados, contribuir a eliminar el colonialismo, el apartheid, el neocolonialismo y toda forma de dominación extranjera.

Con esta Carta, se inicia una nueva concepción del desarrollo; un desarrollo al que se identifica cada vez más como un derecho humano básico. Más adelante, en 1986, la Declaración sobre el derecho al desarrollo fue aprobada por la Asamblea General de la ONU. En ella se define al desarrollo como un proceso global, económico, social, cultural y político, que tiende a la mejora constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos, sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución de los beneficios que se derivan del mismo.

6. Las teorías de izquierda: antecedentes y contribuciones

El tercer paradigma que analizaremos, es el Estructuralista. Una corriente teórica ligada a la ideología socialista, cuyo foco de análisis se ubica en una cuestión totalmente distinta a la de los modelos occidentales. A fin de examinarla adecuadamente, realizaremos una breve revisión de sus antecedentes.

Karl Marx elaboró una teoría, inspirada en un modelo histórico-filosófico de la realidad. Partiendo de sus interpretaciones de las revoluciones europeas de 1848, terminó por concebir una verdadera doctrina que reposaba en una compleja dinámica de factores, de fuerzas y de medios de producción. El perpetuo intercambio entre ellos, apoyado por el materialismo histórico, lo indujo a analizar al Capitalismo como un modo de producción cuyas contradicciones obligaban a su sustitución por otro sistema. Los pilares conceptuales que lo inspiraron, fueron cuatro: la revolución social, la instauración de una sociedad sin clases, la eliminación de la alienación y la supresión del Estado.

“A partir de esta base doctrinal, tanto Marx y Engels como sus sucesores, tratarán de confrontar sus tesis con la realidad. Para ello, incorporarán las experiencias históricas a la teoría... de esta manera - y afirmando la preponderancia del factor económico en la historia humana - establecerán que: el cambio de la estructura económica y social, provocaba, necesariamente, la transformación de la súper-estructura ideológica y política”³¹

³¹ Hasbi, Aziz. Op. Cit. p. 97

En este sentido, cabe destacar que, a diferencia del pensamiento liberal - que centra su mirada en el individuo - para el modelo marxista lo fundamental es la lucha de clases; una lucha que se da entre las clases opresoras y clases oprimidas, que intentarán liberarse.

La extrapolación de estas ideas hacia el plano mundial, hizo que el marxismo aplicara la misma lógica y visualizara una proyección de esta lucha en el escenario internacional: la lucha entre los Estados opresores y los Estados oprimidos. De hecho, desde el punto de vista marxista, la estructura socioeconómica de un Estado influye en su comportamiento internacional; por lo tanto, el desarrollo de su política exterior estará absolutamente condicionado por los intereses de su clase dominante. Esto explica, sostienen los marxistas, la razón por la cual las relaciones más frecuentes entre países capitalistas son de tipo conflictiva y tienden a la rivalidad.

Mucho más adelante, las teorías postmarxistas, tomarán estas ideas como base para desarrollar diversos análisis vinculados a cuestiones globales. En realidad, para distinguir sus procedencias, hay que hablar de tres grandes bloques teóricos: el soviético, el chino y el tercermundista. Finalmente, y según Hasbi, el marxismo no ha podido desarrollar y establecer una teoría de las relaciones internacionales y casi todos sus enfoques, han partido de la teoría del Imperialismo.³²

6.1. La teoría del Imperialismo

Curiosamente, los fundamentos de la visión comunista del imperialismo, fueron suministradas por John Hobson; un autor inglés de inclinación liberal que, paulatinamente, y desilusionado del modelo de Economía de Mercado, se orientó hacia una visión más socialista de la economía.

Para Hobson, el Imperialismo era el resultado de una serie de desajustes provocados en el seno del capitalismo. Dichos desajustes consistían en que, una pequeña minoría concentraba cada vez más capital, mientras que la gran mayoría de la población veía disminuir sensiblemente su capacidad de consumo. De esta manera, la ecuación **superproducción/bajo consumo**, debía resolverse mediante la búsqueda de reinversiones en el exterior; este fue el origen del Imperialismo:

³² Ibidem. p.100

“El empeño de los grandes controladores de la industria por ampliar el canal de flujo de su superávit de riqueza, buscando mercados e inversiones extranjeros a fin de ubicar los bienes y el capital que no pueden vender o usar en su país.”³³

Según el autor, más allá de los beneficios que proporcionaba a sectores minoritarios de la población, la práctica del imperialismo era irracional pues implicaba enorme riesgos y costos para la Nación que lo implementara.

Completada por pensadores postmarxistas, la teoría se desarrolló durante el S. XX en el marco de los análisis críticos del Neo-marxismo. Uno de sus teóricos más destacados fue Lenin, quien tomó las ideas de Hobson, de Hilferding y de Rosa Luxemburgo y avanzó en su formulación definitiva: el Imperialismo como fase superior del Capitalismo.

“A través del análisis teórico e histórico del capitalismo, la libre competencia engendra la concentración de la producción, la cual, en determinado nivel de desarrollo, conduce al monopolio”.

Para Lenin, el capitalismo monopolístico era sinónimo de Imperialismo y su implementación obedecía a 4 factores:

1. La concentración de la producción y del capital.
2. La búsqueda competitiva de materias primas.
3. El desarrollo de oligarquías bancarias
4. La transformación de la vieja política colonial en una lucha por el dominio económico, para lo cual, las naciones más ricas y poderosas explotaban a las demás.

“El Imperialismo es el Capitalismo en un estado de desarrollo en el cual el dominio de los monopolios y el capital financiero se ha establecido; en el cual la exportación de capital ha adquirido una pronunciada importancia; en el cual la división del mundo entre las fuerzas internacionales se ha desatado; en el cual la invasión de todos los territorios del globo entre las grandes potencias capitalistas, se ha completado.”³⁴

³³ Dougherty, James E. y Pfaltzgraff, Robert L. Op. Cit. p. 238

³⁴ Ibidem. p. 239

Desde esta perspectiva, el Capitalismo Financiero aparecía como la fuente del imperialismo, y por lo tanto, la matriz o la causa-madre de las guerras internacionales. Indudablemente, la necesidad de materias primas, de mano de obra barata y de mercados consumidores de productos industriales, justificaban no sólo el recurso a un capitalismo monopólico, sino también a la guerra como el instrumento idóneo para garantizarlo. De esta manera, la lucha por los mercados de ultramar se tornaba endémica y la única forma de erradicarla era eliminar a los Estados que la generaban.

6.2. Los Neo-marxistas y el Tercer Mundo

Con el objetivo de explicar las diferencias entre un mundo desarrollado y próspero y un Tercer Mundo subdesarrollado, atrasado y pobre, estos autores plantearon una oposición excluyente: “El subdesarrollo era y sigue siendo generado por el mismo proceso histórico que gestó el desarrollo económico: el capitalismo mismo”³⁵

En efecto, para los neo-marxistas, la responsabilidad y la culpa de este desbalance a nivel internacional corresponde a las potencias occidentales quienes, afirmadas en el capitalismo, mantienen en una posición de subordinación, atadura o dependencia, a los países más débiles y pobres. Para ello, emplean todos los medios a su disposición, desde la explotación lisa y llana, hasta el soborno de sus elites políticas. De hecho, afirman, los Estados que nacieron del proceso de descolonización durante la segunda postguerra, continuarían siendo explotados a través de nuevos métodos y procedimientos. Esta metodología y sus resultados configurarían lo que los autores de izquierda identificaron como: Neocolonialismo.³⁶

Estos enfoques han desatado un debate conocido como Norte – Sur, el cual se centra en las desigualdades estructurales de la economía internacional. Desde la perspectiva de Dougherty:

“Es una gruesa simplificación identificar a los países industriales del norte como ricos y a los países menos desarrollados del sur como pobres. Dentro de cada una de estas regiones existen disparidades económicas que se hicieron mucho más notorias a partir de la crisis del petróleo en los años 70. De hecho, en el seno del Tercer Mundo este hecho marco

³⁵ Ibidem. p. 250

³⁶ En este caso, la dominación solo sería económica y no ya política y cultural.

una diferencia que se mantiene hasta la actualidad: países productores de petróleo que experimentaron un enorme crecimiento de su PBI, y países que, no solo carecieron de esta ventaja, sino que se vieron profundamente perjudicados en sus intentos de desarrollo industrial por el incremento en los precios y la disminución de los cupos de exportación de los países productores. Por otra parte, muchas voces tercermundistas que atribuyen a los países ricos la culpa de la pobreza de los suyos, toleran a menudo, la existencia de impresionantes desigualdades en la distribución del ingreso de sus propias sociedades.”³⁷

6.3. El Estructuralismo como clave analítica de la desigualdad internacional

Este paradigma se inscribe dentro de una línea ideológica socialista y busca conocer los orígenes, el carácter y las consecuencias del **sistema capitalista mundial y el subdesarrollo**. Centra su eje de análisis en las desigualdades, y no ve en el Capitalismo un sistema que tienda a la integración y a la cooperación, por el contrario, lo considera la causa del subdesarrollo.

“Los dependentistas, marxistas o no, rechazan la visión liberal del orden internacional y presentan a partir de las teorías clásicas del imperialismo, una situación de conflicto a nivel internacional. Conflicto que se traduce en el dominio ejercido por parte de los países desarrollados (centro) con respecto a los países en vías de desarrollo (periferia)”³⁸

Esta teoría observa el Sistema Capitalista Mundial como un modelo en el cual los actores están sometidos a una lógica de dominio. Por lo tanto, uno de sus principales objetivos es explicar esas relaciones, analizando los orígenes, funcionamiento y naturaleza del capitalismo. Los temas más destacados son: el comercio y el sistema monetario internacional, las Relaciones Norte-Sur, las Empresas multinacionales y las Políticas económicas de los Estados.

Para sus críticos, más que un paradigma, el Estructuralismo constituye un alegato anti-sistema que forma parte del núcleo duro de la teoría de las Relaciones internacionales. Sin embargo, es importante destacar que sus análisis han logrado introducir en la agenda internacional una serie de temas primordiales que conforman lo que se denomina: la Economía Política Internacional.

³⁷ Ibidem. pp. 258 - 259

³⁸ Barbé, E. Op. Cit. p. 185

La imagen del mundo que tienen los estructuralistas es la de un mundo conflictivo, donde predominan las relaciones de explotación. Gráficamente podría representarse con un pulpo de varias cabezas. Dichas cabezas representan los centros, y los tentáculos - que conforman la periferia - están condenados a trabajar siempre para ellas. El esquema supone un Juego de Suma Cero en el que siempre hay un ganador y un perdedor. No existen intereses comunes, y, por lo tanto, no hay lugar para relaciones de cooperación. Entre sus teóricos más importantes se pueden mencionar a Raúl Prebisch, Gunder Frank e Immanuel Wallerstein.

6.3.1. La Teoría de la Dependencia de Raúl Prebisch

El autor de esta teoría es el economista tucumano, Raúl Prebisch. Durante los años 30, ocupó el puesto de Subsecretario de Hacienda de la Republica Argentina y su línea económica era ortodoxa. Sin embargo, años más tarde, sus ideas se reorientaron al observar que Argentina no se recuperaría de la crisis con políticas tradicionales, pues el deterioro de las exportaciones -causado por la falta de reactivación de la demanda mundial- se complicaba con el incremento de las importaciones, lo cual generaba una balanza comercial deficitaria.

Los estudios de Prebisch no se limitaron a la economía argentina. Desde que ocupó el cargo de Secretario de la CEPAL, su preocupación se proyectó al resto del continente y dio origen a la formulación de su teoría de la dependencia: “La experiencia argentina fue el terreno en que germinaron las ideas de Prebisch, que luego desarrolló en la CEPAL y más adelante en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).”³⁹

Prebisch estudió el sistema internacional desde la perspectiva de un esquema de países centrales y países periféricos. Analizó la división internacional del trabajo y concluyó que la periferia aparecía integrada por Países en Desarrollo -o países subdesarrollados- cuyas economías se especializaban en la producción de bienes primarios. Esto provocaba que sus exportaciones fuesen bienes de bajo contenido tecnológico, que generalmente se producían con mano de obra de baja calificación. Como contraparte, sus importaciones eran básicamente manufacturas de alto contenido tecnológico, y, por lo tanto, de mayor valor. Desde su punto de vista, el principal problema de la periferia, era

³⁹ González, Norberto. Las ideas motrices de tres procesos de industrialización, *Revista de la Cepal* 75, diciembre 2001, p. 5.

el deterioro de los términos del intercambio. En otras palabras: una relación no equitativa entre el precio de las exportaciones y el precio de las importaciones (P_{exp}/P_{imp}), que perjudicaba a estos países exportadores de materias primas; especialmente a los latinoamericanos.

Por otro lado, Prebisch estableció que la periferia se dedicaba a la producción de bienes cuya demanda presenta una baja elasticidad de ingreso (materias primas, alimentos). Esto significa que, mientras los países desarrollados veían aumentar su ingreso permanentemente, su demanda de alimentos y materias primas no crecía de la misma manera. Esta ecuación conducía a una encrucijada: los países que las exportan, experimentan de manera sistemática un crecimiento poco dinámico.

Indudablemente, estas circunstancias perjudicaban a los países en desarrollo, generando la existencia de una estructura asimétrica que implicaba: la debilidad de sus relaciones externas, la desigualdad en la distribución del Ingreso y el incremento de la pobreza y la marginación. Para corregir esta situación, Prebisch propuso una nueva forma de desarrollo: la industrialización, conocida también como el Desarrollo hacia adentro, ya que su éxito estaba basado en la promoción y crecimiento del mercado interno, evitando o disminuyendo las importaciones. Este modelo se dio en llamar Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI).

En cuanto a su implementación, el autor sostenía que debía ser impulsado por la acción estatal, mediante una política de protección y de subsidios que compensaran la superioridad económica y tecnológica de los centros. Cabe destacar que en la posguerra, los países desarrollados aplicaron políticas proteccionistas para salir de la crisis económica originada en los años 30. Sin embargo, la política liberal de los centros sí se aplicaba a los bienes donde la periferia tenía atraso tecnológico, tratando de colocar sus productos en esos mercados.

A través del proceso ISI, se esperaba que el crecimiento de la industria se topara con un límite en los mercados nacionales –motivada por su pequeña dimensión- por lo que se recomendó desde la CEPAL, afianzar la integración latinoamericana.

CAPÍTULO CINCO

La post-Guerra Fría: la primera etapa

1. Elementos teóricos: la segunda Transición Inter-Sistémica

Al desarticularse la URSS, terminó la Guerra Fría y con ella, el Sistema Bipolar. A este cambio de sistema, le siguió un período de transición que, como sabemos posee caracteres específicos.

En primer lugar, desapareció uno de los hegemones, lo cual dejó a la mitad del mundo sin su polo de poder; una situación que, indudablemente, condujo al desorden. Por su parte, el polo que quedó en pie -los EEUU- experimentó un debilitamiento que se haría palpable más adelante.

En cuanto a las reglas y las instituciones que regían hasta entonces, si bien se mantuvieron, con el paso del tiempo quedó claro que ya no eran efectivas para responder a la nueva realidad global. Tal vez el caso más emblemático de este hecho sea el de la ONU; una estructura que, por su diseño y su funcionamiento, ya no resulta ni adecuada ni eficaz para resolver los problemas de un sistema cada vez más interdependiente, heterogéneo y complejo.

Como sabemos, este es un tiempo de coyuntura, en el cual sólo se aprecian tendencias. De hecho, si bien en un principio se instaló la idea de que los EEUU podrían construir un Modelo de Orden Unipolar, ésta fue efímera pues desde los inicios de la década de los años 90, fue evidente que existían diversos problemas y circunstancias que escapaban al control de la potencia occidental. En efecto, en poco tiempo estuvo claro que el fortalecimiento de los procesos de integración; el surgimiento de nuevas amenazas transnacionales; la aparición y el fortalecimiento de las potencias emergentes -los BRICS-; las severas dificultades financieras y económicas -encarnadas en las crisis del mundo desarrollado- y el reposicionamiento de la Federación Rusa, constituyeron elementos de transformación que tenían su propia dinámica y que no podían ser manejados por Washington.

En definitiva, desde hace casi tres décadas, estamos transitando una etapa en la que se está gestando el proceso de polarización entre los futuros hegemo-

nes del orden mundial; una etapa de incertidumbre que no sabemos cuánto se prolongará en el tiempo ni cuáles serán sus resultados finales.

1.1. El fin de la Guerra Fría y la desarticulación del sistema bipolar: una visión desde la teoría de los juegos

Como ya hemos señalado en varias oportunidades, la conexión entre realidad y teoría es estrecha y complementaria. Por lo tanto, los sucesos y procesos que aquejan al sistema internacional son frecuentemente interpretados a partir de elementos teóricos que permiten profundizar en sus caracteres, pensar en sus causas y efectos de manera diferente y extraer conclusiones provisionarias que enriquezcan las perspectivas de análisis.

En este caso –y a los efectos de realizar un ejercicio intelectual– examinaremos a la Guerra Fría y su colapso, desde el punto de vista de la Teoría de los Juegos. Esta teoría surgió en los años 40 pero fue actualizada y transferida al campo de las Ciencias Sociales en los 60. Impulsada por el Behaviorismo, su implementación resultó sumamente útil para interpretar hechos y procesos de la sociedad internacional.

La Teoría de los Juegos está basada en una forma abstracta de razonamiento y fue desarrollada a partir de una combinación entre las matemáticas y la lógica. Su premisa más importante afirma, en primer lugar, que cualquier sujeto que se encuentre en una situación de conflicto o de competencia, buscará triunfar. En segundo término, sostiene que si su comportamiento es racionalmente correcto, tendrá muchas más posibilidades de derrotar a su oponente.¹ Para ello, deberá ajustar su juego al principio minimax: un axioma según el cual, cada jugador intentará buscar llevar al máximo la ganancia mínima y, simultáneamente, minimizar todo lo posible su máxima pérdida.

La distinción preliminar de este paradigma está establecida en torno a dos posibles formas de juego: los *Juegos de Suma Cero* (o juegos no cooperativos) y los *Juegos de Suma No Cero* (o juegos cooperativos).

En el primer caso, los puntos iniciales son limitados y cualquier ganancia de uno de los contendientes se obtiene a partir de una pérdida del otro. Esto hace que, todo lo que uno gana, sea conseguido a expensas del otro; por lo tan-

¹ Esta teoría surgió a mediados de los años 40 y fue desarrollada por von Neumann y Morgenstern en su obra: *The Theory of Games Behavior*. A principios de los 50, el matemático John Nash completó y amplió sus posibilidades, convirtiéndola en un instrumento fundamental para los estudios científicos. En la década siguiente, la teoría de los juegos fue incorporada a los análisis internacionales.

to, las acciones y las relaciones entre los jugadores se establecen en términos de amigo-enemigo.² Es por ello que en este modelo no basta con superar al contendiente o tomar ventaja de él, sino que es necesario quitarle todos los puntos, lo cual equivale a aniquilarlo y sacarlo definitivamente del juego.

Inicio:	Desarrollo:	Final:
A= 10 puntos	A= 15 puntos	A= 20 puntos
B= 10 puntos	B= 5 puntos	B= 0 puntos

En los Juegos de Suma No Cero (o juegos cooperativos) en cambio, los puntos no son limitados y las ganancias de cada contendiente no necesariamente se obtienen a partir de la pérdida del otro. Es más, aquí la competencia no tiene porqué ser absolutamente conflictiva pues puede incluir ciertos elementos cooperativos y, en ese sentido, se establece en términos de amigo-adversario. En cuanto a las recompensas o las pérdidas, éstas varían significativamente y el resultado final del juego depende de la actitud y la forma en que de los jugadores conduzcan el proceso: colaborando entre sí, buscando dañarse mutuamente o intercambiando y combinando diversas estrategias. En este caso, no existe la voluntad de eliminar al otro, pues su misma supervivencia e incluso, algunos de sus progresos, pueden ser funcionales a los intereses y las necesidades del otro.

Inicio:	Desarrollo:	Final:
A= 10 puntos	A= 12 puntos	A= 18 puntos
B= 10 puntos	B= 12 puntos	B= 8 puntos

Aplicando este modelo al colapso de la Guerra Fría, la interpretación que podríamos hacer es la siguiente:

1.1.1. La GF como un Juego de Suma Cero

Durante la confrontación bipolar, los EEUU emplearon más racionalmente su poder y sus ventajas frente a la URSS. Desplegaron todos sus recursos y, después de 44 años, lograron derrotarla. Pero, más que una derrota, lo que Washington

² Los estrategas, los comandantes militares, los líderes insurgentes, los especuladores de la bolsa, e incluso los empleados que buscan una promoción o un aumento de salarios y los estudiantes que analizan sus actitudes frente a los profesores, todos parecen tener una comprensión intuitiva de este principio minimax, con sus fronteras más altas y más bajas. Cf. Dougherty, James E. y Pfaltzgraff, Robert L. Op. Cit pp. 524

logró fue aniquilar a su enemigo y sacarlo del juego. De hecho, la URSS desapareció como actor del sistema internacional, dejando a los EEUU como el único e indiscutido vencedor de esta contienda. Tomando esta perspectiva, muchos autores (la mayoría de ellos norteamericanos) entendieron que este triunfo de la potencia occidental no sólo demostraba su superioridad, sino que también le otorgaba el derecho a convertirse en el único hegemón mundial: en otras palabras, legitimaba su aspiración para ampliar su área de influencia hacia el este, a fin de ocupar y controlar las regiones que antes estaban bajo el poderío soviético. Para estos especialistas, la Transición Inter-sistémica de la Post-Guerra Fría, duraría bastante poco, pues el Nuevo Modelo de Orden que habría de imponerse sería el Unipolar.

1.1.2. La GF como un Juego de Suma No Cero

Por el contrario, si visualizamos a la pugna entre los Dos Grandes desde esta perspectiva, los resultados cambian radicalmente. En este caso, la lucha no habría sido a muerte sino que se trató de una competencia que contó incluso con importantes entendimientos entre ambos; la conflictividad no fue sostenida en el tiempo; la hostilidad no fue absoluta y, en muchas circunstancias, hubo acciones de cooperación que redundaron en beneficios que fueron mutuos y complementarios. En cuanto al colapso de la URSS, los autores que se encuentran en esta línea consideran que, si bien la GF contribuyó al desgaste soviético, las verdaderas causas de su caída fueron de orden endógeno y están vinculadas al estancamiento económico, al esclerosamiento de su modelo de desarrollo, a la corrupción política y a las desavenencias y conflictos étnicos y sociales internos. Desde este punto de vista, los EEUU no derrotaron a la URSS y, por lo tanto, no ganaron la Guerra Fría. Simplemente quedaron en pie cuando su adversario se derrumbó. En consecuencia, los EEUU no tendrían ningún derecho ni ninguna justificación para pretender extender su frontera hegemónica. Así, concluyen, el Modelo de Orden que habrá de configurarse no tiene porqué ser Unipolar; al contrario, debido a que los EEUU también sufrieron un desgaste considerable en esta contienda, es probable que durante esta etapa, encuentren muchos otros competidores cuando se inicie el proceso de polarización que conducirá al establecimiento de una nueva Estructura para el sistema internacional.

1.2. El debate por la configuración del Nuevo Orden Mundial

En este clima de cambio e incertidumbre, se dieron los primeros debates sobre la reconfiguración del Orden Mundial. En efecto, muchos especialistas

empezaron a pensar en la Estructura que se gestaría hacia el futuro y en cuáles habrían de ser los futuros líderes internacionales. A los efectos de simplificar sus exposiciones, mencionaremos las tres posturas más significativas.

1. El Unipolarismo. En esta línea se ubicaban los autores - la mayoría de ellos norteamericanos - que consideraban que el liderazgo mundial para los nuevos tiempos, correspondía a los EE UU. Un liderazgo que le correspondía por derecho propio pues no sólo había ganado la Guerra Fría, sino que contaba con todos los recursos - políticos, militares y económicos - para extender su hegemonía a nivel global. Desde su perspectiva, dicha hegemonía se materializaría a través de una Pax Americana y se fundaría en los valores y los principios sostenidos por la gran potencia: democracia, libertad y economía de mercado. Por otra parte - y al haber desaparecido su oponente - esta hegemonía podría ejercerse de manera pacífica, lo cual sería beneficioso para la gran mayoría de los actores internacionales. En palabras de Carlos Pérez Llana, estos autores ven a los EEUU como un Estado Ordenador; ya que sólo la hegemonía puede garantizar la paz.³
2. El Multipolarismo. La segunda corriente proclamaba el advenimiento de un mundo multipolar. Esto significa que el liderazgo mundial sería compartido por varias potencias en un sistema de equilibrio de poder. Dichas potencias compartirían la hegemonía y deberían decidir y actuar a través de la negociación y de la búsqueda del consenso para evitar las confrontaciones. El fundamento más importante de sus argumentaciones es que, en este nuevo tiempo mundial, no existe dentro del sistema un Estado que concentre el poder necesario para ejercer un dominio unipolar. En este sentido, entienden que, si bien los EEUU poseen el poder militar más importante, su economía se ha rezagado con respecto a la de la Unión Europea e incluso, a la de China, la primera economía del mundo. Por su parte, si bien existen Estados que poseen un sistema económico-tecnológico más sólido que el norteamericano, no pueden competir con su capacidad militar. Dentro de esta línea, el planteo más nítido, sostiene que las potencias dominantes serían tres: los Estados Unidos, la Unión Europea y China.
3. El Uni-Multipolarismo: Finalmente, esta hipótesis constituye una combinación de las dos anteriores y supone que existiría un hegemon mundial que

³ Esta tesis hegemónica pertenece a Charles Krauthammer. Carlos Pérez Llana. *El regreso de la Historia. La política internacional durante la posguerra fría: 1989 - 1997*. Sudamericana. Buenos Aires. p. 18.

establecería su control y su dominio sobre el resto de los actores del sistema apoyándose en un conjunto de potencias regionales que le prestarían apoyo. Esta asociación de potencias poderosas podría ser muy inestable si no se fundara en una serie de acuerdos ideológicos primarios y en una agenda común. En este caso, el hegemon superior podría ser EEUU y las potencias regionales: Europa, Japón, China, India y Brasil. Como fuere, esta opción modificaría sensiblemente el orden de la segunda post-guerra, implicaría transformar la composición del Consejo de Seguridad de la ONU y tendría que ajustarse sistemáticamente en función de los cambios - regionales y globales; políticos y económicos - que se fueran suscitando con el correr de los años.

En la actualidad, no es posible establecer quién detentará el liderazgo mundial y la conformación de este Nuevo Orden es aún materia de debate entre los especialistas. En otras palabras, la transición de la post-Guerra Fría continúa y habrá que esperar para poder definir - con certeza - como se estructurará el sistema hacia el futuro. Como sostiene Gustavo Palomares Lerma:

“El sistema internacional del Siglo XXI se ubica entre la permanencia de los viejos problemas esenciales de la Humanidad y la aparición de nuevas dinámicas que envuelven el escenario internacional y afectan a la totalidad de sus actores. Esta tensión entre continuidad y cambio - característica inmanente del sistema internacional - se manifiesta en la actualidad con un grado de complejidad y virulencia difícilmente comparable con períodos históricos anteriores. En este mundo vivimos y este es el mundo que debemos entender y tratar de mejorar.”⁴

1.3. La post-Guerra Fría: concepto y periodización

Como sabemos, esta etapa se inició en 1991 y, desde nuestra perspectiva, puede dividirse en dos períodos bastante nítidos.

1. La primera etapa, entre 1991 y el año 2001, cuyas características sobresalientes son la apertura y la cooperación internacional.
2. La segunda etapa, desde el 2001 hasta la actualidad. En este lapso, y debido a los atentados del 11 de septiembre, las relaciones internacionales giraron hacia el eje del conflicto.

⁴ Palomares Lerma, Gustavo. *Relaciones Internacionales en el Siglo XXI*. Tecnos. Madrid. 2004. p. 24

En este capítulo, analizaremos la primera etapa de la post Guerra Fría, dejando la segunda, para el capítulo siguiente.

1.3.1. La primera etapa: 1991 – 2001. Caracteres generales

Este período se extiende durante la década de los años 90, cuando el clima general se mostró optimista y positivo. Tanto los pueblos como sus gobiernos, entendían que la superación del conflicto Este-Oeste iba a significar una mejora sustancial para las relaciones internacionales y que, a partir de entonces, el mundo podría unirse para intentar resolver los grandes males que aquejaban a la Humanidad: el hambre, el subdesarrollo, la superpoblación y el deterioro ambiental.⁵ En efecto, la nueva era se estableció bajo muy buenos auspicios y se asoció a la idea del fin de las confrontaciones. En definitiva, se creía firmemente en la posibilidad de modificar el curso de la Historia a fin de crear un Nuevo Orden Mundial mucho más justo y más próspero.

Algunos de los cambios más significativos que se dieron en este período fueron:

1. La nueva agenda incluyó una serie de temas novedosos: los derechos humanos, el medio ambiente, la pobreza, el hambre, el empleo, el impulso al desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones.
2. El desarrollo de la ciencia y la tecnología, que ya venía desarrollándose sistemáticamente en Occidente desde comienzos de los años 80, reimpulsó la revolución de las comunicaciones, la industria informática, los progresos en el área de la medicina y la biología, las transformaciones en las ciencias exactas y grandes avances de las ciencias sociales y de las artes.
3. La ONU, se había liberado de las trabas que le imponía el conflicto Este-Oeste y fortaleció sus misiones humanitarias, incrementó sus operaciones de mantenimiento de paz y reforzó las actividades de sus organismos específicos: UNICEF, UNESCO, FAO, OMS, etc.
4. El Incremento de los contactos y la movilidad en general. En particular, las becas y los intercambios de académicos, especialistas, técnicos, estudiantes y científicos, se popularizaron hasta hacer evidente que, tanto las posibilidades de estudio como las de trabajo se habían ampliado y enriquecido de manera prácticamente indefinida.

⁵ Este optimismo de los 90 fue claramente reflejado por Francis Fukuyama en su obra: *El fin de la Historia y el último hombre*.

5. Los cambios en las ideas, los hábitos, los códigos de convivencia y las formas de vida. En efecto, en este mundo globalizado, interdependiente y mucho más complejo que el de la Guerra Fría, la retroalimentación entre las cuestiones materiales y no materiales, se profundizó.
6. El Fortalecimiento de los procesos de cooperación y de integración, alcanzando grados de profundización absolutamente inéditos. Tanto la Unión Europea, como los casos americanos (Mercosur y Nafta) y los asiáticos (Asean), demostraron que estas políticas constituían la clave para transformar la realidad; una realidad cada vez más interconectada que exigía la búsqueda de nuevas herramientas para alcanzar las metas y los objetivos deseados.

1.4. El nuevo mapa europeo

Como consecuencia directa de la caída del Muro de Berlín y de la posterior implosión de la URSS, el mapa euro-asiático experimentó una serie de cambios sumamente significativos. Tomando un orden cronológico, podemos establecer los siguientes cambios:

1. La reunificación de Alemania, realizada en tiempo récord, produjo un impacto importante no sólo en el país, sino en toda la región de la Europa central.⁶
2. La desaparición de una de las dos súper-potencias del modelo bipolar, generó, no sólo la pérdida de un actor esencial, sino también que la mitad de ese mundo, quedara sin control hegemónico. En ese marco, el país más grande e importante de la URSS se conformó como la Federación Rusa.
3. Las otras 14 repúblicas que antes integraban la URSS, se independizaron y pasaron a ocupar sus sitios en la ONU como Estados autónomos. Las repúblicas que se incorporaron a la ONU fueron: las Bálticas: Estonia, Letonia y Lituania; las Occidentales: Bielorrusia, Ucrania y Moldavia; las asiáticas: Kazajistán, Uzbekistán, Turkmenistán, Tahjikistán y Kirguistán y las del Cáucaso: Georgia, Armenia y Azerbaijón.
4. Con respecto a la Europa del Este, entre 1991 y 1995 se produjo la desintegración de Yugoslavia (tema que analizaremos más adelante); un país que terminó fragmentado en siete Estados distintos.
5. Finalmente, en el año 93, se separaron las repúblicas Checa y Eslovaca.

⁶ La caída del Muro de Berlín se produjo en noviembre de 1989 y el proceso de reunificación se completó en octubre de 1990.

1.5. La reformulación del rol de la OTAN y sus ampliaciones

Después de la caída de la URSS, la situación mundial había cambiado drásticamente, y sin la amenaza comunista, parecía que la Alianza ya no tenía razón de ser. El interrogante era entonces si valía la pena mantener la enorme estructura de esta organización militar sin un propósito claro. La sugerencia de la diplomacia internacional fue modificar a la OTAN para convertirla en un vehículo para la paz y la estabilidad euro-atlántica. Así, en la *Cumbre de Oslo* en 1992, se decidió reformular sus objetivos y replantear sus misiones. En principio, se acordó que desarrollaría actividades de control de la paz, sobre la base del caso concreto. Los Balcanes y la guerra de Yugoslavia fueron su primera prueba de fuerza.

En 1994, y de acuerdo con las decisiones tomadas por los jefes de Estado en la reunión-*Cumbre de Bruselas*, la Alianza Atlántica adaptó su estrategia general a la luz de los nuevos acontecimientos; fundamentalmente, para reforzar la estabilidad y la seguridad que Europa tanto necesitaba. Concretamente, la nueva estrategia contemplaba la posibilidad de contar con la cooperación de los Estados de Europa Central y del Este, sobre todo para reducir armas nucleares, realizar cambios en las fuerzas militares integradas y mejorar su movilidad, flexibilidad, y adaptabilidad a las diferentes contingencias.

A partir del 11-S, la OTAN encontró un nuevo objetivo para sus accionar: el terrorismo. De hecho, los líderes entendieron que, una amenaza de semejante envergadura, debía ser afrontada por la Organización pues, tanto los instrumentos que poseían los Estados, como las normas del Derecho Internacional, eran prácticamente impotentes para hacerle frente. En este sentido, cuando los EEUU invadieron Afganistán la OTAN participó en ella con la denominada *Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF)*. Sin embargo, años más tarde, cuando se llevó a cabo la invasión a Irak, simplemente se limitó a entrenar a las fuerzas de seguridad de este país.⁷

En 2009, y con motivo de la celebración de su 50º aniversario, se firmó un documento en el que se dejó bien claro que la Alianza estaba preparada y dispuesta a enfrentar militarmente una variedad de peligros y situaciones tales como: emergencias humanitarias, conflictos étnicos y religiosos y violaciones a los derechos humanos, no sólo en Europa sino también en el resto del mundo.

Con respecto a sus ampliaciones, éstas fueron tres:

1. 1999. Se incorporaron: República Checa, Polonia y Hungría como miembros plenos.

⁷ Su limitada participación en este caso, tiene que ver con las críticas que recibió la Organización.

2. 2002. Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia.
3. 2009. Albania y Croacia.

En la *Cumbre de Newport 2014* - también llamada *cumbre de Gales de 2014* - los dos temas principales que trataron los 28 jefes de Estado y de gobierno, fueron la crisis de Ucrania y la ofensiva en el norte de Irak del ISIS. Poco antes de comenzar la cumbre, los presidentes de Estados Unidos y de Francia, la canciller de Alemania y los primeros ministros de Reino Unido e Italia, se reunieron con el presidente de Ucrania Petro Poroshenko para tratar la crisis en ese país. Al día siguiente, se firmó un alto el fuego en Minsk entre las milicias pro-rusas y el gobierno ucraniano. Este acuerdo fue alcanzado gracias a la mediación del presidente ruso Vladimir Putin.

En cuanto a la amenaza del ISIS, por iniciativa del presidente norteamericano Barak Obama nueve países de la OTAN y Australia, decidieron constituir un núcleo de la coalición (*Core Coalition*) para frenar su ofensiva en el norte de Irak, y si bien no se comprometieron a enviar tropas, aseguraron que la OTAN colaboraría en tareas logísticas, de ayuda humanitaria, inteligencia y adiestramiento. El secretario de la Alianza, Anders Fogh Rasmussen, celebró que se formara esta coalición y dijo que la OTAN ejercería la coordinación entre los países participantes. Era vital detener al autodenominado Estado Islámico.

En 2017, la Organización informó que otros tres países solicitaban su ingreso: Macedonia, Bosnia-Herzegovina y Georgia. De hecho, la expansión futura es actualmente un tema de debate en varios países y Suecia, Finlandia y Serbia están discutiendo el tema de la adhesión.⁸

En la actualidad, el campo de acción de la OTAN abarca una gran cantidad de misiones. Por otra parte, lejos de reducirse, la Alianza se ha ampliado considerablemente y sus capacidades se han incrementado. Como sostienen los autores, de alguna manera, la OTAN se ha convertido en un instrumento de la Unión Europea, pero también, en una estructura que pretende transformarse en una fuerza global. Esto, por supuesto, ha suscitado una serie de críticas.

1.5.1. Las Críticas

La OTAN ha recibido numerosas críticas por sus acciones, por parte de múltiples sectores y de algunos gobernantes y organizaciones.

⁸ La incorporación de los antiguos países de la esfera de influencia soviética ha sido una de las causas del aumento de la tensión entre los países de la OTAN y Rusia.

En el caso de la crisis de Kosovo en 1999, distintos gobiernos señalaron que, con el ataque a un Estado soberano (Serbia) sin que hubiese mediado una agresión de su parte contra otro Estado y sin la expresa autorización del Consejo de Seguridad de la O.N.U, deliberadamente fueron vulnerados dos principios básicos que habían tenido plena vigencia hasta entonces: el respeto a la soberanía de las naciones y la no intervención en los asuntos internos de otros Estados. Para muchos, esto significa que las democracias integrantes de la OTAN resolvieron prescindir de aquellos principios del derecho internacional y de la debida autorización de la ONU, en nombre de un supuesto deber de injerencia.⁹

Más adelante, las operaciones de la OTAN en Libia fueron denunciadas por la Unesco como violaciones a los derechos humanos. También recibió críticas del ministro de Relaciones Exteriores ruso, Serguéi Lavrov, debido a sus acciones en la crisis en Malí y en Siria. *El modo en el que la OTAN encara los problemas no ayuda*, aseguró el ministro ruso, y agregó que la comunidad internacional debería adoptar una posición más global y equitativa, no centrada exclusivamente en los intereses de Europa y EE.UU.

2. La preeminencia de los procesos de cooperación y de integración

Como acabamos de mencionar, uno de los rasgos distintivos de esta etapa fue el fortalecimiento de los procesos de cooperación y de integración. Según los especialistas, a través de ellos, los Estados buscaban superar las limitaciones al desarrollo. En este apartado analizaremos dos casos específicos.

2.1. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte

El NAFTA, por sus siglas en inglés, es un acuerdo regional entre Canadá, México y Estados Unidos para crear una Zona de Libre Comercio. Fue firmado en 1992, y entró en vigor el 1 de enero de 1994.

El antecedente de este acuerdo se encuentra en 1990, en la *Iniciativa para las Américas*, convocada por el presidente Bush (padre). Esta convocatoria que inauguró una nueva fase en las relaciones entre los EEUU y América Latina, tuvo por objetivos primordiales, crear una Zona de Libre Comercio en toda América y, en este sentido, la Casa Blanca puso de manifiesto su voluntad de estrechar lazos y de participar de una forma más activa en los procesos de in-

⁹ Ortiz Ugalde, Bernardo y Torrecilla, Oscar. *El nuevo rol de la OTAN*. www.buenastareas.com.

tegración económica. En un primer momento, los avances fueron lentos (tanto por factores externos como la Guerra del Golfo y la desintegración de la Unión Soviética, como por factores internos, como la grave crisis económica por la que atravesaba Estados Unidos). Sin embargo, el acuerdo se firmó y pudo constituirse el bloque. El NAFTA está formado por una superpotencia mundial -los EEUU- una potencia media -Canadá- y un país en vías de desarrollo, México.¹⁰ Según el artículo 102 del TLCAN, los objetivos de este tratado son los siguientes:

1. Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes.
2. Promover condiciones de competencia leal en la Zona.
3. Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de los Estados-parte.
4. Proteger y hacer valer - de manera adecuada y efectiva - los derechos de propiedad intelectual en el territorio de cada una de los miembros.
5. Crear procedimientos eficaces para la aplicación y el cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias.
6. Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral, encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.

2.2. La integración en el Cono Sur. El escenario internacional y regional

Es indudable que la coyuntura internacional influyó en el proceso de integración del Cono Sur Latinoamericano, algunas veces potenciándolo, y otras, actuando como un obstáculo. El MERCOSUR surgió en el marco de un Nuevo Orden Mundial; un orden creado a partir de la caída del muro de Berlín, de la desarticulación de la Unión Soviética y, consecuentemente, de la desaparición del modelo bipolar. Según el filósofo francés Alain Touraine: “Con la caída del sistema soviético, desapareció la visión bipolar del mundo (...) el marco ideológico, el cuadro de referencias de ese período se expresa en la palabra globalización”¹¹

Con el fin de la URSS, el discurso de la globalización adquirió un carácter hegemónico e influyó decisivamente en las relaciones internacionales. Incluso,

¹⁰ Conde López, Francisco José. *El Nafta: un proceso de integración económica norteamericana*, Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, oai:www.ucm.es:3520

¹¹ Touraine, Alain: *¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura de Argentina. 1999.

en el MERCOSUR, el debate se dio en torno a la posibilidad de encontrar una alternativa viable para que sus países se insertaran en este mundo globalizado.

Sin embargo, el proceso de integración del Cono Sur, comenzó mucho antes de la constitución del Mercosur propiamente dicho. Podríamos inclusive remitirnos a un largo derrotero de intentos de acercamientos comerciales.

Los primeros documentos que lo respaldan se encuentran en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio ALALC, que se constituyó con el objetivo de eliminar barreras comerciales, sin hacer mención a la autonomía regional ni mucho menos, a cuestiones que podían incomodar a la potencia hegemónica¹². Más adelante, hacia 1980 - una etapa de distensión de la Guerra Fría -se creó la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), cuyas expectativas se centraban en los temas referidos al desarrollo y a la integración latinoamericana; sobre todo porque en esta década, Latinoamérica, vivía una crisis económica y un alto nivel de endeudamiento externo.

Especialmente, en Sudamérica, se registraron cambios fundamentales en dos ámbitos concretos: Políticamente, se inició el proceso de retorno a la democracia: Argentina (1983), Uruguay (1984), Brasil (1985), Chile y Paraguay (1989). En el plano económico, el proceso de integración en el Cono Sur, surgió de una conjunción de intereses en torno a la creación de un mercado común entre Argentina y Brasil. Una conjunción de intereses que puso fin a seculares políticas de rivalidad y desconfianza mutuas en pos de la construcción de un espacio conjunto que promoviera el desarrollo económico y social de sus pueblos y fortaleciera las capacidades de ambas naciones en el escenario mundial.

2.2.1. *El proceso de integración del MERCOSUR*

El puntapié inicial de este acercamiento se dio el 30 de noviembre de 1985, cuando los presidentes Raúl Alfonsín y José Sarney firmaron la *Declaración de Iguazú* - durante el acto de inauguración del puente que unió las localidades de Puerto Iguazú (Argentina) y Foz do Iguazú (Brasil) - cuyos objetivos eran básicamente dos: superar años de rivalidad política y cooperar en la competencia hegemónica regional.

En el plano comercial, se avanzó en el *Acta para la Integración*, (1986) en la cual se establecía un Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE), a fin de iniciar un proceso de integración entre ambos países.

¹² Torres, Jorge José, *El concepto de Integración latinoamericana. Contenido, reformulaciones y continuidades*, Editorial Dunken, Buenos Aires, 2008.

En estas circunstancias, se sumó Uruguay, y en 1988 los tres países firmaron el *Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo*, en el que se establecía el propósito de consolidar el proceso de integración y cooperación económica, en vistas a integrar un espacio económico común.

Sin embargo, en la década del 90 -que trajo consigo la derrota del socialismo y la búsqueda de la implementación del libre mercado y el sistema capitalista a nivel global- y con el objetivo de profundizar la influencia norteamericana en el continente, el presidente de los Estados Unidos George Bush (padre), lanzó el programa *Iniciativa para las Américas*, cuyo ambicioso objetivo era crear una Zona de Libre Comercio para todo el continente americano; una zona que abarcaría desde Alaska hasta Tierra del Fuego.

En esta etapa se percibía que las relaciones económicas internacionales (comerciales, financieras y de inversiones) tendrían un fuerte componente de relaciones interbloqueo e intrabloques, debilitándose así el tradicional vínculo país-país¹³.

En ese contexto, en 1991 en la ciudad de Asunción, se firmó el tratado que constituyó formalmente el *Mercado Común del Sur (MERCOSUR)*, quedando conformado inicialmente por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Según sus disposiciones, se resolvía establecer hasta el 31 de diciembre de 1994, un Mercado Común que debía comprender:

1. La libre circulación de bienes, servicios y factores de la producción.
2. El establecimiento de un arancel externo común.
3. La armonización de políticas macroeconómica.
4. La armonización de la legislación.
5. La adopción de una política comercial común y la coordinación de las posiciones nacionales en foros económicos comerciales.
6. El establecimiento de mecanismos para la solución de controversias.

Los Estados Parte se comprometieron a un cronograma de rebajas arancelarias, y presentaron una lista de productos exceptuados, en pos de liberar esos mercados de forma paulatina, por tratarse de productos sensibles para la industria nacional. Sin embargo, hay dos productos que aún mantienen un régimen especial; automóviles y azúcar. En este último caso, dada la importancia de la producción de azúcar para la región noroeste de la Argentina, las asimetrías regulatorias y las diferencias en el costo de producción con Brasil (principal productor mundial), es poco probable que este bien sea incluido en

¹³ Campbell, Jorge, Rozemberg, Ricardo y Svarzman, Gustavo, “ El Mercosur en los años ‘90: de la apertura a la globalización”, p. 4

el régimen de libre comercio. En el caso automotriz, se establece que el 60% del automotor debe contener autopartes del Mercosur, sin embargo el régimen comercial no es absolutamente libre por los diferentes programas de incentivos que mantienen cada uno de los estados parte en el sector.

En 1994, se firmó el Protocolo adicional al Tratado, conocido como *Protocolo de Ouro Preto*, que establecía la estructura institucional y sus órganos de funcionamiento. Los órganos principales tienen carácter intergubernamental y son los únicos que tienen capacidad decisoria:

1. *Consejo Mercado Común (CMC)*: Integrado por Jefes de Estado, Ministros de Relaciones Exteriores, y Ministros de Economía o similares de los cuatro Estados Partes. Es el órgano superior del Mercosur, responsable máximo de la conducción política del proceso y la toma de decisiones que aseguren el cumplimiento de los objetivos del Tratado de Asunción.
2. *Grupo Mercado Común (GMC)*: formado por funcionarios de gobierno – cuatro por Estado Parte- correspondientes a los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Economía o similares y Bancos Centrales de un nivel inferior al de Ministros. Es el órgano ejecutivo de Mercosur.
3. *Comisión de Comercio de Mercosur (CCM)*: Es un órgano especializado, dedicado al seguimiento de la problemática comercial: el funcionamiento de la Unión Aduanera y las políticas comerciales comunes, tanto intra-Mercosur como con terceros países.

Los tres órganos son de naturaleza intergubernamental. Esta estructura institucional se forma con un solo tipo de representación: la de los estados que forman parte, o sea, la representación de los gobiernos de los Estados Partes.

Existen además, tres órganos secundarios: La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC), El Foro Consultivo Económico y Social (FCES), y la Secretaría Administrativa de Mercosur (SAM)

El bloque ha establecido múltiples acuerdos con países o grupos de países, otorgándoles, en algunos casos, carácter de Estados Asociados, como lo son el caso de Bolivia o Chile, quienes participan en reuniones del bloque y cuentan con preferencias comerciales con los Estados Partes. El MERCOSUR también ha firmado acuerdos de tipo comercial, político o de cooperación con México, y otras naciones y organismos en los cinco continentes, desde La Unión Europea, la Comunidad Andina, etc.

Desde la devaluación del real en 1999, el proceso de integración ingresó en un período de profunda parálisis, tanto económica como política. Aun así, hubo algunas decisiones que merecen destacarse.

1. El truncado ingreso de Venezuela al bloque.
2. La decisión del MERCOSUR de contraponerse al ALCA, tal cual venía siendo negociado con Estados Unidos.
3. La creación del Fondo de Convergencia Estructural como medida de combate a las asimetrías regionales
4. Fortalecimiento de las acciones del MERCOSUR social.
5. Mayor participación de las regiones en la esfera decisoria del MERCOSUR.

Sin embargo, los desafíos que azotan al proceso en el ámbito del MERCOSUR siguen vigentes. A título de ilustración podríamos resumirlo en los siguientes aspectos.

1. Ausencia de canales de participación ciudadana en el proceso de integración.
2. Escasa incorporación de los valores de la integración en el ámbito social.
3. Profundas asimetrías regionales intra-bloque y en el interior de cada país.
4. Ausencia de una institucionalización más profunda.
5. Contaminación de los intereses integracionistas por la dinámica política interna de cada país.
6. Diferentes percepciones sobre la integración internacional de las dos grandes economías: la argentina y la brasileña.
7. Bajo grado de beneficio económico para los países menores: Paraguay y Uruguay.
8. Imposibilidad de conformar una Unión Aduanera definitiva con la adopción de un código aduanero común y la eliminación del doble arancel.¹⁴

La existencia de estos problemas, demuestra que el grado de integración logrado en la esfera regional, alcanzó un nivel tan significativo, que exige respuestas mucho más intensas por parte de los Estados.

Como sabemos, la tendencia general - cuando se produce un proceso de integración - es el aumento de la interdependencia y la emergencia de nuevos conflictos que hasta entonces estaban latentes o que surgen a partir del dinamismo integracionista. Por otra parte, y en función de la lectura que se hace del escenario internacional, se requiere de la implementación de reajustes en el diseño de las políticas exteriores; políticas que ya no podrán restringirse a los intereses nacionales, sino que tendrán que dar cuenta de las necesidades

¹⁴ Indudablemente, así como fue posible presentar una lista de problemas, sería posible elaborar otra, en la que se consignen los beneficios y las conquistas que se lograron mediante el proceso de integración.

regionales. Indudablemente, esto exige un nuevo esfuerzo por parte de las burocracias estatales, que deben aprender a pensar regionalmente.

Ya hacia la década del 2000, el Mercosur avanzó en otro sentido. De hecho, con la firma del *Protocolo de Olivos* (febrero de 2002) que oficializa el Régimen Definitivo de Resolución de Controversias, incorpora mayores garantías procesales y crea el Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR con su sede en la ciudad de Asunción.

El giro político en Sudamérica, influyó en el proceso de integración: en 2003, Néstor Kirchner y Lula da Silva firmaron el *Acta de Buenos Aires*, mediante la cual se buscaba reforzar el proceso, anunciando la finalización del MERCOSUR comercial y el inicio del MERCOSUR productivo, que supone la integración de los sectores productivos y el combate a las asimetrías regionales.

Los países del MERCOSUR y la República de Venezuela firmaron el Protocolo de Adhesión en el mes de julio de 2006, pero la incorporación requería de varios pasos burocráticos, entre ellos, la aceptación de los congresos de cada Estado-parte, proceso que recién concluyó en el 2013. En ese mismo año, Bolivia también solicitó su adhesión.



FUENTE: http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3862/4/innova.front/en_pocas_palabras

CRONOLOGÍA



MERCOSUR SIN FRONTERAS

Es la quinta mayor economía del mundo¹.



Su territorio tiene una extensión de 14.869.775 km² en la cual conviven diversos ecosistemas, tanto continentales como marítimos, que poseen una de las mayores reservas de biodiversidad del mundo.



Su población supera los 295.007.000 de personas con una diversidad formidable de pueblos y culturas.



Posee una de las más importantes reservas de agua dulce del planeta: el Acuífero Guaraní.



Tiene recursos energéticos inmensos, tanto renovables como no renovables.

¹Fuente: World Economic Outlook Database - FMI (2014)

Fuentes: Superficie CEPAL 2012 - IGN Población CEPAL 2014

3. Los desajustes y los conflictos

Sin embargo, lo que parecía ser un mundo de oportunidades, esperanzas y proyectos, no tardó demasiado en mostrar su lado oscuro. De hecho, estas primeras ilusiones de la post-Guerra Fría se disiparon con rapidez pues, a poco de transformarse, la dinámica planetaria demostró la existencia de un cúmulo de nuevos peligros, temores y desconfianzas que desestabilizaron la convivencia, echando por tierra las ilusiones de construir un régimen internacional más equilibrado y más benéfico; un régimen más inclinado a la cooperación, el entendimiento y la paz. Así, en los umbrales del nuevo milenio, el mundo exhibía dos caras antagónicas a través de las cuales podía intuirse que las esperanzas que se gestaron al finalizar la Guerra Fría, no fueron más que anhelos que se esfumaron con el correr de los años. Las guerras y los conflictos en Yugoslavia, Africa y Medio Oriente, son sólo algunos ejemplos de que la violencia, las confrontaciones y las tensiones no estuvieron ausentes durante este período.

En efecto, a pesar de que esta primera etapa de la post-Guerra Fría prometía ser más calma y ordenada que la anterior, rápidamente se hizo evidente que los conflictos y los desencuentros seguían vigentes y que podían incluso llegar a ser más mucho más difíciles de resolver. Ya no eran dos súper-potencias las que se enfrentaban – y de alguna manera se controlaban – sino que, en todo el planeta, empezaron a manifestarse una serie de problemas y de conflictos que habían estado dormidos durante la confrontación bipolar. De hecho, las guerras asimétricas, las contiendas étnicas y religiosas, los problemas fronterizos y las batallas por los recursos, pusieron en evidencia que, en esta coyuntura, el sistema internacional no era ordenado y mucho menos pacífico. A continuación, analizaremos algunos de los conflictos más importantes de este período.

3.1. La guerra del Golfo

Esta guerra se inició en enero del año 91. Se llevó a cabo entre una coalición internacional - liderada por los EEUU - e Irak, cuyas tropas fueron derrotadas en poco más de un mes. La causa que determinó el enfrenamiento fue que el presidente iraquí, Saddam Hussein, invadió a su vecino, el Estado de Kuwait, alegando reivindicaciones territoriales.¹⁵ En este caso, la mención a esta contienda nos interesa porque presenta tres particularidades:

1. La primera está referida al papel que desempeñó la ONU en el conflicto. De hecho, fue esta Organización la que –mediante diversas resoluciones del Consejo de Seguridad– conminó a Irak a retirar sus tropas de Kuwait. Ante la negativa iraquí, emitió el ultimátum que precipitó la guerra y organizó una coalición internacional, liderada por EEUU, quien implementó la denominada: Operación Tormenta del Desierto para hacer valer el derecho internacional. En esta ofensiva militar participaron más de 20 Estados, entre ellos, la Argentina. En otras palabras –y por primera vez en la historia– fue la ONU y no un Estado, quien declaró la guerra a Bagdad.
2. Después de la derrota, Hussein debió someterse a las disposiciones que se le impusieron, entre ellas, la prohibición de desarrollar armamento de destrucción masiva. En esas circunstancias, el entonces presidente de los EEUU -George Bush padre- proclamó el advenimiento de un Nuevo Orden Mundial. Sin embargo, el presidente Hussein no fue derrocado y desde entonces, la relación entre ambos países estuvo marcada por la tensión y la desconfianza.

¹⁵ La mayoría de los expertos, afirma que las verdaderas intenciones de Saddam Hussein era apropiarse del petróleo kuwaití.

3. Pero tal vez, el elemento más importante que hay que destacar en este caso es que la Guerra del Golfo modificó el sistema de alianzas para una buena parte del Medio Oriente. En efecto, Irak dejó de ser el aliado de EEUU y se convirtió en su enemigo. En segundo lugar, la contienda facilitó el emplazamiento de tropas norteamericanas en la región. Esto se logró a través de diversos acuerdos entre los EEUU, Turquía, Arabia Saudita y Pakistán; acuerdos que los autorizaron a emplazar bases militares y sistemas logísticos que se mantienen hasta la actualidad. Esta situación provocó también tensiones internas; tal el caso de la ruptura de relaciones que se produjo entre Osama Bin Laden y la monarquía saudí o el descontento de la población de Pakistán con respecto a la decisión de su gobierno.

3.2. El caso de Yugoslavia

Como ya se ha mencionado, varios de los conflictos que estallaron en esta etapa, estuvieron asociados a la finalización del enfrentamiento Este-Oeste; ya sea porque la gran pugna había frenado su desencadenamiento o bien, porque los efectos de su finalización incidieron en la generación de nuevas tensiones.

En este caso, analizaremos un proceso conflictivo violento y brutal que se dio en el seno de Europa, el continente más próspero y desarrollado en ese momento. Se trata de la descomposición de Yugoslavia; un Estado creado en 1918, cuya complejidad exige una serie de explicaciones previas. Para ello, seguiremos el análisis de Marie Janine Calic, investigadora de la Fundación Ciencia y Política Ebenhausen.¹⁶

La guerra de secesión en Yugoslavia se desencadenó en la primera mitad de 1991; involucró a diversos actores internacionales y supuso la desintegración de un Estado plurinacional. Hasta la actualidad, esta contienda constituye un ejemplo fatídico y un símbolo de la incapacidad de la Sociedad Internacional para resolver un problema gravísimo que afectó a un área vital del escenario mundial.

3.2.1. Yugoslavia: un Estado y sus pueblos

Yugoslavia fue una de las criaturas políticas modernas más polifacéticas y complicadas. Fundado en 1918 y bautizado en 1929 como Yugoslavia (Eslavia del sur), surgió a partir de una conjunción de pueblos étnica y económicamente muy distintos. De hecho, las tensiones políticas, sociales y económicas que se desarrollaron

¹⁶ Versión libre y sintética del artículo de Calic, Marie Janine. "La guerra civil en Yugoslavia". En: Waldmann, Peter y Reinares, F. *Sociedades en guerra civil*. Paidós, Madrid, 1988. pp. 155 - 177

en su seno, no se resolvieron hasta la finalización de la Segunda GM. Yugoslavia se creó como una monarquía y estaba integrado por: Serbia, Montenegro, Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina y Macedonia. Una serie de naciones que -hasta la finalización de la Primera Guerra Mundial- habían permanecido sometidas a la hegemonía de dos imperios: el de Austria-Hungría y el Turco-Otomano.

A los efectos de aclarar la complejidad de su población, analicemos brevemente sus rasgos específicos.

1. Bosnia-Herzegovina había pertenecido al Imperio Austríaco pero, con anterioridad y durante siglos, había sido dominada por los turcos. Por lo tanto, su población era mayoritariamente musulmana y su cultura estaba fuertemente influenciada por los otomanos.
2. Serbia y Montenegro eran autónomas desde 1878.¹⁷ Se sentían profundamente identificadas con la cultura y la sociedad rusa; su alfabeto era el cirílico y su población profesaba, en su mayoría, el catolicismo ortodoxo. Especialmente los serbios, poseían una fuerte tradición guerrera y desde la Edad Media – cuando fueron conquistados por los turcos – se sintieron llamados a liderar la región. Creían representar legítimamente a las naciones eslavas y estaban convencidos de que solamente a través de la conformación de La Gran Serbia, estos pueblos podrían alcanzar el reconocimiento y el respecto del resto de las potencias mundiales.
3. Macedonia perteneció al viejo imperio alejandrino y fue incorporada luego al Imperio Romano y al Bizantino. Finalmente, también fue ocupada por el Imperio Turco hasta fines del siglo XIX. Fuertemente influenciada por la cultura griega, su religión es católica ortodoxa.
4. Croacia y Eslovenia eran dos regiones de población Católica Apostólica Romana, que habían tenido una fuerte influencia occidental; especialmente latina. De hecho, algunas regiones de Croacia habían pertenecido a Italia y según la cartografía antigua formaban parte de la línea por la que se trazó el límite entre el Imperio Romano de Occidente (con capital en Roma) y el de Oriente (con capital en Constantinopla).¹⁸

En 1941 - en plena guerra mundial - el país fue atacado y parcelado por tropas alemanas e italianas. Como resultado de esta intervención, el Estado quedó convertido en una serie de territorios ocupados, anexados e independientes. En noviembre de 1943, y debido al debilitamiento de las fuerzas del Eje, el Consejo de

¹⁷ En ese año y en virtud de los acuerdos del Congreso de Berlín, se les otorgó este status jurídico.

¹⁸ En la actualidad, lo que fue el Fiume italiano pertenece hoy al Estado croata.

la Liberación del Pueblo, presidido por Josip Broz Tito, se proclamó como órgano legislativo y ejecutivo de Yugoslavia y prometió a sus pueblos la plena igualdad de derechos, la creación de una constitución federal y reconoció a serbios, croatas, eslovenos, macedonios, montenegrinos y bosnios, como pueblos autónomos.

Al final de la guerra, Yugoslavia se convirtió en República Federativa y Tito asumió como presidente. Desde entonces, y a los efectos de integrar más eficazmente a sus habitantes, el mariscal intentó crear una nueva pertenencia identitaria: la yugoslava.¹⁹

Como sabemos, durante los años de su gobierno, Tito hizo efectivo el federalismo a través de la creación de una Asamblea en la que todas las naciones estaban representadas. De hecho, la creación de este cuerpo le generó un conflicto con Stalin; conflicto que terminó cuando Yugoslavia abandonó el Bloque Soviético en 1948. Desde entonces, y bajo un modelo de auto-gestión, Tito gobernó el país y logró, pese a diversas dificultades, conducir adecuadamente su destino. Con su muerte en 1980, habría de iniciarse una nueva etapa para los pueblos balcánicos.

3.2.2. La desintegración de Yugoslavia

Las razones que condujeron a esta desintegración son de índole política, económica, jurídica y socio-psicológica. Desde que Tito convirtió al país en una República Federal Socialista, las 6 repúblicas federadas (Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina, Serbia, Montenegro y Macedonia) llevaron una intensa vida propia. Así, cada una de ellas fortaleció su identidad histórica y regional y cada uno de sus pueblos cimentó su conciencia nacional. Esto hacía que, en épocas de crisis, se generara entre ellas una profunda sensación de tensión y desconfianza. De hecho el federalismo yugoslavo recién se consolidó hacia los años 60, convirtiéndose en un refinado sistema de representación étnica en los órganos superiores de la Federación.

En 1974, y en virtud de la reforma constitucional, tanto los partidos como el Estado, fueron completamente federalizados, lo cual significó la consolidación de amplios derechos para cada uno de los integrantes del sistema. Con el tiempo, esto llevó a que el gobierno central perdiera poder y contribuyó a fortalecer el sentimiento autonomista en muchos pueblos y repúblicas. En cuanto a los aspectos económicos, es claro que los niveles de desarrollo de las diversas regiones, fue muy desigual y muchos conflictos estuvieron motivados por estas graves asimetrías.

¹⁹ Esto se debía también a que muchos ciudadanos ya no pertenecían a una etnia en especial sino a que eran el producto de diversas mezclas entre las distintas naciones y era necesario identificarlos dentro de una nueva categoría.

“Las luchas estructurales por la redistribución de la riqueza entre las zonas ricas y las zonas pobres del país, se agudizaron en los años setenta al ralentizarse el crecimiento económico. Entre 1980 y 1986, el PBI sólo creció un 0.6 % anual y la renta real bajó un 27 %. La duradera crisis económica sometió a Yugoslavia a una dura prueba: cada vez menos gente estaba dispuesta a compartir su bienestar y las crecientes preocupaciones sociales estimulaban a los nacionalismos”.²⁰

Por otra parte, la liberalización del sistema político –llevada a cabo tras la muerte de Tito en 1980– sumado al vuelco de la situación internacional a mediados de la década, aceleró el desmoronamiento de las estructuras y abrió las puertas a un nacionalismo extremo. Sobre el telón de fondo de una profunda crisis de identidad, la lengua, la nación y la religión se convirtieron en los puntos de referencia más importantes para mucha gente.

Cuando en 1990 tuvieron lugar las primeras elecciones democráticas, fueron los partidos y las coaliciones nacionalistas serbias las que formaron gobierno. Inmediatamente, surgieron las tensiones. Después del fracaso de los intentos de mediación de la UE -junio de 1991- los eslovenos y los croatas se declararon independientes. Pocos meses después, los siguieron Bosnia-Herzegovina y Macedonia. Fue entonces que Serbia y Montenegro fundaron una nueva Federación Yugoslava: la República Federal de Yugoslavia.

3.2.3. *Las fases de la guerra*

Inmediatamente después de la declaración de independencia en Croacia y Eslovenia, estallaron los primeros choques entre los ejércitos de las repúblicas, el ejército de la Federación Yugoslava y los guerrilleros serbios. En pocos meses los conflictos por la herencia de Yugoslavia crecieron hasta convertirse en una guerra de proporciones insospechadas. Así, mientras que los presidentes de Croacia y Eslovenia apelaban al derecho de autodeterminación de los pueblos, los dirigentes serbios y el ejército federal sostenían que las fronteras de Yugoslavia, establecidas por la constitución vigente, no podían ser modificadas de manera unilateral sin el consentimiento de todos los pueblos que integraban el Estado. ¿Cómo debía interpretarse en este caso el derecho de autodeterminación de los pueblos? ¿Dónde debían situarse las fronteras de los Estados sucesores de Yugoslavia? ¿Era este un conflicto interno o un conflicto internacional?

²⁰ Carlic. MJ. Art. Citado. pp. 157-158.

A la hora de responder a estos interrogantes, la postura de los países europeos era muy diversa, pero finalmente – bajo la presión alemana – decidieron reconocer, en diciembre de 1991, la independencia de las repúblicas. En enero del 92, Eslovenia y Croacia y en Abril Bosnia-Herzegovina fueron reconocidos como Estados independientes y soberanos. Sin embargo, esto no detuvo el proceso de la guerra. Entre el verano del 91 y el otoño del 95, la contienda se desarrolló en tres fases.

1. La Pequeña Guerra de Eslovenia: junio/julio de 1991

Los conflictos entre las autoridades de Eslovenia y la República Federal Yugoslava –con capital en Belgrado– aumentaron con la declaración de independencia que supuso además, la abolición de la constitución federal y la instalación de puestos aduaneros y fronterizos. A fines de junio, el ejército de la Federación intervino los pasos fronterizos eslovenos. Debido a la intervención de la UE, en pocos días se puso fin a las escaramuzas y el 7 de julio se firmó el Acuerdo de Brioni por el cual, eslovenos y croatas dejaban en suspenso el proceso de independencia durante 3 meses. Esto motivó el retiro de las tropas federales y la finalización del conflicto.

2. La guerra de Croacia: junio del 91/agosto del 95.

Después de la muerte de Tito en 1980, Slodoban Milošević comenzó a abrirse paso en el mundo de la política. Durante esa década, ocupó diversos cargos hasta que, en mayo de 1989, fue elegido presidente de la República Socialista de Serbia. Su rápido ascenso coincidió con una radicalización del nacionalismo serbio y con el debilitamiento sostenido del socialismo. Esto hizo que el nuevo presidente decidiera fortalecer la identidad serbia (considerándola superior a las demás), para lo cual implementó una serie de medidas. Las más importantes fueron dos: una política sistemática destinada a estimular la radicación de población serbia en las otras repúblicas y, un año más tarde, la firma del Acuerdo de Karadordevo con el presidente croata, Franjo Tuđman, por el cual ambas repúblicas se ponían de acuerdo para repartirse el territorio de Bosnia. Todas estas medidas despertaron temores y recelos por el peligro que suponían para el futuro de Yugoslavia. De hecho, estas acciones constituían una clara amenaza contra el equilibrio de la Federación; sobre todo si su progreso colaboraba para que Milosevic alcanzara su objetivo máximo: convertirse en su presidente.²¹

En 1991, y después de la proclamación de la independencia croata, la minoría serbia que habitaba en esa región –los denominados serbo-croatas- proclamó

²¹ A principios de 1990, antes de que comenzara el drama balcánico, trascendió lo que había expresado en una reunión con sus colaboradores: por supuesto que aquí habrá una guerra.

a su vez dentro del territorio croata, una república propia independiente: la Krajina. Para ayudar a esta población, las guerrillas serbias ocuparon puestos policiales y edificios públicos y expulsaron de sus casas a las familias croatas. A pesar del acuerdo de Brioni, la violencia se extendió hasta convertirse en una guerra convencional. La ONU envió tropas a la región para restablecer la paz y supervisar la desmilitarización de la Krajina. Sin embargo, la guerra se prolongó cuatro años más. En mayo del 95, el ejército croata – fortalecido con suministros ilegales de armas – inició la reconquista de la Krajina. En pocos días la región fue ocupada y las tropas expulsaron a 170.000 serbios.²²

3. La guerra de Bosnia-Herzegovina. Abril del 92/noviembre del 95. En Bosnia, el 43% de la población era musulmana; el 32% era serbia y el resto, croata. Tradicionalmente, estos 3 pueblos se habían repartido el poder, ejercían de manera rotativa la presidencia del Estado y tomaban las decisiones de común acuerdo. Sin embargo, después de la muerte de Tito en 1980, se deterioraron notablemente las relaciones de este poder compartido. Las razones fundamentales de este deterioro están vinculadas a un dramático empeoramiento de la situación económica, lo cual redundó en un incremento del nacionalismo que se manifestó, sobre todo, en el cuestionamiento a la legitimidad de la Federación Yugoslava. Surgió así, un cúmulo de nuevos partidos políticos, los cuales representaban los intereses de los distintos pueblos.

“Los objetivos políticos del partido serbio y del croata se reducían a tres elementos: separación étnica, administración político-territorial autónoma y unión con los compatriotas de Serbia y Croacia. Esta política de cantonización chocaba con las metas del partido bosnio – musulmán que aspiraba a mantener a Bosnia como un Estado autónomo, centralista, multiétnico y con las fronteras que ya tenía.”²³

A partir del año 91, la fragmentación étnica se extendió a todos los ámbitos de la vida pública, política y económica de Bosnia. Los líderes nacionalistas empezaron a armar a sus grupos y a formar ejércitos propios, lo cual condujo a una atomización del poder militar. La defensa adquirió un carácter

²² Justamente en la Argentina se inició un proceso al ex - presidente Carlos Menem por la venta ilegal de armas a Croacia y Ecuador. En estos días, se ha conocido la sentencia de 7 años de cárcel por haber sido encontrado culpable de este delito.

²³ En este sentido, tanto Serbia como Croacia (las madres-patria de los serbo-bosnios y bosnio-croatas) adoptaron el rol de “potencias protectoras” de las poblaciones serbia y croata que habitaban en Bosnia.

étnico y en poco tiempo se iniciaron los primeros enfrentamientos. Así, las fronteras del norte y del este de Bosnia-Herzegovina quedaron bajo control serbio, mientras que Bosnia central fue tomada por los musulmanes y los croatas. Entre abril y junio del 92, los serbios ampliaron su dominio del país ocupando el 70% de su territorio. En realidad, los rápidos éxitos de los serbo-bosnios, se debieron en buena medida, a la contribución financiera, militar y logística proporcionada por el Ejército Popular Yugoslavo (EPY); la fuerza militar más importante y mejor pertrechada de la antigua Yugoslavia. El EPY armó y entrenó al Ejército Serbo-Bosnio (ESB) lo que le permitió retirarse de la región dejando una fuerza armada lista para combatir en nombre de los intereses serbios. En abril del 94, el ESB contaba con más de 100.000 hombres con más de 4000 voluntarios y miembros de unidades especiales serbias, rusas, ucranianas y búlgaras.

3.2.4. Objetivos políticos de las partes y limpieza étnica

La limpieza étnica alude a una variada gama de operaciones destinadas a: desterrar, deportar o asesinar a poblaciones que no se quieren tener en un territorio determinado. En general, supone el uso sistemático de la violencia (genocidio) y de la intimidación para expulsar a personas de otra filiación étnica o religiosa. Estas prácticas son muy antiguas y la Humanidad las ha implementado en diversas épocas y escenarios geográficos. Normalmente provocadas por un nacionalismo extremo, están fuertemente vinculadas a la búsqueda de poder por parte de un grupo determinado.

“De hecho, detrás de la limpieza étnica subyacen motivos ideológicos poderosos y la voluntad por destruir una etnia o una cultura sólo se explica a partir de la obtención de determinados objetivos políticos. En otras palabras, la limpieza étnica surge a partir de una conexión funcional de objetivos políticos y objetivos bélico-estratégicos y no es simplemente una secuela de la violencia en la guerra. De hecho, en esta homogeneización étnica yugoslava se cometieron graves crímenes contra la humanidad: asesinatos masivos, bombardeo de ciudades, torturas, creación de campos de prisioneros, violaciones a mujeres, ataques planificados a viviendas, templos y edificios culturales, confiscación de propiedades, etc.”²⁴

²⁴ En Banja Luka, ninguno de los 16 templos sobrevivió a la guerra, al igual que un sinnúmero de escuelas, bibliotecas, museos y archivos de Bosnia. Calic. Art. Cit. pp. 170 - 171

El objetivo de esta práctica es destruir el sistema político y económico, pero también los modelos culturales y simbólicos de los pueblos enemigos. En general, estos actos de terror son protagonizados por milicias, grupos paramilitares, soldados de los ejércitos regulares, policías y voluntarios. En estas matanzas de todos contra todos no sólo hay muertos y heridos sino también, un enorme número de desplazados y refugiados que intentan, desesperadamente, ponerse a salvo.

La comunidad internacional se sintió impotente ante semejante desastre. Una gran cantidad de ONG, de gobiernos nacionales y de enviados especiales, intentó mediar para detener el caos, sin embargo resultaron impotentes. En 1992, la ONU envió tropas de pacificación a Croacia y a Bosnia-Herzegovina, sin embargo, tampoco pudieron cumplir con su cometido. Recién entre mayo y agosto de 1995, la conquista de la Krajina por parte del ejército croata constituyó un punto de inflexión al permitir que la República de Croacia recuperara ese territorio expulsando definitivamente a las fuerzas serbias. En realidad, esta derrota derribó el mito de invencibilidad serbia que había acosado a los actores de la guerra desde sus comienzos.

En septiembre, el empleo masivo de la aviación de la OTAN contra posiciones serbias en Bosnia, empezó a dar resultados concretos en el plano geoestratégico. Así, las tratativas de paz empezaron a considerarse, partiendo de la base de un nuevo plan que sería negociado por las partes en conflicto. El presidente Clinton envió entonces un equipo de expertos negociadores. En noviembre se firmó el Acuerdo Marco para la paz en Bosnia-Herzegovina que fue negociado en Dayton y puso fin a la guerra en la ex - Yugoslavia.

3.2.5. Los nuevos Estados Balcánicos.

El 14 de diciembre se firmaron los acuerdos de Paris. Según sus contenidos, la República Federativa de Yugoslavia desapareció y en su lugar, se crearon cinco nuevos Estados:

Eslovenia, con capital en Lubljana; Croacia con capital en Zagreb; Serbia-Montenegro (también llamada a veces Yugoslavia) con capital en Belgrado; Bosnia-Herzegovina con capital en Sarajevo y Macedonia, con capital en Skopje. Mucho más adelante, este número se incrementó a siete. En primer término porque, tal cual como había sido planificado, Montenegro se separó de Serbia en 2006. En 2008 hubo otra modificación. Una de las provincias serbias, Kosovo, vivió su propio conflicto con las autoridades centrales de Belgrado. Este enfrentamiento terminó, una vez más, con la intervención de la OTAN que respaldó la demanda a la independencia de la población kosovar. Así se creó la República de Kosovo, cuya capital es Pristina.

En la actualidad, muchos de estos países han iniciado profundos procesos de transformación política y económica; sobre todo a partir del turismo y el desarrollo industrial, dos vías que les han permitido buscar sus propios caminos hacia desarrollo.²⁵

4. Los Estados Unidos en los años 90

4.1. El desplazamiento de la frontera hegemónica

En el nuevo contexto de la post-Guerra Fría, los EEUU esperaban jugar un rol fundamental. Una vez que finalizó la contienda Este-Oeste y la mitad oriental del mundo quedó sin dueño, los EEUU se sintieron llamados a ocupar ese espacio, a los efectos de construir una hegemonía global. Para ello, buscaron *ampliar sus fronteras de dominación hemisférica* y extender su poderío hacia el este. Este desplazamiento de la frontera hegemónica, fue inédito pues nunca antes en la Historia de la Humanidad existió una pretensión de tal envergadura. De hecho, si bien siempre hubo potencias hegemónicas que aspiraron a dominar el mundo, su poderío siempre se había restringido a un área o una región del globo.²⁶

Fue a partir de los años 90 - durante la gestión de Bill Clinton - que EEUU intentó concretar este proyecto; un proyecto que suscitaba, incluso entre países aliados, ciertos grados de resistencia.²⁷ Como veremos más adelante, las intervenciones en áreas estratégicas clave (los Balcanes, Africa, Medio Oriente y Asia central) pueden revelar las intenciones de Washington para la post-Guerra Fría. Y lo que queda claro es que los EEUU intentaron desarrollar un protagonismo unilateral, no sólo en la remodelación de las relaciones políticas y económicas, sino también en el equilibrio estratégico a escala planetaria.²⁸

El contexto internacional durante la era Clinton (1993-2001), se mostraba relativamente benigno y la preponderancia militar norteamericana era tal, que el país no tenía por qué temer amenazas a su seguridad. Una pausa estratégica que parecía dar oxígeno a la administración del presidente para reconstruir su imagen y replantear sus objetivos. En efecto, una parte esencial de este proyecto consistía en reconstruir la imagen norteamericana. Los EEUU querían mostrar al mundo

²⁵ Finalmente, el 1 de julio de 2013, Croacia ingresó a la Unión Europea.

²⁶ A lo largo de la historia, todas las hegemonías habían sido siempre regionales; es decir habían abarcado a una porción –más amplia o más reducida– del planeta. Ni España, ni Francia ni Inglaterra, en su momento, habían abarcado a la totalidad de la superficie terrestre y a sus actores.

²⁷ <http://www.ideas.org.ar/estudios-estrategicos/una-nueva-etapa-en-las-post-guerra.html>

²⁸ Veiga, Francisco. *El desequilibrio como orden*. Alianza. Madrid. 2009. p. 39.

su rostro más amigable; un rostro que reflejara la coherencia entre sus valores y sus acciones; entre su prédica y su práctica. Para lograrlo, Washington intentó consolidar su hegemonía en base a un liderazgo positivo en el sistema internacional, para ello: medió en el conflicto de Medio Oriente, concertó la finalización de la trágica guerra de Yugoslavia, brindó ayuda humanitaria a los pueblos africanos y mostró su buena voluntad con los países de Latinoamérica. Con estos y otros instrumentos, procuró legitimar la ampliación de su antigua frontera hegemónica y trató de reformular sus vínculos con el mundo; un mundo marcado por la globalización, la interdependencia y el incremento de las amenazas transnacionales.²⁹

Empleando la interpretación de la Teoría de los Juegos, podríamos afirmar que, durante esta primera etapa de la post-Guerra Fría, las decisiones y las acciones de la administración Clinton - en sus dos períodos - estuvieron caracterizadas como Juegos de Suma No Cero; juegos mediante los cuales no se intentaba eliminar a sus rivales o contendientes. Por el contrario, el objetivo era obtener ventajas tratando de no perjudicar a los otros. Consensuar, dialogar y negociar; pero también, si fuese necesario, imponerse por la fuerza. Esto explica la irrupción de las nuevas estrategias: *Guerra Humanitaria*, *Enlargement* y *Nation Building*, las cuales se desarrollaron en países tan distintos como Afganistán, Ruanda, Yugoslavia y Haití.

4.1. La Era Clinton

Algunos autores han identificado la política exterior de Clinton con el Idealismo Wilsoniano de la década del 20. Sin embargo, este Nuevo Idealismo Norteamericano muestra algunas diferencias importantes con aquel que propuso el presidente de los EEUU a fines de la Primera Guerra Mundial.

La idea fuerza que se mantuvo de manera constante fue la promoción y la expansión de la democracia liberal como forma de gobierno. Actualmente basada en la tesis de la Paz Democrática, esta idea plantea que, como las democracias no se hacen la guerra entre sí, sería factible arribar a la construcción de una comunidad de paz a nivel global.³⁰ Sin embargo, una diferencia clave entre este Neo-wilsonianismo, representado por Clinton y el anterior, es que no pregonaba el multilateralismo, es decir que, para implementar sus acciones

²⁹ Ese *liderazgo positivo* se había desgastado profundamente durante los 44 años que duró la confrontación con la URSS.

³⁰ Juan Tovar Ruiz, El idealismo wilsoniano en la política exterior estadounidense, ¿una doctrina recurrente?, Universidad Carlos III de Madrid, *Revista Española de Ciencia Política*. Núm. 35, julio 2014. pp. 137-160,

no espera la autorización de organismos multilaterales o el acompañamiento de otras potencias. De hecho, después de la intervención de Somalia, Estados Unidos apostó por un nuevo unilateralismo norteamericano.³¹

4.1.1. La Doctrina Clinton: las Guerras Humanitarias

La Doctrina Clinton no fue definida como tal, hasta el 26 de febrero de 1999. Sin embargo, los principios que la rigieron ya habían sido aplicados por la política exterior clintoniana a partir de la intervención humanitaria en Somalia de 1993. Se trata de la denominada *Doctrina de la Guerra Humanitaria*, que fue descrita como: la facultad o el derecho de los Estados Unidos de intervenir militarmente en otros Estados con el fin de acabar con la persecución, la violencia política y los asesinatos en masa de poblaciones civiles por razones étnicas, raciales o religiosas. De hecho, Clinton definió al genocidio y a los delitos de lesa humanidad como intereses nacionales para los Estados Unidos, permitiendo así, que su país interviniera de manera directa para evitarlos. En otras palabras, y según la doctrina, los Estados Unidos no sólo estarían obligados a actuar contra la perpetración de crímenes contra la humanidad en cualquier parte del mundo, sino que también deberían tratar de impedir la propagación de este tipo de delitos. De esta forma, la gran potencia asumió nuevamente el rol de policía mundial arrogándose el uso legítimo de la fuerza. A continuación, se citarán los objetivos más importantes de la política exterior; se describirán las características de la Doctrina y se analizarán brevemente algunas de las intervenciones humanitarias llevadas a cabo durante su administración.

4.1.1.1. Objetivos

Entre los objetivos de esta política exterior, se pueden citar los siguientes.

1. Fortalecer la comunidad de democracias de mercado.
2. Promover y consolidar nuevas democracias y economías de mercado donde fuera posible.
3. Contrarrestar la agresión y apoyar la liberalización de los Estados hostiles a la democracia.
4. Colaborar para que la democracia y la economía de mercado echen raíces en aquellas regiones de mayor preocupación humanitaria.³²

³¹ Juan Tovar Ruiz. Op. Cit. p. 148

³² Herrera, Guadalupe, *¿Por qué la Administración Clinton basó su Política Exterior hacia América Latina en "Democratic Enlargement"?*, Centro Argentino de Estudios Internacionales, en http://www.caei.com.ar/sites/default/files/17_5.pdf

4.1.1.2. La Doctrina

El asesor de Seguridad Nacional, Anthony Lake, declaró que los Estados Unidos brindarían asistencia a los países que hubieran sufrido catástrofes naturales: desde terremotos y huracanes hasta sequías y epidemias; pero también, anunció que se intervendría militarmente en los Estados donde se registrasen graves violaciones a los derechos humanos o se produjeran conflictos internos que amenazarán con extenderse en la región. Aunque Lake no lo mencionaba, la aplicación de planes de educación, de salubridad y de democratización, sentaba las bases de la estrategia del Nation Building. Si fuera necesario, las fuerzas militares serían enviadas a la zona de conflicto o de desastre para permitir la ordenada distribución de la ayuda. Finalmente, resaltaba el hecho de que, una vez enviadas dichas fuerzas, deberían hacerse ciertos sacrificios. Lake finalizaba recalcando el deber moral de los Estados Unidos de proteger y socorrer a las víctimas de desastres humanitarios o de genocidios. Estas acciones le permitirían recuperar el espíritu del Destino Manifiesto.

El concepto de intervención humanitaria es tan abstracto como elusivo. La idea acerca de las intervenciones humanitarias o de la asistencia humanitaria apareció durante la Guerra de Biafra (Nigeria 1967-1970); un conflicto que provocó una gran hambruna que mató a millones de personas. A partir de entonces, nacieron importantes ONGs - como Médicos Sin Fronteras - cuyo fin era ofrecer ayuda humanitaria en zonas devastadas por guerras o catástrofes naturales.

En otras palabras, antes de 1993, las intervenciones humanitarias consistían en acciones realizadas por ONGs, que, de vez en cuando, eran apoyadas logísticamente por las Naciones Unidas. Todo esto cambió una vez que Clinton llegó a la presidencia y decidió fundar su política exterior en dos herramientas específicas:

1. El soft power, representado por la *Política del Enlargement*. Esto significa desarrollar una política exterior basada en la exportación de la democracia y del sistema del mercado a las naciones menos desarrolladas.
2. Las *Guerras o Intervenciones Humanitarias*. Estas fueron definidas como interferencias militares de los Estados Unidos en Estados extranjeros, con o sin su autorización. Su objetivo era proteger a poblaciones civiles que hubiesen sido víctimas de genocidios, asesinatos en masa y delitos de lesa humanidad, entre otros. Incluso, las Guerras Humanitarias se desplegarían cuando ciertos Estados no garantizaran el bienestar de sus habitantes ya sea por no poder responder ante desastres naturales o bien, cuando la existencia de guerras civiles devorase la estructura del Estado mismo o amenazase con extenderse a otros países. En estos últimos casos, el objetivo sería el llamado *Nation Building*.

Así, Clinton extendió el concepto de Intervención Humanitaria y lo transformó en el de Guerra Humanitaria, otorgándole soporte legal y filosófico.

4.1.1.3. Guerra humanitaria: ¿guerra justa y necesaria?

“Matar a seres humanos se vuelve aceptable si es el medio para salvar a un número mayor. Lo mismo que hacer la guerra para detener la guerra o atacar un Estado dirigido por un tirano, si es la única forma de salvar a su población. Pero intentar diferenciar una guerra de una guerra justa es un ejercicio que, en 2000 años, sólo llegó a una conclusión: el carácter de lo que es justo es una construcción teórica subjetiva. En consecuencia, es altamente improbable llegar a un acuerdo unánime en cuanto a su definición precisa.”³³

Las guerras pueden ser justas o injustas, legítimas o ilegítimas; la combinación de estas cuatro posibilidades da por resultado cuatro casos específicos: guerras justas y legítimas; guerras justas e ilegítimas; guerras injustas y legítimas y guerras injustas e ilegítimas.³⁴

Resulta interesante descubrir que Clinton intentó adjudicar a sus guerras humanitarias la naturaleza jurídica de una guerra justa. El filósofo que mejor analizó este tema fue Francisco de Vittoria - un fraile dominico español del S. XVI - quien sostuvo que, entre las características de una guerra justa, las más importantes son:

1. La existencia de una autoridad legítima: la autoridad que declara la guerra o que la sustenta debe ser legítima.
2. La Justa Causa: supone la confrontación a aquellos que niegan, violan o desconocen sistemáticamente los derechos naturales e inalienables del hombre.
3. La Rectitud de Intención: Significa que la guerra debe ser orientada a buscar la paz y que, quien use la fuerza, debe tener siempre como objetivo este fin, de manera duradera y permanente, previo restablecimiento del derecho vulnerado.³⁵

³³ Corradini, Luisa, “El fin de las guerras justas. Una estrategia cada vez más rechazada”, 24/08/14, en <http://www.lanacion.com.ar/1721267-el-fin-de-las-guerras-justas-una-estrategia-cada-vez-mas-rechazada>.

³⁴ Aznar Fernández-Montesinos, Federico, “Sobre la guerra justa. Una visión politológica”, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 30/04/13, en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2013/DIEEEA26-2013_GuerraJusta_FAFM.pdf, p. 13

³⁵ Arellano, Samy Hawa, “Historia y Concepto de Guerra Justa” <http://revistamarina.cl/revistas/2000/1/hawa.pdf>

Las intervenciones humanitarias de Clinton encontraron sus justificaciones en las masivas violaciones de los derechos humanos y por eso identificaron a las guerras humanitarias como guerras justas. Así, Clinton pretendió mostrarlas al mundo como guerras necesarias; guerras que era imperativo librar. Sin embargo, también le dieron la oportunidad de desplegar sus fuerzas armadas a cualquier lugar del planeta. Las intervenciones fueron cuatro: Somalia, Haití, Bosnia y Kosovo. En los epígrafes siguientes desarrollaremos la primera y la última.

4.1.1.4. Somalia y la caída del “Halcón Negro”

Clinton heredó de la administración Bush una misión de asistencia humanitaria en Somalia. En septiembre de 1991, estalló una guerra civil en el país que provocó la devastación de la agricultura, causando hambruna en diversas zonas. La comunidad internacional comenzó a enviar provisiones de alimento y medicinas. Desgraciadamente, grandes porciones de aquellas fueron arrebatadas por los líderes de los diferentes clanes del conflicto, quienes las intercambiaban a países vecinos por armas. Entre 1991 y 1992, el 80% de las provisiones fue sustraído, provocando la muerte de 300. 000 personas y la desnutrición de más de un millón y medio. Bajo estas circunstancias, la ONU decidió despachar varios observadores militares para controlar la distribución de alimentos una vez llegado un cese al fuego entre las facciones opositoras.

En agosto de 1992, los Estados Unidos iniciaron la Operación Provide Relief que consistía en mandar alimentos y medicinas. Desafortunadamente, la ONU no pudo impedir que los suplementos fuesen saqueados, lo que llevó a la Organización a pedir asistencia militar a sus miembros. En diciembre del mismo año, Bush – que estaba a punto de dejar la presidencia - decidió enviar 25 mil soldados con la condición de fuesen éstos quienes dirigiesen la misión, y no la ONU. Así nació la Operación Restore Hope. En marzo de 1993, al arribar a un acuerdo con los clanes, la ONU inició el proceso de reconstrucción del Estado, desarmando a las facciones, restaurando la ley y el orden, ayudando a la población a formar un gobierno representativo y democrático, y regenerando la infraestructura.

Si bien es cierto que la intervención humanitaria en Somalia fue ordenada por el presidente Bush, fue Clinton quien hizo de las intervenciones humanitarias la esencia de su política exterior. Esto sucedió a raíz de un famoso hecho ocurrido en junio, cuando 24 soldados pakistaníes bajo bandera de la ONU, fueron asesinados por miembros de una milicia somalí. La respuesta de los EEUU a este hecho fue el despliegue de una serie de ataques en contra de los responsables, en la capital, Mogadiscio. En definitiva, el objetivo de Estados Unidos cambió; ya no se trataba de asegurar la distribución de alimentos, sino que se involucró profundamente en una

guerra civil. La latente tensión entre las tropas americanas y las diferentes facciones somalíes -que ahora veían a las tropas no como salvadores sino como invasores- estalló el 8 de agosto. En una batalla en las calles de Mogadiscio, 18 marines americanos, fueron asesinados, como también más de 1000 somalíes, tanto milicianos como civiles. Como resultado de este acontecimiento, dos helicópteros Halcón Negro fueron derribados por los insurgentes. Después de esto, Clinton -presionado por la opinión pública norteamericana que no toleró las bajas americanas y que había perdido interés en el remoto país- resolvió retirar sus tropas. A partir de entonces, Somalia volvió a entrar en una situación caótica.³⁶

4.1.1.5. Kosovo: evitando una Gran Albania

A principios de 1996, y a raíz de una decisión de Milosevic de recortar drásticamente la autonomía de la provincia de Kosovo y de reducir las libertades individuales de los albanos-kosovares, surgió un grupo radical - el Ejército de Liberación de Kosovo - que ejecutó varios ataques contra personal militar serbio. La respuesta del gobierno serbio consistió en una serie de ofensivas indiscriminadas contra la población albanesa de la región, que incluyeron desapariciones de personas, asesinatos en masa y el desplazamiento forzado de los habitantes hacia Macedonia y Albania. Con más de medio millón de albanos-kosovares huyendo o siendo violentamente desplazados hacia Macedonia, y con el ELK refugiándose en Albania, la situación podía llegar a convertirse en otra terrible pesadilla balcánica. Sin duda alguna ya representaba un dilema estratégico potencialmente catastrófico para la OTAN y la Unión Europea. Teniendo en cuenta que la región de los Balcanes y los Cárpatos es un rompecabezas de diversas etnias, nacionalidades y religiones que no siempre coinciden con las fronteras de los Estados, una pequeña inestabilidad podría encender la chispa de las reivindicaciones históricas iniciando una guerra. De hecho, era probable que Albania decidiese intervenir en Kosovo y en Macedonia para proteger a su población, e incluso para lograr el ancestral sueño de una Gran Albania que comprendería zonas de Kosovo y partes de Macedonia y Grecia. Ni, Bulgaria, ni Grecia ni Serbia habrían permitido tal cosa. En el caso de que Albania perdiera, Turquía intervendría para proteger a la población islámica.

Ante esta perspectiva, el presidente Clinton, la Secretaria de Estado Albright y el Secretario General de la OTAN Solana, decidieron llamar a nego-

³⁶ Este antecedente generó que Clinton no involucrara más tropas en el territorio del país a intervenir por miedo a más bajas. Este fue también el motivo de la casi indiferencia por los futuros sucesos en Ruanda. De todas maneras, debemos señalar que la intervención no fue un fracaso completo; se estima que entre 300 y 500 mil vidas fueron salvadas por la asistencia brindada.

ciaciones en lo que posteriormente se conocería como los **Acuerdos de Rambouillet**. Ni los serbios ni los rusos firmaron el acuerdo, pero sí lo hicieron la OTAN, el ELK y Albania. Allí se establecía el control y la administración directa de la provincia de Kosovo por parte de la OTAN, el desarme del ELK y el abandono de la zona por parte de las fuerzas de seguridad serbias.

La intervención humanitaria de la OTAN, comenzó enviando fuerzas a Macedonia y a Albania para asistir a los refugiados, para impedir el estallido de más violencia y para prevenir un posible ataque serbio. A partir de marzo de 1999, comenzaron los bombardeos estratégicos de la Alianza, que no se concentraron exclusivamente en blancos militares lejos de asentamientos urbanos, sino que golpearon rutas, puentes, centros de comunicaciones, centrales eléctricas, etc. El objetivo era desgastar a Serbia destruyendo por completo su infraestructura.

Ahora bien, en junio de 1999, Milosevic terminó aceptando la presencia de fuerzas militares en Kosovo bajo la bandera de la ONU. Ya sea que las intenciones de Clinton hayan sido evitar una gran guerra balcánica o prevenir un genocidio, la OTAN cumplió con éxito su propósito. Desgraciadamente, no fue un triunfo sin manchas. La estrategia de los bombardeos, aceleró el proceso de limpieza étnica y la huida de la pequeña población serbia de Kosovo (alrededor de 200 mil refugiados). De todas formas, la guerra representó el ápice de la Doctrina Clinton e incluso otorgó oficialmente a la OTAN un nuevo rol. Al Tratado de la Alianza se le agregó la intervención de ésta en caso de ataques terroristas, desastres naturales, asistencia humanitaria y graves violaciones a los derechos humanos a nivel mundial. Finalmente en 2008, Kosovo se declaró independiente de manera unilateral y recibió el reconocimiento de los EEUU y de los principales Estados europeos.

4.1.1.6. Críticas

La Doctrina Clinton fue ampliamente criticada. No sólo los conservadores republicanos o los realistas descalificaron el concepto mismo de las guerras humanitarias, sino que también lo hicieron varios demócratas liberales y políticos de la izquierda. Las mayores críticas se fundamentaron en que las guerras humanitarias no respondían a los intereses nacionales y provocaban el distanciamiento de potencias como Rusia y China. Para el experto en relaciones internacionales Michael Mandelbaum, la política exterior de Clinton fue una labor social sin sentido y perjudicial para los Estados Unidos. Desde su punto de vista, en vez de involucrarse en remotos países de la periferia, Clinton debería haberse centrado en mejorar las relaciones con China y preocuparse por países como Irán y Corea del Norte. De hecho, sostuvo, las guerras humanitarias reflejaban el poco cono-

cimiento del Presidente en las cuestiones internacionales, como también, la falta de una clara definición de política exterior una vez terminada la Guerra Fría.

Otras críticas provenientes del mismo sector, afirmaban que el pretendido rol de policía mundial que Clinton quería adjudicarle a los Estados Unidos y a la OTAN, constituía un grave error. Las fuerzas armadas americanas no estaban preparadas para operaciones de pacificación, ayuda humanitaria o Nation Building, y este rol sólo enfatizó el comportamiento amenazador de los Estados Unidos. Noam Chomsky es otro autor que cuestionó las acciones de Clinton porque desde su perspectiva, reflejaban poco respeto hacia la soberanía de otros Estados y empleaba un uso masivo de la fuerza militar contra países mucho más pequeños y débiles. Chomsky también remarcó la hipocresía y el temor de no intervenir en lugares como Chechenia, y la ayuda que recibieron países poco democráticos como Egipto, Colombia y Arabia Saudita. En cuanto a los que lo apoyaron, los más conocidos fueron: Stanley Hoffmann, Norberto Bobbio, Rawls y Habermas entre otros.

La doctrina de la Guerra Humanitaria puede ser vista como la primera política exterior estadounidense que no respondió a sus intereses nacionales de una manera exclusiva. De hecho, es más probable que las intenciones de Clinton hayan sido honestas y que las intervenciones militares revelasen una verdadera preocupación humana y moral por aquellos conflictos y desastres. Esto hace que se la pueda interpretar desde una óptica positiva; como una forma de contribuir a mejorar la vida y el destino de millones de vidas en el planeta. Sin embargo, también se debe tener en cuenta que estas intervenciones fueron útiles al presidente para posicionar a los EEUU en regiones en las que antes nunca había tenido presencia ni había; en definitiva, esta política contribuyó a ampliar la frontera hegemónica norteamericana y a potenciar su influencia más allá de sus límites tradicionales. Como veremos más adelante, estos avances habrían de tener consecuencias cuando a partir del año 2000, se iniciara el proceso de recuperación de la Federación de Rusia, conducido por Vladimir Putin.

4.2. La democracia en la Era del Imperio.

En su obra, *El nuevo Imperio americano*, Michel Ignatieff examina la evolución de la política norteamericana de los años 90 desde una perspectiva tan original como crítica.³⁷ En efecto, su propuesta es comparar a los EEUU con el Imperio Romano.

³⁷ Ignatieff, Michel. *El Nuevo Imperio Americano*. Paidós. Buenos Aires. 2003. Como puede apreciarse por el año de publicación, esta obra se escribió después de los ataques del 11-S a los EEUU.

Según el autor, vivimos en un mundo que no tiene precedentes desde la época de los emperadores romanos. Y no es porque un solo país posea el dominio militar del mundo; tampoco por el increíble alcance de sus fuerzas, ni por el coraje que muestra. Para Ignatieff, el paralelismo entre los EEUU y los romanos salta a la vista, aunque con una notable diferencia: los romanos no estaban inquietos por su destino imperial, los norteamericanos en cambio, siguen convencidos de que no lo tienen. Es cierto que no existen colonias americanas y, en este sentido, el nuevo imperio no es como los de tiempos pasados, edificados sobre conquistas y colonias.³⁸ El estadounidense es un *Imperio Light*, un imperio sin colonias; un sistema de influencia global sin la carga administrativa ni los riesgos asociados a la vigilancia cotidiana. Básicamente, se trata de un imperio que no tiene conciencia de serlo; algo que, por cierto, no lo hace menos imperial. De hecho, en muchas de las regiones en las que Washington ha intervenido, lo hizo por razones imperialistas: para consolidar su hegemonía global, para asegurar y mantener su liderazgo y para garantizar la seguridad en áreas que resultaban esenciales a sus intereses.

El problema es que los imperios sólo logran perdurar si sus gobernantes evitan extender excesivamente sus fronteras.³⁹ De hecho, sostiene, los romanos se equivocaron al confundir los límites de su imperio con los del globo terráqueo. Tal como hubiera opinado un jefe de las legiones romanas, cuanto más extendido y difuso sea el poder, más vulnerable se torna frente al peligro. Esta ilusión está obnubilando de nuevo a los EEUU porque el poder global no es sinónimo de hegemonía global; los norteamericanos poseen el primero pero no la segunda.⁴⁰

Desde 1991, y a partir de su triunfo en la Guerra Fría, los EEUU buscaron reactivar su misión imperial. Sin embargo, en esta oportunidad, el Imperio requirió de sus aliados y de la cooperación diplomática y económica. También de una nueva legitimidad y de un apoyo multilateral. En este sentido, el papel de la Unión Europea fue crucial. Así, los EEUU construyeron un *Imperio Humanitario* encabezado por Washington pero seguido por Londres, París, Berlín y Tokio. Un imperio que muestra la nueva cara de un viejo personaje que apela a los mismos elementos retóricos de vieja data: democracia, derechos humanos, igualdad ante la ley.

En este sentido, Bosnia, Kosovo y Afganistán fueron tres laboratorios del nuevo imperio; tres espacios para fortalecer – por la vía de la ayuda humanita-

³⁸ Gibbon, Edward. *La decadencia y caída del Imperio Romano*. Un ejemplo de esto los constituye la fracasada política exterior norteamericana

³⁹ Gibbon, Edward. *La decadencia y caída del Imperio Romano*.

⁴⁰ Un ejemplo de esto los constituye la fracasada política exterior norteamericana en Medio Oriente que muestra los límites de su autoridad imperial.

ria, de la democracia y la economía de mercado – al poder norteamericano y legitimarlo en la post-Guerra Fría. Un modelo de imperio que, en estos tiempos, debe posibilitar a las poblaciones locales el ejercicio de un cierto grado de autodeterminación.

El viejo imperialismo se justificaba como una misión civilizadora que llevaba el progreso y el desarrollo a poblaciones inferiores. El nuevo imperialismo busca legitimarse mediante la alianza y la cooperación con el poder local; mediante el apoyo y la colaboración en un proyecto común: la *Construcción Nacional*. Así, se busca incluir y no excluir, consensuar y no imponer, contribuir y no impedir pues el objetivo de la estrategia es conciliar el poder imperial con la autodeterminación local. De hecho, el nuevo imperialismo ha creado una nueva clase de sub-soberanía por la cual ciertos Estados son independientes de forma nominal pero, en la práctica, funcionan como protectorados formales o informales de las grandes potencias. En resumen: el motivo aparente de esta Construcción Nacional puede ser humanitario, pero el verdadero principio es imperial.

Ahora bien: el problema con el nuevo imperialismo no es que sea imperial, es decir que emplee la fuerza y el poder para reordenar el mundo. El problema radica en que este Imperio no practica lo que predica. Dicen creer en la autodeterminación pero acumulan el poder en sus manos; dicen respetar las culturas y la diversidad, pero normalmente son despectivos y autoritarios; dicen que permanecerán el tiempo necesario para normalizar el caos, pero siempre están buscando una salida rápida y ventajosa.

Vietnam sigue siendo el fantasma para la vocación imperial estadounidense y la única lección que *han aprendido sobre los peligros de la arrogancia*. A su modo, este país también fue un proyecto de Construcción Nacional en el contexto de la Guerra Fría, sin embargo ocasionó - como en ningún otro caso - un costo moral exorbitante que los EEUU no terminan de saldar. De hecho, para muchos ciudadanos del imperio, este fue un exceso del imperialismo que terminó fagocitando a las buenas intenciones iniciales.

La reconstrucción en los Balcanes no ha sido un ejemplo perfecto de trabajo social y humanitario. Desde su inicio fue una empresa imperial destinada a reemplazar la Federación comunista de Tito por una nueva estructura de Estados amigos de los EEUU y cuyos modelos políticos y económicos se configuran a imagen y semejanza de los occidentales. El objetivo ha sido claro: integrar la región a la arquitectura europea y no sólo desde el punto de vista material, sino también desde el moral: valores, ideas, convicciones y proyectos. Está claro que esto obedece a que los poderes imperiales buscan garantizar sus intereses y mantener un orden que les sea propicio. Para ello deben emplear las

herramientas más adecuadas y eficaces. No parece que los EEUU estén eligiendo las mejores. Y es muy probable que estos errores no tengan relación con su falta de voluntad sino más bien con las limitaciones intrínsecas de un *Imperio Democrático*, básicamente: recursos económicos y apoyo popular. El Imperio Romano no era una democracia y por lo tanto, las decisiones de su política exterior no dependían del voto ciudadano. EEUU vive a pleno su democracia pero es ella misma la que frena y dificulta su vocación imperial.

5. La Federación de Rusia después de la implosión de la URSS

La caída de la URSS se había producido con una brusquedad extraordinaria y pasarían varios meses hasta que alguien pudiera reaccionar ante este hecho. De la noche a la mañana, los ciudadanos soviéticos dejaron de serlo y ahora eran rusos, ucranianos, bielorrusos, letones, lituanos, estonios. Pero además, la post-Guerra Fría se inició en Rusia con una grave crisis económica, una profunda inestabilidad política y un gran descontento social. A esto se sumaba un sentimiento de humillación colectiva ya el país –que había sido una súper-potencia- se encontraba ahora a la deriva y, al parecer, sin esperanzas de reencausar su derrotero.⁴¹

5.1. La primera presidencia de Yeltsin: 1991–1996

Boris Yeltsin, que había asumido como presidente de la Federación de Rusia cuando se produjo el desmembramiento de la URSS, inició una carrera contrarreloj para implementar reformas económicas y políticas que contribuyeran a salir de la difícil situación; sin embargo, no quería que las transformaciones afectaran su cuota de poder. Para ello, mantuvo la estructura del Estado e inició una serie de cambios de corte liberal. Como sostiene Service, *Yeltsin usó los métodos comunistas para borrar las huellas de la época comunista*.⁴² Esta denominada *terapia de choque* fue implementada por su ministro Yegor Gaidar y se inició con la eliminación de la regulación de precios en el mercado y la privatización de las empresas. Esto llevó la inflación a un pico de 245%, lo cual aumentó la pobreza en forma masiva. Se incrementó el número de personas que no tenían donde vivir, los jubilados pasaban hambre y, lógicamente, aumentaron las enfermedades; sobre todo las respiratorias e infecciosas. Asimismo, aumentó la delincuencia y la prostitución de manera exponencial y los sobornos a ex - funcionarios se convir-

⁴¹ Veiga, Francisco. *El desorden como orden*. Alianza, Madrid. 2009. p. 92

⁴² Service, Robert. *Historia de Rusia en el S. XX*. Alianza, Madrid. 2002. p. 474

tieron en actos cotidianos que se realizaban con total impunidad. De hecho, las personas no habían sufrido tantas carencias materiales desde la finalización de la Segunda GM. Es esta fase del proceso, también nacieron las mafias que lucraban a partir de ventas clandestinas y de importaciones y exportaciones totalmente ilegales. Entre los productos que se vendían, estaban las armas nucleares, pero también los científicos que sabían armarlas y operarlas.

Por otra parte, la falta de capitales privados dificultó a los ciudadanos la recuperación económica. Específicamente, no había nadie en condiciones de adquirir empresas ni de realizar inversiones. Esto provocó que fuesen los propios gerentes estatales que estaban al frente de las empresas durante el comunismo – los miembros de la poderosa Nomenklatura – quienes se apoderaron de ellas. Con el paso del tiempo, estos nuevos empresarios se dieron cuenta de que tenían todos los instrumentos para presionar al poder político. En poco tiempo, se desarrollaron los lobbies y los directores de las empresas energéticas, industriales y agrícolas se convirtieron en poderes en la sombra que manipulaban a su antojo al gobierno. Simultáneamente, proliferaron distintos grupos políticos que se presentaban como partidos y que exhibían las más variadas tendencias ideológicas y políticas. En cuanto a la vida social, el sistema jurídico era un caos y era imposible hacer cumplir la ley. La devaluación del rublo preocupaba a las autoridades y a esto, se sumaron problemas externos.

En esta época también se dividió el Ejército Rojo entre los países recientemente separados de la Unión y se creó el ejército ruso. En enero de 1992, Yeltsin, ordenó la liberalización del comercio exterior, los precios y la moneda. Al mismo tiempo, siguió una política de estabilización macroeconómica; un régimen de severa austeridad diseñado para controlar la inflación. Bajo este programa, las tasas de interés se elevaron a niveles extremadamente altos para reforzar la liquidez y restringir el crédito. A fin de reducir los gastos estatales y equilibrar los ingresos, se crearon nuevos impuestos, se eliminaron bruscamente los subsidios del gobierno a la industria y a la construcción y se hicieron grandes recortes a la asistencia social. Sin embargo, y a pesar de estas medidas, la situación general era de descontrol, incertidumbre y malestar; la popularidad inicial de Yeltsin, pronto se hundió.

En octubre de 1993, los movimientos populares estuvieron al borde de destituir al presidente, quien decidió que solo la mano dura podía salvar a su gobierno. De hecho, según algunos observadores, Rusia corría el peligro de sumirse en una guerra civil que podía arrastrar a toda la región al apocalipsis. A fin de resolver la coyuntura, Yeltsin ordenó bombardear el Parlamento. Esta medida extrema le dio buenos resultados pues, a partir de la *crisis de octubre*, el presidente fortaleció su poder y reformó la constitución. La Federación de

Rusia se declaraba parlamentaria pero le otorgaba al ejecutivo facultades especiales que lo ponían por encima del legislativo.

En 1995, Yeltsin luchó para financiar la creciente deuda externa de Rusia y obtener apoyo de la élite empresarial para su candidatura a las elecciones presidenciales de 1996. El presidente se preparó para una nueva ola de privatizaciones ofreciendo acciones en algunas de las empresas estatales más valiosas de Rusia a ciudadanos comunes que tomaran créditos bancarios para adquirirlas. El programa fue promovido como una forma de acelerar el crecimiento económico y garantizar al gobierno un importante y necesario aporte de dinero en efectivo para cubrir sus necesidades de operación. Sin embargo, las ofertas se convirtieron en verdaderos regalos de valiosos bienes del Estado a un pequeño grupo de magnates de las finanzas, de la industria, de la energía, de las telecomunicaciones y de los medios de comunicación, que llegaron a ser conocidos como *los oligarcas* durante toda la década de 1990.

En febrero de 1996, Yeltsin anunció que buscaría un segundo mandato en las elecciones presidenciales. Sin embargo, el presidente parecía estar al final de su carrera política debido a su adicción a la bebida, a sus problemas de salud y a su impopularidad creciente. A pesar de esto, reclutó a un equipo compuesto por un puñado de financieras y oligarcas de los medios de comunicación para que financiaran y apoyaran su campaña; a cambio, les permitió adquirir participaciones mayoritarias en algunas de las empresas más importantes de Rusia.

La campaña fue enérgica y Yeltsin logró incrementar su popularidad; prometió abandonar algunas de sus más impopulares reformas económicas, aumentar el gasto social, poner fin a la guerra en Chechenia y pagar los salarios y pensiones atrasadas. La campaña también recibió un fuerte impulso a partir del anuncio de un préstamo por parte del Fondo Monetario Internacional. En la segunda vuelta el 3 de julio, con una participación del 68,9% del electorado, Yeltsin obtuvo el 53,8% de los votos.

5.2. El Segundo mandato. 1996–1999

Durante su segunda presidencia, Rusia recibió 40 mil millones de dólares del FMI y otros organismos internacionales de crédito. Sin embargo, sus opositores alegaron que la mayoría de estos fondos fueron robados por personas del círculo de Yeltsin y colocados en bancos extranjeros.

En 1998, se desató una crisis política y económica a raíz de las deudas contraídas, lo cual provocó el pánico de los mercados financieros y el colapso del rublo.

En mayo de 1999, Yeltsin sobrevivió a otro intento de juicio político, esta vez por la oposición democrática y comunista en la Duma Estatal. Fue acusa-

do de varias actividades inconstitucionales, incluyendo la firma del Tratado de Belovesht, la disolución de la Unión Soviética en diciembre de 1991, el golpe de estado en octubre de 1993 y la guerra en Chechenia en 1994. Sin embargo, no se reunieron los votos de los dos tercios de la Duma, que era lo requerido para iniciar el proceso de destitución del presidente.

El 9 de agosto de 1999, Yeltsin despidió a su primer ministro, Serguéi Stepashin y por cuarta vez, renovó a todo su gabinete. En el lugar de Stepashin designó a Vladímir Putin, que era relativamente desconocido en ese momento.

El 31 de diciembre de 1999, en un anuncio sorpresivo, emitido a las 12:00 de la medianoche en la televisión rusa y grabado en la mañana del mismo día, Yeltsin presentó su renuncia y anunció la asunción del primer ministro Vladímir Putin como presidente interino. Las elecciones tendrían lugar el 26 de marzo de 2000. Yeltsin pidió perdón por los errores que reconoció haber cometido durante su gobierno, y dijo que Rusia necesitaba entrar en el nuevo siglo con nuevos líderes políticos.

5.3. La Política exterior

Al producirse la caída de la URSS, estaba claro que, en materia de política exterior, los pasos que diera el gobierno de la Federación de Rusia, eran determinantes. Como sostiene Hutschenreuter: Después de la implosión de la URSS, Rusia no podía equivocarse. Para ello, debía abandonar la ideología mesiánica y perversa que la había arrastrado a la tragedia y buscar otro modelo que le permitiera acceder a un futuro más normal.⁴³

El 8 de diciembre de 1991, los presidentes de Rusia, Ucrania y Bielorrusia habían fundado la CEI, la cual fue precedida por la firma de la Declaración de Belovezhskaya Pusha, que más tarde se completó con la Declaración de Alma-Ata, por la cual las ex repúblicas que conformaban la URSS, disolvían la Unión y ponían punto final a 74 años de historia del régimen soviético. La CEI nacía como una comunidad de naciones que, mediante la cooperación, esperaba poder ordenar y mejorar sus condiciones de vida, tanto en el plano económico-social, como en el estratégico-tecnológico. Por otra parte, y como heredero legal de la URSS, Rusia ocupó el asiento permanente con derecho a veto en el Consejo de Seguridad de la ONU.

En esta etapa, dentro de Rusia existían 3 posiciones con respecto a los lineamientos de la Política Exterior.

⁴³ Hutschenreuter, Alberto. "El retorno de Rusia al Orden Internacional". En: *Debate Internacional. Escenarios actuales* p. 302

1. Para los liberales, el único patrón a seguir era Occidente, pues sólo una *convergencia ruso-occidental* era viable para los nuevos tiempos.
2. Para otros, era necesario que Rusia no se subordinara a otros modelos; que recuperara su interés nacional; esto es: su influencia sobre el ex - espacio soviético y las repúblicas que lo conformaban.
3. Finalmente, los conservadores buscaban crear una política exterior autónoma y soberana, dejando de lado a Occidente pues, según sostenían, a éste no le interesaba ni la inclusión de Rusia en el tablero internacional ni su recuperación.

Al comienzo de la presidencia de Yeltsin, Rusia identificó sus intereses nacionales casi como cualquier otro país: la seguridad de la nación, la soberanía, la unidad del Estado, y la búsqueda de condiciones externas favorables para el desarrollo sociopolítico y económico internos. A estos intereses se unían otros específicos como la protección de los derechos de las minorías rusas en el extranjero y la profundización de la integración con los países de la CEI.

Las líneas básicas de actuación para garantizar esos intereses incluían, en el plano interno, la implementación de reformas radicales del sistema político y económico lo cual hizo que el gobierno buscara materializar un modelo democrático y una economía de mercado. Con respecto a su papel en el espacio post-soviético, el liderazgo de la CEI le facilitaba la adopción de una gran estrategia de seguridad cooperativa; un instrumento sumamente idóneo para consolidar un espacio estratégico militar unificado. En la región euroatlántica, Rusia buscaba una mayor cooperación con las organizaciones existentes (OTAN, UE) sin descartar, incluso, su posible incorporación. De hecho, entre 1992 y 1993, primó la posición liberal; Rusia no se opuso a las directrices occidentales, no diseñó un esquema propio de prioridades e incluso, colaboró con las iniciativas de la Casa Blanca, como por ejemplo, la conformación de la coalición que derrotó a Saddam Hussein en la Guerra del Golfo.⁴⁴

“Era como si Rusia hubiera resuelto hacer tabla rasa con su política exterior y transformara absolutamente sus parámetros para salirse de su tradicional enfoque geoestratégico. Así, mientras esta Rusia que no era Rusia, se alejó de sus cálculos de poder y cedió a las demandas externas, los EEUU aprovecharon la oportunidad para ganar espacio y rentabilizar su victoria en la Guerra Fría. En este marco, se explica claramente el proyecto de ampliación

⁴⁴ Según el autor, en esta etapa *Rusia no fue Rusia*. p. 303

de la OTAN; un hecho que Rusia sintió como el incumplimiento de una promesa hecha por Washington al finalizar la contienda bipolar.⁴⁵

Entre 1992 y 1993 estallaron en el espacio post-soviético, múltiples conflictos territoriales y étnicos, en los que Rusia intervino selectivamente para imponer la paz. Esto le permitió consolidar la independencia de facto de las regiones secesionistas. También se produjeron conflictos no-violentos con los países bálticos (por la situación de las minorías rusas) y con Ucrania por Crimea, un territorio tradicionalmente ruso cedido arbitrariamente a Ucrania en 1954 por Nikita Jrushchov.⁴⁶

Sin embargo, a comienzos del 94, y en vistas de los magros logros obtenidos, el gobierno decidió que esta política no sólo no beneficiaba a Rusia, sino que incluso, podía perjudicarla sensiblemente. A partir de entonces, se reevaluó el ex – espacio soviético como área de interés nacional para Rusia y se adoptó una retórica más crítica hacia las decisiones norteamericanas.⁴⁷ A partir de entonces, Moscú buscó desplegar políticas que le permitieran maximizar ganancias de poder en su tradicional esfera de influencia. Sin embargo, y a raíz de la primera guerra de Chechenia, la política exterior de Yeltsin fracasó en intentar lograr la reafirmación de Rusia como una gran potencia. De hecho, se puede concluir que, a principios de 1994, el modelo de la PES de Yeltsin había naufragado en todos los aspectos, lo cual determinó que se impulsara una alternativa más ajustada a la Real Politik y más conveniente a los intereses de Moscú.

Como sostiene un especialista, la decisión de Yeltsin de emplear la fuerza para restaurar la autoridad federal en la República de Chechenia, la incapacidad para controlar la situación, el uso desproporcionado de la fuerza, y la limitada operatividad de las Fuerzas Armadas, le valieron la crítica internacional e hizo muy impopular el conflicto dentro de su propia sociedad. Ante el peligro de perder las elecciones presidenciales de julio 1996, Yeltsin puso en manos de los oligarcas los restantes recursos del Estado a cambio de su apoyo y encargó al general Alexander Lebed poner fin a la guerra, lo que se hizo en agosto de ese mismo año retirando las fuerzas rusas de Chechenia.

Desde entonces, se impuso una nueva doctrina basada en las relaciones multivectoriales, las cuales debían posibilitar la reubicación de Rusia en el tablero re-

⁴⁵ Hutschenreuter, Alberto. Art. Cit. p. 305

⁴⁶ A principios de 1993, el Estado Mayor del Ejército ruso contabilizó un total de 70 conflictos reales o potenciales en el espacio post-soviético, de los cuales 30 corresponderían al territorio de la propia Federación. Se estima en 150.000 personas el número de muertos causado por los mismos.

⁴⁷ *Ibidem*

gional y mundial. Esta *Doctrina Primakov* fue la base del Concepto de Seguridad Nacional de 1997. En 1998, la situación interna de Rusia tocó fondo con una nueva crisis financiera que dejó al país sin capacidad de reacción ante los importantes eventos acaecidos en 1999; concretamente en la expansión de los rebeldes islamistas chechenos a todo el Cáucaso norte. En el ámbito de la CEI, se dio otro fracaso cuando Azerbaiyán, Georgia y Uzbekistán, abandonaron el bloque. Finalmente, en el ámbito euro-atlántico, la incorporación de Polonia, República Checa y Hungría a la OTAN marcó otra derrota de la política exterior del presidente Yeltsin.

5.3.1. *El conflicto con Chechenia*

Chechenia es una república que forma parte de la Federación de Rusia y se encuentra en la región norte del Cáucaso. Se extiende cerca de importantes rutas comerciales y de comunicación entre Rusia y Oriente Medio y su control ha sido disputado por varias potencias durante milenios. La entrada de Rusia en la región tuvo lugar tras la conquista del zar Iván el Terrible en 1556, quien inició una larga lucha con otras potencias contemporáneas - incluyendo Persia, el Imperio Otomano y el kanato de Crimea - por el control de las rutas del norte del Cáucaso.

Las divisiones internas impidieron a Rusia proyectar efectivamente su poder en la región hasta el siglo XVIII. Sin embargo, sus aliados cosacos comenzaron a establecerse en las tierras bajas del norte del Cáucaso tras las conquistas de Iván, provocando tensiones y enfrentamientos ocasionales con los chechenos.

Después de la Revolución Rusa, los habitantes de las montañas del Cáucaso Norte llegaron a establecer la República de las Montañas del Cáucaso Septentrional. Existió hasta 1921, cuando se vieron obligados a aceptar el régimen soviético. Joseph Stalin mantuvo personalmente las negociaciones con los líderes caucásicos en 1921 y prometió una amplia autonomía dentro del Estado soviético. La República Autónoma Socialista Soviética de la Montaña del Cáucaso fue creada ese año, pero sólo duró hasta 1924, cuando fue abolida y se crearon seis repúblicas. La República Socialista Soviética Autónoma de Chechenia-Ingushetia fue establecida en 1934. Los enfrentamientos entre los chechenos y el gobierno soviético surgieron a finales de la década de 1920, durante la colectivización y comenzaron a suavizarse a mediados de la década de 1930, después de que los líderes locales fueron detenidos o asesinados.

En 1957, bajo el gobierno de Kruschchev, la República Autónoma Socialista Soviética de Chechenia-Ingushetia fue restablecida.

En 1991 Chechenia declaró su independencia. Según algunas fuentes, entre 1991 y 1994, decenas de miles de personas de origen étnico no checheno

(en su mayoría rusos, ucranianos y armenios) dejaron la República en medio de denuncias de violencia y discriminación contra la población no chechena. Otras fuentes afirman que los motivos que impulsaron la emigración fueron: el deterioro de la situación interna en Chechenia, la política agresiva del presidente checheno, Dudayev, y las ambiciones políticas del presidente ruso Boris Yeltsin.

La primera guerra se inició en 1994, cuando las fuerzas militares rusas invadieron Grozni. Sin embargo, después de dos años de intensos combates, las tropas rusas se retiraron y la república conservó su independencia de facto hasta el estallido de la segunda guerra en 1999.⁴⁸ En agosto de ese año, un grupo de guerrilleros separatistas penetró en el territorio de la república caucásica rusa de Daguestán. Su objetivo era separar a todo el Cáucaso de Rusia y proseguir su invasión por las demás repúblicas caucásicas del país. Asimismo, los insurgentes realizaron una serie de atentados terroristas en Rusia con un saldo altísimo de víctimas. Ante esto, Moscú declaró que no se tolerarían los separatismos; que las fronteras de Rusia eran intocables y que las aspiraciones étnicas, religiosas y nacionales sólo podrían satisfacerse siguiendo los dictados del Kremlin.⁴⁹

En el mismo mes de agosto, se tomó la decisión de emprender acciones de combate a gran escala contra los extremistas. Las fuerzas gubernamentales rusas invadieron nuevamente Chechenia en respuesta a la invasión de Daguestán y, a principios de 2000, Rusia destruyó casi por completo la ciudad de Grozni y logró poner a Chechenia bajo control directo de Moscú. Durante su visita a China para buscar apoyo en el caso Chechenia, Yeltsin respondió a las críticas de Clinton de la siguiente manera: “Ayer, el presidente Clinton se permitió ejercer presión sobre Rusia. Parece que, por un minuto, por un segundo, el presidente de los EEUU se ha olvidado de que Rusia tiene un arsenal de armas nucleares.”

Desde el final de la segunda guerra de Chechenia en mayo de 2000, ha continuado una insurgencia de bajo nivel, especialmente en Chechenia, Ingushetia y Daguestán, donde las fuerzas de seguridad rusas capturaron a algunos de sus líderes.

⁴⁸ En 1995, el problema checheno se agudizó cuando los combatientes atacaron a unidades rusas y amenazaron con realizar atentados terroristas en Moscú.

⁴⁹ Service, Robert. Op. Cit. p. 481

CAPÍTULO SEIS

La post-Guerra Fría: la segunda etapa

1. Sus caracteres

Esta segunda etapa se inició, precisamente, con los atentados terroristas contra los EEUU, el 11-S de 2001. De hecho, ese día marcó un punto de inflexión para el sistema internacional en su conjunto y produjo una serie de efectos que han trascendido hasta la actualidad. A partir de entonces, el conflicto y la guerra se reinstalaron en el eje de las relaciones internacionales, configurando lo que Octavio Ianni ha denominado un verdadero *evento secular* que posee una serie de significados y de connotaciones absolutamente excepcionales.¹

“Este acontecimiento descubre varios nexos sociales, políticos, económicos y culturales que atraviesan juegos de fuerzas sociales y operaciones geopolíticas, las cuales se tornan más evidentes, visibles, transparentes, en escala nacional, regional y mundial... En poco tiempo, en todo el mundo, muchos se dan cuenta de que muchas cosas se salieron de lugar, y de que, lo que parecía establecido, quieto en su calma, se muestra desconocido, ignoto y temible. De repente se instala la discontinuidad, la inestabilidad, la aflicción, el miedo, el terror”²

Esta etapa tuvo rasgos antagónicos con la primera. El optimismo y la voluntad de diálogo y acuerdo, pasaron a un segundo plano para hacer resurgir los intereses de cada potencia en un marco de tensiones y desconfianzas permanentes. El eje predominante ya no fue el económico-tecnológico, sino el estratégico-militar que, en distintas regiones del mundo se manifestó a través de complejos procesos en los que se mezclaban elementos internos con problemáticas globales. De hecho, no sólo el

¹ Con este acontecimiento, dice Ianni, se abren posibilidades insospechadas para la interpretación de relaciones, procesos y estructuras de dominación política y apropiación económica, en escala nacional y mundial. Es por eso que este acontecimiento posee un significado histórico excepcional. Cf: Ianni, Octavio. “Sociología del Terrorismo”. En: López, Ernesto (Comp.) *Escritos sobre Terrorismo*. Prometeo, Buenos Aires, 2003. pp. 11-12

² *Ibidem*.

terrorismo se convirtió en una amenaza de primer orden, sino que también los separatismos, los conflictos religiosos, el crimen organizado y el deterioro ambiental, contribuyeron a instalar, una vez más, la incertidumbre, el temor y la desesperanza.

La implementación de la Guerra contra el Terrorismo, formulada por el presidente George Bush se llevó a cabo a través de dos campañas militares: Afganistán (octubre de 2001) e Irak (marzo de 2003). Sostenidos por la Nueva Estrategia de Seguridad Nacional, las tropas norteamericanas invadieron y ocuparon ambos Estados con los resultados que aún están a la vista. En cuanto a las alianzas, la Casa Blanca buscó fortalecer sus lazos con Europa a fin de sumarla a su cruzada global. Esta situación afectó directamente a la política exterior europea que, debido a sus desavenencias internas, se fracturó en dos bloques. Así: Inglaterra, España, Italia, Polonia y otros países acompañaron a los EEUU en sus empresas militares, mientras que Alemania y Francia se mantuvieron al margen.

Durante los ocho años que duró el gobierno de Bush, el mundo se tornó más tenso, más inseguro y más vulnerable. Nuevas campañas terroristas golpearon a Europa y al Medio Oriente, sin que los aparatos militares pudieran hacer nada para evitarlo. Por el contrario, la violencia creció y la inseguridad planetaria se generalizó. Mientras tanto, los países emergentes (fundamentalmente Brasil, India y China) fortalecieron sistemáticamente sus economías, alcanzando índices de crecimiento absolutamente inéditos.

2. Elementos teóricos: las amenazas transnacionales y la seguridad

Fue en esta época cuando se hizo evidente que el *Orden Mundial* que emergió después de la Guerra Fría, no fue menos conflictivo que su antecesor, aunque las manifestaciones de la violencia se dieron por causas diferentes y su morfología experimentó importantes cambios. En este marco, se conceptualizó el fenómeno de las denominadas *amenazas transnacionales* que, si bien existían desde mucho antes, no habían adquirido tanta envergadura. Este descubrimiento vino acompañado de una verdadera toma de conciencia acerca de su gravedad e incidencia en el campo de la seguridad.

En principio, parece necesario aclarar el significado y los alcances que se le asignan al concepto de amenaza. En este caso, y siguiendo a Mariano Bartolomé, lo entenderemos como: “Un conjunto de circunstancias que, integradas, constituyen un factor potencial de daño cierto y que bajo ciertas circunstancias, puede producirse”.³

³ Bartolomé, Mariano. Las amenazas transnacionales. <http://www.geocities.com/mcbartolome/revgen23-99.html>

Las amenazas transnacionales aluden, usualmente, a circunstancias o agentes, cuyo potencial de daño es significativo y cuya resolución exige la acción concertada de más de un Estado. Con respecto al concepto de transnacionalidad, comenzó a cobrar forma en el campo de las Relaciones Internacionales a principios de la década de los años 70, cuando se revalorizó la incidencia que tenían en él, los actores no gubernamentales. En este sentido, la pobreza, el deterioro ambiental y los flujos migratorios también pueden ser entendidos como amenazas estructurales y equipararse - de alguna manera - al terrorismo y al narcotráfico.

En su artículo, Mariano Bartolomé identifica seis amenazas transnacionales como las más importantes:

1. Los flujos migratorios.
2. El crimen organizado.
3. El narcotráfico.
4. La proliferación de armamento de destrucción masiva.
5. El deterioro ambiental.
6. El Terrorismo.

A partir de este análisis, muchos especialistas consideraron prioritaria la necesidad de reformular el concepto de seguridad; un concepto que -al terminar la Guerra Fría- se convirtió en uno de los temas más polémicos y más complejos de la agenda global.

2.1. La reformulación del Concepto de seguridad

“La modernidad iba a alejarnos del miedo y de la incertidumbre. Impulsada por la ciencia, el conocimiento y la razón, sobrevendría una nueva era que pondría fin a las sorpresas, a las calamidades y a las catástrofes. Sin embargo, lo que iba a ser una ruta de escape y de salvación para la Humanidad, acabó convirtiéndose en un largo rodeo. Transcurridos cinco siglos, los nuestros vuelven a ser tiempos de miedo.”⁴

En efecto, los nuestros vuelven a ser tiempos de miedo. En la actualidad, el sistema internacional se encuentra amenazado por una serie de peligros que ponen en riesgo la seguridad planetaria y comprometen la vida y el bienestar de millones de personas en vastas regiones del mundo. Es por ello que el problema

⁴ Bauman, Zygmunt. *Miedo líquido*. Paidós, Buenos Aires, 2007. p. 10

de la seguridad ha vuelto a situarse en el centro de escena, aunque esta vez, en una posición diferente.

En realidad, desde fines de los años 80, los estudios sobre la seguridad fueron adquiriendo, paulatinamente, un perfil mucho más amplio. En primer término, dichos análisis, se proyectaron más allá de los marcos estratégico-militares y fueron incorporados al área de trabajo académico y científico. De esta manera, los investigadores profundizaron sus conocimientos e iniciaron la búsqueda de nuevas respuestas, más adecuadas y eficaces, a las condiciones específicas. Así, Helga Haftendorn afirmó que la re-conceptualización de la seguridad debía llevarse a cabo desde una perspectiva interdisciplinaria e intercultural a fin de incorporar nuevas problemáticas. Por su parte, Edward Kolodziej y Barry Buzan, llegaron más allá, vinculando a la seguridad con un conjunto de actores no estatales - tales como las guerrillas y los grupos étnicos o religiosos - y buscaron explicarla a través de nuevas vías. Desde su punto de vista, la seguridad no puede restringirse a las cuestiones políticas o estratégicas y debe integrarse también a los problemas económicos, sociales y ambientales.⁵ Sin embargo, para otros autores mucho más críticos, esta visión ampliada de la seguridad, resultaba útil pero insuficiente.

Ya en los 90, estos críticos propusieron la construcción de una nueva forma de ver a la seguridad; una forma que, en principio, está estrechamente ligada a las condiciones de vida de la población mundial: a la salud, a la educación, a la justicia y al trabajo. En otras palabras, afirmaban que mientras estos elementos no estuvieran asegurados, era muy poco probable que se pudiera garantizar la seguridad pues, ni las murallas, ni los cañones eran ya efectivos para protegernos de fenómenos tan alarmantes como los del narcotráfico, el crimen organizado y el terrorismo.

Desde este punto de vista, el concepto de seguridad debía reformularse absolutamente. En principio, modificando su objeto de referencia primario que debía extrapolarse a lo humano. En otras palabras, la seguridad debía establecerse y garantizarse para salvaguardar al Hombre y no al Estado. Y esto por dos razones fundamentales: en primer término porque - en la actualidad - el Estado parece estar, cada vez más, superado por las circunstancias, lo cual dificulta notablemente el cumplimiento de sus funciones primarias. En efecto, la agudización del debilitamiento de sus estructuras parece ser un factor que profundiza la impotencia de los sistemas estatales frente a las amenazas a la seguridad. En segundo término, dicen los críticos: ¿cómo podríamos entrecruzar a la seguridad hu-

⁵ Viau, Hélène. "La théorie critique et le concept de sécurité en Relations Internationales. En: Notes de Recherche. N° 8. Janvier 1999. Centre D'Etudes des Politiques Etrangères et de Sécurité. Université du Québec à Montreal. S/P.

mana y al Estado si, en muchos casos, son los propios Estados los que vulneran los derechos humanos y los que ponen en riesgo la seguridad de los individuos?

En definitiva, aunque los Estados cumplieran adecuadamente con sus obligaciones, lo harían en un mundo interconectado e interdependiente en el que las amenazas - ambientales, demográficas, étnicas, económicas, culturales - son globales. Si las amenazas son globales, las respuestas también deberán ser globales.

“El sistema de Estados westfaliano no puede prevenir ni neutralizar las nuevas amenazas a la seguridad de los individuos; no puede constreñir sus efectos destructivos ni anticipar sus desencadenamientos. En este contexto, la seguridad debe ser percibida como un bien común y como una necesidad global.”⁶

Concretamente para Robert Cox, así como es imposible afirmar que la teoría describe científica y objetivamente la realidad a través de leyes generales y a-históricas, también es imposible sostener que la seguridad es un objeto mensurable, maleable e intercambiable. La seguridad es una categoría y como cualquier categoría, ha sido construida en un marco temporal y espacial; social y políticamente específico.⁷ Está profundamente ligada a la vida humana y fuertemente relacionada con todos sus componentes: sus valores, sus ideas, sus satisfacciones, sus angustias. De hecho, dice el autor, el concepto de seguridad que estuvo vigente hasta los 90, fue el producto del diseño político-ideológico de la segunda post-guerra y -en ese marco- fue funcional a un determinado Modelo de Orden.

Desde esta perspectiva, los críticos proponen la construcción de un nuevo discurso sobre la seguridad; un discurso en el que se reubique al concepto en su dimensión histórica y social contemporánea. En la mayoría de los casos, priorizan la seguridad entendida en función de las coordenadas centro-periferia; una ecuación que:

“...incrementa los riesgos, potencia los desencuentros y profundiza las diferencias, engendrando un cúmulo de conflictos (económicos, étnicos, religiosos, sociales) que pueden - rápidamente - derivar en enfrentamientos violentos, pero también en el desencadenamiento de un terrorismo lacerante.”⁸

⁶ Según Bradley Klein, desde los 80 se han intensificado los vientos de democratización de las políticas de seguridad y de los movimientos sociales por la paz. Paulatinamente, las voces críticas de los estudios de seguridad se imponen sobre los de los Racionalistas.

⁷ En palabras de Cox, una teoría crítica supone la no aceptación de un orden determinado y, más aún, implica cuestionar el cómo se ha construido ese determinado orden internacional.

⁸ Viau, Hélène. Artículo citado. S/P.

2.2. El problema del terrorismo

Durante todo el Siglo XX, el terrorismo ha sido un problema importante. Sin embargo, fueron los sucesos del 11 de Septiembre de 2001, los que pusieron de manifiesto su verdadera relevancia y envergadura. En efecto, fue a partir de estos acontecimientos que el fenómeno se convirtió en uno de los ejes clave de la realidad internacional; un eje tan significativo que su incidencia ha transformado los parámetros de la seguridad, de la política y de la convivencia del Sistema Internacional en su conjunto.

Lamentablemente, durante mucho tiempo, este problema ha sido considerado un tema arduo y complejo; un objeto de análisis turbio que - en general - conviene evitar. En efecto, confusión, polémica e incertidumbre parecen ser los términos que caracterizan a sus estudios; estudios en los que los interrogantes exceden a las respuestas, las confrontaciones a los acuerdos y las dudas a las certezas. Esto puede observarse claramente en el hecho de que, hasta la fecha, no existen ni definiciones consensuadas ni teorías generales que puedan explicarlo.

Todos estos obstáculos han desencadenado una sensación de *impotencia generalizada* que ha incidido directamente en la falta de acuerdos internacionales: acuerdos que permitan fortalecer la capacidad de respuesta, que contribuyan a coordinar y a concentrar los esfuerzos contra-terroristas y que faciliten el hallazgo de soluciones efectivas. Sin embargo, durante todo este tiempo, el terrorismo ha incrementado su capacidad destructiva, ha mejorado sus facultades técnicas, logísticas y operativas y ha encontrado nuevas formas de desplegar el terror.

2.2.1. Elementos generales

El vocablo terrorismo deriva de la palabra terror, la cual proviene del mismo término latino, cuyos significados son dos: a) asustarse de algo o alguien y b) hacer estremecer, infundir miedo, espantar o amedrentar⁹.

En general, las prácticas terroristas -que no son nuevas para la humanidad- han generado sensaciones de rechazo y peligrosidad, no sólo por la

⁹ Macchi, Luis. *Diccionario de la Lengua Latina*. Don Bosco, Buenos Aires, 1966. p. 613. Según Grant Wardlaw, el terror ha sido usado a lo largo de la historia por innumerables individuos y sistemas políticos. Uno de los problemas fundamentales para el estudio de esta problemática reside en la compleja naturaleza del terror y de su empleo, el cual implica, frecuentemente, el despliegue de acciones y respuestas irracionales que dificultan severamente su definición y su análisis científico. Wardlaw. Grant. *Terrorismo Político: teoría, táctica y contramedidas*. Ediciones del Ejército, Madrid, 1986. p. 45.

amenaza que suponen, sino también por sus fuertes implicancias ideológicas y políticas. Esto ha determinado que el concepto se convierta en un núcleo polémico ya que no existe, según se dice, un uso ingenuo del término. Debido a esta situación, casi todos los autores formulan la misma advertencia: quien estudie el terrorismo debe saber que se enfrenta a un tema complejo y controvertido.

Básicamente, el terrorismo es terror pero no simplemente terror. Para que exista terrorismo es necesaria la existencia de una línea de acción constante según la cual sus actores -Estados, grupos, movimientos o facciones- despliegan el terror de acuerdo a cierta estructura orgánica y en función de un determinado tipo de teoría o ideología que la sustenta. Simultáneamente, es indispensable que dichas acciones se desplieguen como un medio ordenado a un fin debidamente planificado. Este objetivo sólo se consigue a través de una sucesión de actos de violencia y de amenazas, encadenados y relacionados entre sí, y por los cuales el terror psíquico se combina con la violencia física, buscando alcanzar una meta política.

En resumen, y de acuerdo al análisis de los especialistas, aunque el terror es la esencia medular del terrorismo, éste lo supera y lo absolutiza, dándole continuidad, organización y contenido. Así entendido, más que una metodología, el terrorismo es una construcción teórica y una vía práctica, empleada con fines políticos por sujetos activos contra individuos pasivos; sus acciones suponen el uso planificado y calculado de una forma especial de violencia la cual representa y moviliza las aspiraciones de un grupo en base a un conjunto de elementos filosóficos, teóricos o ideológicos, por muy crueles que éstos sean.

2.2.2. Tipología: los Terrorismos

Antes de entrar de lleno al análisis del fenómeno, es importante destacar que el Terrorismo es una actividad practicada por diversos agentes, con distintos objetivos y en ámbitos diferentes. En este sentido, más que de Terrorismo, deberíamos hablar de Terrorismos pues se trata de una categoría dentro de la cual, tanto sus acciones como sus actores y destinatarios, son diversos. A los efectos, de proporcionar una tipificación del fenómeno, recurriremos a la tipificación de Rafael Calduch, la cual se ordena en función de cuatro criterios:

1. Según sus actores: Terrorismo Civil (practicado por organizaciones de particulares que se oponen al Estado); o Terrorismo de Estado (practicado por el aparato estatal contra su propia población).
2. Según sus móviles: Terrorismo Subversivo (busca derrocar o debilitar a un gobierno o un sistema de poder constituido) o Represivo (es empleado por el poder constituido para lograr acatamiento interno y eliminar la oposición).

3. Según sus contenidos o ideas: Terrorismo Nacionalista o Religioso. (Busca imponer ideas y sistemas de creencias)
4. Según sus acciones: terrorismo selectivo (dirigido contra determinadas personas en especial) e indiscriminado.
5. Según su ámbito de desarrollo: Terrorismo Intra-estatal (cuando sus actores y sus víctimas pertenecen a un mismo ámbito estatal) y Terrorismo Internacional (cuando sus actores son de una nacionalidad distinta a la de las víctimas atacadas).

En este caso, nuestro análisis se ha centrado en las manifestaciones del terrorismo civil y subversivo, tomando específicamente sus móviles nacionalistas y aplicado al ámbito internacional.

2.2.3. El Terrorismo como estrategia de violencia política

Para la mayoría de los investigadores, la aparición del terrorismo demuestra la existencia de un conflicto que posee tres elementos básicos:

1. Su médula espinal es de tipo político y responde a un conjunto de variables de que deben examinarse en cada circunstancia particular.¹⁰
2. Las acciones terroristas poseen conexiones específicas con el contexto social, político e histórico en el que se producen; responden a distintas motivaciones y objetivos de la organización que las implementa, se materializan a través de diversos medios y pueden darse en el ámbito intra-estatal o internacional.
3. No obstante - y a pesar de estas diferencias - todas ellas pertenecen a una misma categoría y comparten un carácter esencial que determina su naturaleza: las acciones terroristas configuran una estrategia de violencia política.

Así entendido, el terrorismo es una vía operativa a través de la cual los militantes de una organización -o del Estado en el caso del terrorismo de Estado- buscan debilitar, neutralizar o eliminar el poder de sus adversarios y, simultáneamente, incrementar el propio. Supone el empleo de una serie de instrumentos políticos y militares específicos y requiere de la existencia de un plan operativo concreto. Desde la perspectiva de los terroristas - en cambio - sus actos son una forma de expresión y una reacción contraofensiva cuya meta fundamental es reemplazar a los discursos por la acción.

¹⁰ En este trabajo se han tomado en cuenta las categorías de Julio Seoane. Cf. Seoane, Julio y Rodríguez, Angel. *Psicología Política*. Pirámide, Madrid, 1997.

“Es importante entender que el terrorismo no es sinónimo de irracionalidad o psicopatía; por repugnantes que nos resulten sus actos, no hay gratuidad en su sistema operativo. El terrorismo no es ni accidente ni locura, sino un medio deliberado para llegar a un fin; tiene sus objetivos y por lo tanto no es fortuito. Es ejecutado como una estrategia deliberada, en un determinado marco de situación.”¹¹

Como toda estrategia, el terrorismo tiene sus tácticas. Cinco de ellas son básicas y se emplean en el 95% de las acciones: explosiones, asesinatos, asaltos armados, toma de rehenes y secuestros aéreos. En las últimas décadas, los terroristas han fortalecido los lazos de colaboración entre los grupos y han adquirido armamento y tecnología avanzada y portátil, lo cual ha fortalecido sus antiguas capacidades.¹²

2.2.4. *Las dificultades de su definición*

Hasta la fecha, no existe una definición universalmente consensuada del terrorismo. Esto se debe, básicamente, a las dificultades propias del fenómeno, a los intereses de diversos sectores, a las posiciones ideológicas antagónicas, e incluso a las estructuras de pensamiento y a los sistemas de creencias colectivos. En este sentido, esta carencia es una de las principales responsables de que, ni los Estados, ni las organizaciones internacionales hayan podido progresar en sus proyectos para prevenir y constreñir esta amenaza. Como ejemplo, es interesante citar el caso de Naciones Unidas, cuya Asamblea General lleva décadas de infructuosa labor, intentando arribar a una definición que posea validez universal. En efecto, a pesar de las numerosas deliberaciones, nunca se ha podido superar las confrontaciones ideológicas y políticas entre los Estados-miembro y tampoco se han encontrado vías alternativas al desacuerdo general. Como resultado de ello, en la actualidad no existe en el mundo la obligatoriedad del cumplimiento de normas y pautas para la prevención y la represión del terrorismo. Cada Estado toma sus propias decisiones, actúa en función de sus intereses y de su posición ideológica, empleando para ello el poder o los recursos de los que dispone.¹³ Sin embargo, en

¹¹ Wardlaw, Grant. Op. Cit. pp 43

¹² Armas baratas, fáciles de operar, muy destructivas y precisas, existen hoy en abundancia y muchas de ellas son accesibles para los terroristas, ya sea mediante la compra legal o a través del mercado negro. Cf: Del Campo, Salustiano. “Terrorismo y sociedad democrática”. En: Instituto de Cuestiones Internacionales. *Terrorismo Internacional*. Madrid, 1984. p. 354.

¹³ Esta situación ha determinado que las acciones anti y contra-terroristas adquieran un carácter heterogéneo y unilateral que ha profundizado el círculo vicioso de la impotencia, la resignación o la reacción excesiva.

líneas generales, podríamos afirmar que todas las definiciones existentes, sostienen que el terrorismo contemporáneo posee 4 caracteres básicos:

1. Significa el uso sistemático de la violencia extrema y de las amenazas de violencia - ambos factores son importantes - con una finalidad política.
2. Implica la actuación de individuos armados contra víctimas no combatientes, desarmadas y desprevenidas.
3. Supone la existencia de una ideología que sustenta las acciones y de una estructura operativa y logística que las planifica y las ejecuta.
4. Conlleva la utilización simbólica y propagandística de las acciones de terror que despliega. A esto hay que agregar que sus actos están dirigidos a amplias audiencias y poseen rasgos histriónicos y representativos.

Ahora bien: a los efectos de simplificar esta cuestión, asumiremos como válida la del Dr. Rafael Calduch Cervera:

“El Terrorismo es una estrategia de relación basada en el uso de la violencia y de las amenazas de violencia por un grupo organizado, con objeto de inducir un sentimiento de terror o inseguridad extrema en una colectividad humana no beligerante y facilitar así el logro de sus demandas.”¹⁴

2.2.5. Los objetivos instrumentales

Los objetivos instrumentales de esta estrategia pueden sintetizarse en cinco elementos:

1. Propagar el terror, la confusión, la inseguridad y la impotencia en un conjunto de individuos mucho más amplio que el de las víctimas atacadas a fin de debilitar a la comunidad y, sobre todo, al gobierno o al sistema constituido.
2. Realizar una demostración de fuerza que sirva, simultáneamente, a dos propósitos: poner de manifiesto la propia capacidad de la organización para causar daños; evidenciar la vulnerabilidad y la incapacidad del sistema atacado para protegerse o reaccionar al ataque. En otras palabras, usar a la violencia como un instrumento que defina la superioridad de los atacantes sobre sus víctimas.
3. Provocar reacciones desmesuradas o excesivas en el agredido a fin de deslegitimar su respuesta o generar sentimientos de animadversión hacia él. Dicho de otro modo, hacer que la víctima recurra - a su vez - a la violencia

¹⁴ Calduch Cervera, Rafael. Op. Cit. p. 327

extrema para invertir el juego de la agresión, haciendo de las víctimas, victimarios y viceversa.¹⁵

4. Producir un impacto psicológico y emocional que fisure, debilite o desestructure las redes de contención social.
5. Potenciar el estupor de los espectadores y captar la mayor atención posible de parte de los medios de comunicación social a fin de lograr que la difusión de sus actos sea amplia y duradera. Para ello, los terroristas se esfuerzan por desarrollar su capacidad de innovación a fin de concebir y planificar atentados cada vez más impresionantes.

2.2.6. *La violencia terrorista y sus alcances simbólicos*

Si bien, como ya hemos señalado, los atentados se llevan a cabo sobre determinados blancos, la estrategia terrorista supone mucho más que la ejecución de actos de violencia. En efecto, el elemento que distingue al terrorismo de otras formas de violencia política, es que la meta clave de sus actores es captar la atención de una audiencia-blanco sobre la cual proyectar el efecto de su violencia. Como sostiene del Campo: “El terrorismo va dirigido contra la gente que mira, no contra las víctimas; su función es claramente comunicativa. El terrorismo es teatro”¹⁶.

En este sentido, y según Manuel Fernández Monzón, la estrategia terrorista posee dos planos operativos: el plano político, que traza las líneas fundamentales de acción, y el plano psicológico, que se dirige simultáneamente a los militantes y a la población amiga y enemiga.¹⁷ Este segundo plano, mucho más complejo y significativo que el político, posee un valor fundamental pues proporciona la clave esencial a esta estrategia. Efectivamente, los mayores éxitos del terrorismo son de orden psicológico y las acciones materiales sólo tienen sentido en función del impacto que generan y de su capacidad para levantar la moral o el prestigio de sus actores, destruyendo, simultáneamente, los de sus adversarios. Y es que, según Juan Jáudenes Jordano, el logro más significativo de esta estrategia no es la cantidad de víctimas ni la magnitud de su destrucción, sino las alteraciones emocionales que provocan sus acciones. Es por ello que, para alcanzar su cometido, los atentados necesitan - desesperadamente - darse a conocer, pues sólo así se propagará, adecuadamente, el terror.

¹⁵ Esto se ve claramente en la evolución que han generado en la opinión pública internacional las reacciones de los EEUU después del 11-S.

¹⁶ Cf. Del Campo, Salustiano. Artículo citado. pp. 347-359.

¹⁷ Fernández Monzón, Manuel. “Prensa, opinión pública y terrorismo”. En: *Instituto de Cuestiones Internacionales*. Op. Cit. p. 69.

“Queda claro que el terrorismo es sólo comprensible desde esta dimensión psicológica, como violencia simbólica y que los actos terroristas son, en realidad, gestos y mensajes. Los terroristas necesitan difundir sus acciones para crear una profunda inseguridad en la población; para ello planean sus ‘actuaciones’, en el sentido más teatral del término, cuidando exquisitamente los ritmos temporales y la puesta en escena.”¹⁸

Esta necesidad de difusión de sus actos ha llevado a los especialistas a sostener que la manipulación que los terroristas hacen de los medios de comunicación es vital para sus objetivos. En efecto, sin ellos, su estrategia se debilitaría pues su capacidad para aterrorizar quedaría circunscripta a las víctimas y a los testigos presenciales de los atentados. Esta situación ha hecho que muchas veces las autoridades sugieran a los medios la conveniencia de limitar, sustancialmente, la difusión de sus hechos; una iniciativa que no siempre ha sido bien recibida por la prensa y por los mass media.

Para muchos periodistas y empresarios mediáticos, la difusión de los atentados terroristas no está sujeta a su voluntad, sus intereses o sus deseos, sino que constituye una obligación profesional: tanto los medios gráficos como los audiovisuales - afirman - deben garantizar al público su derecho a la información, brindándole una adecuada cobertura de los sucesos. Esta postura ha generado un cúmulo de respuestas que ha encendido, aún más, la polémica entre gobernantes, fuerzas de seguridad y periodistas; una polémica en la cual la televisión ocupa un espacio especial pues, como sostiene Richard Clutterbuck: “La televisión ha hecho que el antiguo proverbio chino “matas a uno y aterrorizas a mil”, pueda modificarse como: “matas a uno y aterrorizas a un millón.”¹⁹

En definitiva, los medios de comunicación constituyen un factor sustancial para los terroristas, quienes son plenamente conscientes de ello. Conocen perfectamente sus efectos y diseñan sus actuaciones a partir de elaboradas estrategias informativas.²⁰ En consecuencia, sería deseable que los medios les otorguen la

¹⁸ Ibidem. p. 70

¹⁹ La televisión, sobre todo, produce sensaciones engañosas de inmediatez, neutralidad y de veracidad que pueden convertirla en una arma potencialmente peligrosa. Cf: Clutterbuck, Richard. *Guerrilleros y Terroristas*. FCE, México, 1981. p. 112

²⁰ Para el estudio de este tema, son valiosas las contribuciones de Kayne Layne Oats, quien sugiere que el terrorismo puede ser objeto de aprendizaje. En efecto, a través de la difusión de noticias, otros terroristas aprenden a imitar acciones que ven por T.V. Cf: Forneas Fernández, Ana María. *Violencia y Comunicación: la violencia como método de presión en los países democráticos*. Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias de la Información. Dpto. de Sociología VI. 1992. pp. 401

menor cantidad de oportunidades para publicitar sus demandas y limiten, todo lo posible, los excesos de información y las referencias que puedan beneficiarlos.

Todos estos análisis han originado diversas líneas de investigación y complejas confrontaciones sobre las funciones de los medios y sus responsabilidades para informar, de manera adecuada, sobre el terrorismo.²¹ Actualmente, el centro del debate está situado en torno a la postura de neutralidad del periodismo y a su papel como uno de los instrumentos más fuertes del sistema democrático.

Finalmente, y para la mayoría de los autores, el acto terrorista por sí solo no es prácticamente nada; la publicidad lo es todo, y el verdadero riesgo que corren los terroristas es la indiferencia, el desinterés, la falta de publicidad y la pérdida de su imagen. Para evitarlo intentan generalizar la angustia y el terror, atacando objetivos de alto valor simbólico, pues - como ya lo proclamaban los anarquistas del siglo XIX - el terrorismo es: propaganda por la acción.²²

2.2.7. La operatividad del fenómeno. Su lógica y su dinámica

Según Schreiber, la lógica del terrorismo es sencilla: configura un proceso que supone una relación de comunicación y puede representarse a través de un triángulo:

1. El terrorista es el sujeto.
2. el gobierno o el sistema al que se ataca es el objeto y
3. la víctima es el intermediario.

Dentro de este esquema, las acciones deben interpretarse como mensajes, advertencias, castigos o imposiciones que el sujeto descarga contra su enemigo siempre a través del intermediario. Cuando todos los componentes de esta relación se materializan en un atentado, se ha concretado la lógica terrorista. Ahora bien, en cuanto a la dinámica de sus acciones, hay cinco elementos que debemos destacar.

1. La elusión del enfrentamiento armado; los terroristas no se enfrentan en combate. El terrorista nunca lucha.

²¹ Thornton parte del supuesto de que una de los objetivos principales de un grupo terrorista es romper los lazos de relación entre autoridades y ciudadanos, considera que los terroristas intentarán siempre manejar a los medios. *La manipulación de los medios forma parte de un proceso de desorientación que representa el más característico uso del terror* Wardlaw, G. Op. Cit. pp 47

²² Desde el punto de vista de los terroristas, existen diversas formas de relación entre ellos y los medios. Estas formas van desde la indiferencia pura y simple hasta la denominada "ruptura", por la cual la prensa deja de ser un vehículo usado cínicamente y se convierte en parte del sistema a destruir. A partir de este momento, los periodistas serán identificados como enemigos. Wiewiorka, M. *El terrorismo. La violencia política en el mundo*. Plaza y Janés. Barcelona, 1991. Pp. 76-78

2. La tercerización de la agresión violenta, que implica la sustitución de ese combate por el ataque a una víctima desprevenida.
3. La imprevisibilidad de sus acciones. Nadie sabe cuándo, ni dónde ni contra quién se llevará a cabo el ataque.
4. La ilusión de ubicuidad. El peligro acecha en todas partes y puede desencadenarse contra cualquiera en cualquier momento.
5. La latencia de la amenaza, que significa una prolongación temporal tan extensa, que es prácticamente indefinida.

“El terrorismo es un teatro que ha sido cuidadosamente planeado. El grupo tratará de preverlo todo y de solucionar sus dificultades. La retirada no es posible y la iniciativa es vital: soportar la fatiga, el hambre, saber ocultarse y mantenerse vigilante, simular lo necesario, ser paciente, mantener la frialdad y la tranquilidad en las peores condiciones y no dejar huellas jamás”²³

2.2.8. El debate por las causas: los factores endógenos y los exógenos

Dos conjuntos de hipótesis participan de esta controversia y marcan las líneas de interpretación que se mantienen hasta la actualidad.

1. Los Enfoques Endógenos que ubican las explicaciones en el corazón de la dinámica de los grupos terroristas. Desde este punto de vista, el surgimiento del terrorismo es producto de una elección emanada de las propias organizaciones; una elección que puede obedecer a distintas razones. Las que gozan de mayor consenso son: las estratégicas, las psicológicas y las políticas.
2. Los Enfoques Exógenos, que sitúan el origen del fenómeno fuera del ámbito de sus agrupaciones. Los autores que se inscriben en esta línea consideran que - aun existiendo una predisposición en los individuos para llevar a cabo este tipo de violencia - son factores externos los que determinan su emergencia. En este caso, las causas más frecuentes serían: la existencia de una crisis; la confluencia de una serie de avances tecnológicos y sociales; la disolución de ciertos lazos tradicionales que daban cohesión a algunas comunidades y han potenciado las sensaciones de fragilidad e inestabilidad colectiva; los problemas económicos, las decisiones políticas y estratégicas de algunos gobiernos y los sentimientos colectivos de descontento generalizado.

Indudablemente, los atentados del 11-S constituyen el *modelo perfecto* de lo que se ha analizado.

²³ Schreiber, Jan. *La última arma. Terrorismo y orden mundial*. Trazo Editorial. Zaragoza, 1980. p. 34.

1. La amenaza terrorista es grave y ha crecido en capacidad destructiva, permitiéndoles a sus actores cumplir acabadamente con los objetivos que se habían propuesto, incluso con aquel que busca provocar una reacción excesiva en el agredido para des-legitimar su respuesta. En este sentido, los EEUU facilitaron el logro de esta meta, pues su reacción los llevó a invadir dos Estados e iniciar dos guerras que, hasta la fecha, no han hecho más que sumarles gastos, muertes, problemas y desprestigio.
2. La calificación del hecho ha variado de acuerdo a la posición, las ideas y los intereses de sus espectadores. En otras palabras, no ha habido unanimidad para juzgar los sucesos y las confrontaciones han dividido a la sociedad internacional.
3. Las acciones han respetado fielmente el diagrama de la lógica terrorista y se han materializado a través de cuatro de las cinco tácticas que normalmente emplean sus actores: explosiones, secuestro de aero-naves, asesinatos y toma de rehenes.
4. En cuanto a su dimensión simbólica y psicológica, este acontecimiento ha captado - como ningún otro - la atención de los medios de comunicación de todo el planeta, ha tenido una difusión inédita y ha recibido la mayor cobertura periodística de los últimos tiempos. Para finalizar, nos ha parecido interesante citar las palabras de Lawrence Durrell:

“Todos creemos saber lo que es el terrorismo, sin embargo, esto es sólo una ilusión. El terrorismo se esconde en un espacio opaco e inaccesible de nuestra estructura social, la cual muchas veces, ha impedido sustituir la ignorancia por el conocimiento crítico. En realidad, y tal vez, en lo profundo de nosotros mismos, no queremos conocerlo, nos atemoriza llegar a entenderlo y nos preocupa tener que hacernos cargo de él. No obstante, no podemos rehuirle pues, en este aislado y cada vez más pequeño planeta, el terrorismo se está enseñoreando de la humanidad, rompiendo, día a día, la tenue cadena de confianza sobre la cual se basan todas las relaciones humanas. ¿Vamos a dejarlo hacer, o, de una vez por todas, vamos a pensar seriamente en él?”²⁴

2.2.9. El caso de la organización Al Qaeda

En 1979, la URSS invadió Afganistán. Estimulada por razones políticas, ideológicas y estratégicas, el gobierno de Breznhev emprendió esta campaña a fin de

²⁴ Lawrence Durrell. *Bitter Lemons*. En: Rapoport, David. *La moral del terrorismo*. Ariel, Barcelona, 1985. pp. 5

extender –de manera más efectiva– el control sobre *su área de influencia indiscutida*. De acuerdo a los pronósticos del alto mando soviético, la operación sería rápida y sencilla, sin embargo:

“El heroico Ejército Rojo de la Segunda Guerra Mundial, no era más que un ejército imperialista en Afganistán; un ejército que no solo era impotente para compensar la situación de sus pobres soldados sino que, además, había perdido todo el honor y el prestigio de antaño... Diez años de sangría y de sufrimiento, no sirvieron para nada. El 15 de Febrero de 1989, el último soldado soviético abandonaba este país y el ejército regresaba derrotado, desmoralizado y embrutecido. Indudablemente, esta miserable campaña fue el catalizador definitivo que aceleró el derrumbe del comunismo soviético y de la URSS.”²⁵

Pero la operación de Afganistán tuvo otras consecuencias. En primer lugar, acabó con la distensión entre la URSS y los EEUU, dando origen a la última etapa de la Guerra Fría. Por otra parte, generó una serie de tensiones en Medio Oriente pues, para muchos sectores islámicos, la amenaza soviética se había convertido en un imperialismo nefasto que era necesario eliminar. Para lograrlo, se organizaron distintos movimientos en apoyo de la causa afgana. Algunos de ellos, contaron con la ayuda norteamericana; una ayuda que se materializó a través de contribuciones económicas, entrenamiento y soporte técnico y logístico. En efecto, durante la presidencia de Ronald Reagan, los EEUU se comprometieron decididamente en este conflicto que marcó la década de los años 80. Un par de años más tarde, diversos contingentes de musulmanes, llegaron a Afganistán para participar en la resistencia. En la mayoría de los casos, se organizaron como brigadas internacionales que alcanzaron altos estándares de cohesión interna. Muchos de estos combatientes, denominados muyahidines, fueron entrenados por la CIA y grupos especiales de las fuerzas armadas estadounidenses.

En este contexto se sitúan los orígenes de Al Qaeda, cuya traducción sería: La Base. De acuerdo a las últimas investigaciones, esta organización se conformó en los campamentos y, si bien no existen datos precisos, son dos las versiones más verosímiles. La primera, considera que la organización se creó en un momento preciso y que su denominación alude a una base de entrenamiento. Para

²⁵ Aracil, Rafael y otros. *El Mundo Actual. De la Segunda Guerra Mundial a nuestros días*. Universitat de Barcelona. Barcelona, 1998. Citado por: Kreibohm, Patricia. *El Terrorismo Contemporáneo. Teoría e Historia durante la segunda mitad del Siglo XX*. Unsta, Tucumán, 2008. p. 213.

otros, Al Qaeda nació casi espontáneamente, a partir de la confección de una lista de combatientes que algunos líderes transformaron en una base de datos.

“En 1988, Bin Laden creó una base de datos en la que inventarió a los yihadistas y a otros voluntarios que pasaban por los campos. Esto dio lugar a una estructura organizativa que se creó en torno a un fichero informático, cuya apelación árabe, al Qāda, se hizo célebre diez años más tarde cuando fue catalogada por la justicia norteamericana como una red terrorista ultra secreta”²⁶

La organización terminó de articularse a fines de los 80 y se consolidó durante la Guerra del Golfo, en 1991. Desde entonces, sus actividades se concentraron en hostigar a Occidente. Su objetivo fundamental era obligar a las potencias occidentales a abandonar sus enclaves en Medio Oriente a fin de poder modificar la relación de fuerzas. Según las palabras de Bin Laden en distintas entrevistas televisivas, las acciones de Al Qaeda sólo eran una reacción a las agresiones sufridas por los pueblos musulmanes; una repuesta necesaria para la política norteamericana. Como señala Brieger, el gran impulsor de Al Qaeda era su odio hacia los EEUU e Israel.

Con respecto a su organización, es claro que Al Qaeda no responde a los cánones tradicionales, centralizados y jerárquicos. Por el contrario, su diseño puede ser definido como no convencional.

“Cuesta creer que, desde las montañas de Afganistán, Bin Laden mantenga una estructura centralizada que determine qué, dónde, cuándo y contra quién, hay que realizar un ataque. Máxime, cuando las agencias de seguridad norteamericana aseguran que EEUU y sus aliados interceptan más de 650 millones de señales de radar, radio, satélite, teléfonos, faxes y correos electrónicos”²⁷

Desde su creación, Al Qaeda ha sido constituida como una red de redes en la que se entrelazan grupos de distinta procedencia ideológica que se encuentran en distintos lugares del planeta. En efecto, más que una organización, Al Qaeda funciona como un movimiento que se nutre de un incalculable número de organizaciones radicalizadas que, si bien actúan de manera autónoma, responden a un mismo liderazgo moral. Esta red es sumamente flexible, dinámica y abierta.

²⁶ Brieger, Pedro. “Al Qaeda como nuevo fenómeno político”. En: *Terrorismo Siglo XXI*. Universidad Nacional de Mar del Plata. Ediciones Suárez. Mar de Plata. 2005. p. 73

²⁷ Brieger, P. Op. Cit. p. 74

En cuanto a su ideología, Fred Halliday la identifica como híbrida, pues combina elementos del sunnismo, del nihilismo moderno, del nacionalismo y del culto al auto-sacrificio. Una filosofía heterogénea que representa claramente la idea del aprendizaje terrorista, es decir de la idea de que – a lo largo del tiempo – los terroristas han aprendido lo suficiente para perfeccionar sus acciones a partir de los aciertos y los errores de los grupos que los precedieron. Ahora bien: ¿qué balance puede hacerse sobre el terrorismo religioso?

Para David Rapoport, lo más importante es destacar que la evolución del fenómeno no se ha producido en el vacío. Según el autor, su proyección en el mundo de la post-Guerra Fría se ha exacerbado debido a la desaparición del orden bipolar, a la explosión de un cúmulo de conflictos étnico-religiosos y a la aparición de nuevos movimientos de reivindicación política y económica. Asimismo, el proceso se ha potenciado a raíz de la disolución de ciertos lazos tradicionales que daban cohesión social y cultural a muchas comunidades y, sobre todo, al impacto de la globalización, que ha incrementado la percepción de frustración, fragilidad e inestabilidad. Desde su punto de vista, la difusión del terrorismo religioso confirma que sus activistas se encuentran atravesando un momento crítico. De hecho, sus acciones intentan preservar y fortalecer su identidad cultural y religiosa, lo cual por supuesto, significa también defender un determinado esquema de ideas políticas.

En resumen: la naturaleza del terrorismo religioso no es caótica ni desorganizada. Por el contrario, está guiada por una lógica específica fundada en lo sagrado; una lógica que es común a diferentes movimientos que usan la violencia para reforzar sus causas políticas. Es importante tener en cuenta que esta explosión de terrorismo religioso, es parte de un proceso particular de nuestra época; posee causas específicas y obedece a factores determinados. Por lo tanto, es imperativo dejar de tratarla como si fuera un impulso demencial.²⁸

3. La Política Exterior de los EEUU a partir del 11-S

En materia de política exterior, los ataques terroristas de 2001 acabaron con el consenso sobre la política internacional edificado en la era Clinton. Así, se derrumbó la *tesis de una pausa estratégica* y se abrió una nueva etapa en las relaciones exteriores estadounidenses y en la propia post-Guerra Fría. Un ciclo de cambio notable, que comenzó en la administración Bush (2001-2009) y prosigue con la gestión de Barak Obama. En esa línea, Robert Gates, Secretario de Defensa, apuntó que aquellos ataques cancelaron abruptamente *la falsa paz de los años 90* y nuestras

²⁸ Kreibohm, P. Op. Cit. p. 219

vacaciones de la historia. En ese marco, y a pesar de la irrupción de fuertes disensos y polémicas, a veces virulentas, se fueron gestando ciertas coincidencias entre los dos partidos mayoritarios; acuerdos estratégicos de nuevo cuño; acuerdos básicos, apenas visibles y por lo tanto móviles y cambiantes.²⁹

Para Ana María Ezcurra, en los EEUU el terrorismo se convirtió en una amenaza directa y potente a la seguridad de su nación. Un nuevo enemigo, que era capaz de infligir daños masivos y potencialmente catastróficos, pues poseía la capacidad de adquirir armas de destrucción masiva, ya sean químicas, biológicas, radiológicas y nucleares. Asimismo, se consolidó la tesis de que el nuevo espectro de riesgos estaba mucho más diversificado y era mucho más difícil de resolver, al menos a través de los instrumentos militares convencionales.

Así, en los últimos años, la guerra irregular ganó prioridad. El giro tuvo lugar en la segunda administración Bush (2005-2009), cuando a raíz del deterioro de la guerra en Irak, se elaboró una nueva doctrina contrainsurgente; un proceso liderado por el General David Petraeus que se plasmó en un Manual de Contrainsurgencia (Field Manual N° 3-24), de diciembre de 2006. Esta doctrina, que inspiró una nueva estrategia en Irak a partir de febrero de 2007, fue diseñada para operar en un área crítica: Afganistán, Pakistán, Irak e Irán y zonas como la Península Arábiga y Asia Central, entre otras.

Retomando las categorías de la Teoría de los Juegos, podría afirmarse que en este período, la administración Bush manejó la política exterior como un Juego de Suma Cero según el cual, cualquier ganancia de uno de los contendientes significaba una pérdida para el otro. De hecho, las relaciones se establecieron en función del principio de amigo-enemigo y los EEUU buscaron ganar a través de la eliminación de sus oponentes. Esto quedó plasmado en la conocida expresión del presidente: *o están con nosotros o están con ellos*; una fórmula con la que se inauguró el lanzamiento de la Guerra contra el Terrorismo. Desde entonces, la Casa Blanca adoptó una postura maniquea y absolutamente rígida en la cual no hubo espacio ni para la neutralidad ni para la negociación. En otras palabras, entre septiembre de 2001 y enero de 2008, la dirigencia política de los EEUU percibió que sus éxitos y sus logros sólo se alcanzarían a partir de la derrota y de la eliminación de sus enemigos. Sin embargo, esta estrategia - destinada a fortalecer su liderazgo y a ordenar la constelación de Estados y de mercados según sus intereses - no ha sido eficaz para garantizar su seguridad ni para desarticular la potencia del enemigo. Por el contrario, lo único que la campaña iraquí ha develado es que la abrumadora capacidad militar estadounidense es impotente

²⁹ <http://www.ideas.org.ar/estudios-estrategicos/una-nueva-etapa-en-las-post-guerra.html>

frente a la imprevisibilidad y la innovación terrorista y que es incapaz de frustrar la determinación y la adaptabilidad de las fuerzas de la guerrilla local. En otras palabras, la maquinaria bélica norteamericana y su empleo como fuerza militar masiva, corresponden a un modelo perimido que además, ha tenido un costo político, económico y humano, realmente excesivo.

En este sentido, y siguiendo una vez más a Michel Ignatieff, diríamos que es necesario marcar una distinción fundamental entre Roma y los EEUU. A diferencia de lo que ocurría en el mundo antiguo, en la actualidad, la abrumadora superioridad militar no garantiza la seguridad. Eso hace que hoy la gran potencia de Occidente sufra en carne propia el ataque en su propio territorio. Ahora bien: es innegable que el gobierno norteamericano ha caído en una trampa fatal que puede conducirla al abismo. Y es que: los imperios que no combinan el orgullo con la prudencia, no perduran.

“El dominio del mundo conocido no otorga paz al espíritu. Ahora Estado Unidos siente los horribles escalofríos que el mundo antiguo debió sentir cuando Roma fue saqueada por primera vez. Entonces, al igual que ahora, un pueblo imperial ha abierto los ojos frente a la amenaza de los bárbaros”³⁰

A continuación, y a los efectos de completar el análisis de este tema, examinaremos esta respuesta norteamericana como una *Tercera Cruzada* en su carrera por construir y legitimar su hegemonía.³¹

3.1. La hegemonía norteamericana en retrospectiva: Las Tres Cruzadas

En el transcurso de sesenta años (1941-2001), los EEUU realizaron tres grandes cruzadas a nivel global. La primera, fortaleció sus capacidades hegemónicas mundiales y lo llenó de prestigio; la segunda, inició un profundo proceso de desgaste político que comprometió su rol en el sistema internacional; la tercera, no sólo amenaza con aniquilar sus capacidades de liderazgo, sino incluso, con impedirle garantizar, adecuadamente, su propia seguridad interior.

La primera fue la cruzada contra el nazismo, se inició en diciembre de 1941 y significó su ingreso en la guerra más destructiva de la Historia. Esta participación fue sumamente exitosa pues le permitió contribuir significativamente al triunfo

³⁰ Ibidem. p. 13.

³¹ Versión libre y parcial del artículo: Kreibohm, Patricia. “Las tres cruzadas o la historia de la deslegitimación de un liderazgo mundial”. En: *Relaciones Internacionales*. Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata. Año 14 – N° 28. dic -2004/mayo 2005. pp. 61-85 .

de las potencias Aliadas y negociar con ellas la diagramación del sistema de post-guerra. El instrumento político fue la declaración de guerra a las potencias del Eje. A partir de ese momento, EEUU se convirtió en el líder de Occidente, consolidando así, su papel como potencia hegemónica mundial. La creación de la ONU y los acuerdos de Bretton Woods, fueron algunas de las expresiones de este nuevo orden creado a partir de 1945; un orden fundado en principios democráticos y liberales con los que Occidente habría de iniciar un nuevo proceso histórico.

La segunda fue la cruzada contra el comunismo soviético, se materializó a través de la Guerra Fría e implicó el desarrollo de un conflicto que duró más de 40 años y dividió al mundo en un sistema bipolar, marcado por diversas etapas y caracteres. En este caso, hubo varios instrumentos pero el primero y el más importante fue la Doctrina Truman. Esta cruzada fue mucho menos exitosa y prestigiosa que la anterior debido a que la política intervencionista de Washington -materializada en lugares como Vietnam, Medio Oriente, África y Latinoamérica- le ocasionó un significativo desgaste, complicó severamente su posición y motivó que, por primera vez, se pusiera en tela de juicio la honradez de su accionar y la coherencia entre sus principios y su comportamiento. Efectivamente, la política implementada por las administraciones norteamericanas en el III Mundo, configuró un modelo distorsionado que, paulatinamente, fue ganándose el rechazo de amplios sectores de la Sociedad Internacional.

La tercera es la cruzada contra el terrorismo se definió en septiembre de 2002 mediante la declaración de la Doctrina Bush e implica la articulación de todo un sistema político, estratégico y militar destinado a aniquilar las fuerzas del terrorismo internacional. Esta nueva definición de la política exterior norteamericana ha desencadenado, hasta hoy, dos invasiones, con sus complicadas post-guerras y la ocupación de una serie de regiones cuyos parámetros culturales, sociales y religiosos son diametralmente distintos a los norteamericanos. Esta cruzada es la menos legítima de las tres; la que ha recibido la mayor cantidad de críticas y la que ha hecho que se cuestione, definitivamente, el liderazgo mundial estadounidense. Es más, esta nueva campaña podría llegar a desarticular, de una vez y para siempre, la capacidad hegemónica de la gran potencia.

3.1.1. La guerra contra el Terrorismo Internacional

Los ataques del 11-S han demostrado básicamente dos cosas: en primer término, que el liderazgo norteamericano es fuertemente resistido por ciertos sectores del sistema internacional y en segundo lugar, que existen fuerzas dispuestas a impedir el establecimiento de su poder hegemónico, es decir de la unipolaridad

planetaria. Esas fuerzas son lo que los EEUU denominará El Terrorismo Internacional y contra las cuales desencadenará su Tercera Cruzada.

Esta campaña se inició con la guerra contra Afganistán; más específicamente contra el gobierno Talibán afgano, acusado por Washington de contribuir con los terroristas y de prestar asilo y refugio al autor de los sucesos del 11-S. El ultimátum norteamericano fue rechazado por este gobierno y a partir de ese momento, se inició la operación *Justicia Infinita*; denominación que habría de modificarse luego como *Libertad Duradera*. Se estructuró sobre la base de una coalición internacional y contó con el beneplácito de la Federación Rusa y de la República China. Desde el punto de vista de su implementación táctica, la invasión restauró el paradigma de la guerra convencional: cientos de miles de soldados, toda la capacidad armamentística de la gran potencia y el despliegue de la tecnología más desarrollada, fueron los pilares sobre los cuales se fundó el rápido triunfo norteamericano; un triunfo incompleto pues no pudo lograr el objetivo primordial: capturar a Bin Laden.

En 2002, la Tercera Cruzada se consolidó sobre una base doctrinaria. En el mes de septiembre, el presidente Bush dio a conocer la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América; un documento en el cual se ratifica la lucha antiterrorista, se definen las hipótesis de conflicto, se identifican a los posibles enemigos y se fundamenta la validez de un nuevo instrumento estratégico: la guerra preventiva.³² Una nueva doctrina para intentar legitimar el inicio de una nueva campaña -esta vez contra Irak- que generará un profundo rechazo en muchos Estados del mundo y cuya base de legitimación es extremadamente débil.

Una de las interpretaciones específicas de esta Tercera Cruzada sostiene que la misma puede entenderse como una operación geopolítica que ha procurado efectivizar el dominio de la súper-potencia.³³

Sin embargo, el problema fundamental al que se enfrentan hoy los Estados Unidos, es el mismo que vienen experimentando desde décadas atrás. Mientras predicán su respeto a la paz, la democracia y las diferencias, avanzan, a sangre y fuego, para tratar de consolidar un imperio y de reordenar el mundo de acuerdo a sus ideas e intereses. Así, se avasallan soberanías mientras se sostiene la autodeterminación de los pueblos; se atacan pueblos y culturas mientras se elogia el respeto de los derechos humanos; se desprecia y se descalifica lo ajeno

³² Estos son los Estados que, según Washington, integran el denominado “Eje del mal”: Corea del Norte, Irán, Irak y Sudán, entre otros.

³³ Según el autor, el término imperio se emplea aquí sin connotaciones ideológicas, y se refiere sencillamente a un modelo de ejercicio del poder con sus capacidades y sus límites específicos. Ignatieff, Michael. Op. Cit. p. 12

o lo distinto pero se postula el valor de la tolerancia y el multiculturalismo. Esta contradicción flagrante desgasta el liderazgo, vulnera la pretensión hegemónica y conspira en la búsqueda del respeto y el reconocimiento. Es más, esta paradoja ideológico-política coloca a la súper-potencia en una posición ambigua y desequilibrada que distorsiona sus objetivos y des-legitima sus métodos, situándola en una posición sumamente desventajosa; tan desventajosa que es catalogada por muchos, como otro fundamentalismo.

El destino manifiesto y la misión civilizatoria han sido, en estos últimos siglos, los impulsores clave de la política exterior norteamericana. Una política que ha recurrido a todos los métodos para lograr sus objetivos; una política que, en sesenta años experimentó la adhesión y el rechazo, el prestigio y la descalificación, la gloria y el odio y que hoy transita un itinerario altamente riesgoso; tan riesgoso que puede poner punto final a sus aspiraciones como líder y como referente internacional.

“Herederos y continuadores del espíritu de los ‘peregrinos’, de los ‘pioneros’ y de los ‘padres fundadores’, constructores de una nación que se ve a sí misma como excepcional, los sectores dominantes de la sociedad norteamericana siempre se revelan empeñados en continuar, intensificar y expandir el profetismo y la misión, llevando a los cuatro puntos cardinales la ‘democracia’, el ‘progreso’, la ‘ley’, el ‘orden’ y la ‘modernización’. Así, vistas una a una y en conjunto, las doctrinas diplomáticas norteamericanas, siempre reiteran y desenvuelven dos mitos fuertemente arraigados en el pensamiento de las élites gobernantes y de las clases dominantes: el mito de ‘la frontera sin fin’ y el mito del ‘excepcionalismo permanente’. Dos emblemas con los cuales los Estados Unidos pone en acción la geopolítica de la supremacía.”³⁴

3.2. La Estrategia de Seguridad Nacional

Tradicionalmente, Estados Unidos siempre ha respaldado sus políticas externas con doctrinas. Una doctrina es un conjunto de definiciones y precisiones teórico-prácticas que marcan metas y objetivos a alcanzar y, en función de éstas, se fundamenta y se orienta la preparación de las fuerzas de combate. De hecho, una doctrina representa la articulación coherente y eficaz entre objetivos políticos y militares. En el año 2001, y a pocos días del atentado, a las torres gemelas,

³⁴ Ianni. Op. Cit. pp. 29

un discurso del presidente Bush, demostró la dirección que iba a tomar la política exterior:

“A sólo tres días de estos acontecimientos, los estadounidenses todavía no tienen la perspectiva de la historia. Pero nuestra responsabilidad con la historia ya está claramente definida: responder a estos ataques y librar al mundo del mal. Nos han hecho la guerra con el sigilo, el engaño y la muerte alevosa. Esta es una nación pacífica, pero temible cuando se provoca su ira. El conflicto ha comenzado en el momento y en las condiciones decididas por otros. Terminará en la forma y a la hora en que lo resolvamos nosotros”.

La primera reacción operativa fueron los ataques a Afganistán, país que los servicios secretos norteamericanos marcaban como el refugio de Osama Bin Laden, jefe de la organización terrorista Al Qaeda, quien se adjudicó la autoría de los atentados.

Poco tiempo después, en septiembre de 2002, se plasmó formalmente en un documento, la política a seguir por Estados Unidos de cara al futuro: se proclama así la Estrategia de Seguridad Nacional; una doctrina que proporcionaría el nuevo marco de seguridad en el escenario internacional post 11-S. En este documento oficial, el gobierno de los EE.UU. define su posición en el mundo, ratifica su liderazgo como defensor y promotor de la libertad, identifica las amenazas y los enemigos y expone sus capacidades. Como toda doctrina, destaca los objetivos de la política exterior, y aclara cuáles serán las herramientas a utilizar.

Con respecto al enemigo: la doctrina no señala a un régimen político en particular, ni a una persona, religión o ideología específicas, sólo alude al terrorismo premeditado y a la violencia por motivos políticos perpetrada contra seres inocentes.³⁵ Expresa claramente que los EEUU no harán concesiones a las demandas de los terroristas, ni harán tratos con ellos. Finalmente, identifica a los aliados del terrorismo como enemigos de la civilización, y remarca que el único camino hacia la paz y la seguridad, es el camino de la acción plasmado en la estrategia fundamental de la doctrina: *la guerra contra el terrorismo*.

Sobre los caracteres más destacados de esta guerra, podemos mencionar dos: a) sus múltiples frentes y su alcance global; b) su duración incierta debido a lo evasivo del enemigo.

³⁵ Aunque sí se refiere a la posible adquisición de armas de destrucción masiva por parte de esos grupos.

Otro elemento que se destaca en la doctrina es la importancia de la Unimultipolaridad, es decir la necesidad de contar con un liderazgo mundial, fundado en la formación de alianzas para alcanzar la paz. Específicamente, se menciona a países como Rusia y China, los cuales deberían avanzar hacia la democracia y la apertura económica. También se señala a otros posibles aliados como India, Japón, Corea del Sur, Australia e Indonesia. Entre los latinoamericanos, se menciona a: Brasil, México, Colombia y Chile. Asimismo, Estados Unidos se dice comprometido con organizaciones supra-nacionales como la ONU, la OMC, la OEA o la OTAN. De hecho -como ya hemos analizado- la función y la misión de esta última serán reformuladas a los efectos de garantizar la defensa colectiva de la alianza transatlántica. Es decir desarrollar nuevas estructuras y capacidades para enfrentar las nuevas circunstancias. Según el texto: “no podemos permitirnos perder esta oportunidad de preparar mejor a las democracias transatlánticas para los desafíos por venir.”³⁶

Esta nueva doctrina también demuestra que los EEUU mantienen su voluntad universal ordenadora; una voluntad que se puso de manifiesto desde su participación en la Segunda Guerra Mundial. Es a través de esa vocación que, en esta oportunidad, los Estados Unidos deciden hacerse cargo de la prevención contra Estados hostiles y grupos terroristas. Según la propia doctrina: Estados Unidos se erigirá en el paladín de los anhelos de dignidad humana y por ello, ofrece asistencia a los que adhieren a los valores y las pautas del gobierno de Norteamérica.

Otro concepto fundamental es el de misión: se acoge con beneplácito la responsabilidad de encabezar una gran misión: hacer que la libertad triunfe sobre todos estos enemigos. Asimismo, recalca su responsabilidad para ayudar a la construcción de un mundo más seguro -en palabras de la propia doctrina- un *mundo mejor*.

En realidad, se trata de un texto claramente maniqueo en el que se identifica a buenos y malos a través de frases tales como: hoy, las grandes potencias del mundo nos encontramos en el mismo lado, unidas por los peligros comunes de la violencia y el caos terrorista.

Si bien, Estados Unidos se declaran multipolaristas y afirman sistemáticamente su deseo de obtener el apoyo de la comunidad internacional, afirman que no dudara en actuar solo, en caso necesario, para ejercer el legítimo derecho a la defensa propia, con medidas preventivas contra esos grupos terroristas.

³⁶ Doctrina Bush, Washington 2002.

3.2.1. Objetivos y Guerra preventiva

En cuanto a los objetivos generales de la política exterior, se destacan los siguientes:

1. Extender los beneficios de la libertad al mundo entero.
2. Llevar la esperanza de la democracia, el desarrollo, y el libre comercio a todos los rincones del mundo.
3. Defender la paz, al luchar contra los terroristas y los tiranos.
4. Preservar la paz, al crear buenas relaciones entre las grandes potencias.
5. Extender la paz, al fomentar sociedades libres y abiertas en cada continente

Surge así otro elemento clave de la doctrina: la *Guerra Preventiva*, que trata de identificar y destruir la amenaza antes de que llegue a sus fronteras. Estados Unidos ya no puede limitarse a una posición de reacción... No podemos dejar que nuestros enemigos den el primer golpe. Debemos crear defensas contra las amenazas antes de que se hagan realidad. Esta guerra preventiva contra el enemigo terrorista no será improvisada; por el contrario, las razones de las acciones que se llevarán a cabo serán claras, la fuerza que se utilizará en dichas acciones será mesurada y la causa, justa.

El concepto de guerra preventiva ha sido sumamente debatido en el ámbito del derecho internacional. De hecho, existe un concepto interesante en el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas:

“Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las NU, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales... Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad,... no afectarán... la autoridad y responsabilidad del Consejo... para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.”

Sin embargo, al mismo tiempo, establece una serie de condicionamientos para ejercer este derecho:

1. Tratarse de un ataque armado (algunos incluyen un peligro o amenaza inminente)
2. Necesidad de reaccionar para defenderse
3. Proporcionalidad de esa reacción

4. Inmediatez
5. Provisionalidad (hasta que el Consejo de Seguridad tome las medidas definitivas)
6. Subsidiariedad

Es necesario destacar que en la doctrina no se habla de *Legítima Defensa*, sino de *Defensa Preventiva*: es decir, se trata del caso de un Estado que no ha sufrido aun el ataque armado pero que, debido al análisis de las circunstancias, se infiere que este se desencadenará. En general, la Legítima Defensa ha sido invocada mayoritariamente por Estados que disponen de mayor poder militar, como por ejemplo Gran Bretaña en 1956, en ocasión del conflicto del Canal de Suez, o el caso de Israel en la Guerra de los Seis Días. También podemos citar, a modo de ejemplo, el caso de EE.UU en la crisis de los misiles en Cuba.

Finalmente, según la doctrina, la única forma de alcanzar estos objetivos es a través de un modelo político y económico específico: la democracia liberal y a economía de mercado.

3.3. La guerra de Irak

Desde la Guerra del Golfo en 1991, se mantuvieron las tensiones en las relaciones bilaterales entre EEUU e Irak. Esto se materializó a través de sanciones, inspecciones internacionales y embargos económicos. En la Era Clinton, se buscó suavizar la situación, a través del programa *petróleo por alimentos* (1998). Sin embargo Irak continuó en su rol de paria de la sociedad internacional.

Cuando sucedieron los acontecimientos del 11-S, el giro en la política exterior de Estados Unidos se hizo evidente. Primero, la reacción inmediata fue la invasión a Afganistán en octubre de 2001. En esa ocasión, el motivo que se adujo fue que el gobierno talibán ocultaba a Bin Laden y a su organización, Al Qaeda. Meses más tarde, en el año 2002, con la proclamación de la doctrina de la Estrategia de Seguridad Nacional, la idea de que EEUU se convertiría en *policía mundial* se hizo palpable. Para demostrarlo, Washington decidió la invasión a Irak.

En febrero de 2003, Estados Unidos dio un ultimátum para que Saddam Hussein dejara el poder, lo cual fue desoído por el presidente iraquí. Esto desencadenó la invasión. Desde el 2002, el presidente Bush sugirió que Al Qaeda e Irak estaban relacionados: "Saddam Hussein es una amenaza porque tiene relación con Al Qaeda y la red, armada y entrenada por Saddam podría atacar América sin dejar rastros".

A partir de allí, se inició una campaña de información para demostrar a la opinión pública, la existencia de fábricas de armamento químico y biológico en suelo iraquí. Dicha campaña, se llevó a cabo a través de conferencias de distintos

funcionarios del gobierno, especialmente del secretario de Estado norteamericano, Collin Powell. De hecho, el aparato propagandístico fue fundamental para convencer a la comunidad internacional de proceder a la invasión.

3.3.1. Causas, objetivos y un balance de la situación

Podemos clasificar las causas de la invasión en dos categorías: las causas declamadas y las reales, las cuales no fueron expresamente enunciadas:

Causas Declamadas:

1. Se invocó la existencia de vínculos entre Saddam Hussein y el terrorismo, específicamente, con el grupo Al Qaeda.
2. Se acusó a Irak de incumplimiento de las sanciones impuestas por la ONU, respecto a la prohibición para la fabricación de Armas de Destrucción Masiva - un hecho ligado a los supuestos vínculos del dictador con el terrorismo – lo que constituiría un *peligro potencial* para la humanidad.
3. Se consideró asimismo que la dictadura de Saddam Hussein era intolerable para su pueblo.

Causas Reales:

1. El 11-S marcó una transformación del sistema internacional que dio paso a un incremento de la conflictividad mundial. La invasión a Irak está enmarcada en ese contexto conflictivo.
2. Esa conflictividad redujo los márgenes de la seguridad colectiva. Esta guerra es una muestra de la voluntad de EEUU de actuar unilateralmente.
3. Es la puesta en práctica de la Guerra Preventiva, esbozada en la Estrategia de Seguridad nacional del 2001

En esta situación, se constató la incapacidad de los organismos internacionales para garantizar la seguridad, lo cual se tradujo en una crisis dentro la ONU.

En cuanto a sus objetivos, puede decirse que la guerra de Irak constituyó para Estados Unidos un hito que, por un lado, puso en evidencia la reformulación de los intereses norteamericanos y por otro, reafirmó su visión imperial, basada en su supuesta superioridad moral.

Desde el punto de vista político, esta invasión sirvió para fortalecer su capacidad de liderazgo, extendiendo sus capacidades para obtener obediencia y “democratizar al mundo”. Como ya se ha señalado, la doctrina reformuló su política exterior para emplearla como instrumento eficaz de intervención y dominio.

Asimismo, y desde el punto de vista geoestratégico, se redefinieron los objetivos a fin de construir una hegemonía global, construir un orden unipolar, y ampliar los límites de su frontera hegemónica para controlar a Medio Oriente.

Desde el punto de vista económico, esta invasión le permitiría aumentar sus capacidades económicas, obteniendo recursos como el petróleo, y llevando inversiones a esa región. Podemos pensar en la búsqueda de fortalecer el sistema financiero y monetario basado en el dólar, luego de la creación de su competidor, el euro. Con la consolidación de su posición en este punto neurálgico de Medio Oriente, podría facilitarse la ampliación de su comercio exterior y la ubicación de sus empresas.

Por otra parte, Irak sería un puente que le permitiría a EEUU difundir sus valores: democracia, libertad, competitividad e individualidad. De esta manera, se favorecería la penetración de su cultura y de su forma de vida.

Sin embargo, los resultados no fueron los esperados. De hecho, muchos autores se refieren a esta contienda como *un nuevo Vietnam*; un nuevo fracaso estratégico para Estados Unidos. Entre los efectos indeseados, es importante mencionar el surgimiento de un fuerte conflicto interno entre las diferentes escuelas de pensamiento de la religión islámica que convivían en el país. Se trata de un país gobernado por una minoría de Sunnitas que ejercían el poder sobre una mayoría Shiíta, que en muchos casos, sufría maltrato y persecución dentro del territorio iraquí.

Paralelamente a la invasión, y como consecuencia de una mala planificación de la postguerra, proliferaron los grupos de resistencia armada que desplegaron campañas terroristas las cuales se han prolongado hasta la actualidad, afectando principalmente, a la población civil. A esto se debe agregar, la debilidad del gobierno constituido tras el derrocamiento de Hussein, lo cual generó una situación de pobreza, desempleo y crisis económica.

Por otro lado, EEUU debió enfrentar un alto costo político y económico. En primer lugar, el gobierno republicano recibió fuertes críticas por su política exterior. Desde el punto de vista interno, se hacía cada vez más palpable la inexistencia de un sentimiento de identificación con la causa. Pero a las críticas internas, se sumaron los cuestionamientos de la comunidad internacional, sobre todo a partir de la comprobación de que los argumentos esgrimidos eran falaces, pues nunca se encontraron las armas de destrucción masiva. Otra causa de desprestigio fue el trato dado a los prisioneros tanto en Irak, como en Guantánamo.

En cuanto a los logros, puede decirse que lo más significativo para los EEUU fue la ocupación de la región, en la cual estableció un espacio estratégico clave como acceso a Eurasia.

Como balance general puede afirmarse que este hecho produjo un incremento de la inestabilidad mundial y a una mayor vulnerabilidad de los vínculos, debido al retorno a un paradigma de conflicto. El aumento de las tensiones, generó una profunda incertidumbre hacia el futuro, alimentada por la crisis de los organismos internacionales, incapaces de sostener el sistema de seguridad colectivo. A partir de allí, se plantearon una serie de interrogantes sin respuesta: ¿cuál será la nueva configuración del sistema internacional? ¿Cuál será la conducta de los hegemones? y ¿Cuáles las posibilidades de los actores menores?

Tras siete años de guerra, en 2010, el presidente Barack Obama anunció, el 31 de agosto de 2010, el retiro de sus tropas de combate de Irak, admitiendo que Estados Unidos pagó un alto precio para *cumplir con su responsabilidad*. Sin embargo, hasta el momento, este retiro no se ha realizado.

4. La reconfiguración del Orden Mundial

Durante este período, se iniciaron nuevos procesos que fueron delineando cambios sustanciales para la Sociedad Internacional. Tanto desde el punto de vista político, como desde lo económico, la consolidación de algunos Estados, el resurgimiento de otros y una serie de dificultades a nivel de la macro-internacionalidad, plantearon nuevos escenarios que condicionaron las decisiones y las acciones de los actores.

En este apartado examinaremos dos factores de cambio fundamentales: la irrupción de los BRICS y las causas y los efectos de la crisis económica de 2008; una crisis que generó profundos debates, obligó a replantear los paradigmas tradicionales hacia el desarrollo y puso en tela de juicio, una vez más, el rol del Estado en la economía.

4.1. Las potencias emergentes. Los BRICS

En los últimos años, se han generalizado las referencias sobre el crecimiento y la consolidación de las economías emergentes. Esto se debe a que un grupo de países -Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica- se han convertido en el área más dinámica de crecimiento del mundo, tanto, que su desarrollo se está aproximando velozmente al de los países más avanzados.³⁷ Desde el punto de vista de muchos especialistas, esto se habría producido por las oportunidades que les brindó el sistema internacional.

³⁷ Orgaz, Luis y otros, “El crecimiento de las Economías Emergentes en la Economía y Gobernanza Mundiales. Los Países BRIC”, Banco de España, Madrid, 2011, en <http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/DocumentosOcasiones>

Este proceso se ha profundizado desde la crisis de las hipotecas en Estados Unidos y en Europa, la cual continúa causando estragos en la mayoría de los países avanzados y ha puesto en tela de juicio su tradicional rol como locomotoras del crecimiento mundial. De hecho, esto ha quedado demostrado en la forma en la que se buscaron las soluciones a la crisis mundial. En esta oportunidad, ya no se recurrió a los marcos tradicionales del G7 o del G8 sino que se apeló al G20, un grupo ampliado, integrado por países tan diversos como Arabia Saudita y Argentina.³⁸ En este marco, los BRIC han adquirido una creciente relevancia; tanto que, según los expertos, serán las nuevas potencias en el 2050.³⁹ Según los datos disponibles, se estima que para esa fecha, la tasa de crecimiento de los BRIC será mayor que la del G-7, y que su PBI en dólares constituirá el 23% del PBI mundial. También se supone que en los próximos diez años, el peso de los BRICS - y especialmente el de China - se incrementará, lo que dará mayor relevancia al impacto de la política monetaria y fiscal de estos países en el resto del mundo.

Los estudios acerca de los nuevos polos de poder no son nuevos, y son frecuentes en el contexto de la post Guerra Fría, pues, con la finalización del sistema bipolar, se inició un proceso de transición intersistémica que no ha finalizado. Como sabemos, las diversas tesis que pretendían anticipar el modelo de orden que se establecería, se centraron en la configuración Unipolar y en un uni-multipolarismo compuesto por un líder sostenido por diversos hegemones. En ese contexto, el estudio de Goldman Sachs fue significativo, pues propuso un modelo con nuevos y varios polos. En palabras de Luiz Inácio Lula da Silva:

“Vivimos en medio de paradigmas rotos e instituciones multilaterales en declive. La actual crisis económica no hace más que aumentar un sentimiento creciente de complejidad e impotencia ante el cambio climático y el peligro de escasez mundial de alimentos y energía. Es evidente que la sociedad moderna debe revisar un sistema que desperdicia de manera brutal los limitados recursos naturales de la Tierra y, al mismo tiempo, condena a miles de millones de personas a la pobreza y a la desesperación.”⁴⁰

³⁸ Uno de los resultados más importantes de la nueva coyuntura ha sido el fortalecimiento de las relaciones Sur-Sur.

³⁹ Este acrónimo nació muchos años antes de la crisis, en el año 2001, en un estudio de la consultora Goldman Sachs. El economista Jim O'Neill escribió los documentos *Better global economics brics* en el año 2001, y *Dreaming With BRICs: The Path to 2050 en 2003*.

⁴⁰ Argumosa Pila, Jesús, *Introducción*, en “Brasil, Rusia, India y China (BRIC): Una Realidad Geopolítica Singular”, <http://www.publicacionesoficiales.boe.es>, Ministerio de Defensa, España, marzo 2011, Pp. 7-11

Pero ¿cuáles son los motivos por los cuales O'Neill eligió a esos cuatro países? Los BRIC son Estados de gran tamaño, que ocupan el 25% del territorio mundial, poseen el 40% de la población del planeta y su peso en la economía mundial es creciente y sostenido. Específicamente, debe destacarse el potencial de China y de India, ya que ambos podrían convertirse en proveedores globales de servicios y tecnología. Asimismo, el incremento en el grado de apertura de sus economías ha sido notable y también es evidente que, tanto Brasil como Rusia, poseen una gran fortaleza como proveedores de materias primas y cuentan con importantes parques industriales en continuo desarrollo.⁴¹

Los BRIC son los países que más han incrementado su participación en el comercio mundial. De hecho, en el 2009, China se convirtió en el tercer exportador mundial de bienes y servicios, después de Estados Unidos y Alemania. En cuanto a la Inversión Extranjera Directa, los BRIC ocupan los primeros puestos como receptores, pero China y Rusia también se destacaron -en el undécimo y duodécimo lugar- como emisores mundiales de inversión. Finalmente, hay que destacar que China cuenta con el 30% de las reservas internacionales, lo que pone de manifiesto su importancia en el comercio mundial y en el equilibrio del Sistema Monetario Internacional.

Indudablemente, los datos económicos son los que respaldan las tesis de O'Neill. Sin embargo, la idea de unirse para formar un bloque, recién se materializó hacia el 2009, cuando los gobiernos de los BRICS tomaron conciencia de sus potencialidades. En junio de ese año, se llevó a cabo en Rusia la primera cumbre de los BRIC, justamente en el contexto de la crisis económica que afectaba a los países industrializados. En el 2011, se adhirió Sudáfrica, que inicialmente no figuraba en la tesis original y que provocó la modificación del acrónimo por BRICS. Hasta el año 2013, el grupo ha realizado cinco cumbres: Brasilia, Sanya (China), Nueva Delhi y Durban (Sudáfrica), en marzo del 2013. Simultáneamente, el grupo ha fortalecido sus capacidades en foros tales como el G-20, el FMI, el BM, la ONU y la OMC, espacios donde han iniciado reclamos concretos: obtener un rol más destacado en la toma de decisiones, una mayor cantidad de votos en el FMI y/o asientos permanentes en el Consejo de Seguridad (Brasil y la India).

Cabe destacar que los BRICS no son un bloque económico; en realidad, se trata de una coalición blanda, que, al tomar conciencia de su potencial a futuro, ha decidido aunar esfuerzos a fin de lograr una serie de objetivos políticos

⁴¹ Entre 1980 y 2009, el grado de apertura comercial chino paso del 21 al 62%, y la India del 15 al 52%.

y económicos a nivel global. “Los BRIC no son una confederación, son apenas un club con intereses comunes”.⁴²

Las cumbres que hemos mencionado, muestran la existencia de una voluntad política por parte de estos actores para formalizar la coalición BRICS; asimismo, demuestran su capacidad para ejercer una influencia significativa en la gobernanza mundial. De hecho, en las sucesivas cumbres, los BRICS han destacado la necesidad de construir un nuevo orden mundial más justo, más equitativo, más equilibrado e inclusivo; un orden centrado en un renovado multilateralismo que pueda brindar soluciones a problemas tales como la pobreza, el hambre y el subdesarrollo.⁴³

4.1.1. China

La República Popular China constituye un capítulo aparte dentro de las potencias emergentes. Sus asombrosas tasas de crecimiento, la intensa modernización del país y una extraordinaria apertura hacia el exterior, la convierten indudablemente, en un caso único en el sistema planetario. En las últimas décadas, la instalación de miles de empresas extranjeras – estimuladas por su mano de obra barata y relativamente cualificada y por los incentivos ofrecidos por el Gobierno – le han valido la denominación de gran fábrica del mundo, o gigante asiático. De hecho, China es el primer exportador e importador del planeta, y la nación con mayores reservas a nivel mundial, así como también el mayor acreedor extranjero del gobierno de Washington.

En 1949, Mao Tse-tung proclamó la República Popular China a partir de una revolución desde el campo hacia la ciudad. Desde entonces, se inició un proceso de crecimiento económico que, hasta 1957, se basó en el modelo soviético, con nacionalizaciones de empresas y un aumento de la colectivización agraria.⁴⁴

En 1978, llegó al poder Deng Xiaoping, quien realizó importantes reformas económicas, tanto en la industria como en la agricultura. Estas nuevas políticas se vieron reflejadas en las llamadas Cuatro Modernizaciones: agricultura, industria, ciencia y técnica y defensa.⁴⁵ De esta forma, China pasó pau-

⁴² Bastenier, M. A., “Los BRIC: un eje para el siglo XXI”, *El País*, en <http://www.lanacion.com.ar/1257919-los-bric-un-eje-para-el-siglo-xxi>, 25/04/2010

⁴³ “Las potencias emergentes exigen un ‘nuevo orden’”, en <http://www.lanacion.com.ar/1254723-las-potencias-emergentes-exigen-un-nuevo-orden>, 16/04/2010.

⁴⁴ Aracil, Rafael, Op. Cit.

⁴⁵ Básicamente, la modernización implicaba otorgar más libertades en lo referente a la propiedad privada, tanto en la agricultura, como en la industria.

latinamente, de un modelo de economía planificada y concentrada al de una economía de mercado socialista. Gracias a la política de reforma y apertura, y al perfeccionamiento del mercado de créditos, se han desarrollado el mercado de acciones y bonos lo cual ha fortalecido gradualmente el mercado del capital.

En cuanto a la Inversión Extranjera Directa, la normativa se fue flexibilizando luego de la entrada de China en la OMC. Esta nueva visión trajo aparejada un incremento en el flujo de inversiones extranjeras directas.⁴⁶ En efecto, entre los principales motores del elevado ritmo de crecimiento de la economía china se destacan el fuerte crecimiento de la inversión, concentrada fundamentalmente en los sectores de infraestructura, o en la industria manufacturera como aluminio, acero, automotores, cemento, y el sector inmobiliario. Se trata de un modelo de crecimiento basado en altas tasas de ahorro canalizadas hacia la inversión, aunque no se puede soslayar la importancia del sector externo, que cuenta con un elevado crecimiento de las exportaciones, debido a la gran penetración de los productos chinos en los mercados mundiales.

En la actualidad, China es la primera economía del planeta, lo cual implica otras consecuencias: los turistas chinos son los terceros en el ranking de los que gastan más dinero en sus viajes, por detrás de los alemanes y estadounidenses, y se habla mucho de los nuevos millonarios que aparecen como grandes consumidores de artículos de lujo.

A pesar de todos estos logros, hay que considerar que el sistema económico chino también presenta ciertas dificultades:

1. Un sistema impositivo con abundancia de impuestos indirectos que, además, es muy descentralizado y provoca la existencia de una gran variedad de tasas regionales.
2. Una legislación muy débil en materia de protección de derechos de propiedad intelectual.
3. Una reducida participación del consumo privado en la producción total de la economía.
4. Enormes desequilibrios regionales, debido a que el proceso de crecimiento económico ha sido desparejo, lo cual hace notable la diferencia entre el desarrollo de las ciudades del este con las del centro y oeste del país.
5. El elevado crecimiento ha provocado una alta demanda de energía, la cual es imposible de abastecer a partir de su propia producción.

⁴⁶ En la actualidad, China es el mayor inversionista en África, lo que ha apartado la atención de este continente hacia Europa y Estados Unidos por primera vez en siglos FOSTER, Angus, "Ocho formas en las que China ha cambiado nuestro mundo", EN http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/10/121015_china_cambios_transformacion_mundo_jmp.shtml, 25 de octubre de 2012

6. El riesgo de un recalentamiento de la economía, que podría ser el paso previo a una desaceleración.⁴⁷

Otra cuestión significativa es el aspecto demográfico. En primer término, hay que tener en cuenta que los campesinos fueron siempre relegados en aras de la industrialización. De hecho, existe un gran porcentaje de trabajadores migrantes desde el campo a la ciudad que no tienen ninguna protección laboral o legal, y que trabajan por un magro salario y en condiciones muy precarias de seguridad⁴⁸. Asimismo, se registra un problema del envejecimiento de la población: más del 13% supera los 60 años, y se espera que en menos de 20 años, China cuente con más personas en edad de jubilarse que toda la población de Estados Unidos.⁴⁹

En cuanto a la política interna, existe una puja dentro del Partido Comunista Chino; un partido que ha tenido denuncias de corrupción y que mantiene ciertos vicios propios del modelo comunista.⁵⁰ En este sentido, es conocida la denominación de China como *un país y dos sistemas*; una expresión que alude a la dualidad que existe entre su modelo político - socialista y antidemocrático - y su sistema económico de mercado.

En cuanto a su política exterior, se destacan tres prioridades:

1. La consolidación del Estado chino, lo que implica el mantenimiento del régimen comunista.
2. La integridad territorial, que apunta a la recuperación de Taiwán.
3. La búsqueda de un mayor prestigio y poder en la escena internacional, mediante una integración que no debilite su independencia política.⁵¹

Desde la década del 90, China ha desarrollado una política exterior moderada con ciertos acercamientos a Washington y otros países asiáticos, especialmente en procesos multilaterales. Según los especialistas, es claro que el

⁴⁷ Sancho Tejero, María Rosario y Manchón González-Estéfani, Rafael. Op cit.

⁴⁸ “El lado oscuro del milagro chino”, Redacción BBC Mundo, en http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/10/121010_china_emigrantes_campesinos_explotacion_marcelo_jmp.shtml, 29 de octubre de 2012.

⁴⁹ “El envejecimiento, una bomba de tiempo para China”, Redacción BBC Mundo, en http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/09/120924_china_envejecimiento_poblacion_il.shtml, 25 de septiembre de 2012

⁵⁰ Por otro lado, el acceso a internet permite un mayor acceso a la información por parte de la sociedad civil, lo cual podría ser percibido por parte del gobierno como un riesgo, sobre todo después de las revueltas en los países árabes.

⁵¹ Delage Carretero, Fernando, “La política exterior china en la era de la globalización”, en *Revista Cidob D'afers Internacionals* 63. *La nueva China*, en <http://www.cidob.org/ca/content/download/3485/36800/file/63delage.pdf> P. 69.

gobierno está decidido a reducir la influencia estratégica de los Estados Unidos en Asia, especialmente en el estrecho de Taiwán. “Geopolíticamente, China será un determinante fundamental en el futuro para la construcción de nuevos polos de poder o de nuevos regímenes y foros multilaterales.”⁵²

El interés de China en el grupo BRICS está vinculado a la utilidad que este foro le significa a la hora de extender su propia influencia. Una influencia que se sostiene en la idea de que es un país en desarrollo. De hecho, durante el Foro para la Cooperación entre China y África celebrado en Pekín el 19 de julio de 2012, el presidente Hu Jintao señaló: “China es el más grande de los países en vías de desarrollo”⁵³.

Uno de los grandes desafíos para los académicos es conocer cuál es la estrategia china a largo plazo en materia de política exterior. Por el momento, es evidente que no saldrá a competir abiertamente con Estados Unidos, sino que esperará pacientemente un desgaste de la gran potencia hegemónica.

Desde el año pasado, China ha planteado un plan de desarrollo denominado Made in China 2025; una iniciativa que prioriza el desarrollo de industrias vinculadas a tres áreas específicas: Tecnologías de la información, equipamiento aeroespacial y nuevos materiales básicos.

Por otro lado, el proyecto más ambicioso es reconstruir la antigua Ruta de la Seda, (One belt one road (ObOR). Un plan faraónico que funcionaría como un instrumento geopolítico para posicionar a China en un lugar de supremacía indiscutible. Se trata de un conjunto de proyectos de infraestructura e inversión sobre los viejos corredores pertenecientes a la antigua Ruta de la Seda que se complementarán con nuevos sistemas de comunicación para facilitar el aumento del comercio y el intercambio. Dicho proyecto de conectividad, prevé la construcción de puertos, rutas, líneas ferroviarias y oleoductos.⁵⁴

En la segunda cumbre de la Iniciativa OBOR, celebrada en Pekín en Abril de 2019, el presidente Xi Jinping, resaltó algunas características de este proyecto específicamente relacionadas a tópicos que generaban dudas e incertidumbre a países de la región asiática, pero también de África, Europa, América Latina y Estados Unidos. Entre ellas, destacó lo que denominó Desarrollo Verde, es decir, hacer prevalecer criterios los ecológicos, la transparencia, y el combate a la corrupción.

⁵² Hidalgo Martínez, Miguel Ángel, “Política Exterior China en el siglo XXI”, en <http://www.eurosur.org/acc/html/revista/r69/69poli.pdf>

⁵³ Klare, Michael, “China y un Dilema de Difícil Resolución. Ser o no ser imperialista”, en <http://www.eldiplo.org/notas-web/ser-o-no-ser-imperialista/>, Edición N° 166 - abril de 2013.

⁵⁴ Xi Jinping defiende las Rutas de la Seda chinas en cumbre en Pekín , en, <https://www.dw.com/es/xi-jinping-defiende-las-rutas-de-la-seda-chinas-en-cumbre-en-pek%C3%ADn/a-48495410,26/04/19>.

Indudablemente, el avance chino constituye una amenaza para los intereses norteamericanos. Tanto es así que el presidente norteamericano Donald Trump inicio una guerra comercial con China y otros países, poniendo aranceles al acero y al aluminio, lo que ha generado una escalada proteccionista. Los argumentos de Trump apuntan a cumplir con sus promesas de campaña; específicamente, la protección de los empleos para los ciudadanos norteamericanos. Sin embargo, también esgrimió razones de seguridad nacional, en pos de una competencia leal por la propiedad intelectual de productos tecnológicos, vinculados a las llamadas industrias del futuro (inteligencia artificial, robótica, dispositivos médicos, industria aeroespacial).

De hecho, en la Estrategia de Seguridad Nacional de EEUU del 2017, se hace hincapié en la amenaza china, debido a que esta potencia busca desplazar a los Estados Unidos de la región Indo-Pacífica, expandiendo su modelo económico. En este documento se considera que China ha incrementado su poderío a expensas de la soberanía de otros Estados, empleando su sistema autoritario. Por otra parte, señala que China ha fortalecido su capacidad militar en armamento convencional y nuclear, gracias a que ha accedido a la innovación y el conocimiento estadounidense.⁵⁵

4.2 La crisis económica de 2008 y sus efectos. Críticas y perspectivas del capitalismo global

En el año 2008, una crisis económica golpeó al mundo desarrollado. Una situación que no se producía desde los años 30. Como en aquella oportunidad, el foco se ubicó en los EEUU y más tarde, se extendió hacia Europa. Esta crisis no solamente ha generado una desaceleración económica, sino que además ha dado origen a una serie de debates que ponen en tela de juicio los valores del libre mercado.

La crisis de Wall Street en 1929, terminó reduciendo la economía mundial en un 26,5% y marcó un punto de inflexión en la historia de la economía occidental, convirtiéndose en un referente negativo hacia el futuro. De hecho, la organización del modelo económico capitalista - y las nuevas instituciones que lo comandarían a partir del final de la Segunda GM - fue diseñada para que una depresión como la que se originó en 1929, no se repitiera jamás.⁵⁶

⁵⁵ Carbone, Florencia, China quiere reconstruir la “Ruta de la Seda” en <https://www.lanacion.com.ar/economia/comercio-exterior/china-quiere-reconstruir-la-ruta-de-la-seda-nid2037853>, 29/06/2017.

⁵⁶ En este sentido, en 1944, los acuerdos de Bretton Woods, se firmaron a fin de crear un conjunto de arreglos institucionales para generar un nuevo sistema financiero y comercial entre naciones independientes.

Hacia el año 2000-2001 estalló en EEUU una burbuja tecnológica: se habían realizado grandes inversiones en ese sector debido al boom de Internet y a las nuevas tecnologías. Sin embargo, ese impulso llegó a su fin y los capitales migraron hacia inversiones más seguras; la inversión segura por excelencia es la inmobiliaria. En esa misma época, la tragedia del 11-S contribuyó al descalabro económico, pues la incertidumbre de los inversores hizo tambalear al mercado. En este marco, los Bancos Centrales de todo el mundo, bajaron las tasas de interés a fin de incentivar el consumo y la inversión. Así nacieron las hipotecas subprime; un tipo de crédito hipotecario que tiene dos características principales:

1. Cobra una tasa de interés variable.
2. Se otorga a prestatarios de poca solvencia.

El principal beneficio de este tipo de créditos es a corto plazo: otorga un acceso fácil a viviendas más costosas que las que un comprador podría permitirse en otro caso. Sin embargo, este tipo de crédito representaba un riesgo para el sector bancario por la alta probabilidad de incobrabilidad.

Como explica Joseph Stiglitz:

“Este exceso de inversión en el sector inmobiliario tuvo sus beneficios a corto plazo: algunos estadounidenses disfrutaron, aunque sólo fuera durante unos meses, de los placeres de ser propietarios y de vivir en una casa más grande que la que podían permitirse. ¡Pero a qué precio para sí mismos y para la economía mundial! Millones perderán los ahorros de su vida con la casa. Y las ejecuciones de hipotecas de viviendas han precipitado una recesión mundial.”⁵⁷

Así se desató la Burbuja Inmobiliaria: un gran aumento en la demanda de viviendas que, por supuesto, elevó sus precios. De hecho, los precios de los inmuebles se hicieron cada vez más altos porque su demanda crecía exponencialmente. Sin embargo, gracias a las bajas tasas de interés, el dinero era barato y el crédito, abundante. Pero este boom no estaba asentado en bases sólidas. En primer término, tratándose de créditos otorgados a personas cuya capacidad adquisitiva no era muy alta, existía el riesgo de que un gran porcentaje de deudores dejara de pagar. Cuando se incrementó la morosidad, los remates se generalizaron y -en este momento- se advirtió que el precio de los inmuebles había estado inflado. En otras palabras, fue a través de la ejecución de los incobrables, que se

⁵⁷ Stiglitz, Joseph, *¿El fin del neoliberalismo?*, en http://www.elpais.com/articulo/empresas/fin/neoliberalismo/elpepueconeg/20080720elpnemp_6/Tes

constató la sobre-valoración de las propiedades; una situación que puso en evidencia las fabulosas pérdidas que deberían afrontar los bancos.⁵⁸

Al tratarse de créditos de cuota variable, y al aumentar el riesgo de cobrabilidad, la tasa de interés que se pagaba era cada vez más alta. Esto condujo a que aumentara el valor de la cuota de aquellos deudores que seguían pagando sus créditos. En este círculo vicioso, aumentó la cantidad de incobrables, dando inicio a una etapa de ejecuciones hipotecarias en cadena.

Cuando los bancos comenzaron a necesitar dinero debido a que la liquidez disminuía, convirtieron sus hipotecas en activos financieros, es decir, las titularizaron. Estos títulos o paquetes de inversión, se compraron y se vendieron en los mercados de valores de todo el mundo y, en poco tiempo, pasaron de una entidad a otra.⁵⁹ Evidentemente, esta situación desató una ola de desconfianza entre los bancos pues se desconocía de manera certera, cuántos títulos hipotecarios de este tipo tenía cada uno en su cartera. Debido al riesgo de tener estos activos tóxicos, difíciles de cobrar, las tasas de los préstamos interbancarios subieron, lo cual generó, a su vez, una suba en las tasas que pagaban los deudores hipotecarios. Todos los bancos tenían esos títulos, pero nadie conocía a ciencia cierta, cuántos eran ni donde estaban.

En el 2008, las bolsas del mundo entero entraron en pánico y los mercados registraron sus peores pérdidas desde el 11 de septiembre de 2001. Uno de los principales bancos hipotecarios de Estados Unidos, Indy-Mac, fue intervenido por el gobierno, así como sucedió con otras instituciones financieras que garantizaban deudas hipotecarias de EE.UU., Fannie Mae y Freddie Mac, y con la mayor aseguradora de EEUU, American International Group (AIG). Otro caso resonante fue el del banco de inversión Lehman Brothers, que se declaró en bancarrota, al no recibir ningún tipo de salvataje del gobierno norteamericano.

A partir de allí, para el público en general y para los empresarios en particular, se produjo un endurecimiento en las condiciones de otorgamiento de créditos. Por otra parte, como los consumidores estaban endeudados, disminuyó el nivel de consumo que, hasta ese momento, había sido el motor de crecimiento de la economía mundial. Estos síntomas afectaron directamente a la economía real, y desde entonces, las políticas de recuperación se concentraron en incentivar el consumo.

Pero ¿qué es lo que provocó que esta crisis se expandiera a todos los rincones del planeta? La respuesta está en la automatización del mercado de valores.

⁵⁸ Por ejemplo: una casa comprada a 200.000 dólares, se remataba en 100.000; era obvio que el banco había perdido la mitad de su dinero.

⁵⁹ Uno de los graves problemas de este tipo de situaciones es que - con frecuencia - los inversores particulares están desinformados y no conocen el riesgo de los activos que compran.

Podemos concluir que esta crisis fue multi-causal: para que se produjera, interactuaron aspectos macroeconómicos tales como: la abundante liquidez, las bajas tasas de interés y la alta complejidad de los mercados financieros, que han desarrollado nuevos productos cada vez más complejos. A eso debemos agregar la mala gestión del riesgo, que fue totalmente subestimado y no bien monitoreado por la falta de transparencia de los mercados. A esto contribuyeron las calificadoras de riesgo y las instituciones financieras internacionales, cuya autoridad está en tela de juicio al haber fallado en la supervisión y regulación de los mercados⁶⁰.

El efecto inmediato sobre el comercio mundial fue devastador ya que -según los datos de la OMC - durante el año 2009 se registró el mayor retroceso desde la S. GM. Concretamente, el aumento de los índices de pobreza y de desempleo en todo el mundo, estimularon que se cuestionaran duramente los valores de la economía neoliberal. Sin embargo, los principios del libre comercio y el rechazo al proteccionismo, siguieron vigentes.⁶¹

Por otra parte, el debate por el rol del Estado desató duros enfrentamientos y muchos especialistas expresaron la necesidad de alcanzar un equilibrio Mercado-Estado. En otras palabras, sería fundamental solucionar la disyuntiva entre: un Estado que sólo debe hacer cumplir los contratos y los derechos de propiedad, o un Estado que debe tener más espacio en la economía moderna.

En cuanto a las soluciones, algunos abogaron por reformular la arquitectura financiera mundial; una reforma dentro de la cual, los organismos internacionales de crédito otorguen mejores condiciones a las nuevas potencias emergentes, y donde el yuan -la moneda china- gane espacios frente al dólar como moneda de reserva.

4.2.1. La crisis en la zona Euro

El colapso del sistema financiero norteamericano del 2008 repercutió fuertemente en Europa, generando una profunda crisis que puso en riesgo la continuidad de la unión monetaria. El gran problema europeo, radica en el abultado déficit fiscal en el que incurrieron muchos gobiernos. En un primer momento, el mundo puso los ojos en los PIGS, acrónimo que involucra a Portugal, Irlanda, Grecia y España, países con más riesgo de caer en *default*.

Los problemas de deuda pública en Europa comenzaron en abril de 2009. Ya en el mes de diciembre de 2009, Grecia admitió haber falseado sus estadísti-

⁶⁰ Gutiérrez, Jesús y González, Jorge, "La reforma en la regulación y supervisión financiera en Estados Unidos". En: *Boletín Económico de ice* n° 2976, 11/2009

⁶¹ A pesar de ello, países como Gran Bretaña ejercen un proteccionismo "financiero" mediante el cual los bancos que recibieron ayuda estatal fueron obligados a utilizar el dinero en el país.

cas, y reconoció que su verdadera deuda constituía el 113% de su PIB, el doble del límite del 60% que permite la UE. El déficit también fue revisado: de un 3,7% a un 12,7%, más del cuádruple de lo que permiten las reglas del bloque. A partir de allí, Grecia fue sometida a medidas que muchos califican como excesivamente severas, y que pondrían en juego la soberanía griega. La *troika* culpaba al despilfarro de los griegos por los problemas que estaban atravesando e impuso durísimas condiciones para que Grecia pudiera acceder a créditos, siempre bajo permanente supervisión de su política económica.⁶²

En Febrero de 2011, la UE creó el *Fondo Europeo de Estabilización Financiera (FEEF)* para ayudar a los países que entraran en crisis. A pesar de los esfuerzos, Portugal, Irlanda, España, Italia y otros países europeos entraron en crisis. Esta situación dio origen a violentas protestas, especialmente en Grecia y España, donde la población buscaba expresar su desacuerdo y solicitaba que se implementaran políticas que ayudaran a frenar el desempleo y la pérdida de sus hogares.

Estos hechos constataron la dureza de los planes de austeridad, que fueron criticados por políticos y economistas renombrados. Es el caso del Premio Nobel Paul Krugman, que en una de sus columnas escribió:

“En enero de 2011, el vicepresidente de la Comisión Europea, Olli Rehn, elogió los programas de austeridad de Grecia, España y Portugal y predijo que, en particular, el programa griego daría “beneficios duraderos”. Desde entonces, el desempleo se disparó en los tres países, pero por supuesto que Rehn publicó en diciembre pasado un artículo de opinión titulado ‘Europa debe seguir por el camino de la austeridad.’”⁶³

La salida de la crisis era una tarea sumamente compleja. Básicamente, debido a la imposibilidad de devaluar que tienen los países que integran la eurozona, pues dichos países deben mantener una política monetaria restringida, dificultando una posible devaluación como receta para salir de la crisis, lo cual llevó a muchos a plantearse la posibilidad de abandonar la unión monetaria.

El estallido de esta crisis dio lugar al planteo de una *Europa a dos velocidades*: una occidental, más sólida, y con economías más desarrolladas, y una Eu-

⁶² Cuando se habla de ‘*troika*’ (sobre todo en los medios de información) se hace referencia a un grupo de decisión formado por la Comisión Europea (CE), el Banco Central Europeo (BCE) y el Fondo Monetario Internacional (FMI)

⁶³ Krugman, Paul, “El fracaso de una irreflexiva austeridad la nación, 26/02/2013 en <http://www.lanacion.com.ar/1558021-el-fracaso-de-una-irreflexiva-austeridad>

ropa más lenta y vulnerable, compuesta por países que ingresaron a la Unión con una serie de debilidades que deberían ser solucionadas.

El descontento social se expresó en una serie de protestas que terminaron configurando verdaderos movimientos sociales como el de los *Indignados* en España, o dieron a luz cambios políticos, con la aparición de nuevos partidos o el crecimiento de otros ya existentes. Ejemplo de estos procesos serían el partido *Podemos* en España o *Syriza* en Grecia. Por otro lado, se ha observado en Europa, el crecimiento de partidos de derecha, xenófobos, anti-europeos, o anti-inmigración, que canalizan la exacerbación de los nacionalismos; nacionalismos que pueden tener en un primer momento un origen económico, pero luego traslucen ideas de vieja raigambre en algún sector de la sociedad.

4.2.2. El G-20

La preocupación que desencadenó la crisis económica del 2008, tuvo repercusiones políticas concretas. Una de ellas es el protagonismo de este nuevo Foro. Así, el 02 de abril de 2009, se reunió en Londres el G-20, en pos de encontrar una salida coordinada a la compleja situación económica mundial.

El G-20 es un foro de discusión entre Países en Desarrollo y Países Industrializados, cuyo objetivo primordial es consensuar políticas que apunten al crecimiento económico. Su primera reunión se llevó a cabo en Berlín, en 1999. Sus integrantes poseen aproximadamente el 90% PBI Mundial, y el 80% Comercio Mundial. Sus miembros son: Argentina, Alemania, Arabia Saudita, Australia, Brasil, Canadá, Corea del Sur, China, Estados Unidos, Francia, Italia, India, Indonesia, Japón, México, Reino Unido, Rusia, Turquía y Sudáfrica.

El primer acuerdo al que llegó el grupo en su primera reunión posterior a la crisis financiera, fue que: *una crisis global requiere una solución global*. El tono de la declaración final de la reunión fue bastante crítico del statu quo, especialmente, de las condiciones que permitieron llegar a una crisis de la magnitud como la que la economía mundial estaba atravesando. Principalmente, se hizo hincapié en la falta de regulación de los mercados de capitales, y el escaso o nulo control estatal.

En ese marco, se formularon una serie de propuestas, entre las que se pueden destacar: la reparación del sistema financiero, recuperar los activos tóxicos de los bancos y fortalecer la regulación financiera para reconstruir la confianza, pues consideraron que las fallas en el sector financiero y las insuficientes regulaciones, fueron las principales causas de la crisis de la economía global. Además, en esa reunión se planteó la eliminación de paraísos fiscales, lugar de refugio para la evasión impositiva y el dinero de organizaciones criminales y terroristas.

Por lo tanto, se decidió fortalecer las regulaciones y la supervisión, a fin de limitar el riesgo de una crisis similar en el futuro.⁶⁴ Por otro lado, los líderes del G-20 acordaron el rechazo al proteccionismo y la promoción del libre comercio, ya que se observaron medidas comerciales restrictivas por parte de varios países, que podían derivar en una escalada proteccionista.

Con respecto a las instituciones multilaterales de crédito, se propone capitalizarlas y modificarlas. Principalmente, modificar la estructura de votación actual de FMI y otros organismos que no reflejan el poder de economías emergentes como las de China o India.

Las negociaciones en el ámbito del G-20, se llevan adelante a través de dos canales: el canal de finanzas y el canal de sherpas (representantes a cargo de la coordinación de políticas en temas tales como desarrollo, género, ambiente, energía, comercio, etc.)

El foro ha continuado periódicamente sus reuniones, siendo la última en Buenos Aires en 2018. En esa ocasión, se acordaron cuatro pilares sobre los cuales se llevarían a cabo las negociaciones: el futuro del trabajo, la infraestructura para el desarrollo, el futuro alimentario sostenible y una perspectiva transversal de género en toda la agenda del G20. En esa oportunidad, se lograron compromisos generales en todas las áreas, incluido en lo referente a cambio climático, el tema más álgido debido a la resistencia de Estados Unidos quien, bajo la presidencia de Donald Trump, abandonó el acuerdo climático de París.⁶⁵

Cabe destacar que los compromisos alcanzados en este foro de discusión no son vinculantes, es decir, no son de cumplimiento obligatorio para los participantes, por lo que terminan siendo recomendaciones para que los países las apliquen internamente. Al mismo tiempo, este foro puede constituir una vidriera para poner en la agenda de los países o de organismos internacionales, nuevos temas de alcance global.

5. La Federación Rusa durante la Era Putin

Vladimir Putin, era un abogado brillante y un agente de la KGB que, después de la caída de la URSS, se interesó profundamente por la política y se unió al mo-

⁶⁴ Artur Gradziuk, "El plan del G 20 para la recuperación y reforma de la economía global". 07/04/2009, www.ceid.edu.ar - admin@ceid.edu.ar Buenos Aires, Argentina (centro de estudios internacionales para el desarrollo).

⁶⁵ Declaración de Líderes del G20. Construyendo consenso para un desarrollo equitativo y sostenible, en https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/prensa/declaracion_de_lideres_del_g20_en_buenos_aires_-_en_espanol.pdf

vimiento demócrata-liberal, conducido por Anatoli Sobchak, su antiguo profesor universitario. En 1991, Sobchak ganó los comicios a la alcaldía de Leningrado y el 28 de junio del mismo año, Putin fue nombrado presidente del comité de relaciones exteriores de la alcaldía de San Petersburgo. En agosto, tuvo lugar el fallido intento de derrocar al presidente de la URSS, Mijaíl Gorbachov y Vladímir Putin, que no aprobó el papel que jugó la KGB en ese hecho, renunció al servicio secreto.

En 1996 fue llamado a Moscú para trabajar en la Administración del primer presidente de la Federación de Rusia, Boris Yeltsin. Durante dos años seguidos fue subjefe de la Administración Presidencial ocupándose de asuntos jurídicos y de las propiedades estatales rusas en el exterior.

En 1998, fue nombrado director del Servicio Federal de Seguridad, la agencia que sucedió a la KGB. En agosto de 1999, Yeltsin lo nombró primer ministro. Pocos esperaban que Putin, que en aquel entonces era prácticamente un desconocido, se mantuviera en el cargo. Sobre todo porque en esa época, el país atravesaba diversas dificultades económicas y el estallido de una nueva crisis en el Cáucaso. Sin embargo, en ese momento, Yeltsin renunció, designó a Putin como presidente interino y llamó a elecciones.

“El país dispone de un hombre fuerte, digno de ser presidente, con el que prácticamente cada ruso vincula sus esperanzas de futuro. No voy a molestar, no hace falta esperar medio año más”⁶⁶

5.1. El Primer mandato presidencial

En marzo de 2000, Putin ganó las elecciones presidenciales en primera vuelta con un 52,94 % de los votos. La primera ley promulgada por el nuevo jefe del Estado fue la que garantizaba la inmunidad del ex presidente Borís Yeltsin y de su familia. Les fue garantizada residencia oficial, transporte, protección y otras facilidades.

En esta etapa, la situación económica en el mundo y, en especial, el alza de los precios de las materias primas, favoreció a Rusia y facilitó una mejora económica del país, que había sufrido una profunda crisis en 1998. El presidente emprendió la reforma bancaria y previsional, promulgó el nuevo código de tierras que formalizó el derecho a la propiedad. Además, realizó cambios importantes en la estructura del poder, acabando con los anhelos extremistas y reforzando la llamada *Vertical del Poder*. Para ello, introdujo medidas como el nombramiento de representantes plenipotenciarios del presidente en siete distritos federales -la

⁶⁶ http://rusopedia.rt.com/personalidades/politicos/issue_92.html

nueva forma de división administrativa introducida por Putin- y la creación del Consejo del Estado. En muy poco tiempo, quedó limitada la influencia de los magnates financieros e industriales que trataron de hacerse con las riendas del poder durante la época de Yeltsin. Esas medidas fueron bien recibidas por el pueblo ruso, que culpaba a los empresarios millonarios de la severa crisis económica de 1998. El nivel de pobreza disminuyó del 29 % en 2000 al 18 % en 2004.

En política exterior Putin se concentró en los desafíos extremistas en el Cáucaso Norte que seguían siendo importantes y cobraron la forma de atentados terroristas a gran escala.⁶⁷

5.2. Segundo mandato presidencial

En 2004 Putin fue reelegido para un segundo mandato ganando en primera vuelta con el 71 % de los votos. El mandatario continuó con las reformas estructurales del poder. Fueron suspendidas las elecciones de gobernadores provinciales y las elecciones a la Duma - la cámara baja del parlamento - comenzaron a celebrarse en base a listas de candidatos que presentaban los partidos. Según las encuestas de opinión, Putin restauró la estabilidad - algo que los rusos ya no recordaban - así como una cierta sensación de orgullo para una población cansada de tantas crisis. El presidente mantuvo su costumbre de celebrar conferencias televisivas con los ciudadanos que duraban varias horas y tocaban todo tipo de cuestiones.

Durante gran parte de su segundo mandato, el país creció económicamente y se reinventó como superpotencia energética. El nivel de vida aumentó y se implementaron ambiciosos programas sociales. Se introdujo una reforma fiscal que contribuyó a incrementar la recaudación y estimuló el crecimiento económico. Los expertos valoraron estos cambios como uno de los éxitos más serios del presidente Putin. Por otra parte, las inversiones extranjeras aumentaron considerablemente: en el año 2000 el índice fue de 11 000 millones de dólares, mientras que en 2007 ya alcanzó los 120 000 millones de dólares.

De hecho, la prensa especializada, en particular *The Wall Street Journal*, destacó que Rusia no solo recuperó sus posiciones perdidas en los años 90,

⁶⁷ En octubre de 2002 fueron tomados como rehenes más de mil espectadores y artistas en la sala de conciertos Dubrovka de Moscú. En la operación de rescate murieron 130 rehenes. Rusia quedó estremecida en septiembre de 2004 por otro secuestro masivo, en este caso de alumnos y profesores en la escuela secundaria en la ciudad de Beslán, república de Osetia del Norte. Perecieron más de 300 niños y adultos. A cada uno de los atentados el gobierno del presidente Putin respondía con duros golpes contra los terroristas y con el recrudescimiento de las medidas de seguridad en todo el territorio nacional.

sino que creó el sector de servicios, que prácticamente no había existido a escala considerable en el país. Las reservas de oro y divisas pasaron a ser las terceras por su volumen en el mundo y el Banco Mundial aseguró que se podía considerar a Rusia como uno de los pocos islotes de estabilidad económica en el mundo, lo cual se reflejaba en la calidad de la política macroeconómica.

En su segundo mandato Vladímir Putin se enfrentó nuevamente a los desafíos terroristas. En mayo de 2004 una bomba colocada bajo de las tribunas de un estadio en Grozny mató al líder de la república rusa de Chechenia. El 24 de agosto de 2004, dos terroristas suicidas destruyeron en pleno vuelo dos aviones que despegaron del aeropuerto moscovita de Domodédovo. Estos y otros atentados fueron usados para explicar la postura intransigente del mandatario ruso frente a las críticas en relación al endurecimiento, a la centralización del poder estatal y a otras medidas que se tomaron para proteger a los ciudadanos rusos. Sin embargo, a lo largo de sus ocho años de mandato, aproximadamente el 70 % (y en ocasiones hasta más del 80 %) de los rusos apoyaron la gestión de Putin.

5.3. El gobierno de Médvedev. Putin primer ministro

Según la Constitución rusa, en 2008 Putin no podía presentarse a un tercer mandato presidencial consecutivo. En los comicios parlamentarios de diciembre de 2007, el jefe de Estado saliente encabezó la lista electoral del partido Rusia Unida; una agrupación que obtuvo el 64,3 % de los votos, que se tradujeron en 315 escaños en la Duma estatal.

A finales de 2007, a unos meses de las elecciones presidenciales, Vladímir Putin anunció que apoyaría la candidatura del primer vice-primer ministro, Dimitri Medvédev, al cargo de presidente. Por su parte, éste, aseguró que, si ganaba las elecciones, nombraría a Putin como primer ministro. Medvédev se impuso en la primera vuelta electoral con el 70,28 % de los sufragios.

El 8 de mayo de 2008, Vladímir Putin encabezó por segunda vez el gabinete de ministros de Rusia. Bajo su gestión, el poder ejecutivo mantuvo un rumbo encaminado al desarrollo estable. El jefe del Gobierno se centró en desarrollar proyectos nacionales prioritarios relacionados con la sanidad, la educación, la vivienda y la agricultura, además del programa de subsidios a las familias con varios hijos. De este modo, Putin continuó con el curso trazado durante sus primeros mandatos presidenciales.

En 2008 Rusia se vio involucrada en la crisis financiera mundial. Sin embargo, en menos de un año la situación en la zona quedó estabilizada y se emprendieron grandes proyectos para asegurar la primacía mundial del sector energético

ruso. En noviembre de 2011, entró en funcionamiento el gasoducto Nord Stream, que atraviesa el mar Báltico y garantiza el suministro de combustible ruso directamente a Alemania y de allí a otros países de Europa Occidental. Un proyecto similar, South Stream, se lanzó en el sur de Europa en diciembre de 2012.

El 24 de septiembre de 2011, en el congreso del partido Rusia Unida, Dimitri Medvédev, propuso a Vladímir Putin para la carrera presidencial que culminó en los comicios del 4 de marzo de 2012 con la victoria contundente de Putin en la primera ronda.

5.4. Tercer mandato presidencial. 2012-2018

De acuerdo con las enmiendas constitucionales aprobadas en 2008, el mandato presidencial ha sido ampliado a seis años, por lo que el presidente electo fue reelegido hasta el 2018.

Habiéndose estabilizado la cuestión económica y política interna, lo más interesante de este tercer mandato es, indudablemente, la política exterior. A los efectos de comprender sus cambios y evaluar su orientación actual, realizaremos un análisis del tema desde la primera presidencia de Putin.

5.5. La política exterior: 2000-2007

A partir de su ascenso al poder, se registró un importante cambio de paradigma en la política exterior de la Federación Rusa. En este sentido, hay que destacar que en esta etapa, el contexto económico fue muy favorable para Rusia, tanto que en 2001, el país se convirtió en una *Potencia GPM*: gasífera, petrolera y metalífera.

Según Alberto Hutschenreuter, esta situación hizo que Putin pudiera retornar a los *patrones políticos zaro-soviéticos*, lo cual suponía disciplinar a los poderes financieros internos, que quedaron fuertemente sometidos al poder político central. Esta medida apuntaba a ordenar el país a fin de reconstruir poder hacia afuera y recuperar sus capacidades tradicionales.⁶⁸

En efecto, la mayoría de los especialistas entienden que los cambios en el paradigma de la política exterior rusa, obedeció al fortalecimiento de las capacidades materiales de la Federación. En otras palabras, fue el rápido cambio en los factores del contexto interno lo que le proporcionó a Rusia la capacidad para reaccionar ante los factores del contexto externo; una capacidad de la que Yeltsin careció, a grandes rasgos, desde 1994.

⁶⁸ Hutschenreuter, Alberto. "El retorno de Rusia al orden interestatal". En: *Debate Internacional. Escenarios actuales*. Instituto de Publicaciones Navales. Buenos Aires, 2014.

Pero Putin no sólo recuperó el control estatal sobre los recursos energéticos de la nación, liquidando el poder de los oligarcas y sustituyéndoles por personas de su confianza, sino que supo articular una amplia mayoría social en torno al partido Rusia Unida y logró revertir las dificultades económicas. Esto le permitió adoptar una Política Exterior y de Seguridad (PES) muy adecuada para aprovechar los factores favorables del contexto externo, pero que, a la vez, ayudaba a preservar los intereses nacionales rusos; sobre todo, en el espacio post-soviético.

Ahora bien, también es cierto que Putin heredó una serie de problemas del gobierno anterior. Este es el caso de las relaciones de Rusia con la CEI; especialmente con Ucrania. Esta situación se agravaría 14 años después. Por otra parte, un cambio radical en la región provocó un nuevo giro en la PES rusa; un giro que se manifestó como una reacción ante lo que se percibía como un ataque frontal a sus intereses nacionales.

Las *Revoluciones de Colores* (de las rosas en Georgia 2003, naranja en Ucrania 2004 y de terciopelo en Kirguizistán 2005) que -según Moscú eran alentadas por Occidente- dieron paso a regímenes que empezaron a colaborar con los EEUU en sus objetivos estratégicos globales. A cambio de su apoyo, los nuevos gobiernos recibían respaldo a políticas de confrontación con la Federación Rusa. En esa época, Putin comenzó a combinar los instrumentos de poder blando con los de poder duro: el mantenimiento de contingentes rusos en el exterior, la pasaportización, los bloqueos comerciales, y el aumento de precios de la energía.⁶⁹

Frente a Occidente, Putin adoptó una retórica más agresiva contra los nuevos planes de ampliación de la OTAN y los intentos de los EEUU de formar un orden mundial unipolar. Las acciones occidentales por su parte, incluyeron el reconocimiento generalizado de la independencia de Kosovo y el apoyo decidido de los EEUU al ingreso de Ucrania y Georgia en la OTAN; dos hechos que fueron interpretados por los rusos como un juego de suma cero para limitar la reafirmación de la Federación como gran potencia.

5.5.1. Las tensiones con la OTAN, los EEUU y la Unión Europea

a) La OTAN

En 1999, la OTAN se amplió por primera vez y adoptó un nuevo concepto que la habilitaba a intervenir en conflictos fuera de su área. Esto inquietó severa-

⁶⁹ Ofrecimiento de pasaportes rusos a residentes en otros Estados, lo que les convierte de inmediato en “minorías rusas”, cuya defensa es un interés esencial para la Federación. Se calcula que tienen pasaporte ruso unas 180.000 personas en Georgia, 160.000 en Azerbaiyán, 116.000 en Armenia, de 80.000 a 100.000 en Moldavia, y hasta 540.000 en el conjunto de Ucrania.

mente a Rusia. Esta *ampliación al Este del Este de Europa*, habría de repetirse en 2004 y 2009.⁷⁰ Como sostuvo un funcionario ruso: “Esta ampliación de la OTAN significa que EEUU no salió de la Guerra Fría. Pese a que ese enfrentamiento quedó atrás, Washington lo está reconstruyendo. Rusia por un lado, EEUU por otro”.⁷¹

Esto provocó un enfriamiento de los vínculos con los EEUU. De hecho, Putin fue muy crítico con la política exterior de Washington y, si bien lo apoyó después de los atentados del 11-S, no se mostró dispuesto a seguirlo en todas sus iniciativas.

Así, las sucesivas ampliaciones de la NATO fueron percibidas por Moscú como verdaderas amenazas dentro de su área de influencia. Según la interpretación de Hutschenreuter, la percepción rusa era que los avances occidentales sólo tenían por objeto ralentizar, e incluso impedir, su recuperación como actor preeminente del orden internacional.

Según otro funcionario del Kremlin: “Si Ucrania y Bielorrusia se incorporan a la OTAN, Rusia estaría en peligro de muerte. Moscú está sólo a un poco más de 300 kilómetros de la frontera de Bielorrusia y Ucrania a menos de 300 de Volgogrado”.⁷² Desde nuestra perspectiva, la posición de Rusia obedece a la vieja lógica del poder. Habiéndose recuperado política y económicamente, Rusia aspira a recuperar la hegemonía en su esfera de influencia, aplicando un conocido principio: el de *control intra-hegemónico*. Un principio que hemos visto funcionar durante la Guerra Fría pero que ahora vuelve a emplearse como un instrumento adecuado para reconstruir el andamiaje de la preponderancia rusa.

Un buen ejemplo del punto al que llegaron estas tensiones es lo que sucedió en el año 2000 con el submarino atómico Kursk, que se fue a pique tras una explosión. En la catástrofe, 118 marineros quedaron atrapados en la nave sin poder evacuarla. Evidentemente, se trataba de una situación extrema pues la falta de oxígeno iba a acabar con sus vidas. Ante esta situación, la OTAN ofreció su ayuda para salvar a la tripulación del submarino. Putin, tardó varios días en responder; se encontraba de vacaciones y, aparentemente, demoró la respuesta por dos razones. La primera, porque no estaba dispuesto a proporcionarle a la organización, un éxito político a expensas de la impotencia rusa. En segundo lugar -y tal vez lo más importante- desconfiaba de las verdaderas razones del ofrecimiento. No creía que estuviera motivado por la retórica de la ayuda humanitaria; más bien pensaba que se trataba de una forma mediante la cual Occidente ganaría espacio, prestigio y poder en esa región del mundo. No olvidemos que la primera ampliación de la OTAN, realizada

⁷⁰ En 2004 entraron a la OTAN: Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania y Rumania. En 2009: Croacia y Albania.

⁷¹ Serguei Karaganov. Citado por Hus... 307

⁷² Hutschenreuter, A. Ar. Cit. p. 310

el año anterior, había incorporado a 3 repúblicas del ex-bloque soviético: Hungría, República Checa y Polonia.

En 2007, la OTAN empezó a hablar de la posibilidad de llevar a cabo una nueva ampliación, dando entrada a Georgia y a Ucrania. Esto motivó a Putin a pronunciar un discurso en el cual denunció que este hecho demostraba la voluntad de los EE. UU. de gobernar el planeta e hizo un llamamiento para crear un mundo democrático y multipolar. En 2009, cuando la tercera ampliación se llevó a cabo, el ministro de Relaciones Exteriores de la Federación afirmó:

“...la prolongada reticencia de la OTAN a adecuarse al Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales de Europa (CFE) de 1990 y la ampliación de la Alianza, pese a los intereses de seguridad de determinados países, ha obligado a la Federación Rusa a suspender el Tratado. Al mismo tiempo, la Federación Rusa ha propuesto un programa distinto para restablecer la viabilidad de un régimen europeo de control sobre el armamento convencional. Nuestra propuesta sigue en vigor. Estamos preparados para continuar e intensificar el diálogo.”⁷³

b) Estados Unidos

En el año 2002, se acordó un programa de cooperación en materia de defensa, en el cual se incluía la reducción y la limitación del armamento nuclear. Cuatro años más tarde, la Federación Rusa y los Estados Unidos pusieron en marcha una Iniciativa Global para Combatir Actos de Terrorismo Nuclear. En lo que respecta a la defensa global sobre misiles balísticos, ambas potencias celebraron negociaciones regulares para llegar a una postura de compromiso. Sin embargo, Estados Unidos no vio con buenos ojos el hecho de que la Federación Rusa haya desarrollado una compleja red de relaciones de asociación y cooperación con países interesados en tener acceso a los equipos militares rusos. En esta red se incluyen algunos Estados con los que Europa y EE UU se niegan a colaborar: específicamente, Irán, Siria y Venezuela.

Más serios fueron los puntos de divergencia surgidos en 2006, cuando Estados Unidos entabló negociaciones bilaterales con Polonia y la República Checa para el despliegue de elementos del sistema americano de defensa global con misiles en los territorios de estos dos países. Los dirigentes rusos sostenían que, de hecho, la verdadera intención de Estados Unidos era interferir en la esfera de interés de la Federación Rusa. Para impedir este despliegue y demostrar su voluntad política,

⁷³ [file:///C:/Documents%20and%20Settings/Patricia/Mis%20documentos/Downloads/Rusia%20Defensa%20\(1\).pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/Patricia/Mis%20documentos/Downloads/Rusia%20Defensa%20(1).pdf)

Rusia anunció sus intenciones de desplegar armamento nuclear táctico y de medio alcance en las fronteras con Ucrania, Bielorrusia y Kaliningrado.

c) La Unión Europea

La Federación Rusa busca establecer buenas relaciones con Europa en el ámbito de la seguridad, sobre todo porque aspira a tenerla como socia. Sin embargo, las diferencias en su enfoque sobre la seguridad energética y la resolución del conflicto en Georgia, dificultaron un mayor desarrollo de los vínculos durante la última década. De vez en cuando tropas rusas, francesas, británicas, alemanas y norteamericanas realizaban maniobras militares conjuntas y algunos países de la UE compraban equipos militares rusos.

En 2007 la situación cambió drásticamente. Estados Unidos hizo públicos sus planes para instalar elementos del sistema norteamericano de defensa global con misiles en Polonia y en la República Checa; una decisión que, nuevamente, suscitó la reacción del Kremlin. A partir de 2008, las relaciones con Europa entraron en una fase más complicada; fase que se profundizó desde 2013, cuando Rusia entró en conflicto con Ucrania.

5.6. La política exterior: 2008–2014

A partir de 2008, la política exterior rusa se endureció. Esta etapa se abrió con el nombramiento de Médvedev como presidente y, en el mes de junio en Berlín, el nuevo mandatario propuso la firma de un nuevo tratado de seguridad paneuropeo. El dato más importante es que a través de esto Rusia demostraba que se sentía en condiciones de tomar la iniciativa para crear un modelo propio de organización para países que tenían problemas de seguridad internos.

Poco después, el 12 de julio, Medvedev promulgó el documento *Concepto de Política Exterior de la Federación Rusa*, en el que se destacaba una afirmación que ayuda a comprender la mentalidad rusa. “Es necesario lograr que Rusia sea uno de los polos de influencia en el contexto de la comunidad mundial a fin de sostener y promover el desarrollo de su potencial político, económico, intelectual y espiritual.”⁷⁴

5.6.1. La Nueva Estrategia de Seguridad Nacional

El 8 de febrero de 2008, Putin pronunció un discurso ante la sesión ampliada del Consejo de Estado, conocido como la *Estrategia de Desarrollo de Rusia*

⁷⁴ http://www.ieee.es/Galerias/fichero/revistas/ClavesPoliticaExterioresYSeguridadRusa_FUNCI-VA16_Ruiz.pdf

hasta el año 2020. Este documento expresa las prioridades estratégicas de la Federación Rusa en materia de defensa y fue hecho público por el Consejo de Seguridad el 12 de mayo de 2009. Su objetivo general es contribuir a la consolidación de los esfuerzos de los organismos ejecutivos federales, los cuerpos de gobierno estatal, las organizaciones y los individuos para garantizar la seguridad nacional.

La definición de seguridad que se emplea en este documento es muy amplia y alude a diversos temas: defensa nacional, seguridad del Estado y protección civil, mejora de las condiciones de vida, crecimiento económico, investigación, tecnología y educación, sanidad, cultura, ecología, estabilidad estratégica, alianzas en condiciones de igualdad y medidas organizativas, reguladoras e informativas. En el documento se afirma que es imposible construir la seguridad nacional sin la cooperación con las instituciones de la sociedad civil.

5.6.1.1. Las Amenazas

Esta Doctrina señala claramente que la mayor parte de las amenazas a la seguridad nacional son de origen interno, y entre ellas, se cuentan: el nacionalismo, el separatismo, la xenofobia, el extremismo y el radicalismo religioso.

Por otra parte, el elevado índice de desempleo, la desigualdad creciente en las rentas, la pobre situación demográfica, la fuerte dependencia de la exportación de materias primas y una gran desproporción económica entre las diferentes regiones de la Federación Rusa, son cuestiones igualmente consideradas como amenazas importantes a la seguridad nacional. En lo que respecta a las amenazas externas, las más importantes pueden sintetizarse en:

1. La política de determinados Estados que tienen como objetivo alcanzar la superioridad, especialmente en lo relativo a las armas nucleares estratégicas.
2. La proliferación armamentista. En este sentido, se sostiene que la militarización de la región y la instalación unilateral de un sistema global de defensa con misiles, pueden llevar a un nuevo ciclo en la carrera de armamentos y a la proliferación de las armas de destrucción masiva.
3. Si bien se prevé la cooperación con Estados Unidos en cuestiones de desarme y control de armas, no-prolifерación nuclear, estrategias antiterroristas y conflictos regionales, también se afirma que las posibilidades de mantener una estabilidad regional y global se ven dificultadas por la pretensión de Estados Unidos de desplegar elementos de su sistema de defensa antimisiles en Europa.
4. La Federación Rusa no tolerará otra ampliación de la OTAN que comprometa las fronteras rusas ni aceptará decisiones arbitrarias de la OTAN pues éstas constituyen una contravención de la ley internacional. En Europa, la Federación Rusa busca construir un nuevo sistema de seguridad colectiva vinculante.

5. Teniendo en cuenta que la escalada potencial de conflictos armados cerca de las fronteras rusas es una de las mayores amenazas para su seguridad nacional, el documento propone desplegar mecanismos fronterizos de alta tecnología y propósitos múltiples en la frontera con Kazajistán, Ucrania, Georgia y Azerbaiyán, así como también aumentar la eficiencia de la protección fronteriza en su zona ártica, el Lejano Oriente y la región del Mar Caspio. Rusia tiene un compromiso con un mundo libre de armas nucleares y está dispuesta a debatir sobre la reducción de armamento convencional. En este sentido, propone la creación de un Tratado de la Seguridad Colectiva, al que considera el principal instrumento para hacer frente a las amenazas que puedan surgir en la región.
6. En cuanto a las amenazas que puedan surgir en las próximas décadas a raíz de conflictos por la energía, el documento señala:

“la atención de la política internacional a largo plazo se centrará en el control de los recursos energéticos en Oriente Medio, en los arrecifes del Mar de Barents y en otras partes del Ártico, en la cuenca del Mar Caspio y en Asia Central”.

A partir de su condición de potencia energética, la Federación Rusa se considera especialmente vulnerable a este tipo de amenaza. Debido a ello, Moscú continúa priorizando sus intereses y su política en el Ártico, zona que se menciona varias veces en el documento. De hecho, Rusia pretende asegurarse el control exclusivo de los recursos naturales en este océano y tiende a ver el futuro en términos de una “*lucha global por los recursos*”. En virtud de esto, está incrementando su actividad estratégica y su presencia militar en la región; una actitud que refleja la confianza que tiene Moscú en la fuerza militar como instrumento decisorio en la competencia geopolítica por los recursos naturales.

5.6.2. *El conflicto con Osetia del Sur*

Este conflicto se desató en 2008 y, según los especialistas, marcó un punto de inflexión en el desarrollo de la política exterior de la Federación Rusa porque puso de manifiesto que su interés nacional no estaría sujeto a límite alguno; de hecho, Rusia empleó la fuerza militar para impedir la anexión –por parte de Georgia– de la República de Osetia del Sur.

Osetia del Sur se encuentra en un área que constituye un nudo crucial de conductos gasíferos y petrolíferos que transportan la energía del mar Caspio y de Asia central. Debido a ello, para Moscú, esta área es vital para sus intereses.

En marzo de 2008, Osetia del Sur ratificó el reconocimiento internacional de su independencia. Al igual que en Kosovo, Georgia acusó a Moscú de fomentar el separatismo. En abril, fue derribado un avión georgiano no tripulado, Moscú negó su implicación pero investigaciones de Naciones Unidas la confirmaron. Esta situación incrementó las tensiones. A finales de abril, Putin manifestó que apoyaba la autonomía de Abjasia – otra república que estaba dentro de Georgia – y, en el mes de mayo, tanto Rusia como Georgia aumentaron su presencia militar en Osetia del Sur. En agosto, y después de distintos incidentes, entre ambos Estados, se inició el conflicto armado.

La Guerra de Osetia del Sur de 2008 se inició el 7 de agosto de 2008, cuando Georgia decidió incorporar a esta república a su territorio. Los primeros enfrentamientos se produjeron cuando los rusos -aliados a las tropas de la república separatista de Abjasia- detuvieron el intento georgiano. Posteriormente, las acciones armadas se extendieron a otras regiones de Georgia y al mar Negro.

El 12 de agosto, Dimitri Medvédev decretó el fin de las operaciones militares rusas en territorio georgiano y posteriormente aceptó el plan de paz propuesto por la Unión Europea, que conllevaba la retirada de ambos bandos a las posiciones anteriores al comienzo del conflicto. El mismo día, Georgia presentó una denuncia contra Rusia en la Corte Internacional de Justicia, por violación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. Por su parte la Fiscalía de Rusia abrió un expediente por genocidio para investigar las muertes en Osetia del Sur durante el ataque georgiano.⁷⁵

5.6.2.1. Consecuencias y perspectivas

El 12 de agosto Dimitri Medvédev ordenaba la retirada de las tropas rusas de Georgia. El mismo día, en una conferencia de prensa en Tiflis, el presidente georgiano declaraba su intención que su nación abandone, como consecuencia de la ofensiva rusa, la Comunidad de Estados Independientes (CEI), fundada después de la disolución de la Unión Soviética. El Parlamento de Georgia aprobó el 14 de agosto, por unanimidad, el abandono de la Comunidad de Estados Independientes.

Algunos de los datos más interesantes que ha proporcionado este conflicto son dos: por primera vez, las fuerzas de la Federación Rusa atraviesan una frontera internacional para atacar a otro país.⁷⁶ Durante este proceso, la OTAN estrechó sus lazos con Georgia, mientras que Rusia apoyó decididamente el nacionalismo secesionista osetio y abjaso.

⁷⁵ http://es.wikipedia.org/wiki/Guerra_de_Osetia_del_Sur_de_2008

⁷⁶ El último precedente se dio en 1979, cuando la Unión Soviética invadió Afganistán.

Ahora bien, según los analistas, independientemente del resultado final del conflicto, el éxito indiscutible del presidente georgiano es haber conseguido que el mundo entero vea a Rusia como un agresor. De hecho, y a pesar de que fue Georgia quien inició las acciones armadas, la suya ha sido una victoria diplomática; una victoria bien calculada y que resultó exitosa. Es más, para algunos, es muy difícil creer que Georgia no haya contado con el beneplácito de los Estados Unidos, e incluso, con su apoyo logístico. Por su parte, sugieren que, para Rusia, esta fue una oportunidad única para mejorar su posición política en el Cáucaso.⁷⁷ En efecto, según Hutschenreuter, este conflicto es una muestra concreta de la afirmación y la promoción de los intereses de Rusia en el espacio del Cáucaso y pudo lograrse gracias al reacomodamiento interno del país y a una férrea voluntad política. De hecho, Moscú endureció su postura, la cual se cerró hacia la defensa de su soberanía nacional y de su hegemonía regional.⁷⁸

5.6.3. *La Nueva Doctrina Militar*

La Nueva Doctrina Militar se publicó en febrero de 2010. En dicho documento pueden encontrarse consideraciones propias de la Realpolitik convencional respecto al equilibrio de poder entre Estados Unidos, la OTAN y la Federación Rusa. Aunque la Doctrina se presenta desde un punto de vista defensivo, intrínsecamente implica que la Federación Rusa no aceptará ser marginada de los procesos de toma de decisiones en aquellos asuntos internacionales que tengan alguna relación con sus intereses nacionales. Los puntos más destacados son los siguientes:

1. Establece que la Federación Rusa no vacilará en emprender acciones unilaterales si lo considera necesario para defender sus intereses nacionales.
2. Valora las amenazas reales y potenciales a la seguridad nacional y menciona que los instrumentos militares son menos importantes ahora que en el pasado, considerando que junto a las amenazas convencionales, están surgiendo también riesgos asimétricos como el terrorismo y las amenazas transnacionales.
3. El objetivo central de las fuerzas armadas rusas, es el de salvaguardar la integridad territorial y los recursos energéticos, que son dos de los temas recu-

⁷⁷ Otro efecto importante fue la pérdida total de confianza en el presidente de Georgia, Mijeil Saakashvili, por parte de Rusia. El ministro del exterior ruso, Sergei Lavrov, lo calificó abiertamente de «proyecto de Estados Unidos».

⁷⁸ Hutschenreuter, A. Art cit. p. 310

rrentes en el discurso oficial sobre asuntos de defensa. La Doctrina también sostiene la importancia del control civil de las estructuras de defensa.

En este documento queda claro que la política de defensa de Putin se basa en el intento de *volver a hacer de Rusia una potencia mundial*. Con esta aspiración, el equipo de Putin confía en los recursos que representan los combustibles fósiles y en la modernización de las capacidades defensivas del país. Esto último requería una profunda reestructuración y reorganización de las fuerzas armadas. Con este objetivo, el gobierno ruso había impulsado un proceso de reforma a largo plazo de todos sus cuadros militares.

En realidad, ya el 2004, la Duma aprobó la primera reforma propuesta por el ministro de Defensa, Sergei Ivanov. En 2006, Putin creó una nueva unidad de defensa, la Comisión Militar-Industrial. Sus funciones principales eran definir la estrategia y la gestión operacional de los proyectos de investigación sobre la defensa; supervisar la reestructuración del complejo militar-industrial e introducir un sistema para controlar y auditar el costo de los programas de los equipos de defensa. Los últimos cambios se dieron entre 2008-2009 e incluyen la modernización del equipo, la reducción cuantitativa del ejército, la ampliación del sistema contractual de reclutamiento, la mejora de las condiciones de los soldados, su preparación, su capacitación y sus condiciones de vida: alojamiento, sanidad y otros aspectos sociales, disciplina militar.

5.6.4. El conflicto con Ucrania. Crónica de los acontecimientos

Desde mayo del 2013, se venían produciendo en Ucrania una serie de protestas contra el gobierno de Víktor Yanukóvich; un presidente pro-ruso que se negaba a iniciar conversaciones para integrar a Ucrania a la Unión Europea. Estas protestas, denominadas Euromaidán - que también iban dirigidas contra la corrupción de la familia Yanukovich que pretendía controlar todos los hilos del poder económico, político y mediático - se desataron en la zona noroccidental del país. Esto provocó, automáticamente, la movilización de las comunidades rusófilas de la zona suroriental del país, compuestas en su mayoría por rusos étnicos y ucranianos rusófonos.

Ante la presión de las protestas, Yanukovich huyó del país en febrero, y se refugió en Rusia. Tras su derrocamiento, el 22 de febrero de 2014, diversos grupos pro-rusos se manifestaron en contra del nuevo gobierno en Kiev y proclamaron sus anhelos de estrechar sus vínculos (o inclusive integrarse) con la Federación de Rusia.

Un suceso inesperado empeoró la crisis: al sur de Ucrania, en Crimea, vive una población de origen ruso que no estaba de acuerdo con las protestas en Kiev, lo cual los inclinó a pedir la ayuda de Putin. Crimea es un sitio estratégico: ahí está anclada nada menos que la flota rusa, que ha alquilado el puerto de Sebastopol hasta el 2042.

Ante este pedido, el presidente ruso envió un grupo de tropas especiales que tomaron el control de las ciudades más importantes de Crimea, así como el parlamento local. Luego, Putin pidió y obtuvo permiso del Parlamento ruso para intervenir militarmente en Crimea. En ese momento, las autoridades rusas declararon que la movilización de tropas tenía el objetivo de garantizar la integridad de los ucranianos pro-rusos habitantes de Crimea y las bases rusas estacionadas allí, hasta que se normalizara la situación socio-política. Estas operaciones militares fueron rechazadas por diversos gobiernos, especialmente por Estados Unidos y miembros de la Unión Europea, quienes declararon que Rusia había actuado de forma contraria al Derecho internacional y amenazaron con sanciones contra dicho país si no se retiraba del territorio ucraniano.

Los rusos de Crimea convocaron a un referéndum de adhesión a Rusia el domingo 16 de marzo. Como resultado, el 96% de la población expresó su deseo de integrarse a Rusia.

El día 11 de marzo, Crimea y la ciudad de Sebastopol declararon unilateralmente su independencia de Ucrania y se proclamó la República de Crimea, reconocida sólo por Rusia. El 18 de marzo, los nuevos líderes crimeos - Serguéi Aksiónov y Vladímir Konstantínov - el presidente de Rusia, Vladímir Putin, y el alcalde de Sebastopol, Anatoli Chali, firmaron el tratado de adhesión de dos nuevos territorios federales a Rusia.

Desde entonces, recrudecieron las acciones armadas entre tropas ucranianas y guerrillas pro-rusas. También se supone que participaron tropas del ejército ruso, aunque de manera encubierta. Según Putin:

“Solo un caso extremo sería el motivo para usar la Fuerza Armada de Rusia en Ucrania. Si los habitantes de las regiones de Ucrania del este piden oficialmente nuestra protección, será legítimo acudir con todos los medios a nuestro alcance. No pretendemos imponer nada, pero desde luego, no podremos quedarnos parados si vemos que empiezan a perseguir, eliminar o someter a maltratos a la población rusófona. No querríamos de ningún modo llegar a esto.”⁷⁹

⁷⁹ http://es.wikipedia.org/wiki/Crisis_de_Crimea_de_2014

Los combates han sido más cruentos en las regiones pro-rusas: Donetsk y Lugansk, en la región sudoriental del país. En abril, representantes de Rusia, Ucrania, la UE y EEUU se reunieron en Ginebra para pactar un desarme de los grupos armados.

Esta situación ha desgastado notablemente las relaciones de Rusia con los EEUU, quienes anunciaron la suspensión de todos los contactos militares y las negociaciones sobre el comercio con Rusia. Lo mismo fue anunciado por Canadá horas más tarde. Días después, el gobierno de Estados Unidos y la Unión Europea anunciaron sanciones políticas y económicas en contra de Rusia. El 11 de marzo, los líderes del G7 (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido) requirieron a Rusia que detuviera todos sus esfuerzos para cambiar el estatus de Crimea, que retirara sus tropas de Ucrania, que permitiera la entrada de observadores internacionales en la península y que entablara negociaciones con las autoridades de Kiev. Al día siguiente, la Cámara de Representantes de Estados Unidos aprobó una resolución condenando las acciones de Rusia en Ucrania e instó a la Casa Blanca a boicotear la cumbre del G8 en Sochi. El 20 de marzo, la Unión Europea decidió cancelar la cumbre con Rusia y tanto Francia como Canadá se sumaron a la política de sanciones. El 27 de marzo, se votó la resolución 68/262 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la integridad territorial de Ucrania, declarando inválida la secesión de Crimea y Sebastopol. A favor de la resolución se pronunciaron cien naciones, once votaron en contra y 58 se abstuvieron.

A partir de entonces, se intensificó la presencia de unidades militares de la OTAN en la región del Mar Negro, e incluso EEUU envió un portaviones y varias misiones aéreas. Durante todo el año 2014, se produjeron escaramuzas de variada intensidad entre los contendientes, las cuales fueron acompañadas por tensiones diplomáticas y sanciones económicas.

6. A modo de conclusión: la situación en la actualidad

El 26 de diciembre, el presidente ruso, Vladímir Putin, firmó la nueva doctrina militar, que considera el avance de la OTAN y el despliegue en Europa del sistema antimisiles de Estados Unidos, como uno de los principales peligros para la seguridad nacional. A pesar de los nuevos desafíos que suponen los cambios geoestratégicos en el entorno de Rusia, el documento no incluye la posibilidad de un ataque nuclear preventivo y solo contempla el uso de armas atómicas como respuesta.

Rusia no solo lamenta el acercamiento de la OTAN a sus fronteras y el aumento del potencial militar de la Alianza, sino que califica de violación del

derecho internacional el que ésta asuma funciones globales. La nueva doctrina enumera otros peligros como las pretensiones sobre parte del territorio de Rusia y de sus aliados o los conflictos en países limítrofes. El texto señala la necesidad de mantener en estado de alerta máxima a las Fuerzas Armadas como medida disuasoria, lo que define como *Contención no Nuclear*.

Por otra parte, al Kremlin le preocupa la injerencia de terceros países en sus asuntos internos. Al respecto, considera que las principales amenazas son las actividades para influir a través de la esfera informativa sobre la población; específicamente entre los jóvenes, con el fin de minar las tradiciones históricas, espirituales y patrióticas.

Además, se reitera la importancia de la defensa de los intereses nacionales rusos en el Ártico como una de las principales tareas de las Fuerzas Armadas, y se constata la necesidad de ampliar las relaciones con los otros países BRICS, así como con Abjazia y Osetia del Sur, repúblicas cuya independencia el Kremlin reconoció después de la guerra con Georgia en 2008. El documento no hace referencia directa ni al conflicto en el este de Ucrania ni a la anexión de Crimea.

En una de sus últimas alocuciones, el presidente de Rusia, Vladímir Putin, acusó a Occidente de: Practicar durante décadas, tal vez incluso durante siglos, una política de contención contra su país y de haber deseado que Rusia se desmembrara, tal como le sucedió a Yugoslavia.

“Nos acordamos perfectamente de cómo nos ha tratado Occidente en los últimos tiempos y está claro que, cuanto más retrocedemos y más nos justificamos, tanto más descarados, cínicos y agresivos se muestran nuestros oponentes”.

“Los enemigos de ayer con gusto nos hubieran lanzado al camino de la desintegración y el desmembramiento que siguió Yugoslavia; una situación que hubiera sido nefasta para todos los pueblos de Rusia. No sucedió, no lo permitimos y no lo permitiremos.”

En cuanto a las sanciones, afirmó que:

“Son perjudiciales para todos, pero sobre todo para quienes las emplean. No se trata de una reacción nerviosa de EE UU o de sus aliados por nuestra posición en relación con el golpe de Estado en Ucrania y sobre la llamada Primavera de Crimea. Estoy seguro de que si no hubiera existido todo esto, hubieran inventado cualquier otro pretexto para contener las crecientes posibilidades de Rusia, influir sobre ella y, aún mejor, utilizarla a favor de

sus intereses... Estamos decididos a mantener nuestra capacidad defensiva para afrontar el escudo antimisiles proyectado por EE UU. Rusia no se cierra al mundo; un mundo que se adentra en una época difícil.”

Finalmente señaló:

“Este nuevo orden mundial, necesariamente incluye a los Estados Unidos, pero sólo podrá construirse si EEUU acepta participar en las mismas condiciones que todos los demás: con sujeción a la ley internacional y a los acuerdos internacionales; absteniéndose de realizar acciones unilaterales; y con pleno respeto por la soberanía de las otras naciones. Para resumirlo todo: El tiempo de recreo ha terminado. Niños, guarden sus juguetes. Ahora es el momento de que los adultos tomen las decisiones. Rusia está lista para hacerlo. ¿Lo está el resto del mundo?⁸⁰

⁸⁰ http://internacional.elpais.com/internacional/2014/12/04/actualidad/1417683146_803438.html

CAPÍTULO SIETE

Medio Oriente

Conceptos preliminares: el Mundo Árabe y el Islám

Las regiones que constituyen el Cercano y el Medio Oriente están situadas entre Europa y Asia y conforman el corazón del mundo musulmán y de los pueblos árabes y persas.¹

Dentro de la primera denominación se incluye al territorio adyacente al Mar Mediterráneo, compuesto por: Siria, Líbano, Jordania, Israel, Egipto y Turquía. Por su parte, Medio Oriente es lo que sigue a continuación hacia el este: Arabia Saudita, Irán, Irak, Afganistán y Pakistán.

Es importante destacar que en esta zona, vive una multiplicidad de etnias, nacionalidades y religiones que, muchas veces, suelen confundirse. A los efectos de clarificar esta cuestión, nos remitiremos a una serie de conceptos fundamentales que deben tenerse en cuenta a fin de profundizar nuestro análisis de esta región del planeta.

El concepto de árabe, según la Real Academia española, hace alusión a lo perteneciente o relativo a los pueblos de lengua árabe. En este sentido, los árabes conforman una etnia -o grupo humano- que posee una serie de rasgos físicos comunes, que comparte una cultura y una historia propia. Son una rama del grupo semita, cuyos orígenes se remontan a miles de años de antigüedad. Según la Biblia -y al igual que los judíos- son descendientes del profeta Abraham.

Toda la región del Medio Oriente estuvo ocupada desde la Edad Media por el Imperio Otomano que desapareció con la Primera Guerra Mundial.² Este hecho, generó en la población árabe sentimientos de hostilidad y profunda frustración. De hecho, con la Gran Guerra, los árabes creyeron que las potencias aliadas

¹ Badie, Bertrand y Vidal, Dominique (Directores). *El estado del mundo. Anuario económico geopolítico mundial* 2012. Akal. Madrid. España. 2011. p. 289.

² Esto explica la confusión generalizada que implica la aplicación del apelativo turco o árabe de forma indistinta, pero debemos destacar que se trata de dos etnias muy diferentes, a pesar de ser Turquía un país cuya población (no árabe) es mayoritariamente islámica.

iban a colaborar para que adquiriesen su tan anhelada independencia. Es por ello que, en muchos casos, se aliaron principalmente a Gran Bretaña a fin de debilitar a los turcos. Sin embargo, en lugar de alcanzar la independencia, en 1920 y según el Tratado de Sèvres, la mayor parte de los territorios y sus poblaciones pasaron a estar bajo la administración de la Sociedad de las Naciones en un sistema de Mandatos de las potencias vencedoras. Es importante señalar que, ya en 1916, se firmaron los Acuerdos de Sykes Picot, por los cuales se acordaba dividir al mundo árabe en áreas o zonas de influencia. La independencia recién llegaría a la región con el proceso de descolonización en la década del 50.

Hoy podemos identificar al Mundo Árabe como todos aquellos países que pertenecen a lo que se conoce como Liga de Estados Árabes, integrada por 22 países.



El Islam es una religión. La palabra Islam proviene de la raíz árabe *slm* que incluye las ideas de paz (*silm*, *salam*), salud (*salama*), y salvación. Literalmente, alude al estado de someterse a la voluntad divina para obtener la paz y la salvación. Se trata de una de las tres grandes religiones conocidas como Religiones del Libro, es monoteísta y revelada, la tercera en el orden cronológico histórico.

Surgió a principios del siglo VII en Arabia (610 d.), por la revelación que recibió el Profeta Muhammad y representa, según la versión islámica, la culminación del mismo mensaje divino comunicado en todas las épocas por una larga cadena de enviados y profetas. En otras palabras, se considera que existe una continuidad de los mensajes proféticos que el único Dios ha estado revelando a sus elegidos, mensajeros y profetas, a lo largo de la historia.³ De hecho, Muham-

³ En idioma árabe, la palabra Dios se traduce como Allah, por lo que muchos confunden esto con la idea de que los musulmanes adoran a un dios diferente.

mad es descendiente del mismo profeta Abraham, a través de su hijo Ismael. Esto significa que el Islam es abarcativo con respecto a los mensajes divinos, pues acepta y reconoce a todos los profetas de la tradición judeo-cristiana incluyendo a José, Noé, Moisés, e incluso a Jesús a quien también considera un profeta.⁴

El Profeta Muhammad (Mahoma) nació en la ciudad de La Meca, Arabia Saudita, en el 570 y desde allí comenzó la difusión de la religión islámica o musulmana. El libro Sagrado del Islam es El Corán, revelación divina que recibió el Profeta de Dios por intermedio del Ángel Gabriel. A partir de allí, el profeta inició su prédica, la cual encontró una gran oposición entre los grupos poderosos de La Meca; sobre todo, de los mercaderes que se beneficiaban de la peregrinación que realizaban las tribus de la región hacia la Kaaba para adorar a los dioses.⁵

La sociedad árabe pre-islámica era politeísta, y como todos los profetas, Muhammad debió enfrentarse con costumbres e ideas profundamente arraigadas en la sociedad. El incremento en el número de seguidores de la nueva religión, hizo que su grupo fuese perseguido, por lo que Muhammad se refugió en la ciudad de Medina en el año 622. Allí, la comunidad lo invitó a implementar un gobierno sobre las bases y las leyes del Islam. Esa emigración de los musulmanes desde la Meca hacia Medina, da comienzo a la *Hégira*, o era islámica. La constitución del gobierno de Medina sentó las bases de un gobierno de tipo islámico, quedando definitivamente consolidado el nexo inseparable entre Islam y política. De hecho, en el Islam, las normas de convivencia, las cuestiones civiles (como matrimonio, divorcio, herencia, las transacciones económicas etc.), los temas relacionados al derecho penal y su aplicación, las normas para la guerra, el trato a los prisioneros, y demás cuestiones sociales, están normados dentro de las leyes islámicas, lo cual elimina cualquier “vacío legal” que impida llevar adelante un gobierno para la comunidad islámica o Umma.

La vida de un musulmán está impregnada por éstos y otros pilares de la conducta, pues esta religión propone una ética, una conducta integral y un modo de vida, a la cual no escapan ni los actos más pequeños.⁶ Es por eso que el secularismo, es decir la separación entre religión y vida mundana, no es una idea difundida en el mundo islámico.

⁴ Cabe destacar respecto a Jesús, que el Islam reconoce su nacimiento milagroso, dedicando un capítulo entero del Corán a la Virgen María.

⁵ La Kaaba, según la tradición islámica, es la Casa de Adoración a Dios construida en La Meca por Adán inicialmente, y reconstruida por el Profeta Abraham junto a su hijo Ismael. Con el tiempo, esa casa se había convertido en sitio de adoración de diferentes dioses que adoraban los politeístas de la época pre-islámica.

⁶ <http://organizacionislam.org.ar/islam/islamque.htm>

El musulmán es quien vive según el Islam, lo que implica en la vida cotidiana una serie de actos obligatorios, denominados los cinco pilares del Islam.

1. Las oraciones diarias prescritas cinco veces al día.
2. El ayuno del mes de Ramadán, noveno del calendario lunar islámico. Consiste en la abstención rigurosa de comida, bebida y otras satisfacciones sensuales durante las horas de luz diurna.
3. El pago de una contribución sobre la riqueza o caridad (zakat), es para los pobres, los necesitados, y para las obras de bien.
4. La peregrinación a los lugares santos donde transcurrieron los capítulos más importantes de la historia sagrada del Islam, básicamente, las ciudades de La Meca (para visitar la Kaaba) y Medina en el actual territorio de Arabia Saudita.
5. El combate en defensa de la fe, de su modo de vida, y de la justicia. Este combate, también llamado Yihad o Guerra Santa, solo es lícito en legítima defensa de estos valores fundamentales para el individuo y la comunidad (muy cercano al concepto de guerra justa, defendido por el cristianismo en alguna época). Todo verdadero musulmán debe esforzarse por el bien y la justicia, con la palabra o con los hechos, tanto en su sociedad como en la intimidad de su alma. Desde el punto de vista teológico, apunta fundamentalmente a la lucha interna del ser humano entre el bien y el mal, con el objeto del perfeccionamiento del alma.

Este último punto es el que más controversia ha generado alrededor del Islam, pues el concepto ha sido utilizado de múltiples maneras, tanto desde los medios de comunicación, como por grupos terroristas que, basándose en la idea de la Yihad, han buscando fundamentar su accionar. Inclusive, algunos grupos han utilizado la palabra yihad en sus nombres, lo cual ha determinado que se los denomine como *yihadistas*. Esto, indudablemente, ha incrementado las confusiones y ha tergiversado el concepto original. Como sostiene Pedro Brieger: “Los medios de comunicación suelen resaltar que los militantes islámicos tienen una bandera religiosa, el yihad, que los convierte esencialmente en fanáticos incorregibles”⁷.

Son precisamente esos grupos terroristas los que han confundido la lucha política con la religión. De hecho, sus discursos - de fuerte tono anti occidental - plantean como objetivo la imposición de la sharia o ley islámica en todo el mundo.

En realidad, términos como fundamentalismo o integrista han sido utilizados de manera indiscriminada para aludir a cualquier grupo islámico, sea cual fuera su vertiente, orígenes u objetivos políticos. Sin dudas, el fundamen-

⁷ Brieger, Pedro, *Al Qaeda* p. 19.

talismo ha dado un vuelco y se ha profundizado desde el atentado de las Torres Gemelas en el 2001; un hecho que ha generado el surgimiento de un *neofundamentalismo*, en palabras de Zidane Zeraoui. Se trata de grupos que poseen características más radicalizadas y específicas; no pertenecen a una nación en particular, no tienen un único objetivo político determinado, y es la violencia en sí misma lo que los moviliza. Asimismo, la mayoría de los grupos activos en la actualidad, tiene un discurso radical religioso ligado a las corrientes islámicas wahabitas, y se oponen al shiísmo y a toda creencia que no sea la propia, atentando contra la tradición de convivencia pacífica interreligiosa en algunos países del Medio Oriente como Líbano o Siria.⁸ “Esta visión del Islam, radicalizada y fundamentalista contradice a la gran tolerancia religiosa del Profeta”.⁹

Al fallecer Muhammad, en el 632 d.C. a los 63 años, hubo una división entre sus seguidores. Este sisma en el Islam reflejaba una lucha política por la conducción de la Umma y en ella se diferencian claramente dos tendencias: los Shiítas, seguidores de los descendientes del profeta Muhammad, personificados principalmente en la figura de su primo, y primer musulmán, Ali; y por otro lado, los Sunnitas, seguidores de los compañeros del profeta, que implementarían un sistema de gobierno llamado Califato, y tomaron el poder político inmediatamente después de la muerte de Muhammad.

Esas dos vertientes mantienen hasta hoy, un antagonismo más político que religioso, más allá de las diferencias que puedan existir en la interpretación de algunos lineamientos o prácticas religiosas. En realidad, sus divergencias van más allá de la dicotomía entre ortodoxia o laicismo, lo cual queda demostrado a partir de la existencia de sectas o tendencias más o menos ortodoxas, más o menos laicas, o más o menos flexibles, dentro de cada una de las ramas.

En la actualidad, muchos de los enfrentamientos políticos y de la posición geoestratégica de los principales actores de la región, están fuertemente influenciados por diferencias religiosas. Por ejemplo, Arabia Saudita tiene una población mayoritariamente sunnita y la monarquía pertenece a la secta sunnita denominada wahabí, mientras que Irán cuenta con una población mayoritaria shiita y un gobierno del mismo signo. En Irak en cambio, a pesar de que la mayoría de la población es shiita, estuvo gobernado por Sadam Hussein y una elite sunnita hasta la invasión que lo derrocara en el 2003.

⁸ El islam wahabí es el aplicado por una secta de la rama sunnita, predominante en Arabia –saudita, y a la cual pertenece la familia real.

⁹ Zeraou, Zidane, “ Un ensayo de interpretación del Medio Oriente” , en *Revista de Relaciones Internacionales* n° 23, IRI , Universidad de la Plata, año 2002, en <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/9846>

1. El conflicto en el Cercano Oriente: los antecedentes en el Mundo Antiguo

Muchos autores sostienen que este conflicto es el más antiguo y el más difícil de solucionar de toda la historia. De hecho, sus antecedentes se remontan a los primeros siglos de la era cristiana y en su compleja trama, intervienen factores políticos, sociales, culturales, religiosos, económicos, territoriales, estratégicos, etc. Por otra parte, ha provocado y continua provocando un enorme sufrimiento a millones de personas cuya capacidad de supervivencia se ha visto amenazada -casi cotidianamente- desde hace siglos. Se trata de un conflicto de tan difícil solución que podemos identificarlo con *un nudo gordiano* que parece no poder desatarse, y que ha ido ciñéndose más aún con el paso de los años.¹⁰

A los efectos de analizar adecuadamente sus causas y sus alcances, realizaremos una breve revisión histórica que nos permitirá comprender mejor las alternativas de la situación en la actualidad.

En el año 1020 a. C. el rey Saúl fundó el primer Estado de Israel, que vivió su apogeo entre los años 1004 y 926 a.C. con los reinados de David y Salomón. En el siglo I, los romanos conquistaron el territorio adyacente al Mar Mediterráneo, lo transformaron en provincia y lo bautizaron como Palestina. Los conflictos en esta región se potenciaron después de la muerte de Jesús, debido a que se consolidaron los movimientos de resistencia judíos contra los romanos. Más adelante -en el año 70 d.C.- se produjo la destrucción del Templo de Salomón y en el siglo II, los romanos realizaron el último asalto contra los judíos, entre los años 133 y 135.¹¹

De esta manera, los romanos terminaron con la resistencia judía y el pueblo se dispersó en lo que se conoce como *la diáspora*. Este exilio voluntario, los llevó



División de Palestina en los tiempos de Jesús

¹⁰ Kreibohm, Patricia, El nudo gordiano del Cercano Oriente, en <http://m.lagaceta.com.ar/nota/213018/La-Gaceta-Literaria/nudo-gordiano-Cercano-Oriente.html>, 03/09/06.

¹¹ Entre ellos los Sicarios, constituyeron un grupo terrorista cuyo objetivo era liberar al pueblo judío de la dominación romana. Enciclopedia siglo XX: Un sueño judío se hace realidad: la fundación del Estado de Israel. Argentina: Visor Enciclopedias Audiovisuales, 1999, pp. 175.

a buscar refugio en distintas partes del mundo. Sin embargo, la idea de volver a crear un Estado Judío permaneció viva en la comunidad durante casi 20 siglos.

Cuando cayó el Imperio Romano, este territorio fue ocupado por los árabes, ya islamizados, y -a través de una serie de luchas, conquistas y reordenamientos geográficos- esta zona pasó a estar bajo el dominio del imperio Turco Otomano en 1517.

A fines del siglo XIX, los judíos crearon en Europa la *Organización Sionista*; un movimiento económico y político influenciado por los movimientos nacionalistas europeos, que tenía como objetivo crear el *Hogar Nacional Judío*. Sus líderes presionaron a los europeos para que los ayudaran a lograrlo y, con los recursos de algunos miembros poderosos, se dieron los primeros pasos.

Los fundadores del movimiento eligieron Palestina basándose en los datos bíblicos que la relacionaban con Sion o Tierra de Israel, sin tener en cuenta la casi nula presencia de judíos en esta región.¹² Según Brieguer:

“Los intelectuales sionistas eran europeos, laicos, e influenciados por las ideas nacionalistas y socialistas europeas. Los otros eran judíos creyentes que gozaban de las libertades religiosas que les brindaban los otomanos y no se sentían atraídos por un movimiento secular que planteaba una idea nacional desconocida por ellos.”¹³

En esta época, se iniciaron las primeras Aliá: migraciones de contingentes judíos que llegaban al territorio de Palestina, compraban tierras y se asentaban con sus familias en un modelo de organización colectivo denominado Kibbutz. Más adelante, nacieron las primeras aldeas que, con el tiempo, se transformaron en ciudades.

Desde principios del siglo XX, el progresivo aumento de la población judía en Palestina generó las primeras hostilidades con los árabes establecidos en la región.

1.1. Su evolución en el Siglo XX. De la declaración Balfour hasta la fundación del Estado de Israel

En 1917, el entonces Secretario de Relaciones Exteriores de Gran Bretaña, James Balfour, envió a Lord Rothschild - otro político inglés - una carta que posteriormente se conocería como la Declaración Balfour:

¹² Brieguer, Pedro. *El Conflicto Palestino Israelí*. Capital Intelectual, 2014. pp. 25-26.

¹³ *Ibidem*, p. 26.

“Estimado Lord Rothschild: tengo el placer de dirigirle, en nombre del Gobierno de Su Majestad, la siguiente declaración de simpatía hacia las aspiraciones de los judíos sionistas, que ha sido sometida al Gabinete y aprobada por él. El Gobierno de Su Majestad contempla favorablemente el establecimiento en Palestina de un hogar nacional para el pueblo judío y hará uso de sus mejores esfuerzos para facilitar la realización de este objetivo, quedando bien entendido que no se hará nada que pueda perjudicar los derechos civiles y religiosos de las comunidades no judías existentes en Palestina ni los derechos y el estatuto político de que gocen los judíos en cualquier otro país. Le quedaré agradecido si pudiera poner esta declaración en conocimiento de la Federación Sionista”.¹⁴

Si bien esta declaración carecía de legitimidad internacional, fue vista como un primer paso para la aceptación de la creación de un Estado Judío. En ese sentido, el Mandato Británico favoreció la emigración judía a Palestina, que pasó de 25.000 personas (frente a 700.000 árabes) a finales del siglo XIX, a 450.000 judíos en 1939; es decir, un tercio de la población total.¹⁵ En este sentido, es importante señalar que esta declaración secreta entraba en contradicción con las promesas hechas por los británicos a los árabes de ayudarlos a alcanzar su independencia.¹⁶

Alrededor de los años 30, los árabes decidieron detener las ventas de terrenos a los judíos porque les preocupaba la multiplicación de asentamientos en la zona donde se habían generado revueltas y algunos focos de violencia. Por otra parte, la creación del Haganá (una fuerza de defensa para resguardar su territorio y un pilar importante para la formación del ejército judío) profundizó los roces entre árabes e israelíes.

1.2. La situación judía después de la Segunda Guerra Mundial

El argumento de la necesidad de crear el Estado Judío se fortaleció notablemente después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se conocieron los horrores del holocausto. Esto, sumado a la necesidad de acoger a miles de judíos que habían perdido sus viviendas y posesiones durante el conflicto, favo-

¹⁴ Sinay Gil. Declaración Balfour 1917-2009. La Palabra Israelita. Disponible online en: http://www.lapalabraisraelita.cl/2009/nov6_09/3_6.pdf.

¹⁵ Aracil, Rafael, Oliver, Joan y Segura, Antoni. Op. Cit. p. 562.

¹⁶ A partir de la Primera Guerra, Gran Bretaña encontró en los árabes importantes aliados para combatir desde adentro contra los turcos, incentivados estos por las promesas británicas de liberación e independencia. Martínez Carreras, José. *El Mundo Árabe e Israel*, Istmo, Madrid. pp. 66-69.

reció una nueva ola de emigración judía a Palestina.¹⁷

En 1945, los diversos movimientos sionistas le solicitaron a Gran Bretaña que hablara en defensa de sus necesidades ante la Asamblea General de la ONU. Como la respuesta se hizo esperar, algunos sectores judíos se radicalizaron creando dos grupos terroristas: *el Irgún* y *la Banda de Stern*. Estas organizaciones iniciaron una campaña de atentados contra Gran Bretaña. El más importante fue la explosión en el hotel Rey David (en Jerusalén), donde murió el representante británico del Mandato en Palestina.

Poco después, los británicos decidieron abandonar la región y encargar la solución de la cuestión

de Palestina a la recién nacida Organización de las Naciones Unidas. El 29 de noviembre de 1947, la Asamblea General aprobó la Resolución 181, conocida como el Plan de Partición de Palestina.¹⁸ En él, se preveía la finalización del Mandato, la retirada progresiva del ejército británico y la fijación de fronteras a fin de crear dos Estados: uno árabe y uno judío, dejando a Jerusalén bajo administración de la ONU. Los judíos aceptaron la resolución, pero los palestinos y los Estados árabes vecinos -aliados de la población árabe en Palestina- lo rechazaron. Poco después, Gran Bretaña renunció definitivamente al Mandato y retiró sus últimas fuerzas.

El 14 de mayo de 1948, el líder del movimiento judío, David Ben Gurión, declaró unilateralmente la creación del Estado de Israel, respetando las fronteras marcadas por el Plan de Partición.

A partir de este momento se consolidaron dos conflictos:



¹⁷ Aracil, Rafael, Oliver, Joan y Segura, Antoni, op cit, p. 122.

¹⁸ Organización de Naciones Unidas. La cuestión Palestina y las Naciones Unidas. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Marzo de 2003. Disponible online en: <http://www.un.org/es/peace/palestine/2003/>

1. El Árabe-israelí: es el conflicto que Israel entabló con los Estados árabes vecinos, de población musulmana, aliados a Palestina.
2. El Palestino-israelí: es un conflicto interno, entre las autoridades israelíes y la población palestina que se encuentra dentro del territorio israelí.

2. El conflicto Árabe-Israelí. Los enfrentamientos armados entre 1948 y 1973



Durante el período posterior a la primera resolución de la ONU hasta mediados de los años 70, el Estado Israelí y sus vecinos árabes protagonizaron cuatro guerras con diversas consecuencias:

2.1. La guerra de Palestina: (1948-49)

“El 14 de mayo de 1948 el Reino Unido renunció a su mandato sobre Palestina y retiró sus fuerzas. Ese mismo día, el Organismo Judío proclamó la creación del Estado de Israel en el territorio que se le había adjudicado en el Plan de Partición.”¹⁹

Ese mismo día, después de la declaración, una coalición de países árabes atacó al recién nacido Estado israelí. Aparentemente, la fuerza árabe – compuesta por Egipto, Líbano, Siria, Irak y Transjordania (actual Jordania) - derrotaría a los judíos. Esta guerra de independencia judía o Guerra de Palestina, se prolongó hasta enero de 1949 y finalizó con la victoria y la consolidación de Israel, quien había tomado control sobre territorios que el Plan de Partición asignaba al potencial Estado árabe. Según José Martínez Carreras:

“El Estado de Israel quedó establecido... con una extensión mayor a lo previsto en el plan de reparto de Naciones Unidas. Según este plan, a los israelíes se les atribuía el 55% del territorio de Palestina, pero tras la guerra ocupaban el 78%.”²⁰

¹⁹ Documento ONU. Op Cit. Cap. 2 p. 2.

²⁰ Aracil, Rafael, Oliver, Joan y Segura, Antoni. Op. Cit. p. 562

La derrota ante Israel, sacudió al mundo árabe hasta sus raíces. Los pueblos árabes se sintieron defraudados, humillados y traicionados, no sólo por los países occidentales aliados de Israel, sino también por las oligarquías árabes dirigentes, incapaces de enfrentarse a su enemigo y sospechosas de connivencia con el *imperialismo occidental*. De hecho, para los árabes-palestinos, esta fecha constituye el comienzo de un gran éxodo -conocido como la Nakba o gran catástrofe- pues muchos fueron forzados a abandonar sus casas con lo puesto, y nunca pudieron regresar.

2.2. La guerra de Suez (1956)

Entre octubre y noviembre de 1956 tuvo lugar la segunda guerra árabe-israelí: la *Guerra del canal de Suez*.

En 1858, los franceses construyeron el canal de Suez, que fue inaugurado el 17 de noviembre de 1869 y cuya administración fue concesionada por el Imperio Otomano a una sociedad privada, la Compañía Universal del Suez. Este canal unía las aguas del Mediterráneo con las del Mar Rojo. El promotor de esta iniciativa fue el vicecónsul francés en



Alejandro, Fernando de Lesseps, pero más tarde, cuando Egipto pasó a ser colonia inglesa, quedó en manos de Gran Bretaña.²¹

En 1888 se declaró el canal como una zona neutral y se garantizó el libre tránsito a través de éste en épocas de guerra y de paz.²²

Ya en el S. XX, en la década de los años 50, el presidente de Egipto, Gamal Abdel Nasser, planteó la necesidad de construir una represa en Assuan, a orillas del Nilo, para lo cual sería necesaria la ayuda del Banco Mundial; sin em-

²¹ Esto se produjo por las negociaciones coloniales realizadas entre Inglaterra y Francia, durante la Paz Armada y su objetivo fue eliminar las disidencias a los efectos de poder acercar posiciones para firmar una Entente.

²² <http://fluidos.eia.edu.co/hidraulica/articulos/historia/suez/suez.html>

bargo, el préstamo le fue negado.²³ La respuesta egipcia fue la nacionalización del Canal de Suez el 16 de julio de 1956.²⁴

Este hecho motivó que Gran Bretaña, Francia e Israel se aliaran de forma secreta para atacar militarmente a Egipto.²⁵ Israel avanzó rápidamente y tomó la península del Sinaí. Finalmente, la ONU ordenó el cese del fuego y el fin de las hostilidades, instalándose una fuerza internacional de mantenimiento de paz. Las consecuencias de esta breve guerra tienen una gran importancia geopolítica. “Nasser, el joven coronel, perdió la batalla de Suez, pero venció en el combate político: el Canal fue nacionalizado y, a raíz del afianzamiento de su relación con la Unión Soviética, pudo construir la presa de Assuan.”²⁶

Por otro lado, también marcó el declive de la influencia británica en la zona y la creciente aparición de la dicotomía Este-Oeste en la región. De hecho, en 1956, EEUU implementó la Doctrina Eisenhower, para limitar la influencia soviética en la región.

2.3. La guerra de los Seis Días (1967)

Con el apogeo del nasserismo, la difícil situación entre los Estados Árabes e Israel, estabilizada desde 1957, se degradó nuevamente a partir de 1962. La tensión aumentó considerablemente entre Israel y sus vecinos, tanto por problemas territoriales como por cuestiones referidas al uso del agua. Estos problemas llevaron a firmar un pacto de defensa común entre los países árabes: Egipto, Siria, Jordania e Irak, lo que desembocó en la exigencia egipcia a la ONU para que se retirasen los Cascos Azules que se instalaron en el Sinaí desde el final de la guerra de Suez. Israel, que se consideraba amenazado con estas actitudes, y temiendo una movilización inminente, lanzó un *ataque preventivo* contra la fuerza aérea egipcia, dando comienzo a la Guerra de los Seis Días.

En esta contienda, los israelíes obtuvieron una espectacular victoria que les permitió la mayor expansión territorial desde el comienzo de las hostilidades: ocuparon los territorios de la Península del Sinaí en Egipto, la Franja de Gaza, las Alturas del Golán en Siria, Cisjordania y Jerusalén Oriental. En otras palabras, todos los territorios que, según el plan de partición, pertenecerían a

²³ Algunos autores aducen que esto obedece al acercamiento de Nasser con la URSS, y la gran influencia norteamericana en el BM.

²⁴ *Enciclopedia siglo XX*: La crisis en el Canal de Suez provoca una guerra entre Egipto e Israel. Argentina: Visor Enciclopedias Audiovisuales, 1999, p. 202.

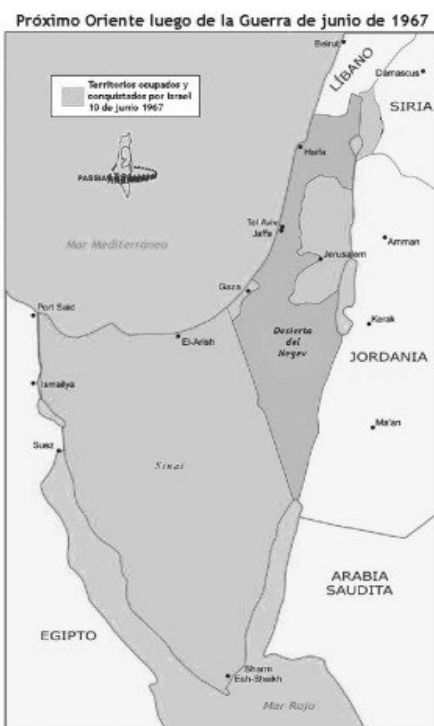
²⁵ Martínez Carreras, José. Op. Cit. p. 129

²⁶ Davidi, Efraín, *La crisis del Canal de Suez*, Historia Actual Online, N° 10, año 2006. p. 151

un potencial Estado palestino, quedaron bajo control de Israel.

Como consecuencia, el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la Resolución 242 (1967), en la que sentaba los principios para lograr una solución pacífica en el Oriente Medio. En la resolución se disponía que, para el establecimiento de una paz justa y duradera, se debían tomar como base dos principios:

1. El retiro de las fuerzas armadas israelíes de los territorios que ocuparon durante el reciente conflicto.
2. La finalización de todas las situaciones de beligerancia, y el establecimiento del respeto y el reconocimiento de la soberanía, integridad territorial o independencia política de todos los Estados de la zona y de su derecho a vivir en paz dentro de fronteras seguras y reconocidas. En la resolución se reafirmaba la necesidad de *lograr una solución justa del problema de los refugiados*.²⁷



2.4. La Guerra de Yom Kippur (1973)

La guerra árabe-israelí de 1973, también conocida por el nombre de la festividad religiosa judía (Guerra del Yom Kippur), enfrentó a Israel contra Egipto y Siria. La negativa israelí de devolver los territorios arrebatados a Siria (los altos del Golán) y a Egipto (la península del Sinaí) y el fracaso de las propuestas de paz del presidente Anwar el Sadat, el nuevo líder egipcio, llevaron la situación a un punto muerto. En estas circunstancias, Egipto se hallaba cada vez más decidido a lanzar una guerra limitada. Sin embargo, como Israel era consciente de su superioridad militar, se negó a cualquier cesión de territorios.

El ataque se inició el 6 de octubre de 1973 y se eligió ese día porque se celebraba una fiesta religiosa judía; la idea era tomar por sorpresa a Israel. Sin

²⁷ ONU. Op. Cit. Cap 3. p. 1.

embargo, a pesar de que los avances de los ejércitos egipcios y sirios fueron importantes, el vencedor militar terminó siendo una vez más Israel.

El Consejo de Seguridad aprobó la resolución 338 (1973), que reafirmaba los principios de la resolución 242 y reclamaba negociaciones para conseguir *una paz justa y duradera en el Oriente Medio*.²⁸

Esta guerra marcó el final de los enfrentamientos bélicos directos entre los países árabes e Israel, y el comienzo de una intensa actividad diplomática en la región; actividad diplomática en la que los Estados Unidos estuvieron cada vez más presentes.

2.5. El primer acuerdo de paz: Camp David

Después de cuatro guerras sucesivas y con el auspicio del presidente de EEUU, Jimmy Carter, los representantes de Israel y Egipto se sentaron a negociar la paz en Camp David. El 17 de septiembre de 1978, el presidente egipcio Anuar el Sadat y el primer ministro israelí Manahem Begin firmaron los Acuerdos que incluían dos partes. En primer lugar, se disponía la retirada de las tropas israelíes de la península del Sinaí, la cual le sería devuelta a Egipto. Por otro lado, Israel se comprometía a instaurar una administración autónoma en los territorios ocupados de Cisjordania y la Franja de Gaza; como así también a detener toda construcción en los territorios ocupados.²⁹

La firma de este acuerdo constituye un punto de inflexión en las relaciones exteriores de Egipto pues significó que se distanciara de la postura de países como Siria, que no estaban de acuerdo con una negociación. A su vez, marcó un fuerte acercamiento del país a Estados Unidos; de hecho, Washington consideró desde entonces a Egipto como un garante de la *Pax Americana* en la región. Como consecuencia, El Cairo se convirtió -después de Israel por supuesto- en uno de los primeros destinos de ayuda militar de los Estados Unidos en el Medio Oriente.

3. El conflicto palestino-israelí

Este conflicto se dio como una consecuencia directa del anterior y persiste hasta la actualidad. En principio, podríamos caracterizarlo como un conflicto

²⁸ ONU. Op. Cit. Cap 3, p. 1.

²⁹ *Enciclopedia Siglo XX*: Los acuerdos de Camp David. Argentina: Visor Enciclopedias Audiovisuales, 1999, pp. 276.

interno, debido a que se desarrolla dentro de las fronteras del Estado israelí y está protagonizado por su gobierno y la población árabe-palestina que permaneció viviendo en el territorio después de la declaración de Ben Gurión en 1948. Es importante aclarar que, en la enorme mayoría de los casos, estos *ciudadanos palestinos/israelíes* no reconocen al Estado de Israel pues consideran que su creación se hizo de manera unilateral e ilegítima.

La Guerra de Palestina generó los primeros problemas. Debido a crudeza de la contienda, miles de palestinos debieron exiliarse en países vecinos: Jordania, Siria, Líbano y Egipto. “Las hostilidades dieron lugar a una grave crisis humanitaria, que entrañó el abandono de sus tierras por parte de 750.000 palestinos, quienes pasaron a ser refugiados”.³⁰

De hecho, esta situación fue tan grave que la ONU decidió crear un organismo específico para contribuir a la solución de esta catástrofe humanitaria. Así nació el *Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados* (ACNUR) que definió en su momento -y para esta situación- el concepto de refugiado como:

“Aquellas personas cuyo lugar de residencia habitual, entre junio de 1946 y mayo de 1948, era la Palestina histórica -o lo que es hoy el actual Estado de Israel- y que perdieron sus casas y medios de vida como consecuencia de la guerra árabe-israelí de 1948”.³¹

Los descendientes de esta población son también considerados refugiados por ACNUR. Más adelante, fueron amparados por las disposiciones de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Ahora bien, más allá de lo que pudieron hacer los organismos internacionales, la situación se hizo cada vez más tensa. En primer lugar, porque los países vecinos se vieron involucrados en el conflicto. El segundo factor que profundizó el conflicto palestino-israelí, fue el endurecimiento de las autoridades judías para con los palestinos que quedaron dentro de su territorio. Específicamente, en la Franja de Gaza -que fue incorporada a Israel tras la Guerra de los Seis días- y de Cisjordania. De hecho, los palestinos se convirtieron en una población cautiva que vivía -y continúa viviendo- en condiciones verdaderamente degradantes. Dentro del Estado, los árabes se convirtieron en ciudadanos de segunda, que no cuentan con los mismos derechos que otros ciudadanos, y padecen una discriminación

³⁰ ONU. Op. Cit. Cap 2. p. 2.

³¹ *Ibídem*

permanente en todos los aspectos de la vida, inclusive, en el derecho a circular libremente o a obtener un trabajo digno.³²

Esta situación -exacerbada por otros factores de índole económico y social- hizo que muchos activistas palestinos reaccionaran inclinándose a la formación de grupos caracterizados por la violencia terrorista, pues entendieron que éste era el medio más adecuado y económico para obtener el máximo efecto material y psicológico contra sus enemigos y, simultáneamente, la forma más simple de conseguir publicidad mundial para su causa y para alentar a su gente a continuar y profundizar la lucha.

Este terrorismo palestino que se desarrolló durante las décadas del 60 y del 70, era laico, estaba impulsado por principios nacionalistas, y se fundaba en un profundo descontento, arraigado en el pasado, en la frustración del presente y en la visión pesimista del porvenir. Sus activistas se dividieron en varias facciones las cuales, a veces, llegaron a luchar entre sí. Gran parte de sus actividades fueron financiadas por países ricos -árabes productores de petróleo- y muchos de sus dirigentes eran intelectuales. Estos grupos se estructuraron de manera compleja y dispusieron de apoyos internacionales para actuar en distintos lugares del mundo. Según Clutterbuck, las motivaciones que estimularon las acciones palestinas se fundaron en torno a una idea sencilla pero contundente:

“Los judíos no tienen derecho a ocupar Palestina; la abandonaron en el año 70 de la era cristiana y en más de dieciocho siglos solo algunos vivieron en el territorio. Los árabes, en cambio, hemos ocupado la tierra desde el año 700 y, si bien fuimos dominados por los turcos, los británicos nos prometieron que, si colaborábamos con ellos para expulsar a los dominadores otomanos, un día se nos permitiría obtener la autonomía política y religiosa.”³³

3.1. La creación de la OLP y de los movimientos de liberación de Palestina

En 1963, y luego de una serie de iniciativas en busca de la autonomía por parte de los palestinos, y a fin de que pudieran afirmar y diferenciar su personalidad nacional, la Liga Árabe promovió la creación de una organización. En ese sentido, en 1964 se creó la *Organización para la Liberación Palestina* (OLP).

³² Brieguer, Pedro. Op. Cit. p. 65.

³³ Esta promesa se contradecía con la Declaración Balfour de 1917. Creación del “hogar nacional judío” Wilkinson, Paul. *Terrorismo Político*. Felmar, Madrid, 1976. Op. Cit. p. 123

Paralelamente, surgieron también una serie de organizaciones militares cuyo objetivo era liderar la resistencia palestina. Entre ellas, se destaca Al Fatah, que nació en 1956 como un movimiento autónomo y fue creado por Yasser Arafat en Kuwait. Su primer atentado - el secuestro de un avión de la línea israelí El Al, en 1968 - marcó el comienzo de toda una serie de ataques llevados a cabo, principalmente, contra el Estado israelí y en defensa de los derechos árabes en la región. Esta organización se tornó cada vez más importante y progresivamente aumentó su poder dentro de la OLP. En 1969, su líder asumió la presidencia de la organización.³⁴

En diciembre de 1969, la Asamblea General dio un paso importante en favor de los palestinos, al reconocer que el problema de los refugiados árabes palestinos había surgido de la negación de los derechos inalienables que tienen de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos. En ese sentido, en 1974 invitó a Yasser Arafat como líder de la OLP a dar un histórico discurso ante la Asamblea y le otorgó a la OLP un asiento en calidad de observadora y como representante del pueblo palestino.

Desde la primera guerra árabe-israelí en 1948, más de 300 mil palestinos buscaron refugio en los países vecinos, entre ellos, el Líbano y Jordania; países que terminaron constituyéndose en la cuna de muchos de los atentados perpetrados por Al Fatah. Esto dio lugar, por un lado, a sucesivas invasiones al Líbano por parte de Israel, quien argumentaba que necesitaba capturar a los terroristas que se alojaban en los campos de refugiados de Beirut. Por otro lado, se dio un proceso casi inexplicable: la expulsión de los palestinos de Jordania, acción que se fundamentaba en el peligro que significaba para este país, la autonomía que estaban adquiriendo los palestinos. Esta situación derivó en un hecho trágico conocido como *Septiembre Negro* - acaecido justamente en el mes de Septiembre - cuando el ejército jordano atacó y expulsó a los palestinos de su territorio. Este acontecimiento le generó a Jordania la antipatía y el rencor de casi todos los árabes de la región.

3.2. Las Intifadas

La situación en el territorio palestino en Cisjordania y la Franja de Gaza, incluida Jerusalén, después de más de 20 años de ocupación militar, represión y confiscaciones de tierras, coadyuvó al estallido de una sublevación espontánea. La *Intifada* -o Revuelta de las Piedras- se produjo en diciembre de 1987 y fue protagonizada por palestinos -principalmente jóvenes- que participaron

³⁴ Martínez Carreras, José. Op. Cit.

en una serie de manifestaciones en las que se lanzaban piedras a los bastiones de poder israelí. Simultáneamente, se realizaron boicots, huelgas, y resistencia al pago de impuestos, en protesta por la ocupación militar del territorio. Como consecuencia, el gobierno cerró establecimientos educativos, impuso restricciones a los servicios sociales y declaró fuera de la ley a ciertos medios de comunicación y organizaciones cívicas. Al mismo tiempo, se incrementó el alcance y la gravedad de los actos de violencia y de agresión por parte de los colonos israelíes. A través de una serie de resoluciones, el Consejo de Seguridad lamentó profundamente las decisiones políticas de Tel Aviv porque las mismas violaban los derechos humanos del pueblo palestino en los territorios ocupados. Asimismo, deploraba que el ejército israelí hubiera abierto el fuego, causando muertos y heridos entre los civiles palestinos indefensos.

Entre las causas profundas de este levantamiento se encuentra la represión sistemática israelí, a la cual debe agregarse la política de implantación de colonias en los territorios de Gaza y Cisjordania que estaban bajo ocupación israelí desde la Guerra de los Seis Días.

En cuanto a sus consecuencias, la más importante fue el surgimiento de una nueva organización de resistencia palestina. Se trata de Hamas, un partido político con un brazo armado terrorista de base religiosa, cuyo líder más importante era Ahmed Yasin. Este grupo, implementó la violencia contra Israel y sus intereses pero también desarrolló una activa política social - necesidades sanitarias, educativas y alimentarias - especialmente en la Franja de Gaza, la cual contaba con una población en constante crecimiento.

En el año 2000, se llevó a cabo la segunda Intifada. La tensión acumulada estalló cuando el nuevo primer ministro israelí, Ariel Sharon (del partido derechista Likud) caminó de forma desafiante por la Explanada de las Mezquitas de Jerusalén el 28 de octubre de 2000. Este hecho, considerado una ofensa y una provocación por los musulmanes, hizo fracasar las gestiones de acuerdo que se estaban llevando a cabo. Esa Intifada se extendió hasta el año 2003 y dejó un gran saldo de muertos y heridos.

3.1. El Muro

Desde el año 2002 el gobierno israelí dio comienzo a un polémico proyecto: la construcción de un muro en los territorios de Cisjordania. Esta iniciativa recibió críticas de diversos sectores, que acusaron al Estado israelí de convertir a las ciudades rodeadas por el muro, en verdaderos guetos para los palestinos. Israel justificó su construcción alegando la necesidad de proteger a la pobla-

ción civil de posibles ataques terroristas. Sin embargo, las Naciones Unidas lo han declarado ilegal e importantes líderes mundiales, como el Papa Francisco, han hecho pública -de diversas maneras- su oposición.

En julio de 2004, la Corte Internacional de La Haya declaró al muro: *contrario al Derecho Internacional* y exigió a Israel que detenga su construcción.

En la actualidad, la situación de los derechos humanos en los territorios palestinos es preocupante, a lo que debe agregarse, las grandes pérdidas económicas. Como plantean diversos informes de las Naciones Unidas:

“La combinación de clausura de fronteras, restricción de los movimientos internos y cierre de las fronteras internacionales constituye el conjunto más grave y rotundo de restricciones impuestas sobre los territorios palestinos ocupados desde el comienzo de la ocupación en 1967.”³⁵

Por su parte, la población israelí siente una amenaza permanente, debido a los cohetes que se disparan desde Gaza de forma sorpresiva, por lo que han construido un sistema de alarmas y refugios para protección de la población civil.

4. La evolución del conflicto durante los años 90



4.1. La Conferencia de Madrid

En el contexto mundial después de la finalización de la Guerra Fría, el proceso de paz para Medio Oriente arrancó el 30 de octubre de 1991 con la Conferencia de Madrid, donde por primera vez, ambos bandos se sentaron a negociar en la misma mesa, con el objetivo de ponerse de acuerdo para cambiar la vida de las futuras generaciones. Fue auspiciada por G. Bush (padre) y Mijaíl Gorbachov. Su metodología de trabajo fue bilateral:

1. Una negociación de Israel con los Estados árabes (Líbano, Jordania y Siria).
2. Una negociación de Israel con los Palestinos, representados por la OLP, que se encontraba dentro de la delegación jordana.

³⁵ 38 ONU. Op. Cit. Cap 8. p. 6.

Con respecto a los temas que se trataron, los más importantes fueron: desarme, seguridad regional, agua, medio ambiente, desarrollo económico y la situación de los refugiados. La premisa general de esta Conferencia fue: *Paz por territorios*.

A pesar de los esfuerzos, la Conferencia no arrojó resultados contundentes. Sin embargo, a partir de aquí, se inició una etapa de búsqueda permanente de negociación -en muchos casos auspiciada por las Naciones Unidas- que siempre tomó como base dos resoluciones importantes: la resolución 242 (1967) y la resolución 338 (1973). Dichas resoluciones siguieron siendo los puntos de referencia en los que todas las partes coincidían en los fundamentos sobre los que podría edificarse una paz justa y duradera, así como también, la invocación permanente de los palestinos al derecho a la autodeterminación de los pueblos.

4.2. Acuerdos de Oslo

A pesar del fracaso de Madrid, los representantes de Israel y la OLP se reunieron en Noruega, donde realizaron largas conversaciones secretas. En septiembre de 1993, el mundo se sorprendió con la firma de los Acuerdos de Oslo entre Yasir Arafat e Isaac Rabin -primer ministro laborista de Israel- quienes intercambiaron cartas de reconocimiento mutuo en una ceremonia celebrada en la Casa Blanca ante la presencia del presidente norteamericano Bill Clinton.

El resultado de Oslo, se plasmó en la *Declaración de Principios de Washington*.³⁶ Según lo establecido en este documento, los palestinos reconocían al Estado de Israel e Israel, por su parte, prometía establecer una progresiva autonomía para los territorios ocupados en 1967 (Gaza y Cisjordania). También se comprometían a negociar y a reconocer a la OLP como representante del pueblo palestino, y a colaborar para establecer un gobierno provisional palestino. Para el final, se dejaba el asunto más difícil: el estatus de Jerusalén, así como también el retorno de los refugiados y la determinación de fronteras definitivas.

Como signo de los nuevos tiempos, Arafat volvió del exilio en 1994 y se instaló en Cisjordania. Desde allí, organizó el gobierno de esa región y el de Gaza bajo el nombre de *Autoridad Nacional Palestina* (ANP). Ese apretón de manos en la Casa Blanca pareció ser el símbolo de una nueva era en el conflicto más prolongado de Medio Oriente.

³⁶ En Israel hay dos partidos, simbolizados a través de la figura de halcones y palomas. El sector dirigido por Isaac Rabin, las palomas, muestra voluntad de negociación, y el Likud (los halcones), que opina que no hay que negociar nada. Su gran líder fue Ariel Sharon.

4.3. Acuerdos de Oslo II

En estos acuerdos, firmados en 1995, se materializaron las intenciones expresadas en Oslo. Esto ha determinado que reciba la denominación de Oslo II, aunque en muchas ocasiones, la literatura se refiere en general a “los acuerdos de Oslo” para hablar de todo este proceso. En este acuerdo se resolvió un calendario para el traspaso de atribuciones y responsabilidades a la Autoridad Autónoma Provisional Palestina y los pasos para:

1. Disolver la administración civil israelí.
2. Efectivizar la retirada militar de Israel.
3. Dividir Cisjordania: en algunas ciudades los palestinos iban a tener atribuciones civiles, otras serían bases militares israelitas y otras conformarían una mezcla de las anteriores.

Sin embargo, el camino hacia la paz no estaba exento de obstáculos para los dos bandos: los grupos fundamentalistas islámicos palestinos no reconocieron los acuerdos de paz, y los grupos ultra-religiosos judíos consideraban un sacrilegio las concesiones hechas a los palestinos. Uno de estos últimos, mató en Hebrón (Cisjordania) a varias decenas de palestinos mientras rezaban. El 4 de noviembre de 1995, un israelí ultra ortodoxo asesinó al Primer Ministro israelí, Isac Rabín, a quien las facciones extremistas habían calificado como traidor por haberse sentado a negociar con los palestinos y aceptó entregar territorios que ellos consideraban parte inseparable del Estado de Israel.

1996 era un año electoral. Arafat ganó las elecciones en la ANP (Autoridad Nacional Palestina) y el derechista Benjamín Netanyahu (del partido Likud) en Israel. Netanyahu no era un fervoroso partidario de la paz con los palestinos, lo cual dificultó la aplicación de las medidas acordadas. Por otra parte, los enfrentamientos entre los palestinos y el ejército israelí eran constantes.

4.4. El Cuarteto de Madrid y la Hoja de Ruta (2002)

El 17 de Febrero de 2002, en un nuevo intento por alcanzar la paz, cuatro actores importantes firmaron una declaración conjunta. Se trataba de la ONU, la UE, RUSIA y EE.UU, signatarios de *La Hoja de Ruta*. En esta declaración, se preveía la creación de un Estado Palestino provisorio en 2003. Entre 2004 y 2005, se fijarían las fronteras, el retorno de los refugiados y se discutiría el estatus de Jerusalén. George Bush prometió que para 2005 estaría creado el

Estado Palestino, sin embargo aunque Palestina e Israel se comprometieron a implementarlo, hasta la fecha no se ha cumplido.

4.5. La situación actual del Estado Palestino

La ANP estuvo gobernada por Yaser Arafat hasta su muerte en 2004, cuando asumió Mahmud Abbas como nueva autoridad. En 2009, el partido Hamas ganó las elecciones en Gaza. De allí en más, prevaleció la tensión entre las partes. Incluso, se produjeron fuertes enfrentamientos armados, cuyos resultados fueron la pérdida de miles de vidas palestinas y de decenas de vidas israelíes.

La situación actual de la población en Cisjordania es compleja. Si bien en Oslo se acordó la retirada de Israel, esto aún no se ha producido y Tel Aviv mantiene -desde la guerra de los Seis Días- el control de la región. En los asentamientos israelíes que aun existen -y siguen multiplicándose- rigen leyes para israelíes y leyes para palestinos. Esto demuestra que la capacidad de maniobra de la ANP es mínima. Inclusive dentro de Cisjordania, existen múltiples check points o puestos de control que autorizan la entrada y la salida de los palestinos. De hecho, los árabes deben pedir permiso a las autoridades israelíes cada vez que quieren movilizarse.³⁷

El caso de la Franja de Gaza es diferente, ya que el control político allí lo tiene Hamas. Sin embargo, la entrada o la salida de sus pobladores, los obliga a pasar a Israel. Además, como ya se ha mencionado, esta zona ha sido el blanco de dos importantes ataques del ejército debido a los cohetes que se lanzaron desde allí hacia ciudades limítrofes de Israel.

Uno de los principales problemas de un potencial Estado Palestino, es la falta de continuidad de los territorios que lo integran, ya que no existen vías férreas o carreteras que conecten Gaza y Cisjordana, además de que, hasta la actualidad, se necesita la autorización de autoridades israelíes para entrar o salir de ambos territorios.

A pesar de las dificultades, la ANP inicio una campaña en busca de su reconocimiento internacional como Estado. Por primera vez, el 31 de noviembre de 2011, la UNESCO admitió a Palestina como Estado miembro de derecho pleno, a pesar de la oposición de EE.UU, Israel, Canadá y Alemania (EE.UU aporta el 22% del presupuesto de la UNESCO). Sin embargo, la adhesión de Palestina a la ONU como miembro pleno está pendiente de la decisión del Consejo de Seguridad.

³⁷ Brieguer, Pedro. Op Cit. pp. 119-120.

En cuanto a Jerusalén, en el plan de Partición de Palestina de 1947, se planeaba una ciudad desmilitarizada como entidad separada, bajo la égida del Consejo de Administración Fiduciaria de las Naciones Unidas. Sin embargo, Israel ocupó el sector occidental y Jordania, el sector oriental. El 23 de enero de 1950, Israel declaró que su capital era Jerusalén y estableció órganos de gobierno en la parte occidental de la ciudad. Jordania, por su parte, procedió a formalizar su control sobre la ciudad antigua. La guerra de junio de 1967 cambió radicalmente la situación. A consecuencia de la guerra, Israel ocupó Jerusalén oriental y la Ribera Occidental.

5. Las Revoluciones Árabes: ¿una Primavera?

Hacia fines del 2010, una situación inesperada hizo eclosión en el norte de África. A partir de un hecho puntual y de menor importancia, se gestó una insurrección popular en Túnez; una insurrección que podría ser interpretada como una manifestación de fuerzas profundas que fueron madurando poco a poco en la sociedad.

5.1. Fuerzas profundas, causas y caracteres

La *Primavera Árabe* -llamada así por los medios de comunicación- hace referencia fundamentalmente a levantamientos de gran magnitud que se dieron en el Medio Oriente; levantamientos en los que se manifestaba el descontento social debido a una profunda sensación colectiva de injusticia e inequidad. Las demandas más importantes eran el desempleo y la necesidad de democratización.

Es interesante destacar que, en varios de estos casos, se trató de países con altos niveles de PBI, pero con una desigual distribución de la riqueza; con gobiernos que habían ejercido el poder durante décadas y cuyas sociedades sufrieron importantes cambios. Uno de los más relevantes fue el incremento demográfico, lo cual supuso que las nuevas generaciones empezaran a buscar una mayor participación en el poder y en la economía. Ahora bien, para entender con mayor profundidad estos procesos en la política de Medio Oriente, es importante conocer el mapa político y geoestratégico de la región.

Las fuerzas profundas a las que hacemos referencia se fueron gestando en la población debido a una suma de factores; en otras palabras nos encontramos frente a un proceso multi-causal. De hecho, una mezcla de problemas socio-económicos, políticos, históricos, y hasta religiosos y culturales, se han entrelazado para desencadenar este complejo proceso. Específicamente, la frustración y el descontento social en sociedades desiguales, con poco acceso a la movilidad social, se hizo casi insoportable para muchos jóvenes que tuvieron acceso

a la educación superior -en muchos casos, pública y gratuita en las universidades de Medio Oriente- pero cuyo futuro seguía siendo desesperanzador.³⁸

En este mismo sentido, y a pesar del crecimiento económico experimentado en la zona a lo largo de los últimos 20 años -superior al 4% anual en promedio- éste ha sido insuficiente para absorber a una gran masa de jóvenes que ha quedado excluida del mercado laboral. En la actualidad, se estima que el desempleo entre los mayores de 15 y menores de 24 años en la región es superior al 25%.³⁹

5.1.1. Antecedentes históricos

Si retrocedemos en el tiempo, debemos recordar que, a lo largo de su historia, los árabes atravesaron otros procesos conflictivos y revolucionarios: desde la búsqueda de independencia del Imperio Otomano, pasando por las revueltas independentistas de la década del 50 que desencadenaron el proceso de descolonización de las potencias europeas. Sin embargo, como sostienen algunos especialistas, ese colonialismo no fue superado, pues fue sustituido por una especie de *neocolonialismo*⁴⁰.

En 1948, la creación del Estado de Israel y sus consecuencias, complicaron aun más el panorama. Como sabemos, desde entonces la influencia de los Estados Unidos a nivel planetario se extendió hasta el fin de la Guerra Fría.⁴¹ En este contexto, algunos gobiernos de la región se aliaron a EEUU y estas alianzas se profundizaron después de la guerra del Golfo de 1991. Esta situación contribuyó a que se desgastaran notablemente las relaciones entre las elites gobernantes y los ciudadanos, quienes sufrían una serie de carencias y necesidades que sus gobiernos no supieron interpretar ni entender. En este sentido, la demanda de la población joven fue significativa, pues se sentía gobernada por una clase política anticuada.

Indudablemente, el 11-S marcó un antes y un después en la política norteamericana hacia Medio Oriente y también influyó en la imagen de los EEUU

³⁸ Es importante recordar el valor que Duroselle le atribuye a la categoría de lo insoportable cuando analiza el tema de las Fuerzas Profundas. Un ejemplo de esto lo constituye el caso del joven que se quemó a lo bonzo en Túnez e inició la revolución popular que acabó con el gobierno de Ben Alí, era un profesional que debió dedicarse a ser vendedor ambulante debido a la falta de oportunidades. Duroselle, J.B. Op. Cit.

³⁹ Macías, Iñigo, "Brechas Generacionales y levantamientos populares en el Mundo Árabe", Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona, Febrero 2011, en file:///C:/Users/Mohanna/Downloads/105_OPINIO_MEDITERRANEO.pdf, p. 2

⁴⁰ Marzuca B. Ricardo, "Las Revueltas Árabes: una necesaria perspectiva histórica", Universidad de Chile, Archivos de Filosofía N°6, 2011-2012, en file:///C:/Users/Mohanna/Downloads/Dialnet-LasRevueltasArabes-4370693%20(1).pdf.

⁴¹ *Ibíd*em

ante el pueblo árabe. La lucha contra el terrorismo produjo dos efectos directos en la población:

1. Por un lado, los musulmanes del mundo se sintieron estigmatizados y se vieron a sí mismos como víctimas, tanto de la política exterior de Occidente, como de los grupos radicales que, no sólo endurecieron su postura respecto a Occidente, sino también con todos los musulmanes que no practicaran la fe según sus términos.
2. Por otro lado, la lucha contra el terrorismo potenció alianzas en la región de acuerdo a un paradigma de amigo-enemigo impuesto por Washington. Esto fue tan importante que algunos líderes como Muamar Kadafi, intentaron cambiar su política y alinearse con Occidente; una maniobra inútil que, de acuerdo a los resultados finales, demostró ser una vía impotente para evitar las revueltas y los bombardeos de la OTAN.

Otra característica de las revueltas ha sido la movilización de las masas, facilitada tanto por la edad de la población como por el acceso a las redes sociales que facilitaron notablemente las grandes manifestaciones en Túnez y Egipto.

5.2. Las rebeliones en los países del mundo árabe

Entre los veintidós Estados que integran la Liga de Países Árabes, podemos encontrar diferentes sistemas de gobierno: desde monarquías absolutas -como la de Arabia Saudita o Qatar- pasando por monarquías constitucionales -como Jordania o Marruecos- hasta repúblicas presidencialistas como Siria, Líbano, Libia, Egipto o Túnez. Sin embargo, los sistemas de elección suelen ser plebiscitos y referéndums y existe poca participación de partidos opositores, lo cual genera una enorme distancia con las elecciones democráticas que se practican en los países occidentales. Muchos de esos sistemas son herederos de la situación colonial que atravesó la región pues, las grandes potencias, dejaron elites gobernantes que eran convenientes o funcionales a sus intereses (neocolonialismo). Esto fue así desde el fin del Imperio Otomano, cuando al terminar la Iª Guerra Mundial, los tratados de paz y la creación de la Sociedad de las Naciones, organizaron el Sistema de Mandatos que dividió al mundo árabe entre las potencias vencedoras.⁴²

Desde el punto de vista político, y a diferencia de la democracia occidental o de lo que los occidentales entendemos por democracia (y más allá de la re-

⁴² Las actuales fronteras del mapa regional son las resultantes de los acuerdos Sykis-Picot incluidos en los Tratados de Versalles (1919), en Sevres y San Remo (1920) y Lausana (1923).

ligión, el grupo étnico, o la nacionalidad), los sistemas de gobierno del Medio Oriente, son monarquías o repúblicas con un fuerte componente personalista. Si bien en muchos casos las elecciones son plebiscitarias, existe también un gran consenso alrededor de la figura del gobernante. En cierta forma, el patriotismo o el sentimiento nacional, están profundamente ligados al respeto, no sólo de la investidura presidencial, sino también de la persona misma. Por otra parte, debemos tener en cuenta que estas sociedades no destacan el individualismo, sino más bien el carácter comunitario de la sociedad; una característica que refuerza el poder del líder. Así, la concepción de soberanía está más relacionada a la lucha contra lo externo y el líder casi siempre representa al protector de la sociedad.

En este sentido, la férrea decisión de Estados Unidos de imponer un determinado modelo de democracia chocó, en muchos casos, con la idiosincrasia de los pueblos para los que la libertad es un valor fundamental; en otras palabras, el intento de imponer desde afuera un sistema político no tenía demasiadas posibilidades de éxito, pues de acuerdo a la cultura política de estos países, es el propio pueblo el que debe decidir cuál será su estructura de gobierno.⁴³

Según algunos autores, si los EEUU y sus aliados europeos decidían una intervención, ésta debía asemejarse a las políticas de intervencionismo enunciadas en las antiguas doctrinas de seguridad de EEUU. En otras palabras, políticas de intervención de tipo política y no militar; una especie de ayuda a la transición política, que contribuyera a fortalecer la democracia a partir de la consolidación del rol de la sociedad civil, los partidos políticos y los parlamentos, a fin de crear un Estado de derecho, con elecciones libres y garantías constitucionales. Sin embargo, en muchos de estos procesos de cambio, los promotores de la democracia se han obsesionado con las élites, en detrimento de las normas institucionales.⁴⁴

Finalmente, es importante destacar que cada una de las revueltas o rebeliones que se llevaron a cabo, tuvo un componente nacional particular, lo que hace imposible homogeneizar el proceso.⁴⁵ Por otra parte, muchos de estos Estados fueron víctimas de la crisis de 2008, que determinó la desaceleración de las grandes olas mi-

⁴³ Los Estados Unidos, por su parte, actuaron de manera diferente en la región. Así, en la revolución en Túnez casi no intervinieron pero en Egipto, donde se ponía en juego el gobierno de un aliado y garante de la Pax americana en la región, tuvieron una participación mucho más activa.

⁴⁴ Richard Youngs, Lo que no se debe hacer en Oriente Medio y el Norte de África, OLI-CYBRIEFISSN: 1989-2667, fride, N° 53 - marzo 2011, en http://fride.org/download/PB_53_What_not_to_do_Esp.pdf, passim

⁴⁵ En muchos casos, esos gobiernos fueron funcionales a Occidente para sostener el statu quo conveniente, dejando de lado cualquier tipo de democratización de las sociedades.

gratorias hacia Europa en busca de trabajo.⁴⁶ Más allá de estos rasgos generales, en el apartado siguiente, trataremos de analizar las particularidades de cada proceso.

5.2.1. Túnez

En Túnez, la protesta de un vendedor ambulante, Mohammed Bouazizi - quien se prendió fuego para llamar la atención de los políticos de su país - fue el puntapié inicial para una ola de protestas que terminó con el gobierno tunecino. El hecho aconteció el 17 de Diciembre de 2010. El desempleo, la falta de oportunidades, la corrupción y la ausencia de libertades civiles, fueron las causas fundamentales de las protestas que, finalmente, lograron debilitar al gobierno. También colaboraron para encender el conflicto, las revelaciones de wikileaks respecto de los niveles de enriquecimiento de la familia Ben Ali, que estaba en el poder desde hacía más de 20 años. Finalmente, el 14 de enero, el presidente Zine al-Abidine Ben Ali, huyó de su país, luego de 24 años en el gobierno. Fue declarado culpable en ausencia y remplazado por un gobierno interino. Desde entonces, la tensión no ha desaparecido. De hecho, los grupos de militantes salafistas - una rama del islamismo sunnita más ortodoxo - han tomado fuerza en varias regiones del país.

5.2.2. Egipto

En este país, las revueltas populares generaron un gran temblor político. Egipto es el país más poblado de Medio Oriente y un aliado crucial para los Estados Unidos en el conflicto palestino-israelí. Es por esto que Estados Unidos tuvo un papel sumamente dubitativo a la hora de intervenir en este proceso contra el presidente Hosni Mubarak.

Mubarak es el mismo mandatario que, desde 1969, cumple un rol destacado en la política egipcia, siendo jefe de Estado Mayor de la Fuerza Aérea y del ejército más fuerte de toda la región. No olvidemos que este país fue un bastión del nacionalismo árabe, y pilar fundamental de las guerras contra Israel desde 1948. Sin embargo, a fines de la década del 70, se produjo un giro significativo cuando el presidente Anuar Al Sadat firmó los Acuerdos de Camp David que terminaron neutralizando a Egipto y convirtiéndolo en un garante de la Pax Americana en la región.⁴⁷

⁴⁶ Debido a un creciente sentimiento xenofóbico, principalmente en lo laboral, se produjo una disminución en las remesas recibidas por los parientes que quedaban del otro lado del Mediterráneo.

⁴⁷ Esto lo convirtió en el primer receptor de ayuda militar por parte de Estados Unidos.

Tradicionalmente el poder militar ha sido clave en Egipto. El general Mubarak llegó a la presidencia en 1981, y siguió en el poder ininterrumpidamente hasta los acontecimientos que se iniciaron el 25 de enero de 2011, cuando comenzaron las protestas en la plaza Tahrir en el Cairo, donde cientos de personas - en su mayoría jóvenes - reclamaban un cambio político y la salida del mandatario egipcio.⁴⁸ Estas manifestaciones, al igual que en Túnez, respondían a una convocatoria que nació en las redes sociales, a pesar de los intentos de las autoridades egipcias de bloquear los servicios de internet y de telefonía celular. El toque de queda, y algunas reformas democráticas no lograron contener las protestas. La situación empeoró con violentos enfrentamientos entre los manifestantes y las fuerzas de seguridad, que dejaron cientos de muertos y heridos, a lo que se sumaron los enfrentamientos entre partidarios y opositores a Mubarak. Ante esta situación, la Secretaria de Estado de los EEUU, Hillary Clinton declaró: “Apoyamos los derechos universales del pueblo egipcio, incluyendo el derecho a la libertad de expresión y de reunión, y urgimos a las autoridades a no impedir protestas pacíficas ni las comunicaciones, incluyendo sitios web”.⁴⁹

El 11 de Febrero de 2011, se anunció la decisión de Mubarak de renunciar a su cargo a raíz de las difíciles circunstancias por las que atraviesa el país, según palabras del vicepresidente Omar Suleimán. El 2 de junio de 2012, el ex mandatario fue condenado a cadena perpetua por el Tribunal Penal de El Cairo, que juzgaba su responsabilidad en la muerte de cientos de manifestantes durante los levantamientos en su contra.⁵⁰

En las elecciones del mismo año, ganó la presidencia Mohamed Morsi del Partido Libertad y Justicia, cercano al movimiento político religioso conocido como los Hermanos Musulmanes. El nuevo mandatario prometió reactivar la economía y generar el cambio tan esperado desde las revueltas populares. Sin embargo, el descontento social se hizo notar nuevamente cuando en noviembre de 2012, Morsi buscó una reforma constitucional a fin de alcanzar amplios poderes. Esto despertó a la oposición quien lo acusó de autoproclamarse el nuevo faraón de Egipto.⁵¹

⁴⁸ Mubarak ascendió al poder luego del asesinato de Anuar el Sadat, de quien era vicepresidente.

⁴⁹ Este fue el indicador de que Estados Unidos estaba dispuesto a soltar la mano de su aliado. “Clinton exhorta al gobierno egipcio a permitir protestas” en http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas_noticias/2011/01/110126_ultnot_clinton_egipto_mr.shtml, 26/01/11.

⁵⁰ “Renuncia Mubarak: vea el anuncio” en http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2011/02/110211_video_suleiman_renuncia_mubarak.shtml, 11/02/11

⁵¹ “Protestas contra el ‘nuevo faraón en Egipto’”, en <http://www.perfil.com/ediciones/internacionales/-201211-730-0039.html>, 16/10/13.

A fines de junio de 2013, estallaron nuevamente protestas multitudinarias que dieron a los militares su oportunidad de derrocar al presidente Morsi. La famosa plaza Tahrir del Cairo se convirtió otra vez en escenario de enfrentamientos, esta vez entre partidarios de los Hermanos Musulmanes y el fuerte establishment militar.

“La verdad es que se consiguió vencer al clan familiar de los Mubarak con la ayuda de los militares, pero el sistema de dominación quedó intacto tanto a nivel del monopolio de la violencia, siempre en manos del Ejército, como económicamente (los militares representan grupos de intereses económicos muy importantes). El Ejército retoma las riendas del poder después de dos años de experimentación democrática”⁵².

En enero de 2015, con la conmemoración del cuarto aniversario de la revuelta, se registraron incidentes, que dejan al descubierto la aún endeble situación política del país.⁵³

5.2.3. Libia

El presidente Muamar Gadafi estuvo en el poder por 43 años y fue derrocado ocho meses después de la ola de protestas que llegó a Libia. Gadafi siempre se identificó con un discurso progresista, sobre todo en la década del 70, cuando ayudó al África National Council de Mandela, así como también a grupos cercanos a la ideología comunista en América Latina. De hecho, sus intervenciones políticas a nivel global convencieron al presidente norteamericano Ronald Reagan de bombardear Libia en 1986. Dos años más tarde, el 21 de diciembre de 1988, 270 personas murieron al estallar un avión sobre Lockerbie, Escocia, y Libia fue formalmente acusada de ese atentado. A partir de entonces, se le impusieron severas sanciones económicas a fin de que el gobierno entregara a los autores.

Con el pasar de los años, y debido a las sanciones, los problemas económicos obligaran a Gadafi a suavizar su retórica anti occidental y anticapitalista. Ya en el contexto de la guerra contra el terrorismo, buscó alinearse con la Doctrina de Seguridad de Bush del año 2002, abandonando su programa de

⁵² Nair, Sami, “¿Qué pasa en Egipto?”, en http://elpais.com/elpais/2013/08/26/opinion/1377515294_289071.html?rel=rosEP, 27/08/13.

⁵³ Cuando se redactaban estas páginas, se conocía la noticia de que los hijos de Mubarak, sentenciados a la cárcel por denuncias de corrupción, serian liberados, así como también se especulaba con la pronta liberación del propio ex presidente.

desarrollo de Armas de Destrucción Masiva y logrando así el fin al embargo económico. En 2006, EEUU eliminó a Libia de lista de Estados Terroristas.

Esta “conversión” de Muamar Gadafi, se tradujo en diversas acciones. Las más importantes fueron sus declaraciones como un aliado al capitalismo internacional, lo cual ratificó a partir de diversas acciones: inició un proceso de privatizaciones con importantes empresas europeas beneficiadas y realizó diversas donaciones a la campaña presidencial del presidente francés Sarkozy, o a la London School of Economics. Sin embargo, a pesar de afianzar los lazos con occidente en los últimos años, no logró el respaldo de sus nuevos aliados cuando las protestas llegaron a Libia. De hecho, cuando se iniciaron los disturbios, luego de una serie de informaciones cruzadas e imágenes de veracidad cuestionada, se acusó al gobierno libio de atentar contra su propia población para reprimirla. Este hecho se formalizó en una acusación del Consejo de DDHH de Naciones Unidas, mediante un informe cuyos datos habían sido facilitados por los grupos de oposición al gobierno. En el mismo, se condenaba enérgicamente los ataques indiscriminados contra los civiles, las ejecuciones extrajudiciales, los arrestos arbitrarios y la detención y tortura de los opositores al régimen de Trípoli.⁵⁴ Dicho informe sirvió de base para dictar la Resolución 1973, por la cual se delimitaba una zona de exclusión aérea con el objetivo de proteger a la población civil de los ataques por parte del régimen de Muamar Gadafi. De esta manera se invocó el Derecho a Proteger, como un Principio Humanitario que serviría de respaldo para que se iniciaran ataques aéreos por parte de la OTAN. La resolución reza en su párrafo 4:

“Se autoriza a los Estados Miembros que hayan notificado previamente al Secretario General a que, actuando a título nacional o por conducto de organizaciones o acuerdos regionales y en cooperación con el Secretario General, adopten todas las medidas necesarias... para proteger a los civiles y a las zonas pobladas por civiles que estén bajo amenaza de ataque”⁵⁵.

La Intervención de la OTAN fue apoyada por grupos rebeldes que colaboraban con lo que se denominó *Consejo Nacional de Transición* (CNT) y fomentaban la lucha en el interior del territorio libio.

Finalmente, Gadafi fue ultimado en un confuso episodio, en medio de un ataque de los combatientes rebeldes en contra del régimen, el 21 de Octubre del

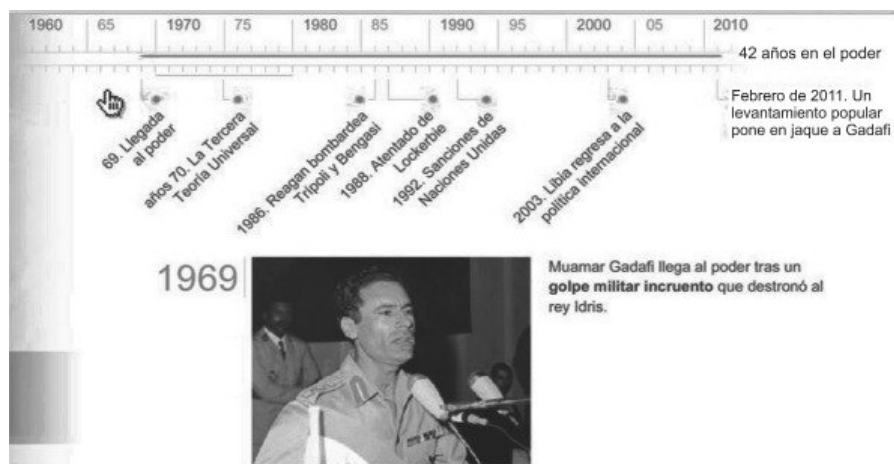
⁵⁴ <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=20388#.VMgqg2iG9gg>

⁵⁵ Resolución 1973, Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 17/03/2011, en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1973%20\(2011\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/res/1973%20(2011))

2011. Tan solo diez días después, se dio por finalizada la intervención de la OTAN, pero el gobierno interino y el Consejo Nacional de Transición, que quedaron en el poder, se han enfrentado a la amenaza de diferentes grupos que apoyaban a Gadafi. De hecho, en septiembre de 2012, el embajador de Estados Unidos fue asesinado en Bengasi, la segunda ciudad más importante del país. Estados Unidos cree que los autores del atentado, usaron una película publicada en internet que se burlaba del profeta Mahoma como excusa para realizar el ataque.⁵⁶

El desarrollo de los acontecimientos en Libia, muestra una clara diferencia con las revueltas en otros países, ya que aquí se usó la opción militar para el derrocamiento del gobierno, y el apoyo explícito a milicias armadas de oposición.

Lamentablemente en este caso, tampoco los levantamientos trajeron la esperada “primavera”, ya que en la actualidad Libia está sumida en una cruenta guerra civil, con un Estado fragmentado entre diferentes facciones que se disputan el poder.



Fuente: diario *El País*

5.2.4. Siria

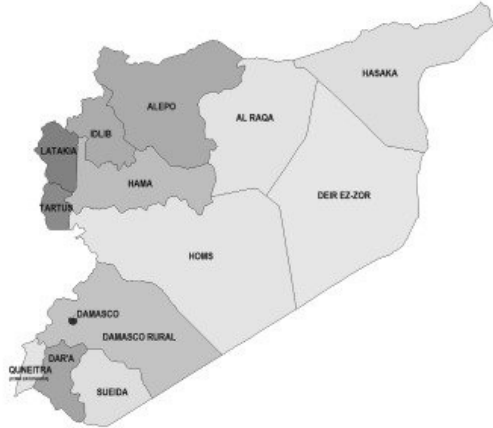
El conflicto en Siria desnuda una intrincada red de intereses, facciones religiosas y Estados que juegan sus estrategias en la geopolítica mundial. De

⁵⁶ Las aristas que se disparan de este conflicto son muchas, un ejemplo de las consecuencias regionales de este conflicto es lo sucedido en Mali: el ex secretario de la ONU Kofi Annan, ha dicho que la expansión de grupos islamistas en el norte de Mali, que en enero de 2013 llevó a la intervención de Francia en el país centroafricano, es un “daño colateral” del conflicto libio, pues muchos soldados malienses que trabajaban para Gadafi volvieron a su país cargados de un gran poderío militar.

hecho, este país fue otro escenario de conflicto desde Marzo de 2011, y aún mantiene en vilo a la opinión pública global.

El presidente actual de la República Árabe Siria, Bashar Al Asad, está en el poder desde el año 2000, cuando su padre, Hafiz al Asad, murió. Sin embargo, su legitimidad deriva de un amplísimo apoyo popular, tanto dentro del país, como fuera de él a través de los sirios o sus descendientes que emigraron a otros países. Se trata de una democracia laica, pero las elecciones son plebiscitarias, ya que no existe un sistema multipartidista.

El sistema político no es ajeno a la composición religiosa del país que, en este caso, posee una población mayoritariamente sunnita y una minoría alawita, a la cual pertenece la familia presidencial.⁵⁷ En este sentido, una de las características destacables de Siria ha sido la convivencia pacífica entre las distintas tendencias del Islam, así como también con los cristianos, que tienen una gran presencia en el país. A pesar de ello, este conflicto parece estar terminando con esa convivencia, y la actuación de diversos grupos extremistas dentro de las milicias rebeldes, genera una fuerte segregación confesional, especialmente contra la minoría a la que pertenece el presidente. Es decir que la lucha política se ha contaminado con elementos religiosos.



Las revueltas comenzaron en Siria en la periferia y llegaron a las ciudades importantes como Homs, Alepo, y la capital, Damasco. Sin embargo, a los reclamos legítimos del pueblo, se agregaron grupos minúsculos que generaron una mayor conmoción popular en busca de poder.

En el marco de esa ola revolucionaria y ante el inicio de levantamientos en algunas regiones del país, el gobierno realizó reformas: eliminó la ley de emergencia o estado de sitio, que regía desde la guerra de los Seis Días de 1967; dio amnistía a presos políticos; se promulgó una ley electoral que estimulaba el pluripartidismo, etc. Además, Al Asad abrió el diálogo para continuar transformando el sistema político.

⁵⁷ Una extracción religiosa cercana a la doctrina islámica shiita.

A partir de esto, los grupos de oposición trataron de organizarse (algunas versiones indican que eso se dio bajo los auspicios del Emir de Qatar) y firmaron un acuerdo de cooperación que oficializó la creación del Consejo Nacional Sirio, cuyo brazo armado es el autodenominado *Ejército Libre de Siria*. Paralelamente, surgieron organizaciones, en su mayoría de extracción fundamentalista y proclives a la instauración de un gobierno religioso en reemplazo del sistema laico actual. Entre ellos cabe destacar a Nusra, un poderoso grupo que dice ser yihadista, y tener conexiones con al Qaeda.

Es importante señalar que estos rebeldes que operan contra el gobierno no son un grupo homogéneo; por el contrario, están dispersos en varios frentes y no trabajan de forma unificada; sin embargo, la mayoría de las facciones comparte la idea de instituir un gobierno religioso; una especie de califato⁵⁸.

Frente al incremento de grupos cada vez más intransigentes y extremistas, el Gobierno sirio declaró que el conflicto estaba siendo propiciado por un complot internacional y denunció el ingreso cada vez más numeroso de mercenarios a través de las fronteras. Dichos mercenarios reciben ayuda de países que se oponen al gobierno de Al Asad, para quien los sauditas, igual que otras monarquías del Golfo Pérsico, han proporcionado armas y apoyo financiero y logístico a los rebeldes sirios.⁵⁹

En estas circunstancias, los EEUU y sus aliados en la región, participaron en apoyo a los rebeldes. En el caso de Turquía - quien parece tener reminiscencias del Imperio Otomano y nostalgia de sus épocas imperiales - mostró interés en retomar las riendas de la región para recuperar su papel de potencia regional. Por su parte, Qatar y Arabia Saudita - aliados a Estados Unidos en el Medio Oriente - mostraron claramente su oposición a Al Asad, al igual que Gran Bretaña y Francia. De hecho, Estados Unidos propuso explícitamente una intervención similar a la de Libia y David Cameron, Primer Ministro británico, elevó al Parlamento el plan de intervención militar en el conflicto. Dicha propuesta fue rechazada.

A lo largo de los años, este conflicto ha ido adquiriendo una dimensión cada vez mayor y ha generado un gran número de refugiados que debieron huir principalmente hacia el Líbano y Turquía. Para tratar de solucionarlo, Estados Unidos convocó a reuniones internacionales en las cuales los autodenominados Amigos de Siria, pedían la intervención militar en el país. Incluso Kofi Annan, enviado especial de ONU y de la Liga Árabe, propuso un plan de paz y el desplie-

⁵⁸ Profundizaremos en este tema en el apartado siguiente.

⁵⁹ "La Crisis en Siria es seis Preguntas", en http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/10/130920_siria_guerra_claves_jp.shtml#rebeldes, 07/10/13.

gue de observadores en abril de 2012 para supervisar un alto el fuego. Sin embargo, y luego del fracaso de su misión, Annan renunció y los observadores fueron retirados. Al igual que en el caso libio, el Consejo de DDHH de la ONU realizó una serie de denuncias por agresiones del gobierno hacia la población civil.⁶⁰

Varias iniciativas de paz de la ONU se han visto frustradas. Las potencias occidentales, al igual que la Liga Árabe, le han exigido al presidente Assad que renuncie y han pedido la intervención de Consejo de Seguridad de la ONU. Sin embargo, Rusia y China, han vetado todo intento de emitir una resolución. La Liga Árabe además, apoya al Consejo Nacional Sirio que es reticente a una negociación. Sin embargo, también existen otros grupos como el Comité Nacional para el Cambio Democrático, con mayor disposición a negociar.

El 21 de agosto de 2013 se produjo un punto de inflexión en el conflicto: el ataque con armas químicas en los suburbios de Damasco. Sobre este hecho, existen acusaciones cruzadas: el Gobierno siempre dijo que no utilizaría armas químicas contra su población. Sin embargo, esto contradice las declaraciones de algunos rebeldes que aseguraron haber sido atacados con éstas. En el mismo sentido, el gobierno de Estados Unidos asegura que el gobierno recurrió a estos métodos contra la población civil.⁶¹

Ante esta situación, Estados Unidos propuso intervenir mediante un *ataque limitado*. Sin embargo, con el apoyo de Rusia y China -quienes han vetado permanentemente las resoluciones del Consejo de Seguridad para respaldar cualquier acción militar- el gobierno pudo resistirla. Es importante señalar que el gobierno sirio cuenta además con el apoyo de Irán y de Hezbollah, la organización política aliada en el Líbano.⁶²

Otra oposición a una intervención vino por parte de la Comunidad Internacional, principalmente a través de marchas en las cuales la opinión pública se manifestó. Asimismo, el Papa Francisco, quien encabezó el llamado inte-

⁶⁰ En esos días, un atentado al Ministerio de Defensa sirio, cobrará la vida del Ministro de Defensa y cuñado del presidente. Otro de los problemas relevantes en este conflicto es el de la información confusa: datos contradictorios, imágenes no oficiales y videos en la red, levantados por noticieros y cadenas de todo el mundo, que se hacen eco de una guerra mediática entre el gobierno y los grupos rebeldes, pueden inducir a graves errores debido a que casi ningún medio cuenta con la presencia de corresponsales directos y periodistas especializados que releven la información de manera adecuada.

⁶¹ Anteriormente hubo rumores de ataques químicos en la ciudad de Homs, en diciembre de 2012, el cual no fue probado, y ante el cual Obama lanzo un ultimátum donde pone como limite el uso de armas químicas.

⁶² Cabe destacar que tanto Irán como Hezbollah practican el islam Shiita, muy cercano al grupo alauita al que pertenece la familia Al Assad.

rreligioso por la paz mundial, rechazó las “guerras comerciales” que buscan vender armas. Por su parte, América Latina, rechazó la intervención y llamó a ejercer el respeto a la soberanía y a la preservación de la vida humana en la Cumbre de la Celac del año 2013.

A pesar de la fuerte contienda desatada, los rebeldes no han podido consolidar su base de apoyo en la población que, en su mayoría, sigue del lado del gobierno, sobre todo, a partir del surgimiento de un nuevo enemigo que terminó convirtiéndose en uno de los peligros más importantes del sistema internacional: el *Estado Islámico*. Como sostiene un analista: quizás en la actualidad, para la población sea preferible gozar de menos libertad, a cambio de mayor estabilidad y seguridad; dos condiciones que les garantizaba el gobierno y que muchos sirios desesperanzados anhelan recuperar hoy.⁶³

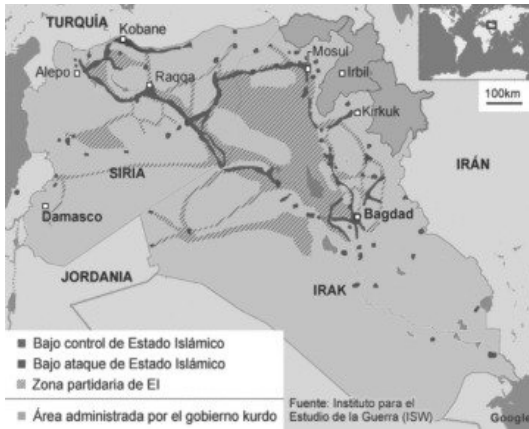
Este proceso, calificado de revolucionario por algunos autores, no ha generado los cambios primaverales esperados. Los países que se vieron involucrados no han mejorado su economía, o sus sistemas educativos y de salud. Por el contrario, la inestabilidad política es hoy una característica distintiva de esos Estados, salvo muy pocas excepciones, y los gobiernos que parecen ser más estables, son los que se han perpetuado como monarquías y que, casualmente, no han sido blanco de protestas o de intentos externos de imposición democrática. A modo de ejemplo se pueden mencionar: Arabia Saudita, Qatar, Emiratos Árabes Unidos, Bahrein, etc; un conjunto de países cuyos gobiernos siguen siendo aliados geopolíticos de EEUU.

5.3. El ISIS y la instauración de un Califato

A raíz de las revueltas en el mundo árabe, surgió un nuevo grupo extremista que supo aprovechar la situación de debilidad estatal en la región para instaurar su poder de una forma cada vez más contundente. El escenario geográfico es Siria e Irak, dos países en los que la soberanía estatal se ha visto trunca y vulnerada y donde la imposibilidad de garantizar la seguridad interna y de mantener bajo control sus fronteras, es un problema cotidiano.

Irak, debido a un largo y penoso proceso de postguerra después de la invasión norteamericana, es hoy un Estado débil que debe hacer frente de forma permanente a ataques terroristas y convulsiones internas. Siria por su parte, ha sufrido una

⁶³ Riva, Adriana, ¿Un dictador vitalicio? Al-Assad gana fuerza a pesar de la guerra civil, 31/05/15, diario *La Nación*, en <http://www.lanacion.com.ar/1696102-un-dictador-vitalicio-al-assad-gana-fuerza-a-pesar-de-la-guerra-civil>.



serie de revueltas que hoy se han convertido en una verdadera guerra civil en la que las guerrillas combaten para derrocar al gobierno. Al grupo rebelde más importante -el Ejército Libre de Siria- se le incorporaron nuevos actores ligados con Al Qaeda y otros grupos terroristas.

En esta coyuntura, las organizaciones que luchaban contra el gobierno fueron ganando poder y autonomía y así apareció en la escena Abu Bakr al-Baghdadi

un líder del grupo terrorista autodenominado *Estado Islámico de Irak*, que ha encabezado la resistencia radical de tendencia sunnita contra el gobierno shiita de Irak y más tarde decidió avanzar sobre Siria.

De acuerdo al balance de la situación actual, es posible afirmar que el gobierno sirio decía la verdad cuando aducía que la dramática situación que vivía su país no se debía solamente al descontento popular con las políticas gubernamentales, sino que existían otras fuerzas e intereses que -gracias a la porosidad de las fronteras- habían penetrado en el país incrementando el número de voluntarios que se incorporaban a los grupos extremistas como yihadistas. Estos combatientes eran convocados a la lucha santa contra el gobierno sirio a fin de instaurar un Califato Islámico; un modelo político tergiversado y no aceptado por el islam.⁶⁴

En abril de 2013, Al-Baghdadi declaró la fusión de su grupo con el principal grupo rebelde en Siria, el Frente Nusra, principal aliado de Al-Qaeda en Siria. Así, lograron controlar territorios que van desde la frontera con Turquía hasta los desiertos ricos en petróleo del este de Siria. Al ampliar su área de influencia rebautizaron al Califato como *Estado Islámico en Irak* y el *Levante* (EIII o ISIS, por sus siglas en inglés), que hoy aspira a eliminar a ambos países para sustituirlos por el nuevo *Estado Islámico*.

Ahora bien, a pesar de la alianza entre ambos grupos, poco a poco se produjeron enfrentamientos entre diferentes facciones, desencadenando una guerra de guerrillas entre el Ejército Libre Sirio - quien hasta ese momento había sido la principal milicia rebelde - el Frente Nusra - una especie de “filial” de Al Qaeda - y el ISIS. Estos conflictos ayudaron a las fuerzas del gobierno a recupe-

⁶⁴ Aquellos que luchan en la Yihad o Guerra Santa, concepto ya explicado en apartados anteriores.

rar terreno y despertó las alarmas de quienes apoyaban a los rebeldes desde el extranjero; especialmente las potencias occidentales, Turquía y las monarquías del Golfo Pérsico (Arabia Saudita, Qatar, Emiratos Arabes, etc.).⁶⁵

En la actualidad, este conflicto se ha convertido en un enfrentamiento sectario o guerra civil entre los protagonistas de la vieja división islámica: shiitas y sunnitas; una confrontación que ha sido reavivada por grupos extremistas que convocaron a la yihad en contra de Al Asad proclamando que se trataba de una guerra santa contra un gobierno que pertenece a una facción religiosa que no practica el islam de la manera que lo entiende el ISIS.

Este movimiento se ha hecho muy conocido en los medios de comunicación y a través de la red por las imágenes aberrantes de personas decapitadas o quemadas vivas, pero también por perseguir a aquellos que iniciaron las revueltas en 2011 y que luego se refugiaron en países vecinos ante el temor de ser asesinados bajo la acusación de moderados o indiferentes.⁶⁶

Desde el punto de vista geopolítico, detrás de este conflicto se encuentra la enconada rivalidad entre dos grandes potencias petroleras -Irán y Arabia Saudita- cuyos gobiernos prácticamente representan el islam shiita y sunnita, respectivamente.⁶⁷ Desde este punto de vista, la funcionalidad de la creación del Califato consistiría en impedir la consolidación de la zona de influencia shiita; algo que se lograría con el desmembramiento de Siria e Irak.⁶⁸

Ahora bien, para comprender con mayor profundidad el tablero estratégico actual de Medio Oriente, recordemos que la intervención militar estadounidense en Irak desde el 2003, inclinó el equilibrio geopolítico a favor de los shiitas; fomentó el resentimiento hacia Estados Unidos y fortaleció la resistencia a la ocupación, que pronto se radicalizó con una gran campaña de atentados terroristas.⁶⁹ En este contexto, Al Qaeda encontró el terreno fértil para su expansión.

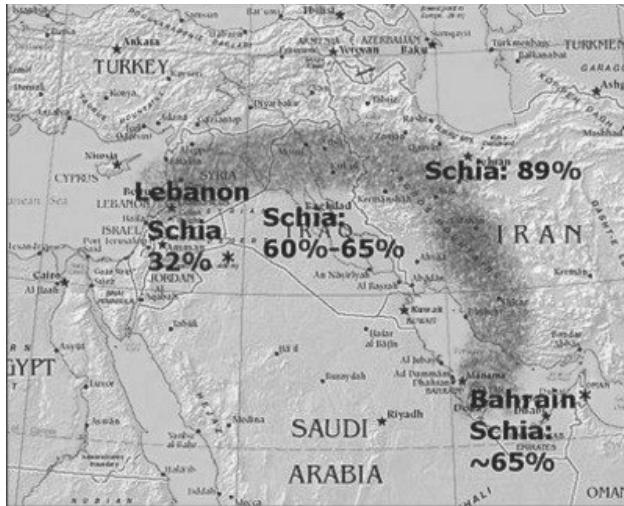
⁶⁵ Taylor, Paul Y Karouny, Mariam, “Un nuevo monstruo que está eclipsando a Al-Qaeda y rompiendo sus reglas”, diario *La Nación*, 18/06/2014, en <http://www.lanacion.com.ar/1702251-un-nuevo-monstruo-que-esta-eclipsando-a-al-qaeda-y-rompiendo-sus-reglas>

⁶⁶ “Los islamistas, a la caza de los que iniciaron la revuelta”, diario *La Nación*, diciembre de 2013, en <http://www.lanacion.com.ar/1650473-los-islamistas-a-la-caza-de-los-que-iniciaron-la-revuelta>

⁶⁷ Worth, Robert y Hubbard, Ben, “La región, ante un vacío de poder que les allana el camino a las milicias”, enero de 2014, *The New York Times*, en <http://www.lanacion.com.ar/1653086-la-region-ante-un-vacio-de-poder-que-les-allana-el-camino-a-las-milicias>.

⁶⁸ Derghougassian, Khatchik, “El desmembramiento de Irak y Siria es un hecho”, junio 2014, en <http://www.revistadebate.com.ar/?p=6541>.

⁶⁹ Al derrocar a Sadam Hussein, gobernante sunnita, y facilitar el ascenso al poder por parte de los shiitas, quienes eran mayoría demográficamente en el país.



Por otro lado, el poder shiita en Irak generaba un temor entre las monarquías sunnitas de la región, debido a que esto representaba un incremento de la influencia de Irán. Ese temor quedó plasmado en la formulación del concepto de *Media Luna Shía*, término que hace referencia al área de influencia shiita -y por lo tanto cercana a Irán-, que se extendería desde Irán hasta el Líbano, pasando por Irak y Siria. Indudablemente, esto representaría un peligro para los poderosos estados del golfo -representantes de la escuela de pensamiento sunnita- aliados siempre a la política y los intereses norteamericanos. En este sentido, la caída de Bashar Al Asad en Siria rompería con esa unidad geopolítica de orientación shiita y conduciría a un enfrentamiento entre las dos potencias regionales. Este es el motivo de la intervención de las potencias del golfo a favor de los grupos que fueron surgiendo en el país, en oposición al gobierno sirio. A pesar de ello, Al Asad se mantuvo en el poder, siempre con el apoyo externo de sus aliados regionales Irán y Hezbollah por un lado, y Rusia y China por el otro.⁷⁰

Sin embargo, en octubre de 2014, los acontecimientos tomaron otro rumbo cuando EEUU manifestó su intención de bombardear Siria, pero en esta ocasión, no para luchar contra el gobierno de Al Asad (a quien sigue considerando un gobierno ilegítimo), sino para atacar posiciones del ISIS. De hecho, la lucha contra el ISIS se concentra actualmente en las provincias kurdas de

⁷⁰ Derghougassian, Khatchik, “Las amenazas en Medio Oriente: de la “Media Luna Shía” al Califato Sunni en Irak y Siria”, 2014, en <http://www.nuso.org/opinion.php?id=137>.

ambos países, razón por la cual esta minoría étnica ha cobrado una relevancia política y estratégica cada vez mayor.⁷¹

Finalmente, y retomando los conceptos iniciales de este capítulo es importante señalar que:

“El mapa del Medio Oriente que trazaron en secreto el Reino Unido y Francia a mediados de la Primera Guerra Mundial, se está desdibujando. En aquel entonces se crearon Estados como Siria e Irak y ahora nadie sabe si existirán en la misma forma en unos cinco años.”⁷²

⁷¹ Los kurdos son una etnia sin Estado, que se encuentran actualmente en un territorio que abarca cuatro países: Turquía, Siria, Irak e Irán. Los kurdos reclaman para la formación de su Estado toda la región que ocupan y que se conoce como Kurdistan.

⁷² Connolly, Kevin, “10 consecuencias inesperadas de la Primavera Árabe”, BBC, diciembre de 2013, en http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/12/131212_primavera_arabe_consecuencias_finde

CAPÍTULO OCHO

América Latina

Introducción: Fortalezas y debilidades de la región

Latinoamérica es una región marcada por una paradoja fundamental: a pesar de ser una de las zonas más ricas y mejor dotadas del planeta, no ha podido superar el subdesarrollo, la pobreza, e incluso la conflictividad. De hecho, buena parte de sus antagonismos y hostilidades están profundamente vinculados a su atraso, a sus fragilidades y a sus carencias.

1. Este continente posee una importante extensión territorial, una gran variedad de climas, y recursos naturales en abundancia; entre ellos se destacan el agua, las tierras fértiles, los minerales (incluido el petróleo) y algunas de las reservas de flora y fauna más importantes del mundo.
2. Desde el punto de vista de su estructura demográfica, la región tiene buenas tasas de natalidad y presenta un adecuado equilibrio por edad y por sexo. Incluso -y a pesar de sus dificultades estructurales- la expectativa de vida supera a la de otras regiones que acusan problemas similares. Por otra parte, la composición de su población es sumamente variada y la convivencia entre los distintos grupos étnicos, culturales y religiosos es -en líneas generales- armónica y positiva.¹ De hecho, el profundo proceso de mestizaje que se desarrolló desde la época de la conquista hispano-portuguesa, es uno de sus caracteres más relevantes; un mestizaje que ha dado como resultado una adecuada y específica integración de comunidades.
3. Latinoamérica posee además, una identidad, un estilo y una vitalidad especiales. En parte atribuible a la mixtura socio-cultural, sus actividades artísticas, literarias, tecnológicas y científicas son verdaderamente destacables. Recursos humanos y capacidades en abundancia, han hecho que este continente logre imprimir su sello a través de una extensa gama de

¹ Esta característica puede explicarse, parcialmente, debido a su evolución histórica.

productos y servicios de alta calidad en el mercado mundial. Baste mencionar su música, su gastronomía y su turismo.

En definitiva, la región posee grandes ventajas, importantes fortalezas y un enorme potencial económico, social y cultural; un potencial que, lamentablemente, se ha visto sistemáticamente disminuido o frustrado por sus problemas, muchos de los cuales parecen ser estructurales.

En cuanto a sus debilidades, no cabe duda de que la más importante es **el subdesarrollo**. La deficiente distribución del ingreso, la insatisfacción de las necesidades básicas en amplias capas de la población, los contrastes socio-económicos, la pobreza -e incluso de indigencia- y la frustración casi sistémica de amplios sectores sociales, son constantes que no han sido superadas. Dichas debilidades pueden atribuirse a la conjunción de diversos factores:

1. La mala distribución de la población, excesivamente concentrada en áreas urbanas superpobladas y con baja calidad en la prestación de servicios básicos, ha sido una de las consecuencias del éxodo del campo a la ciudad; un éxodo que -a su vez- ha desarticulado el entramado rural-campesino y ha retardado el desarrollo del sector agropecuario.²
2. Las deficiencias de los sistemas educativos, sanitarios y de seguridad.
3. Sus falencias de infraestructura habitacional, vial y energética, han disminuido sus oportunidades y sus capacidades para superar el atraso y promover una mejor calidad de vida para sus sociedades.
4. En cuanto a sus estructuras organizativas (partidos políticos, sindicatos, prensa y los grupos empresarios, por mencionar a algunos de ellos) no han sabido resolver sus limitaciones, ni tampoco han podido responder a los desafíos y a las exigencias de un mundo globalizado, complejo e interdependiente.
5. Finalmente, en lo concerniente a sus gobiernos: el excesivo gasto público - traducido normalmente en déficit fiscal - la corrupción y la falta de marcos legales y regulatorios adecuados, han dificultado las inversiones y han frustrado el dinamismo de la economía. Asimismo, el predominio de los intereses individuales o partidarios por sobre el bien común y la falta de visión estratégica para adaptarse a las condiciones del contexto y superar las debilidades, son factores que han situado a la región en un escenario sumamente desfavorable.

² Sin dudas, este problema está directamente vinculado a la cuestión de la propiedad de la tierra pues, tanto el latifundio como el minifundio, han sido obstáculos importantes a lo largo de la historia latinoamericana.

Para concluir: si aplicáramos al caso latinoamericano la tipología de las *capacidades sociales de poder* -enunciada por R. Calduch- encontraríamos que sus fortalezas se sitúan en torno a dos ámbitos: el material y el demográfico. En cuanto a sus debilidades, se ubican nítidamente en las esferas organizativas y relacionales.³

1. La problemática Latinoamericana durante la Guerra Fría

Como sabemos, después de la Segunda Guerra Mundial, los EEUU consolidaron su hegemonía sobre la región. De hecho, Latinoamérica formaba parte de su área de influencia y - a la contundente influencia económica que se empezó a gestar después de la Primera Guerra - en esta nueva etapa, Washington le sumó su injerencia política e ideológica.

Específicamente, se trataba de garantizar el alineamiento de los Estados latinoamericanos a la política de la gran potencia. Para lograrlo, los distintos presidentes emplearon estrategias e instrumentos muy diversos. Como ya hemos analizado, los más importantes fueron:

1. Poder económico decisivo.
2. Estrecho control político de los asuntos propios de cada país.
3. Presión directa sobre cada uno de esos Estados.
4. Amenaza de intervención militar constante.
5. Utilización en beneficio propio del panamericanismo.

1.1. De la Alianza para el Progreso al Gran Garrote

Desde principios del S. XIX, el *Panamericanismo* fue uno de los instrumentos de influencia más importante de los EE.UU. Concretamente, la doctrina Monroe, formulada en 1924, había establecido una pauta decisiva para los habitantes del continente: "América para los Americanos".

Dicha doctrina surgió como respuesta a la amenaza de la restauración de las monarquías europeas, continuó como una política de veto a las intenciones de las naciones europeas de intervenir en América y constituyó una justificación para las políticas aislacionistas norteamericanas.

Interpretada especialmente por Theodore Roosevelt, la doctrina establecía que si un país americano situado bajo la influencia de los EE.UU. amenazaba o ponía en peligro los derechos o propiedades de ciudadanos o empresas

3 Calduch Cervera, Rafael. Op. Cit. pp. 50 - 51

estadounidenses, el gobierno de EE.UU. estaba obligado a intervenir en los asuntos internos del país “desquiciado” para reordenarlo, restableciendo los derechos y el patrimonio de su ciudadanía y sus empresas. Este corolario supuso, en realidad, una carta blanca para la intervención de Estados Unidos en América Latina y el Caribe.

Ahora bien, el control efectivo por parte de los EEUU sobre la región, comenzó a materializarse durante el siglo XX. En los años 30, hubo conferencias en Montevideo y en Buenos Aires, en las cuales se establecieron principios de no intervención en asuntos internos y se pautaron principios de solidaridad. En 1945, durante la Conferencia de Chapultepec, se estableció una suerte de pacto de seguridad colectiva para impedir agresiones externas contra América. Finalmente en Bogotá, en 1948, se creó la OEA.

La *Unión de Estados Americanos* (OEA) nació como un organismo regional en el seno de la ONU. Según su carta fundacional, su intención era convertirse en instrumento operativo para la coordinación de la política interamericana, según criterios de paridad. Con el compromiso de los EE.UU., buscaba ser un medio para favorecer el desarrollo económico de los Estados latinoamericanos. En los hechos, fue un organismo creado durante la Guerra Fría, para que los EEUU controlaran políticamente a los Estados de la región y pudieran evitar o neutralizar los movimientos revolucionarios y la penetración comunista.

Atrinchado en la presunta defensa de la democracia, Washington usó a la OEA en una dirección muy precisa: la lucha contra los movimientos de izquierda. Como ejemplos podemos citar:

1. En 1954 la OEA se pronunció contra la minoría comunista de Guatemala, donde Jacobo Arbenz impulsaba una política anti-imperialista. Esto impulsó una intervención directa de los EE.UU. para defender los intereses de la United Fruit Company y para preparar el posterior derrocamiento de Arbenz.
2. En 1960: la Declaración de San José de Costa Rica, condenó la revolución castrista, considerándola vehículo de influencia soviética en América.
3. 1962: condena y expulsión de Castro del seno de la OEA.

Este último hecho se dio en febrero de ese año, cuando se suspendió la participación de Cuba en los organismos de la OEA. La medida tuvo lugar en un momento en el que la situación económica de la isla era catastrófica y las malas cosechas de caña de azúcar hacían imposible su venta en el mercado mundial. En agosto, Castro proclamó que la agricultura debía ser colectivizada

y así, las cooperativas campesinas pasaron a transformarse en granjas del Estado. Como resultado de su expulsión, Cuba se aproximó aún más a la URSS. En octubre de 1962 estalló lo que se conoció como la *crisis de los misiles*.

Entre 1959 y 1962 se produjeron una serie de conflictos entre los EEUU y Cuba. Dichos problemas condujeron a la administración norteamericana a buscar la forma de minimizar el peligro cubano. A tal efecto, el presidente Kennedy lanzó -en marzo del 61 en la reunión extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social- la *Alianza para el progreso*; un programa destinado a proporcionar ayuda económica y financiera a las economías regionales a fin de que no cayeran en la trampa comunista.⁴ Este programa consistía en conceder una importante ayuda económica a los países de la región para evitar el debilitamiento de la influencia estadounidense y mejorar su imagen. Kennedy pedía “un amplio esfuerzo de cooperación internacional con el objetivo de satisfacer las necesidades fundamentales en materia de vivienda, trabajo, tierra, sanidad o enseñanza”. Asimismo, impulsaba una reforma agraria -que era considerada una necesidad- y buscaba mejorar la satisfacción de las necesidades alimentarias. Finalmente, estimulaba a continuar la lucha contra el analfabetismo y la insalubridad pública. Sin embargo, la política de Kennedy no tuvo apoyo dentro de su país; el Congreso de los EE.UU. recortó drásticamente los fondos que había solicitado el presidente y el Pentágono continuó prefiriendo una política de apoyo a los regímenes militares de la región.⁵

A partir de entonces, las relaciones entre los EEUU y la región cambiaron drásticamente. La política norteamericana se endureció y los vínculos se deterioraron; tanto que incluso, alcanzaron ciertos niveles de hostilidad. En el plano diplomático, Washington logró eliminar la participación de Cuba en la OEA. En el orden político, desplegó a sus agencias de inteligencia a fin de fortalecer los controles sobre los Estados latinoamericanos y como esto no resultó suficiente, implementó políticas de intervención. Así se decidió en 1964, apoyar un golpe de Estado en Brasil y, en 1965, las tropas de EE.UU. intervinieron en Santo Domingo para poner fin a un gobierno que les hacía temer otro caso cubano. Como contrapartida, Castro realizó en La Habana la *Conferencia Tricontinental*, con revolucionarios de América Latina, Asia y África. En esta conferencia, se declaró la lucha anti-imperialista y para lograrlo, el anfitrión convocó a los pueblos americanos a alzarse en luchas guerrilleras.

⁴ En la Argentina, el programa fue aceptado por el presidente Arturo Frondizi.

⁵ En 1965, los EEUU iniciaron la guerra de Vietnam y el presidente Lyndon Johnson resolvió cancelar todos los gastos que disminuyeran o debilitaran los fondos del tesoro.

1.2. La estrategia de guerrillas: teoría y práctica

“Gran parte de los movimientos revolucionarios de izquierda que surgieron entre 1959 y 1970 provenían de focos castristas que recibían importantes estímulos de La Habana. Estas guerrillas pensaban que - como en Cuba - las fuerzas revolucionarias podían ganar una guerra contra el ejército y que un núcleo insurreccional podía crear las condiciones necesarias para la revolución. Así pues, desde principios de los años 60, una oleada de guerrillas se desarrolló en toda América Latina especialmente en: Guatemala, Honduras, República Dominicana, Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Argentina, Paraguay, Uruguay y Brasil.”⁶

La actividad guerrillera es casi tan antigua como el mundo y, normalmente, se desarrolló para intentar acortar la distancia de poder que un actor (débil) tenía frente a un enemigo (fuerte). Si bien no era designada de esta manera, el registro de sus primeras prácticas puede remontarse a la antigüedad. En efecto, ya Tsun-Tsu (siglo VI a.C.) sostenía que lo fundamental para un grupo en combate que no contaba con los recursos suficientes, era inmovilizar al enemigo sin tener que librar la batalla.

Mucho más adelante -en la época contemporánea- el término guerrilla fue acuñado por los españoles y se empleó para identificar a las acciones armadas implementadas por los grupos de la resistencia nacional durante la invasión napoleónica a su territorio.⁷ Sin embargo, la estrategia de guerrillas se popularizó durante el Siglo XX. Elaborada sobre la base de distintas doctrinas anteriores, se usó como una forma de combate no convencional que -en la mayoría de los casos- tenía un propósito revolucionario; es decir, permitía a las organizaciones y movimientos subversivos o disidentes, alcanzar el poder.⁸ Desde entonces, esta estrategia constituye un modelo bastante original de enfrentamiento armado, dirigido contra un sistema político constituido; un modelo fundado en un instrumento clave, destinado a morigerar las diferencias de potencial entre los revolucionarios y quienes detentaban el poder: el apoyo de la población.⁹

⁶ Aracil, Rafael y otros. Op. Cit. p. 452

⁷ Esta campaña recibió el nombre de Guerra de la Independencia y se desarrolló en el territorio español entre 1808 y 1814.

⁸ Cf. Tsun-Tsu. *El arte de la guerra*. Andrómeda, Buenos Aires, 1994. La estructuración contemporánea de la guerrilla se produjo durante la Guerra de Independencia española en 1808-1814.

⁹ Este modelo de combate puede ser insertado en el proceso de transformación que experimentara la guerra a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial. Cf. Kreibohm,

Como sostenía Mao, el guerrillero era el pez y el pueblo, el mar; si el mar le era propicio, el guerrillero sobreviviría, pero si el contexto le era hostil, acabaría muriendo. Básicamente -y desde el punto de vista funcional- su eje vertebral se funda en la captación de las masas; una captación que asegurará su colaboración, su adhesión o su obediencia para alcanzar las metas políticas propuestas por sus líderes. Dicha captación deberá realizarse a través de la persuasión, de la intimidación y, si fuera necesario, mediante el terror.

“La misión del guerrillero consiste en conservar el apoyo popular necesario para controlar la situación pues así será la población la que, decepcionada del gobierno, retenga información, hostigue y desmoralice a los soldados del ejército y a los agentes del gobierno”.¹⁰

El teórico de esta guerra de guerrillas fue Mao Tse Tung quien, en medio de la creciente conflictividad de China en las primeras décadas del siglo XX, la concibió como un instrumento idóneo para imponer el socialismo en su país. En su obra *Del conflicto prolongado*, desarrolló teóricamente sus caracteres y estableció sus parámetros estratégicos, tácticos y operativos. En su estructura, la campaña revolucionaria fue dividida en tres etapas de desarrollo.

1. La fase organizativa -o primera etapa- estaba destinada a organizar las fuerzas guerrilleras en las aldeas y a establecer una estructura de cuadros para consolidar el apoyo popular. Aquí las brigadas de agitación y propaganda recorrían los pueblos adoctrinando a los campesinos y convocándolos a formar parte de la lucha. Paralelamente ejercían un terror selectivo contra los funcionarios gubernamentales, los delatores y los que se manifestaban contrarios al movimiento.
2. En la fase de la guerra de guerrillas -o segunda etapa- los asesinatos selectivos continuaban y se complementaban con ataques a puestos militares aislados, emboscadas y acciones ejemplificadoras. El control revolucionario se extendía territorialmente hasta lograr que determinadas regiones quedaran fuera del control del gobierno; era la creación de zonas libera-

Patricia. “El conflicto de Baja Intensidad en el itinerario de la transformación bélica contemporánea”. En: *Esquemas de un mundo en cambio*. Programa CIUNT. UNT. Tucumán, 1998. pp. 67-88. Y Kreibohm, Patricia. “Consideraciones sobre el problema de la guerra a partir de 1945: un avance de investigación”, En: *Modernidad y Contemporaneidad: una perspectiva histórica*. Programa CIUNT. Facultad de Filosofía y Letras. UNT. 1998. pp. 171-193

¹⁰ Clutterbuck, Richard. Op. Cit. pp. 30-34

das. Los cuadros guerrilleros crecían como batallones y divisiones que se preparaban para entrar a la tercera fase.

3. Esta etapa -identificada ya como una guerra de movimientos- consistía en una confrontación al estilo convencional en la que los ejércitos revolucionarios se enfrentaban a las fuerzas gubernamentales haciéndolas retroceder hasta las principales ciudades las cuales, cercadas por un campo hostil, caerían “como frutas maduras”.¹¹ “Los enfrentamientos podrán ser militarmente defensivos, pero siempre deberán ser políticamente ofensivos, pues la opción es sólo una: ganar o perder todo”.¹²

Para Mao, esta guerra revolucionaria era -simultáneamente- destructiva y constructiva y en su interior, el terror era sólo una de las armas útiles para cimentar su fortaleza. De hecho, el terror desempeñaba aquí una función absolutamente subsidiaria y controlada. Implementada como una vía adecuada y eficaz para arribar a los objetivos propuestos, fue pensada y organizada en virtud de principios ideológicos -correspondientes al pensamiento marxista y al socialismo maoísta- y de metas políticas específicas. Efectivamente, Mao Tse Tung creó una doctrina de combate coherente en la que se integraban tácticas militares y políticas; sus destinatarios eran aquellos grupos revolucionarios que aspiraban a tomar el poder pero que carecían de los medios y las capacidades para lograrlo por la vía convencional. Para ello, la concepción Maoísta se desvió de la estrategia militar convencional, y se fijó en el estímulo político de los guerrilleros a fin de que pudieran hacer frente a los primeros reveses militares y mantuvieran su determinación de llevar a cabo largas campañas que acabasen desgastando a la oposición. Estas ideas constituyeron el fermento sobre el que se edificó el concepto de “guerra del pueblo” y sirvió para aliviar tanto las carencias de armas y recursos, como las sensaciones de inferioridad que experimentaban los grupos revolucionarios frente a la superioridad objetiva de las fuerzas gubernamentales. De hecho, la guerrilla Maoísta reformuló la relación entre la acción militar de los gobernantes y los revolucionarios, lo cual dio una nueva dimensión al conflicto.

Este tema ha sido minuciosamente analizado por André Glucksmann, quien sostiene que las fuerzas de esta estrategia son el espacio, el tiempo y la mimesis; pero sobre todo, la evanescencia.¹³ En efecto, la clave de esta guerra

¹¹ Cf. Clutterbuck, Richard. Op. Cit. pp. 44-45

¹² Cf. Glucksmann, André. “Las ideologías de la guerra y de la paz”. Artículo citado. pp. 581-616.

¹³ Glucksmann, André. “Las ideologías de la guerra y de la paz”. En: Chatelet, François y Mairret, Gérard. *Historia de las ideologías*. Madrid, Akal, 1989. p. 583.

popular, vaporosa y fluida, está en evitar su condensación en un cuerpo sólido, pues si esto sucediera, el enemigo encontraría el núcleo y lo destruiría. La guerra de guerrillas ha de ser tan dispersa y sorpresiva como contundente. Sin frentes definidos, deberá actuar en todas partes y en ninguna. Es por ello que su recurso fundamental reside en la descentralización de sus fuerzas y en el proceso de aglutinamiento político que va realizando paralelamente sobre la población: liberación de zonas, construcción de bases, distribución de propaganda, instauración de reformas políticas y sociales que fomenten la adhesión.

Indudablemente, Mao fue el fundador de una teoría sistemática de la guerra revolucionaria, la cual fue aplicada en distintas ocasiones por otros revolucionarios como el general Vo Nguyen Giap en Vietnam y el Ché Guevara en América Latina.¹⁴

Para concluir con este tema, analicemos ahora la perspectiva interpretativa de dos especialistas.

Desde la óptica de Rafael Calduch, tanto la estrategia de la guerra de guerrillas, como la guerra revolucionaria y la guerra de baja intensidad o insurgencia, pueden ser consideradas dentro de la categoría de *guerra subversiva* la cual es definida como:

“Aquella forma de guerra internacional o civil en la que una de las partes beligerantes es un grupo social (no estatal) organizado cuya finalidad es la modificación del sistema político y, eventualmente, el cambio de las estructuras económicas y sociales del país. La guerra subversiva comprende a las denominadas guerra popular, guerra de guerrillas, guerra revolucionaria, guerra de liberación, de baja intensidad o de insurgencia”.¹⁵

De acuerdo a su definición, los rasgos típicos de esta forma de enfrentamiento armado, son tres:

1. Constituye una categoría particular de guerra civil.
2. Presenta una importante desigualdad en el status jurídico y político de sus beligerantes.
3. Su objetivo principal es alcanzar el cambio -radical y violento- del sistema político imperante en un determinado país.

¹⁴ Famoso estratega nor-vietnamita, que aplicó estas ideas en Vietnam del sur (vietkong) y que incluían el uso del terror: asesinatos, bombas, captura de rehenes, etc. a fin de debilitar la moral enemiga. Cf. Glucksmann, André. “Las ideologías de la guerra y de la paz”. Art. Cit. pp. 581-616.

¹⁵ Cf. Capítulo 6: “La Guerra subversiva y el terrorismo” En: Calduch Cervera, Rafael. Op. Cit. pp. 283-370.

Desde el punto de vista del francés, George Bonnet, esta *guerra revolucionaria o subversiva*, puede representarse a través de la siguiente ecuación:

GR (guerra revolucionaria) = G (táctica de guerrillas) + P (actividad política)

En palabras del autor: el objetivo general de una guerra revolucionaria no es la victoria en el combate sino la obtención del apoyo popular masivo ya que -los objetivos militares- sólo tienen sentido si contribuyen a garantizar el cambio político total.¹⁶

1.2.1. La guerrilla en Latinoamérica. La Doctrina Guevarista

Ernesto Guevara es hoy una figura emblemática de los años 60. Médico rosarino de una familia de clase media alta, se unió al movimiento revolucionario creado por Fidel Castro en Cuba y desempeñó un papel fundamental en el movimiento que derrocó a Fulgencio Batista y tomó el poder en La Habana en 1959. En efecto, Guevara fue uno de los líderes máximos de las guerrillas cubanas en Sierra Maestra; marxista-leninista convencido, tuvo una actuación política destacada en el nuevo gobierno cubano pero pronto abandonó su cargo para continuar la lucha allí donde fuese necesaria. En la actualidad, es una de las figuras más representativas de los movimientos de la izquierda latinoamericana; puede ser considerado el paradigma del guerrillero revolucionario y el icono de parte de la juventud de su época y de muchos otros jóvenes de generaciones posteriores. Ernesto Guevara murió en Bolivia en 1967.

En este caso, el análisis de sus ideas resulta significativo pues fue su doctrina y las acciones que implementó, las que trazaron un modelo a seguir para el resto de los movimientos subversivos latinoamericanos. En este sentido, no es exagerado afirmar que la organización revolucionaria de la región se ajustó al *paradigma de la lucha guevarista*, lo cual nos permite inferir que sus experiencias, sus observaciones y sus lineamientos fueron seguidos por muchos movimientos subversivos regionales: entre ellos las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

“Audacia, audacia y más audacia”. Según Guevara, esta máxima de Georges Danton era la clave de los movimientos revolucionarios.

En su obra *La guerra de guerrillas*, Ernesto Guevara plantea que una de las contribuciones más importantes de la revolución cubana fue la demostración de tres principios fundamentales:

1. Las fuerzas populares pueden ganar una guerra contra un ejército regular.

16 Cf. Wardlaw, Grant. *Terrorismo Político: teoría, táctica y contramedidas*. Ediciones del Ejército, Madrid, 1986. p. 100.

2. No siempre hay que esperar a que se den todas las condiciones para la revolución; el *foco insurreccional* puede desarrollar condiciones subjetivas sobre la base de condiciones objetivas dadas.
3. En la América subdesarrollada, el terreno de la lucha armada debe ser fundamentalmente el campo.¹⁷

A partir de estas premisas, Guevara define y caracteriza a la lucha de guerrillas como una guerra en estado embrionario; como un proyecto cuyas posibilidades de crecimiento deben potenciarse hasta poder conducir a sus combatientes a una verdadera contienda. Así entendida, dicha estrategia se funda en conceptos sencillos pero contundentes: *muerde y huye; espera, acecha, vuelve a morder y a huir y así sucesivamente sin dar respiro al enemigo*. Esto, que puede parecer una táctica negativa o de retirada, es absolutamente consecuente con la estrategia general de la guerra de guerrillas que, como núcleo armado, es una vanguardia combatiente cuya gran fuerza radica en el apoyo de la masa de población. En efecto, la guerra de guerrillas es una fase primaria, una etapa de la guerra que se irá desarrollando hasta que el Ejército Guerrillero - en crecimiento constante - adquiera las características de un ejército regular. En ese momento, estará listo para aplicar golpes definitivos al enemigo y acreditarse la victoria. Dicho de otra manera, el triunfo será obtenido por un ejército regular, aunque sus orígenes sean los de un ejército guerrillero; un ejército que debe tener un profundo conocimiento del terreno y una cabal apreciación de la táctica a emplear. Un ejército que debe ser homogéneo y valiente y que debe respetar a su jefe.

“Esa es la base, la esencia de la lucha guerrillera: el milagro por el cual un pequeño núcleo de hombres -vanguardia armada del gran núcleo popular que los apoya- va decididamente a lograr un ideal, a establecer una sociedad nueva, a romper los viejos moldes de la antigua, a lograr -en definitiva- la justicia social por la que lucha”.¹⁸

En cuanto al ataque, debe ser sensiblemente diferente al de la guerra convencional: se inicia de manera sorpresiva, furibunda, implacable. Sin embargo, puede interrumpirse de manera abrupta para confundir al enemigo, para que se distienda y baje la guardia. En ese momento, la guerrilla debe volver a atacar desde otra posición. En definitiva, la clave de esta lucha es la sorpresa y la rapidez.

¹⁷ Guevara, Ernesto. *La guerra de guerrillas*. Ocean Sur, Bogotá, 2006.

¹⁸ *Ibidem*. p. 21.

“Así se llegará al combate propiamente dicho, al cerco de las plazas, a la derrota de sus refuerzos, a la acción cada vez más enardecida de las masas en todo el territorio nacional y al objetivo final de la guerra: la victoria”.¹⁹

¿Cuáles son las claves del triunfo guerrillero? Según Guevara, la lucha guerrillera depende de una condición fundamental: la primera obligación del guerrillero es no dejarse destruir. Para ello es necesario conocer perfectamente el terreno y contar con la absoluta cooperación del pueblo. En este sentido, una de sus afirmaciones más contundentes sostiene que el guerrillero no debe dar ninguna batalla que no pueda ganar. Esto exige atender especialmente a su armamento y a la manera de emplearlo. Cuando la supervivencia haya podido ser controlada, deberá hacer lo posible para proceder a debilitar gradualmente a su adversario. Esto se realizará mediante el hostigamiento y el golpeteo constante: interrumpiendo su descanso, generándole sensaciones de temor y de inseguridad y atacando sus aprovisionamientos. De hecho, los actos de sabotaje son una medida revolucionaria de guerra muy eficaz.

El terrorismo, en cambio, es una medida bastante ineficaz porque sus consecuencias son indiscriminadas. Con respecto a este tema, Guevara aclara que las acciones de terror (muerte, secuestro, destrucción) pueden ser útiles pero sólo cuando se emplean para ajusticiar a algún connotado dirigente de las fuerzas opresoras; nunca para eliminar a personas comunes - de poca calidad - porque dichos actos suelen acarrear desbordes en la represión, los cuales producen una gran secuela de muertes. En efecto, para Guevara el terror constituía una táctica valiosa que debía ser usada esporádicamente. Su papel, limitado y secundario en la guerra revolucionaria, obedece a un criterio selectivo y medurado si no se quiere que resulte contraproducente. En palabras del Ché: para que la guerra revolucionaria tenga éxito, es necesario el compromiso y la cooperación del pueblo; esto no se logrará si la gente sufre los efectos de una campaña de terror.²⁰

1.2.2. El Foquismo y el Proyecto Continental del Ché

En general, los revolucionarios coincidían en que debían darse ciertas condiciones políticas y económicas para que el proceso revolucionario pudiera iniciarse. Sin embargo, y a partir de las ideas de Mao para el III Mundo, también creían que, si esas condiciones no se daban naturalmente, era factible crearlas de manera artifi-

¹⁹ Ibidem p. 24.

²⁰ Ibidem pp. 29-30.

cial. Así se constituiría un foco que justificaría el inicio de la revolución. Como sostenía Mao: bastaba que un núcleo inicial comenzara la lucha guerrillera y estuviera decidido a sostenerla de manera prolongada para que se produjese la revolución.

Estos postulados, a los que se los identificó con el concepto de Foquismo, calaron hondo en la militancia latinoamericana. En este sentido, Guevara sostenía que, si un gobierno había asumido con apoyo popular y mantenía cierta legalidad constitucional, era casi imposible que el brote guerrillero prosperara en el país. Ahora bien, cuando la legalidad se resquebrajaba, creía que era posible y necesario forjar la alianza entre obreros y campesinos para impulsar el socialismo mediante el combate armado.

Para el Ché, la lucha revolucionaria debía extenderse a todo el continente latinoamericano. *La cordillera de los Andes está llamada a ser la Sierra Maestra Latinoamericana.*

Para ello, debían crearse varios focos revolucionarios que -bien llevados- podrían ser prácticamente imbatibles. Luchar y morir bajo las enseñas de Vietnam, Venezuela, Guatemala, Laos, Guinea, Colombia, Bolivia y Brasil.

Después de volver de Africa, Guevara programó la creación del *foco boliviano* en el cual participarían combatientes de diversos países latinoamericanos en una especie de escuela revolucionaria para la lucha armada. Llegó en enero del 66 y estableció la vanguardia en el campamento de Ñanacahuazu.²¹

“El foco boliviano funcionaría como un centro de adiestramiento militar y de coordinación política de las diversas organizaciones revolucionarias americanas. Los elementos más avanzados de cada país serían traídos de sus bases de origen e incorporados a este foco... para ser devueltos mas tarde a sus bases nacionales como cuadros político-militares. Esta red, homogénea y flexible a la vez, estaría compuesta por organizaciones nacionales político-militares; tendría una estructura común, una sigla idéntica ELN y casi una doctrina de guerra única... con un estado mayor políticamente coherente y con una visión política global. La columna del Ché, hubiera sido la columna vertebral de esa red.”²²

²¹ Ya sea a través de la teoría del foco guerrillero, mediante la hipótesis de la guerra popular prolongada del campo a la ciudad (maoísta) o la estrategia de la autodefensa campesina, los distintos grupos coincidían en la necesidad de abrazar la lucha. Sin embargo, las pugnas, las divergencias, las escisiones y los desencuentros, fueron frecuentes entre los revolucionarios; un problema que, unido a las estrategias represivas de sus respectivos gobiernos, contribuyó de manera relevante a frustrar sus esfuerzos.

²² Guevara Ernesto. Op. Cit. p. 101.

1.3. Las etapas del despliegue guerrillero en el continente

El movimiento guerrilleo latinoamericano surgió en la década de los años 20 y recorrió un extenso itinerario hasta la década de los años 80. Afectó a la gran mayoría de sus países y generó una serie de conflictos y secuelas que se perciben hasta la actualidad. Entrelazado con la implementación de modelos populistas y de dictaduras militares apoyadas por los EEUU, configuró un conjunto político-ideológico-estratégico sumamente significativo que, no sólo le costó la vida a miles y miles de hombre y mujeres, sino que además, complicó el hallazgo de modelos económicos adecuados que orientaran el desarrollo y mejoraran la calidad de vida de la población. En otras palabras, América Latina fue indudablemente uno de los escenarios más dinámicos y complicados de la Guerra Fría, por lo que consideramos necesario analizar el proceso en su conjunto. Para ello, en primer lugar, examinaremos las etapas del despliegue de las guerrillas en la región.

1.3.1. La primera etapa: 1926-1935. Augusto Sandino y Farabundo Martí

Sus representantes más conspicuos fueron Augusto César Sandino y Farabundo Martí. En general, esta etapa estuvo caracterizada por la fuerte influencia de las ideas socialistas y del internacionalismo y, por lo tanto, casi todos sus líderes creían que el conflicto armado era la única vía para encausar la revolución y tomar el poder. Sin embargo, no sólo tenían matices ideológicos diferentes, sino también diversas concepciones de la lucha. La mayoría aspiraba a forjar un frente amplio que agrupara a todas las fuerzas revolucionarias a fin de plasmar el cambio político, el desarrollo económico y la creación de una sociedad mejor.

Augusto César Sandino nació en 1895 y desde niño trabajó como campesino en las plantaciones de café. Durante su juventud vivió entre Nicaragua y México y creó una vanguardia que lo respaldara en la lucha revolucionaria contra los EEUU. En 1926, se convirtió en el jefe del Movimiento de Liberación Nacional Contemporáneo.²³

En 1929, Sandino regresó a México a fin de buscar apoyo para su movimiento. Allí, en un cónclave del Partido Comunista, hizo suyas las tesis del Lenin en la IIª Internacional Socialista. La estrategia entonces se fijó en base a la ejecución de dos etapas: alcanzar la emancipación nacional e implantar el modelo socialista.

²³ Prieto Rozos, Alberto. *Las guerrillas contemporáneas en América Latina*. Ocean Sur. Bogotá 2007, p. 11.

La profunda crisis de 1929, creó una coyuntura política nueva que ayudó a Sandino a radicalizar sus postulados. Así, regresó a Nicaragua y revitalizó la lucha armada. A partir de 1931, ésta se fortaleció y alcanzó grandes dimensiones. Sin embargo, en 1934, Sandino fue asesinado y se inició el somocismo en Nicaragua.

En Cuba, en el contexto de los años 30, la crisis económica fue una de las más graves del mundo y la peor en América Latina. En 1932, bajo la dirección del PC, se creó el Sindicato Nacional de Obreros de la Industria Azucarera, que aglutinó al proletariado de la República. El 29 de abril del 33 se produjo un alzamiento que fracasó pero desencadenó una ola de huelgas, protestas y manifestaciones estudiantiles que generaron un verdadero clima revolucionario. La crisis afectaba a todos los sectores sociales -incluida la burguesía- y esto intensificó la actividad de las masas. En palabras de Martí:

“La revolución es el arte de aglutinar fuerzas para librar batallas decisivas contra el imperialismo. Ninguna revolución, ningún proceso se puede dar el lujo de excluir a ninguna fuerza, de menospreciar a ninguna fuerza; ninguna revolución se puede dar el lujo de excluir la palabra sumar. Uno de los factores que determinó el éxito de esta revolución fue la política de unir, unir, unir. Sumar incesantemente.”²⁴

1.3.2. La segunda etapa. El éxito y la influencia de la Revolución Cubana

Esta fase se inició después de la finalización de la IIª GM y se extendió hasta el triunfo de la Revolución Cubana. Aquí se gestaron los movimientos campesinos en Colombia; de hecho, el Bogotazo marcó un punto de inflexión y generalizó la violencia interna y la lucha guerrillera.

Por otra parte, surgieron diversos movimientos revolucionarios en centro América. El caso más importante es el de Cuba. En 1947, diversos grupos armados iniciaron su entrenamiento militar. Allí surgió la figura de Fidel Castro, líder estudiantil de La Habana. Desde esos años, Fidel inició la planificación para organizar la revolución en Cuba. Sus principios rectores eran tres: lograr la unidad de los revolucionarios, fortalecer los vínculos con las masas y armar un ejército que le permitiera enfrentar a las fuerzas del gobierno.

En 1952, Fulgencio Batista dio un golpe de Estado y tomó el poder en La Habana. El 26 de julio de 1953, se llevó cabo el ataque al cuartel de Moncada que fracasó y Fidel fue encarcelado. En 1955, Castro salió en libertad y se exilió en Mé-

²⁴ Ibidem. p. 53.

xico, donde conoció al Ché Guevara y juntos crearon el movimiento 26 de Julio. En 1956, se embarcaron en el Granma para llevar a cabo el golpe contra Batista. A pesar del fracaso inicial, 12 de ellos se refugiaron en la sierra Maestra. Desde allí, iniciaron la ofensiva guerrillera. El 1 de enero del 59 Batista abandonó la isla. El 2, las tropas de Camilo Cienfuegos y del Che entraron triunfantes en la Habana.

El triunfo cubano modificó sustancialmente el statu quo de la región y estimuló el desarrollo de las guerrillas a nivel continental. En principio, porque demostró que existía una posibilidad real de llevar a cabo la revolución socialista; en segundo lugar, porque Cuba se convirtió en el modelo y el epicentro de los movimientos revolucionarios latinoamericanos. De hecho, desde 1960, el foco cubano impulsó varios movimientos en distintos países. Panamá, Haití, Ecuador, Paraguay, República Dominicana, Argentina, Colombia, Paraguay, Venezuela, Guatemala, Haití, Ecuador, Perú y Uruguay fueron los países en los que -con mayor o menor virulencia- se organizaron movimientos revolucionarios que optaron por la vía de la lucha armada. Sin embargo, en la mayoría de los casos, estas experiencias no pasaron de ser intentos frustrados.

En 1964 se realizó en La Habana la IIIª Conferencia de los Partidos Comunistas de A.L. que terminó trazando una línea que estuvo fuertemente influenciada por la publicación de la obra *Revolución en la Revolución*, de Régis Debray. En ella, el autor fundamentaba la necesidad de crear una multiplicidad de grupos insurgentes a partir del exitoso proceso cubano. Propugnaba la exacerbación de la lucha de clases; una lucha total de clases que marcaría el inicio de una nueva época en la que se eliminarían las soluciones de compromiso y los repartos de poder. Asimismo, desde su perspectiva, la vanguardia debía articularse en función de organizaciones político-militares, compuestas por combatientes. “La ironía de la Historia ha querido que en Latinoamérica esas avanzadas estén constituidas por estudiantes e intelectuales que asumirán como propia, la lucha de clases.”²⁵

Un poco más tarde, en 1967, el respaldo más importante se concretó a través de la realización de la *Conferencia de Solidaridad de América Latina* (OLAS) de la que participaron los abanderados del combate armado. Las conclusiones fueron que: nuestro continente reunía las condiciones políticas y socioeconómicas adecuadas para desatar la revolución y la guerra popular. En la clausura de esta reunión (agosto del 67) Castro afirmaba:

“Este continente trae en su vientre la revolución. Tardará más o menos en nacer, tendrá un parto más o menos difícil, pero es inevitable. No tenemos

²⁵ Ibidem. p. 76.

la menor duda. Habrá victorias y reveses, avances y retrocesos, pero el advenimiento de una nueva era, la victoria de los pueblos frente a la injusticia, a la explotación, al imperialismo... es inevitable.”²⁶

1.3.3. La Cuarta etapa: las guerrillas tardías

Esta etapa se inicia a comienzos de los años 70, y está caracterizada por el fortalecimiento de las guerrillas urbanas en la Argentina y en Uruguay. En esta etapa se fortaleció también el movimiento revolucionario en Nicaragua, el cual alcanzó el triunfo con la toma del poder de los sandinistas en 1978.

En El Salvador y en Guatemala, la guerrilla también resurgió en 1979. En el 80, reapareció en Perú con el movimiento de Sendero Luminoso, organización maoísta e indigenista que reivindicaba la situación de los campesinos.

Finalmente, en Colombia, la actividad guerrillera de los 70 fue protagonizada por el surgimiento del M-19, el ELN y las FARC que se fortalecieron y aumentaron sus efectivos. En esta etapa, las FARC intentaron extenderse a las ciudades.

En general, puede decirse que -con algunas excepciones- el movimiento guerrillero latinoamericano se extinguió en los años 90 debido a un conjunto de causas que se dieron en sus respectivos países.

2. La reacción norteamericana. Las Doctrinas

Como ya se ha señalado, después de la finalización de la Segunda GM, la rivalidad entre las dos grandes superpotencias se incrementó y dio origen a la implantación del conflicto Este-Oeste que instauró un modelo de enfrentamiento atípico entre dos los actores hegemónicos. Este enfrentamiento condicionó, no sólo los vínculos entre ambos, sino también sus relaciones con el resto del mundo. Simultáneamente, y durante este mismo período, se iniciaron los procesos de descolonización en diferentes regiones del planeta y muchos de ellos recurrieron a la vía de la violencia. Estas *guerras de liberación nacional o guerras de los pueblos*, adoptaron diversas formas y caracteres pero, en general, supusieron el empleo de métodos de combate no convencionales: la estrategia de guerrillas y el terrorismo fueron algunas de sus manifestaciones más importantes.

En este marco de situación -en el cual la mutación de la guerra fue uno de los factores fundamentales- los Estados Unidos entendieron que debían desarrollar métodos y doctrinas que les permitieran intervenir adecuadamente para

²⁶ Ibidem p. 85.

proteger sus intereses y alcanzar sus objetivos ideológicos, políticos y geoestratégicos. Lógicamente, esto se agudizó después de la Revolución Cubana.

Básicamente, una doctrina es un corpus de elementos teóricos y prácticos cuya meta fundamental es guiar la política exterior de los EE UU en un determinado período y contexto. Normalmente, es expresada por el presidente mediante un discurso y más tarde es transferida a los distintos sectores de la administración del Estado; especialmente a las fuerzas armadas.²⁷ En cuanto a la importancia de la doctrina, es necesario establecer que el Departamento de Defensa de los EE UU define el término doctrina como: “los principios fundamentales según los cuales las fuerzas o los elementos militares guían su acción en apoyo de los objetivos nacionales”.²⁸

En otras palabras, la doctrina es el conjunto de definiciones y precisiones teórico-prácticas que fundamentan y orientan la preparación de las fuerzas de combate: adiestramiento, organización, metodologías de lucha, etc. En este sentido la doctrina configura un instrumento clave en la implementación de la lucha armada. En definitiva, tanto desde la perspectiva de los niveles de decisión política como desde el punto de vista de los combatientes, el diseño y la aplicación de una doctrina representa la articulación coherente y eficaz de los objetivos políticos y los militares.

2.1. La Doctrina de la Contra-insurgencia de Kennedy

En 1961, y a fin de encontrar respuestas eficaces para hacer frente a los nuevos compromisos armados, el presidente Kennedy propuso modificar el enfoque de los enfrentamientos, centrados hasta entonces en el paradigma de la guerra convencional.²⁹ Estimulado por el fracaso en la misión de bahía de los Cochinos, Kennedy instó a sus colaboradores a desarrollar acciones concretas que permitieran a Washington triunfar en lo que el presidente denominaba la “guerra subliminal”.

Se desarrolló entonces la Doctrina de la Contrainsurgencia, un programa estratégico-militar destinado a proporcionar ventajas operativas a las fuerzas estadounidenses en la lucha antirrevolucionaria y cuyo objetivo primordial era contener el progreso de las revoluciones izquierdistas en el Tercer Mundo. Esta doctrina

²⁷ Como ejemplos podemos citar: la doctrina Monroe de 1823, la Doctrina Truman de 1947 o la Doctrina Clinton de 1999.

²⁸ Klare, Michael. “El ímpetu intervencionista: la doctrina militar estadounidense de la guerra de baja intensidad” En Klare, Michael y Kornbluh, Peter. *Contrainsurgencia, proinsurgencia y antiterrorismo en los 80. El arte de la guerra de baja intensidad*. Grijalbo, México, 1990, pp. 68.

²⁹ Esta modificación habría de servir para hacer frente a los conflictos no convencionales que se desarrollaban en Argelia, Indochina y Cuba.

partía de una premisa clave: uno de los factores impulsores más importantes de esta expansión comunista, se originaba en un conglomerado de factores adversos: el atraso económico y social de sus poblaciones, el progreso de las ideas nacionalistas y socialistas y el avance de la propaganda y de las acciones soviéticas.

En un discurso pronunciado ante el congreso en el mes de Mayo, Kennedy planteó las urgentes necesidades nacionales y solicitó el apoyo del legislativo para introducir cambios en la política exterior y el diseño estratégico-militar norteamericano. Sin embargo, ni los políticos ni el Pentágono se mostraron partidarios del proyecto. Esta situación llevó a Kennedy a crear, desde la presidencia, un Grupo Especial dirigido por el Gral. Marshall Taylor (presidente de los jefes de Estado Mayor) e integrado por el director de la CIA, un delegado del departamento de Defensa y el Ministro de Justicia (Robert Kennedy). Este grupo habría de iniciar lo que se conoce como la *Era de la Contrainsurgencia*, y sus tareas fundamentales fueron diseñar, organizar y ejecutar un programa de lucha contra la insurgencia en el tercer mundo.³⁰ El problema del terrorismo era uno de sus núcleos centrales.

Las primeras experiencias de observación y asesoramiento se llevaron a cabo en Laos, Tailandia y Vietnam. Más tarde se agregarían Colombia, Venezuela y Bolivia.

Este equipo trabajó sobre un esquema integral, coordinado por las distintas agencias federales. Pretendía operar mediante vías no violentas y minimizar la participación del factor militar, el cual sería utilizado como último recurso. En principio, se trataba de una serie de planes y acciones de tipo cívico-militar tendientes a demostrar, por un lado, la preocupación social del gobierno y de las fuerzas norteamericanas y por otro, a fortalecer la imagen de los EEUU en el sistema internacional. Este equipo recibió, en su momento, la denominación de los *intelectuales de la defensa*.³¹

³⁰ Una de sus tareas primordiales consistía en crear, organizar y entrenar a un equipo de Fuerzas Especiales, desarrollar sistemáticamente labores de inteligencia, planificar actividades propagandísticas y de apoyo a favor de la política norteamericana, capacitar personal técnico y militar en operaciones no convencionales, y diseñar un sistema de ayudas financieras para las regiones predeterminadas. Con respecto a las SOF, debían estar preparadas para afrontar los desafíos más difíciles. Capacitados específicamente en logística, inteligencia y operaciones comando y de alto riesgo, fueron los mejores instrumentos de conducción en esta nueva estrategia de intervención.

³¹ La doctrina de la contrainsurgencia fue transmitida a las tropas y el personal técnico mediante una serie de manuales, cursos e instructivos en los cuales se destacaban los principios de la lucha antiguerrillera, antiterrorista y psicológica.

“Tales políticas, tomadas en forma conjunta con otras medidas específicas, podrían convencer a guerrilleros y terroristas, en el mediano y largo plazo, de que los costos de atacar a los EEUU o a sus intereses, eran mucho más altos de lo que ellos hubieran podido soportar.”³²

En 1963 el conflicto de Vietnam se agudizó. En 1965, la Resolución del golfo de Tonkin oficializó la participación norteamericana en la contienda y las primeras tropas arribaron al territorio. El desarrollo de la guerra (por todos conocido) y la derrota final desestimularon la política intervencionista. Durante la década de los '70, tanto los gobiernos como la sociedad, vivieron condicionados por el denominado *síndrome Vietnam* que llevó al presidente James Carter a producir un giro considerable en la política exterior. Estados Unidos abandonaría los compromisos norteamericanos en el III Mundo.

2.2. La Doctrina de la Seguridad Nacional

Si bien en este caso, no se trata específicamente de una Doctrina, este conjunto de objetivos y prácticas fue ampliamente reconocido en muchos ámbitos académicos y gubernamentales, y su existencia es demostrable según la interpretación de los informes desclasificados por el gobierno de EE.UU.¹

Fue ideada por diversos gobiernos de los Estados Unidos y se implementó desde fines de los años 60 en la región latinoamericana. Uno de sus aplicaciones más importantes fue el entrenamiento de los distintos ejércitos de la región en la Escuela de las Américas, en Panamá. Allí, durante casi cuarenta años, fueron enviados los militares procedentes de distintos países latinoamericanos para instruirse en técnicas de contrainsurgencia: interrogatorios, infiltración, inteligencia, secuestros y desapariciones de opositores políticos, combate militar, guerra psicológica.

En realidad, estas prácticas fueron originalmente ideadas y desarrolladas por los franceses quienes, sintiéndose impotentes y vulnerables durante la guerra de Indochina (1947–1954), decidieron implementarlas para combatir a las guerrillas de Vietnam del Norte. Años después, volvieron a emplearlas en el conflicto de Argelia y cuando perdieron esta contienda, se las transfirieron a los norteamericanos.³³

³² Klare, Michael y Kornbluh, Peter. Op. Cit. pp 51

³³ Argelia se independizó en 1962. Estas tácticas fueron ocultadas por los militares franceses durante muchos años, no sólo al público, sino incluso, a sus propios gobiernos. En Marie Monique Robin. *Escuadrones de la muerte. La escuela francesa*. De la campana. La Plata 2014.

Sus defensores sostienen que su aplicación fue necesaria durante la Guerra Fría para frenar el avance del comunismo pues éste acabaría con las libertades y los derechos individuales en el país donde se instaurara. A partir de la instauración del comunismo en Cuba y de su fracaso en la Guerra de Vietnam, los EE.UU. decidieron replantear su estrategia para Latinoamérica pues los costos humanos, políticos, económicos y morales se habían incrementado de manera inaceptable. En este sentido, el giro estratégico consistió en que fueran las propias fuerzas armadas de los países en los que existían amenazas comunistas, los que las combatieran. La contribución de Washington consistiría en brindarles entrenamiento y apoyo logístico. De esta manera, se suponía que todos contribuirían en la defensa hemisférica.

Por otra parte, y ya en el plano político, los EE.UU. colaboraron con la instalación de gobiernos de facto que pudieran disminuir el riesgo de que estos países se convirtieran al socialismo. El caso de Cuba –un país ubicado a 140 kilómetros de la costa de Florida, en el corazón de la esfera de influencia de Washington- era percibido entonces como un error y una pérdida que no podía repetirse.

Esto explicaría el apoyo a la dictadura de Alfredo Stroessner en Paraguay (1954-1989), al golpe de Augusto Pinochet en Chile (1973-1990), al Proceso de Reorganización Nacional en Argentina (1976-1983), a Juan María Bordaberry en Uruguay (1973-1985), al general Hugo Banzer en Bolivia (1971-1978), a la dinastía de los Somoza en Nicaragua, al gobierno colombiano de Julio César Turbay Ayala y a los gobiernos de El Salvador durante los más sangrientos años de guerra civil.

En efecto, esta política logró unificar la acción represiva de todos estos gobiernos mediante los denominados Plan Cóndor en Sudamérica, y la Operación Charlie en Centroamérica.

2.3. La Doctrina de la Guerra de Baja Intensidad

Como ya hemos analizado, durante la década de los años 80, la mayoría de los países de América Latina recuperaron sus sistemas democráticos y la Doctrina de la Seguridad Nacional ya no pudo aplicarse.

En 1986, durante su segunda presidencia, Reagan desarrolló una nueva Doctrina: la Guerra de Baja Intensidad; una readaptación de la Doctrina de la Contrainsurgencia de los años 60. Este nuevo lineamiento proponía la implementación de una categoría específica de lucha armada y representa una orientación estratégica de los conceptos dominantes en materia militar. Fue diseñada por los estrategas de la Era Reagan como una respuesta concreta a la nueva gama de conflictos de tipo revolucionario y guerrillero establecidos en el III Mundo.

“Es un hecho que EEUU está en guerra... y en esta contienda se juega nada menos que la supervivencia de nuestro país y de nuestro modo de vida... Pero esta no es una guerra en el sentido tradicional... es necesario que tanto el pueblo norteamericano como los políticos sean educados en las realidades de la lucha contemporánea y con la necesidad de obtener el éxito en estas pequeñas guerras”³⁴

Si bien hoy sabemos que en esos años la Guerra Fría estaba finalizando, esta percepción fue ganando terreno entre los militares y los políticos norteamericanos. Uno de los argumentos principales que la fundamentaron fue la identificación de la *guerra correcta*. Según los consejeros del presidente, EE UU se había excedido en su concentración de esfuerzos para neutralizar la amenaza soviética en Europa, dejando desprotegidas a sus tropas y sus sistemas de seguridad en el Tercer Mundo. En otras palabras, el hipotético enfrentamiento con la URSS en el escenario europeo constituía una *wrong war* y era hora de enfocarse en los problemas reales. Según Robert Kupperman:

“... el dilema del ejército reside en que la guerra con las menores probabilidades de ocurrir domina en la teoría, las formas de entrenamiento y la asignación de recursos mientras que, las pequeñas guerras reales son las que están poniendo en peligro la seguridad norteamericana en su totalidad. Es imperativo prestar atención a los conflictos de baja intensidad propios del Tercer Mundo pues son ellos los que constituyen la “wrigth war”. ”³⁵

Según Charles Maechling, el fundamento de la doctrina del CBI se encuentra en el estudio de estas formas de guerra y en la búsqueda de metodologías concretas y efectivas para combatirlas.³⁶ Es por ello que se realizó una suerte de revisionismo sobre los programas de contrainsurgencia norteamericanos de la década del 60 a fin de dotar a la nueva doctrina de una base teórica y práctica eficaz. En otras palabras, el CBI sería una actualización de la doctrina de Kennedy a la que se le incorporaron las *estrategias pro insurgentes* destinadas a combatir a regímenes y gobiernos enemigos y a contrarrestar los efectos positivos que pudieran haber surgido de algún movimiento revolucionario.

³⁴ Conferencia de Neil Livingstone, experto militar, en la National Defense University. 1983. En : Klare, Michael y Kornbluth, Peter. Op. Cit. pp 12.

³⁵ Robert Kupperman. Citado por Klare, Michael . “El ímpetu intervencionista: la doctrina militar estadounidense de la Guerra de Baja Intensidad. En Klare, M. y Kornbluh, Peter. Op. Cit. pp 65.

³⁶ Maechling, C. “Contrainsurgencia: la primera prueba de fuego”. En: Klare, M y Kornbluh, P. Op.Cit. pp.33- 64

La gama de actividades del CBI es muy amplia y no implica, necesariamente, el despliegue de tropas y el empleo sistemático de la fuerza armada, lo cual complica y extiende los modos de intervención. Los factores económicos, psicológicos y políticos constituyen partes vitales de la trama estratégica e implican la coordinación de tropas, la implementación de operaciones especiales (actividades clandestinas paramilitares) y el protagonismo de los sistemas de inteligencia, las estructuras diplomáticas y los despliegues logísticos. En definitiva, un complejo conjunto de actividades no convencionales que habrían de coordinar las tareas en la última fase de la lucha ideológica.

“Hay pocas posibilidades de que ocurra una confrontación nuclear con los soviéticos... hoy en día encaramos una guerra de tipo diferente... y ella exige una respuesta estadounidense de tipo diferente... Debido a que las raíces de los movimientos insurgentes no son militares, tampoco pueden ser meramente militares nuestras respuestas.”³⁷

Simultáneamente, se esperaba que esta nueva doctrina contribuyera a superar el síndrome Vietnam y permitiera el resurgimiento del poder político-militar norteamericano en el contexto internacional. En otras palabras, era necesario *ganar las mentes y los corazones del pueblo* a fin de que el público y los políticos apoyaran este nuevo intervencionismo a nivel global.

“A fin de promover una amplia comprensión del problema, es necesario realizar un cuidadoso, sutil y progresivo esfuerzo en materia de diplomacia pública... Estamos librando una guerra ideológica que posee sus propias nociones de táctica y estrategia... La revolución y la contrarrevolución desarrollan su propia concepción ética y moral, la cual justifica el uso de cualquier medio para acceder a la victoria. La supervivencia se convierte entonces en el criterio definitivo de moralidad: esto debe ser comprendido por el público norteamericano.”³⁸

2.3.1. La definición del CBI

La definición que establece el Informe final del *Low Intensity Conflict Team* sostiene que:

³⁷ Livingstone, Neil. Citado por Klare, M. y Kornbluth, P. Op. Cit. pp 17.

³⁸ Sam C. Sarkesian, “Low Intensity Conflict: Concepts, Principles and Policy Guidelines”. Citado por Klare, M. Y Kornbluh, P. Op. Cit. pp. 25

“El Conflicto de Baja Intensidad es una lucha político-militar limitada para alcanzar objetivos políticos, sociales, económicos o psicológicos. Es muchas veces prolongado y varía de presiones diplomáticas, económicas y psicosociales hasta el terrorismo y la contrainsurgencia. El conflicto de baja intensidad generalmente se limita a un área geográfica y muchas veces se caracteriza por constreñimientos en las armas, tácticas y nivel de violencia.”³⁹

Esta definición generó profundos debates entre los militares norteamericanos, los cuales se plasmaron en una gran cantidad de artículos publicados por las revistas especializadas.⁴⁰ Las consideraciones fundamentales apuntaban a:

1. Reafirmar la importancia de esta modalidad conflictual.
2. Establecer su especificidad frente a otros tipos de enfrentamiento.
3. Señalar la necesidad de proporcionar mayores precisiones sobre sus alcances, métodos y tácticas a fin de optimizar el desempeño de las tropas en este tipo de confrontaciones.
4. Formular críticas acerca de la poca especificidad de la doctrina.
5. La necesidad de definir políticas gubernamentales que legitimaran la intervención norteamericana en el plano internacional a través de los CBI.⁴¹

Siguiendo el análisis de Klare y Kornbluh, la doctrina del CBI ofreció a los partidarios de Reagan la oportunidad de resolver dos problemas a un mismo tiempo: el interno, centrado en el síndrome Vietnam -limitando el uso del poder militar en el extranjero- y el externo, relegitimando la pretensión norteamericana de restablecer su poder en el extranjero.

Concretamente, la formulación de la doctrina del CBI hacía factible la política de intervención mediante el cuidadoso diseño de operaciones especiales, realizadas por cuerpos seleccionados y entrenados ad hoc y llevadas a cabo por planificadores militares que tomarían en cuenta el espacio geográfico, los rasgos culturales y de mentalidad de la región a fin de evitar la mayor cantidad de obstáculos posibles.

³⁹ “Analytical Review of Low-Intensity Conflict”. 10 de agosto de 1986. Virginia EUA. Tomado de Sohr, Raúl. *Para entender la guerra*. Alianza, México, 1990. Esta misma definición figura en los artículos específicos del CBI de *Military Review*. Años 1986/90.

⁴⁰ Ver por ejemplo: “En busca del CBI” por el Tte. Coronel Peter Bond. “Una perspectiva sobre el CBI” por el coronel James Motley. “Una estrategia realista en el CBI” por el Tte. Comandante Charles Mott. “Los principios de la guerra y el CBI” por el Coronel Harry Summers. Y muchos otros. Todos en *Military Review*. Números correspondientes a 1985 y 1986.

⁴¹ Mitchell, Zais. “CBI: la unión de misiones y fuerzas”. En *Military Review*, noviembre 1986. pp. 51-72.

“Aquí reside el gran atractivo ejercido por la doctrina del CBI: permite salvar los límites impuestos al poder estadounidense y, al mismo tiempo, posibilita la persecución de las metas contrarrevolucionarias de un presidente decidido a restaurar el dominio de Estados Unidos en aquellos lugares donde dicha dominación peligra o se ha acabado.”⁴²

En este sentido, esta doctrina impulsó una redefinición de la amenaza y, lógicamente, una redefinición de la respuesta a esa amenaza. Al mismo tiempo, estableció los nuevos parámetros de los enfrentamientos típicos de la época. En cuanto al espectro de misiones que contempla el CBI, son las siguientes:

1. Defensa interna en el extranjero.
2. Pro-insurgencia.
3. Operaciones contingentes en tiempos de paz.
4. Contracción al terrorismo.
5. Operativos Antidrogas.
6. Operaciones de mantenimiento de la paz.

3. La Política y la Economía

3.1. Evolución política

Como sabemos, el continente latinoamericano fue conquistado y colonizado durante la primera fase de la expansión europea entre los siglos XV y XVI, por dos potencias: España y Portugal, las cuales crearon el sistema colonial más importante del mundo hasta ese momento. Hacia fines del siglo XVIII y comienzos del XIX, se inició en la región el proceso de descolonización que, tras una serie de guerras y revoluciones, dio origen a una multiplicidad de Estados, los cuales, a pesar de sus diferencias políticas o económicas, compartían una serie de rasgos comunes: la lengua, la religión, la cultura y la historia.

En general, casi todos ellos recorrieron itinerarios dificultosos desde el punto de vista político: tensiones y enfrentamientos internos, inestabilidad, falta de articulación entre las élites y las clases populares y severos problemas para desarrollar economías verdaderamente autárquicas.

En la mayoría de los casos, hacia fines del S. XIX, se gestaron estructuras políticas que evolucionaron hacia sistemas de partido, siendo los más importantes, los conservadores y los liberales, fuertemente influenciados por los modelos

⁴² Klare y Kornbluth. Op. Cit. pp. 18

Europeos. En esta etapa, también se registraron importantes avances en materia económica, debido a la demanda de materias primas, alimentos e inversión para los países desarrollados. Tal es el caso de Argentina que, desde 1880 aproximadamente, generó un sistema de crecimiento fundado en la exportación de dichos bienes. En efecto, conducida por la Generación del 80, el país se convirtió en el Granero del Mundo y su economía ocupaba el 8° puesto a nivel mundial.

Desde comienzos del siglo XX y no de manera uniforme, se iniciaron los procesos de democratización que evolucionaron con resultados muy diversos. Sin embargo, bajo la presión de las clases medias y bajas, el incremento de los sistemas educativos y los cambios socio-culturales, las demandas de las poblaciones fueron generando nuevas circunstancias de transformación.

Más adelante, y a partir de los desequilibrios políticos, sociales y económicos, en muchos países se produjeron retrocesos del orden democrático a través de la irrupción de gobiernos militares que instalaron dictaduras de distinta consideración. De hecho, la intrusión del poder militar en el orden político, fue una característica de nuestra región; una característica que se profundizó durante la Guerra Fría, debido a la tensión ideológica entre los dos bloques del poder global. Simultáneamente, durante las décadas del 60 y del 70, los movimientos marxistas revolucionarios y guerrilleros, desplegaron sus actividades apoyados por Cuba. Así durante más de dos décadas, los países latinoamericanos sufrieron enfrentamientos internos y *guerras sucias*, cuyas secuelas se mantienen hasta la actualidad.

Hacia los años 80, una ola de democratización llegó finalmente a la región para quedarse y la mayoría de sus países encontraron la forma de sostener el sistema. Democracias imperfectas y llenas de debilidades, que, sin embargo, han logrado -en algunos casos- disminuir la conflictividad interna, ordenar la economía y brindar a sus ciudadanos, mejores condiciones de vida.

Como indudablemente es imposible analizar aquí las alternativas de cada Estado y seguir su evolución política, nos ha parecido más útil examinar una de los modelos políticos que ha tenido mayor significación en la región y que ha marcado el devenir histórico de muchos de nuestros países. Concretamente, nos referimos al Populismo Latinoamericano; una forma de hacer política que fue importante en el pasado y que, en la actualidad, aún está vigente.

3.2. El Populismo

El Populismo es un modelo, un estilo o una forma de hacer política que ha sido y sigue siendo ampliamente practicado en nuestro continente. La utilización

del concepto se generalizó en la década de los años 90, pero las primeras manifestaciones de esta cultura política se sitúan en las primeras décadas de S. XX.

El origen del término puede ubicarse a finales del siglo XIX, cuando se empleó por primera vez para hacer alusión a dos situaciones distintas. En ambos casos, se trata de movimientos que se habían gestado como respuesta a los efectos negativos que el capitalismo estaba teniendo sobre un determinado sector de la sociedad. En América Latina, se empezó a usar este término para caracterizar a las nuevas formas de gobierno de los años 30, 40 y 50.

En cuanto a su análisis académico, existen numerosas contribuciones procedentes de distintas disciplinas (historia, sociología, ciencia política) pero casi todas se centran en dos cuestiones principales: buscar las razones que originaron el fenómeno -atendiendo sobre todo a sus manifestaciones históricas más destacadas- y definir su naturaleza frente a otro tipo de modelos políticos.

En la década del 60 cobró importancia el enfoque estructuralista que sostenía que el Populismo era el resultado de la modernización de las sociedades; una etapa intermedia entre la sociedad tradicional y la moderna. Se consideraba que este modelo era algo transitorio e imperfecto, que con el tiempo, derivaría en una forma de gobierno acorde con una sociedad moderna. Dentro de esta línea de investigación se destacan autores como Gino Germani, Torcuato di Tella y Octavio Ianni, quienes señalaron que las características más relevantes de la política populista eran dos: el liderazgo carismático y la participación emotiva de las masas.

Más adelante, y en confrontación con el enfoque anterior, algunos autores influenciados por la Teoría de la Dependencia, sostuvieron que los populismos debían ser interpretados como una nueva fase del capitalismo; concretamente como la etapa que marcaba el final del modelo oligárquico. Esta mirada no identifica al Populismo como una forma débil, ineficaz o negativa; por el contrario, considera que se trata de una vía política que posee un nexo sustancial con los sectores más desprotegidos y con el imperio de la justicia social.⁴³

Con respecto a sus causas, algunos autores sostienen que están vinculadas a las crisis del sistema democrático y a la desarticulación de los partidos tradicionales. Otros, ponen énfasis en las formas de expresión del fenómeno, de sus alcances, sus posibilidades y sus riesgos. Ernesto Laclau lo define como un discurso ideológico, cuyo objetivo es constituir a los individuos en sujetos, a través de la interpelación en oposición al otro que representa el orden social establecido. Otra interpretación lo identifica como una forma social de intervención del

⁴³ Para autores como Fernando Cardoso o Guillermo O'Donnell, el discurso populista es nacionalista, antiimperialista, antioligárquico y desarrollista y lo que pretende es la conciliación de clases.

Estado a través de la construcción de un proyecto basado en el discurso de lo *nacional y popular*, en donde las masas son legitimadores del proceso. Por último, una tercera visión afirma que: “En esta cultura política podemos reconocer hábitos autoritarios, mediaciones clientelares, valores anticapitalistas, símbolos nacionalistas, actitudes que exaltan a los de abajo, a la gente sencilla, al pueblo”.

3.2.1. Características generales del fenómeno populista

A continuación se desarrollarán aquellos elementos que son distintivos del fenómeno populista:

1. El Líder: el liderazgo carismático es uno de sus componentes más importantes. La relación que se establece entre el líder y las masas está signada por la identificación que éste hace de si mismo con el pueblo quien, a su vez, lo ve como el hombre que garantiza la satisfacción de sus aspiraciones y deseos. Como sostiene Alejandro Tagle: el líder o gobernante se percibe y se hace percibir como quien corrige una carencia de justicia que ha caracterizado al régimen anterior. Esta relación entre líder y pueblo es directa, siendo innecesaria la mediación de las instituciones políticas tradicionales.
2. Clientelismo. Otra característica es la desconfianza del líder hacia los partidos políticos preexistentes por lo que favorecerá la formación de nuevas estructuras partidarias o redes clientelares.
3. El Pueblo: es la causa y la consecuencia del régimen. El referente principal y el centro de la acción política y discursiva del líder carismático. Cabe aclarar que el “pueblo” es una abstracción, una idealización que puede hacer referencia o a la masa que conforma la totalidad de la población o a la existencia dentro de ésta, de una dualidad social agravante con la que hay que acabar. El término implica en sí, la unión de una masa que es incuestionable y sagrada por lo que no admite ningún tipo de divisiones regionales, étnicas o clasistas. Es un verdadero “potpourri” social, cuya dimensión y composición pueden variar.
4. El discurso: es el vínculo entre el líder y sus seguidores. Cobra gran relevancia ya que suele ser una mezcla ideológica que gira en torno a la exaltación del pueblo, con una fuerte carga emocional que apela directamente a las masas. Las expresiones que utiliza el líder son accesibles, directas y cautivantes no admitiendo las complejidades y el hermetismo del lenguaje político tradicional. Suele basar su contenido en la confrontación.
5. El Estado: el populismo es en sí estatista, pues no sólo hace del Estado el núcleo del poder político, sino que también lo usa como fuerza productiva

y como generador de empleos. Además llevará a cabo la labor redistributiva necesaria para mejorar las condiciones de vida de estos sectores sociales que se sumaron a la vida política.

3.2.2. *El populismo en América Latina: sus etapas*

El Populismo en América Latina tuvo tres etapas:

1. *Populismo temprano*: entre 1910/20. Billinghamurst (Perú), Irigoyen (Argentina), Batlle Ordoñez (Uruguay) y Alessandri (Chile)

Tuvo sus primeras manifestaciones en América Latina a comienzos del siglo XX, entre 1910 y 1920. Sus orígenes están estrechamente ligados al crecimiento económico en dichos países y a los efectos que éstos provocaron en la sociedad (surgimiento de una masa obrera). Se trata de gobiernos que experimentaron cambios económicos y sociales fundamentales que incluyen, por ejemplo, el nacimiento y la organización de las clases trabajadoras que adoptaron nuevas formas de organización y de protesta. En esta etapa, los líderes mostraron gran interés en reconstruir el Estado sobre bases sociales más amplias, incorporando a los sectores excluidos e intentando consolidar nuevas formas de ejercer la política y de abrir espacios de acumulación económica.

2. *Populismo clásico*: entre 1940/50. Perón (Argentina), Vargas (Brasil) y Cárdenas (México)

Esta fase debe enmarcarse en un contexto marcado por la Primera Guerra Mundial y la crisis del 29. Desde el punto de vista económico, el Modelo Agro-Exportador demostró sus límites para garantizar el desarrollo económico y desde entonces, se inició un debate centrado en las alternativas que debían buscarse para resolver esta cuestión. Hacia los años 40, se inició un proceso tendiente a implementar un modelo de *Industrialización por Sustitución de Importaciones* (ISI), el cual generó un conjunto de transformaciones económicas y sociales. Entre ellas, las elites terratenientes y exportadoras entraron en crisis y surgieron nuevos grupos sociales que modificaron los esquemas sociales tradicionales; los sectores medios experimentaron un desarrollo significativo y las clases populares se ampliaron como consecuencia del desarrollo de esta incipiente industria liviana que intentaba cubrir las necesidades del mercado interno. Este cambio instaló nuevas necesidades y así se planteó lo que se conoció como *la cuestión*

social y las demandas de ampliación del sistema político. Sin embargo, como el carácter cerrado del Estado conservador imposibilitaba la inclusión de nuevos sectores, la opción de algunos gobiernos fue virar hacia el populismo. Los mejores ejemplos de este giro fueron: Lázaro Cárdenas en México (1930/45–1950/54), Getulio Vargas en Brasil (1930/45–1950/54) y J. D. Perón en Argentina (1945/55). Las características comunes de estos tres presidentes son las siguientes:

- a) El rol del Estado en el ámbito político y económico. El Estado apareció así como un *removedor de antiguos escollos* y ejerció un control importante sobre los recursos productivos. En algunos casos, se llevaron a cabo procesos de nacionalización.
 - b) El poder del líder creció notablemente gracias al apoyo de las masas.
 - c) El discurso se convirtió en la herramienta principal de la estrategia política. Según Juan Miguel Candía esta estrategia se construyó sobre tres componentes principales: el nacionalismo, el desarrollo económico y la justicia social.
 - d) Las políticas económicas apuntaban a la redistribución.
 - e) Los movimientos sindicales adquirieron una relevancia central. La tarea de neutralizar a los antiguos grupos dominantes y abrir espacios a los sectores sociales emergentes, requería el apoyo activo de las clases subalternas.
3. *Populismos contemporáneos*: surgieron a partir de los años 90 y pueden dividirse en: Populismos de derecha: Menem en Argentina y Fujimori Perú. Populismos de izquierda: Chávez en Venezuela, Evo Morales en Bolivia y los Kirchner en Argentina.

Populismos de derecha

Los Populismos de derecha implementaron políticas económicas liberales, aplicando el *consenso de Washington*. Sus ejes de gobierno se centran en una serie de conceptos clave, derivados de una cosmovisión determinada. Así, globalización, apertura comercial, privatizaciones y modernización, serán sus referentes más importantes. En su discurso, las reformas económicas aparecen como el eje fundamental para desligar al Estado de una serie de onerosas obligaciones que no estaría en condiciones de cumplir. De hecho, esta corriente entiende que el rol del Estado debe ser acotado y que no es deseable su intervención en la economía.

Los líderes paradigmáticos fueron Alberto Fujimori en Perú y Carlos Saúl Menem en Argentina. Desde el punto de vista político, ambos gobiernos manipularon la política y la economía y generalizaron la corrupción.

Populismos de izquierda

Este tipo de gobierno llegan al poder a partir del descrédito de los partidos políticos tradicionales y/o de los fracasos del Populismo de derecha. Se presentan a sí mismos como los verdaderos representantes del pueblo, identificándose con las demandas y los intereses de las clases bajas. Sus características comunes son:

- a) Acercamientos regionales con gobiernos afines. Aquí se encuentra, por ejemplo, la gestación de la Unasur.
- b) Discurso agresivo para construir poder, aglutinar y ejercer una simbiosis con las masas y, simultáneamente, para fragmentar a la oposición.
- c) Se proclaman antinorteamericanos, anticapitalistas y antiliberales. Tienden a calificar al capitalismo y al liberalismo como los grandes culpables de los males por lo que atraviesa América Latina.
- d) Intentan controlar los medios de comunicación a fin de sostener un relato con pretensiones de única verdad.
- e) Los líderes tienden a presentarse como los salvadores-redentores frente a la corrupción y el nepotismo que caracterizó a los gobiernos anteriores.
- f) Presentan un carácter beligerante que se manifiesta de dos maneras: verbalmente, contra aquellos países de derecha o de izquierda más moderada; y en acciones, a través del rearme militar.

3.3. Evolución económica

La evolución económica de la región ha sido inestable, irregular y ha mostrado una gran cantidad de contrastes. Como en otras áreas del mundo, los problemas del desarrollo económico y social han estado fuertemente vinculados a la cuestión política y los procesos globales han incidido de manera significativa en sus Estados, tanto que -con frecuencia- han condicionado el devenir de su trayectoria histórica.

3.3.1. *Del Proyecto ISI hasta el estancamiento de los años 80*

Cuando finalizó la Segunda Guerra Mundial, la región se encontraba en un proceso de cambio que venía desarrollándose desde los años 40. Como ya se ha señalado, a partir de los duros efectos que produjo la Crisis del 29 en la región, se buscó complementar el Modelo Agro-exportador a fin de disminuir la vulnerabilidad de las economías latinoamericanas. Para ello, se hicieron distintas propuestas que, finalmente, se concretaron en torno a un nuevo modelo de desarrollo: la

Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI); un proyecto que se aplicó de manera diferente en cada uno de los países hasta los años sesenta y cuya efectividad fue bastante relativa.⁴⁴ Debido a la imposibilidad de analizar aquí sus alternativas, sólo diremos que, entre sus consecuencias más relevantes, deben mencionarse:

1. La gestación de los grupos empresarios.
2. La ampliación y el fortalecimiento de las clases populares.
3. El surgimiento de las organizaciones sindicales.
4. La emergencia de sistemas y de alianzas populistas.

Hacia fines de los años 60, el modelo ISI entró en crisis; una crisis que le impidió completar su desarrollo. La carencia de inversiones y de tecnología adecuada, la reducción de los mercados internos, sumado al incremento del *deterioro en los términos de intercambio*, demostraron hasta qué punto el desarrollo regional parecía ser sólo un anhelo de muy difícil concreción.⁴⁵

Desde el punto de vista político, a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, el continente se convirtió en el área de influencia *natural* de los Estados Unidos; una situación que condicionó sus relaciones con la gran potencia durante toda la segunda mitad del siglo XX. En este marco, la década de los 60 fue particularmente compleja pues, a la generalización del deterioro económico regional, habrían de agregarse los conflictos de la Guerra Fría.

A fines de los 70, nuestras sociedades presentaban condiciones sumamente difíciles: los procesos de violencia interna habían desgastado profundamente a sus sistemas políticos; el problema social se había agravado, la economía mostraba signos de estancamiento y muchos gobiernos habían contraído importantes deudas con los grupos financieros internacionales. En efecto, durante los años 70, y a raíz de los incrementos en los precios del petróleo, se generó en el mercado financiero mundial un excedente de capitales que fue ofrecido en calidad de créditos. Muchos de los países que solicitaron y accedieron a estos préstamos, eran países latinoamericanos que, a partir de la década siguiente, debían empezar a devolverlos. En agosto de 1982, México fue el primer país que declaró su imposibilidad de pagar: "Atrapada en la disyuntiva de reducir sus ingresos por

⁴⁴ El modelo anterior, que venía implementándose desde fines del Siglo XIX, era el modelo agro-exportador, fundado en la exportación de materias primas y, fundamentalmente, de alimentos.

⁴⁵ Esta hipótesis sostiene que, debido a que las materias primas y los alimentos tienen un precio más bajo en el mercado mundial que los productos industriales, los países que los producen y los venden siempre se verán perjudicados en los términos del intercambio pues deberán pagar un precio más alto por aquellos bienes que necesitan importar. Cf: Prebisch, Raúl. "Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo". En: Barbé Esther. Op. Cit. pp. 107-111

exportación y aumentar sus obligaciones de servicio de la deuda, América Latina se sumió en una crisis económica que duró toda una década”.⁴⁶

3.3.2. Desde la década perdida hasta fines de los 90

Así se inició la *década de la deuda* o la *década perdida*, una etapa en la cual las presiones sociales, las exigencias del FMI y de la banca privada internacional y el desgaste de los regímenes militares, condujeron a una ola de democratización que, sin embargo, mostró una serie de deficiencias. En efecto - y a pesar de que los regímenes militares fueron siendo reemplazados paulatinamente por sistemas democráticos - las condiciones de la economía y de la vida social no experimentaron mejoras sustanciales. Los problemas estructurales se mantenían y las dirigencias parecían impotentes para frenar el deterioro colectivo. Según los datos de la CEPAL, en 1983, la reducción de PBI de América Latina fue de un 3,3%. Por su parte, la tasa de desocupación se incrementaba, las exportaciones habían perdido valor y la deuda externa había trepado un 19%.⁴⁷

“Hacia el final de los años 80, los problemas de la economía latinoamericana justificaban ampliamente la preocupación y la desorientación que revelaban las élites gobernantes de la región. En cuanto a su falta de propuestas innovadoras para superar los efectos de la crisis, habría de ser suplida por las políticas peñadas desde el centro de la economía mundial”⁴⁸

La larga crisis de los años 80 tuvo efectos devastadores en la región. Simultáneamente, el crecimiento de los EEUU, Europa Occidental y el Sudeste Asiático, aumentó la brecha del subdesarrollo latinoamericano. En esa época, la tendencia mundial era la apertura y la desregulación de los mercados y la conformación y el fortalecimiento de los bloques económicos, lo cual generaba grandes incertidumbres en nuestra región. Estaba claro que, en la nueva conformación planetaria, ya no era beneficioso seguir siendo cazadores solitarios; la inserción en el mercado mundial y una nueva forma de competitividad, se hacían más necesarias que nunca. Mientras en Europa Occidental el volumen de exportaciones alcanzaba el 44%, las de Asia, llegaban al 23% y las de EEUU un 15%, las de América Latina solo

⁴⁶ Skidmore, Thomas y Smith, Peter. *Historia Contemporánea de América Latina*. Crítica, Barcelona, 1999. p 70

⁴⁷ Torres, Jorge José. *El concepto Integración Latinoamericana. Contenido, reformulaciones y continuidades*. Dunken, Buenos Aires, 2008. p. 91

⁴⁸ Skidmore, T y Smith, P. Op Cit. p. 71

representaban el 4,2% del comercio mundial. De hecho, hacia finales de los 80, el patrón de especialización seguía centrado en productos agrícolas y energía.⁴⁹

3.3.3. *El Consenso de Washington y su influencia en la región*

A comienzos de los años 90, los cambios del sistema internacional repercutieron -una vez más- en la región: el fin de la Guerra Fría, la notable evolución del proceso europeo y el desprestigio de la economía planificada -una de las causas primordiales de la caída del sistema soviético- condujeron a muchos Estados a buscar nuevos modelos de desarrollo.

En 1989, en la ciudad de Washington, el economista John Williamson organizó un encuentro en el que participaron funcionarios del Departamento de Estado de los Estados Unidos, ministros de finanzas de los países industrializados, presidentes de importantes bancos internacionales y reconocidos economistas. El resultado de dicho encuentro fue un conjunto de recomendaciones para los países endeudados, principalmente, los latinoamericanos. Este listado de medidas sugeridas, fue conocido como el *Consenso de Washington*. Se trata de diez puntos sobre los que debía asentarse la política económica de los países endeudados:

1. Disciplina fiscal, para reducir drásticamente el déficit presupuestario.
2. Disminución del gasto público.
3. Mejorar la recaudación impositiva, sobre la base de la extensión de los impuestos indirectos, especialmente el IVA. La finalidad era que el sistema tributario combinara una base tributaria amplia con tasas marginales moderadas.
4. Liberalización del sistema financiero y de la tasa de interés.
5. Mantenimiento de un tipo de cambio competitivo.
6. Liberalización comercial externa mediante la reducción de los aranceles.
7. Otorgamiento de amplias facilidades a las inversiones externas.
8. Realizar una enérgica política de privatizaciones de empresas públicas.
9. Cumplimiento estricto de la deuda externa.
10. Derecho a la propiedad: debía ser asegurado y ampliado por el sistema legal.

En esta época, muchos gobiernos latinoamericanos, adoptaron las pautas del Consenso. En realidad, en ese momento, no había demasiadas voces discordantes, pues se consideraba que esta propuesta surgía naturalmente en una etapa de profundos cambios políticos y económicos, en un marco de euforia de la economía capitalista por la casi desaparición del socialismo como alter-

⁴⁹ Torres. Op. Cit. pp. 99

nativa⁵⁰. Se trataba de una serie de pautas para estimular una buena economía dentro del capitalismo.⁵¹ Este fue el instrumento a través del cual se introdujo el Neoliberalismo en América Latina en la década de los 90.

3.3.4. Aplicación del Consenso en América Latina

Durante los años noventa, la dirigencia latinoamericana aplicó el paquete de reformas económicas con el respaldo de las instituciones financieras internacionales (FMI, BM), lo cual facilitó el acceso al crédito para estos países, siempre y cuando cumplieran con las condicionalidades impuestas por dichos organismos.

Cabe destacar que, en general, se observó una notable disminución de la inflación y del déficit presupuestario, así como de la deuda pública. La liberalización comercial y financiera también fue muy importante; los aranceles descendieron notablemente, al tiempo que crecieron los volúmenes de las exportaciones. Desde el punto de vista financiero, se dejó de lado el control directo de créditos, se desregularon las tasas de interés y hubo importantes incentivos para la inversión extranjera directa. Por otro lado, se inició un proceso de privatizaciones de empresas estatales: bancos, empresas eléctricas, petroleras, telecomunicaciones, redes viales, servicios de agua, gas, etc. Un proceso que generó un incremento del flujo de capitales hacia Latinoamérica.

Sin embargo, la cara adversa de esta nueva orientación económica fueron: la mala redistribución del ingreso y el empeoramiento de las condiciones sociales. El desempleo aumentó, y la pobreza siguió siendo amplia y generalizada. A pesar de que las tasas de mortalidad infantil, de alfabetización y de escolaridad primaria mejoraron durante los años noventa, se registró un importante aumento de la criminalidad y de la violencia que afectó la calidad de vida en toda la región.

Al finalizar la década, América Latina mostraba mayor desigualdad que cualquier otra región del mundo en cuanto a la distribución del ingreso. Tanto que el propio Williamson, reconoció que, a pesar de que el Consenso procuró disminuir la pobreza, no se propuso contribuir a mejorar los niveles de equidad como tampoco otros problemas tales como el crecimiento o el medio ambiente.⁵²

⁵⁰ Torres, Jorge José, *Desde el Consenso de Washington a la Concepción del Regionalismo Abierto y sus efectos sobre América Latina. Los errores que no debemos repetir*, Idela-UNT, 2006, p. 12.

⁵¹ *Ibidem*, p. 14.

⁵² Bejar, Ramón Casilda, "América Latina y el Consenso de Washington", en *Boletín Económico del ICE N° 2803*, 26 de abril al 2 de mayo de 2004.

Uno de los críticos más destacados y conocidos del Consenso de Washington es el economista, premio Nobel, Joseph E. Stiglitz, quien fue funcionario del Banco Mundial y señaló: “El Consenso falló al no comprender las estructuras económicas de los países en desarrollo, al concentrarse en un conjunto de objetivos demasiado estrecho y en un conjunto de instrumentos demasiado limitado”⁵³

Stiglitz identifica al neoliberalismo como el fundamentalismo de mercado, y considera que la apertura económica expuso a los países a la volatilidad de los mercados internacionales de capitales, lo cual tuvo consecuencias sumamente negativas durante las crisis financieras globales de México, el Este Asiático y Rusia. Ante esas evidencias, el economista afirma que:

“Los defensores del Consenso de Washington sucesivamente trataron de cambiar la receta, proponiendo distintas versiones de un Consenso de Washington-ex post, siempre podían encontrar alguna falla y agregar algo a la lista cada vez más extensa de cosas que debían hacer los países”⁵⁴.

3.3.5. El Neo-liberalismo de los años 90

Desde la crisis de los años 30, prevalecían en lo económico, las ideas Keynesianas, es decir, la activa participación del Estado en el ámbito de la economía. A pesar de ser un modelo generalizado en todo el mundo, el austriaco Von Hayek publicó su libro *Camino de servidumbre*, en el que criticaba fuertemente ese tipo de políticas intervencionistas; políticas sobre las cuales se había gestado el modelo del Estado de Bienestar.⁵⁵ En 1947, Hayek convocó a una reunión en Mont Pèlerin, Suiza, y en su conferencia, sostuvo que la intervención del Estado en la economía constituía una seria amenaza a los valores fundamentales de la civilización: el respeto a la propiedad privada y al mercado competitivo. Desde su punto de vista, el socialismo y la libertad, eran conceptos incompatibles y el papel del Estado en un sistema capitalista, debía ser limitado.

A pesar de que la idea había nacido en los años 30, fue recién en la década del 70, con la llegada de la crisis del modelo económico nacido en la posguerra, cuando el neoliberalismo comenzó a adquirir adeptos.

⁵³ Stiglitz, Joseph E., *El consenso post-consenso de Washington*, en: <http://www.iade.org.ar/modulos/noticias/article.php?storyid=2498>, consultado el 04/05/2010.

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Von Hayek, Friedrich, *Camino de Servidumbre*, Alianza, Madrid, 1995.

“La crisis económica de los años setenta altera de manera fundamental la perspectiva de la intervención del Estado y afectará además la naturaleza de la teoría. El lema del presidente Reagan, “el Estado no es la solución, es el problema”, muestra que la idea imperante en el momento, tenía relación directa con el exceso de intervención del Estado, y desde allí, el análisis se centró en las políticas públicas y en los fallos del Estado⁵⁶.

A partir de estas ideas, se entendió que la solución debía encaminarse a partir de la limitación del rol de Estado. En este contexto, adquirió importancia Milton Friedman, quien, en su obra *Capitalismo y libertad* sostenía que el poder gubernamental era necesario pero peligroso; por lo que debía ser limitado y descentralizado. Asimismo, destacaba que la democracia era el sistema más adecuado para el desarrollo del libre mercado.⁵⁷

Más allá de las críticas y del debate que supuso la implantación de una línea macro-económica de neto corte neoliberal, varios países de América del Sur se plegaron al programa, persuadidos de poder reorientar a través de él, el rumbo de sus economías. Otros, en cambio, se adhirieron a la propuesta como una forma de satisfacer las exigencias del nuevo hegemon mundial.

En esa etapa, la afluencia de capitales actuó como un impulsor significativo y las inversiones crecieron notablemente.⁵⁸ Sin embargo, hacia mediados de la década, la pobreza de la región se medía en un índice cercano al 46%, el proceso de concentración económica seguía agudizándose y los indicadores sobre desigualdad, habían trepado significativamente.⁵⁹ Cuando se iniciaba el nuevo siglo, muy pocos eran los que podían afirmar que habían avanzado en materia económica siguiendo la receta del Consenso.

Para concluir, podríamos decir que, hasta la actualidad, la situación de nuestros países no ha mejorado sustancialmente. Nuestras democracias no sólo son débiles e imperfectas, sino que tampoco han logrado encontrar las vías para superar los problemas más acuciantes de sus poblaciones; específicamente, el subdesarrollo. De hecho, la pobreza, la falta de infraestructura, la mala distribución del ingreso, los retrocesos en el ámbito de la educación y el

⁵⁶ Bejarano, Jesús Antonio, ¿Qué es el Neoliberalismo? Su significado en la Historia de las Ideas y en la Economía, en //www.eumed.net/coursecon/textos/bej-liberalismo.

⁵⁷ Friedman, Milton, *Capitalismo y Libertad*, Editorial Rialp, Madrid, 1966.

⁵⁸ En realidad, la mayoría de estas inversiones eran de cartera (bonos y títulos) y no directas (fábricas, servicios)

⁵⁹ En este caso, se entiende por desigualdad, la deficiente distribución del ingreso.

desarrollo científico y tecnológico -entre otros problemas- son cuestiones que siguen determinando los déficits en la calidad de vida de sus ciudadanos.

Sin embargo, no todos los países se encuentran en las mismas condiciones. De alguna manera -y considerando sus diferencias fundamentales- algunos de ellos han trazado un rumbo que, si bien no les ha permitido realizar una transformación estructural, al menos les ha concedido una estabilidad política y económica que contribuye a mejorar sus condiciones de vida.

Hasta la fecha, Sudamérica se asemeja a un nudo; un nudo en el que se enredan sus contrastes, sus contradicciones y sus paradojas. Pero también, sus capacidades, sus ventajas y sus posibilidades. Probablemente sea necesario esperar aún a que la Historia haga su trabajo; esperar para que sus líderes, sus dirigencias y sus sociedades, encuentren cómo dilucidar sus enigmas, cómo resolver sus paradojas y cómo reencausar su destino.

Índice

Introducción	5
CAPÍTULO UNO	
Los Estudios Internacionales: génesis y evolución. Sus categorías y sus métodos	7
1. El conocimiento científico: teorías y paradigmas en las Ciencias Sociales y en las RRII	7
2. Los Estudios Internacionales en los albores del Siglo XX: origen y caracteres.	10
3. Las RRII como disciplina científica. Desarrollo y estado actual de sus estudios. Logros y dificultades	21
4. Herramientas y procedimientos de análisis. El objeto material y el objeto formal.....	24
5. El problema de la guerra en las RRII. Karl von Clausewitz y sus contribuciones ...	28
CAPÍTULO DOS	
La Sociedad Internacional, sus actores y sus vínculos.....	45
1. La Sociedad Internacional: definiciones y caracteres.....	45
2. La Opinión Pública, el Sistema Informativo, la Propaganda y los Medios en la Sociedad Internacional.....	57
3. El poder a nivel internacional. Conceptos y tipificación	71
4. Las formas de relación entre los actores.....	74
5. Las relaciones internacionales de Conflicto.....	81
CAPÍTULO TRES	
El Sistema Internacional: procesos, teorías y debates	
De la Paz de Westfalia a la Segunda Guerra Mundial	85
1. El Sistema Internacional: orden y estructura.....	85
2. El Sistema Multipolar Eurocéntrico 1648-1914: Génesis y evolución	91
3. El Período de Entreguerras y la Transición Inter-sistémica	104
4. La Segunda Guerra Mundial como Guerra Total	112
CAPÍTULO CUATRO	
El Sistema Internacional.	
De la Segunda Guerra Mundial hasta el final de la Guerra Fría	117

1. El Sistema Bipolar Extra-europeo: 1945-1991. Caracteres y principios rectores.....	117
2. El Realismo Clásico en el contexto de la Guerra Fría.....	118
3. La Revolución Behaviorista de los años 60: críticas y contribuciones	128
4. La re-interpretación de las relaciones internacionales. El Transnacionalismo.	138
5. El Nuevo Orden Económico Mundial (NOEI) y los No Alineados	140
6. Las teorías de izquierda: antecedentes y contribuciones	148

CAPÍTULO CINCO

La post-Guerra Fría: la primera etapa	155
1. Elementos teóricos: la segunda Transición Inter-Sistémica	155
2. La preeminencia de los procesos de cooperación y de integración.....	165
3. Los desajustes y los conflictos.....	172
4. Los Estados Unidos en los años 90	180
5. La Federación de Rusia después de la implosión de la URSS.....	193

CAPÍTULO SEIS

La post-Guerra Fría: la segunda etapa.....	201
1. Sus caracteres.....	201
2. Elementos teóricos: las amenazas transnacionales y la seguridad.....	202
3. La Política Exterior de los EEUU a partir del 11-S	218
4. La reconfiguración del Orden Mundial	230
5. La Federación Rusa durante la Era Putin.....	243
6. A modo de conclusión: la situación en la actualidad	258

CAPÍTULO SIETE

Medio Oriente.....	261
Conceptos preliminares: el Mundo Árabe y el Islám.....	261
1. El conflicto en el Cercano Oriente: los antecedentes en el Mundo Antiguo.....	267
2. El conflicto Árabe-Israelí. Los enfrentamientos armados entre 1948 y 1973	271
3. El conflicto palestino-israelí	275
4. La evolución del conflicto durante los años 90	280
5. Las Revoluciones Árabes: ¿una Primavera?	284

CAPÍTULO OCHO

América Latina	301
Introducción: Fortalezas y debilidades de la región	301
1. La problemática Latinoamericana durante la Guerra Fría	303
2. La reacción norteamericana. Las Doctrinas	317
3. La Política y la Economía	325



editorial UNSTA



Consejo Federal de
Estudios Internacionales
República Argentina

En las últimas décadas el sistema internacional y sus actores han experimentado una serie de profundas y variadas transformaciones cuyo impacto ha incidido en diversos planos de la realidad. Desde nuestra perspectiva, tanto la cantidad como la calidad de dichos cambios justifica la profundización de su análisis y la explicación de sus causas, efectos y caracteres. Este análisis debe realizarse desde un punto de vista interdisciplinario, a fin de fortalecer las interpretaciones, favorecer el diálogo y el debate y estimular la búsqueda de respuestas a los problemas planteados.

Esta publicación tiene dos objetivos fundamentales: proporcionar a nuestros alumnos un material bibliográfico completo, específico y accesible que les brinde una visión integral de la problemática de los temas estudiados, a fin de contribuir a su comprensión e interpretación. En segundo término, suministrar un entramado adecuado de información, a partir del cual nuestros futuros graduados sean capaces de producir conocimiento y de desarrollar su juicio crítico. En este sentido, cada capítulo ha sido elaborado a partir de una selección de elementos, que se ha llevado a cabo en virtud de su significación específica y de los objetivos a alcanzar

9 DE JULIO 191 / TEL: 54 381 4101154
E-MAIL: EDITORIAL@UNSTA.EDU.AR / T4000 IHC
SAN MIGUEL DE TUCUMÁN

ISBN 978-987-1662-94-4



9 789871 662944