


VOCES

en el Fénix

ILUMINADOS POR EL FUEGO



MIENTRAS EL MUNDO BUSCA UN NUEVO EQUILIBRIO QUE REEMPLACE A LA UNIPOLARIDAD REINANTE DESDE LA CAÍDA DE LA URSS, LOS CONFLICTOS ARMADOS SE MULTIPLICAN. YA SEA POR MOTIVOS RELIGIOSOS, ÉTNICOS, O POR LOS RECURSOS NATURALES, EL RESULTADO ES MAYOR POBREZA Y EL DESPLAZAMIENTO DE GRANDES CANTIDADES DE POBLACIÓN. ORIENTE MEDIO Y ÁFRICA SON LOS EPICENTROS DE UNA REALIDAD QUE AMENAZA CON DESESTABILIZAR A TODO EL PLANETA.

sumario

n°50


noviembre

2015

editorial

UN MUNDO EN GUERRA

Abraham Leonardo Gak



KHATCHIK DER GHOUGASSIAN La (sin) razón de la fuerza. El conflicto global y las armas en el siglo XXI **6** **IGNACIO KLICH** La entente nuclear como game changer para Irán en relación a israelíes y árabes **18** **JODOR JALIT** Viejas fracturas, nuevos conflictos e intervenciones durante los levantamientos árabes **26** **HERNÁN DOBRY** ISIS, una nueva amenaza para la seguridad de Israel **34** **FEDERICO MERKE** Entre la necesidad y las restricciones: Hacia una estrategia de seguridad europea **42** **CLAUDIO INGERFLOM** y **MARTÍN BAÑA** Tradición e innovación en la política exterior rusa **52** **RICARDO TORRES** La olla de presión del Cáucaso **58** **MARCELO SAGUIER** Los conflictos socioambientales y la agenda internacional **68** **ULISES KANDIKO** Ciberseguridad **76** **ROBERTO BLOCH** Recursos naturales estratégicos: Una “nueva geografía” se despliega **84** **JUAN PABLO ARTINIAN** El genocidio a partir de una mirada histórica **94** **ANTONELLA GUIDOCCIO** La evolución de la inversión en armamentos a nivel global y su implicancia en la seguridad internacional y el equilibrio de poder **102** **CARLA MORASSO** Las promesas y tragedias de África Subsahariana **108** **LEIZA BRUMAT** Con el coyote no hay aduana. Migraciones forzadas, irregulares y gobernabilidad (migratoria) global **116**

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Decano

Dr. César Humberto Albornoz

Vicedecano

José Luis Franza

Secretario General

Walter Guillermo Berardo

Secretaria Académica

Dra. María Teresa Casparri

Secretario de Hacienda y Administración

Contadora Carolina Alessandro

Secretario de Investigación y Doctorado

Prof. Adrián Ramos

Secretario de Extensión Universitaria

Carlos Eduardo Jara

Secretario de Bienestar Estudiantil

Federico Saravia

Secretario de Graduados y Relaciones Institucionales

Catalino Nuñez

Secretario de Relaciones Académicas Internacionales

Humberto Luis Pérez Van Morlegan

Director Gral. de la Escuela de Estudios de Posgrado

Catalino Nuñez

Director Académico de la Escuela de Estudios de Posgrado

Ricardo José María Pahlen

Secretario de Innovación Tecnológica

Juan Daniel Piorun

Secretario de Transferencia de Gestión de Tecnologías

Omar Quiroga

CONSEJO DIRECTIVO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Claustro de Profesores

TITULARES

José Luis Franza
Juan Carlos Valentín Briano
Walter Fabián Carnota
Gerardo Fernando Beltramo
Luis Alberto Beccaria
Héctor Chyrikins
Andrés Ernesto Di Pelino
Pablo Cristóbal Rota

SUPLENTES

Domingo Macrini
Heriberto Horacio Fernández
Juan Carlos Aldo Propatto
Javier Ignacio García Fronti
Roberto Emilio Pasqualino
Sandra Alicia Barrios

Claustro de Graduados

TITULARES

Luis Alberto Cowes
Rubén Arena
Fernando Franchi
Daniel Roberto González

SUPLENTES

Juan Carlos Jaite
Álvaro Javier Iriarte

Claustro de Alumnos

TITULARES

Mariela Coletta
Juan Gabriel Leone
María Laura Fernández
Schwanek
Florencia Hadida

SUPLENTES

Jonathan Barros
Belén Cutulle
César Agüero
Guido Lapajufker

Voces en el Fénix es una publicación del Plan Fénix

ISSN 1853-8819
Registro de la propiedad intelectual en trámite.



Los artículos firmados expresan las opiniones de los autores y no reflejan necesariamente la opinión del Plan Fénix ni de la Universidad de Buenos Aires.

staff

COMITE EDITORIAL

Eduardo Basualdo
Aldo Ferrer
Oscar Oszlak
Fernando Porta
Alejandro Rofman
Federico Schuster

DIRECTOR

Abraham L. Gak

COORDINACIÓN TEMÁTICA

Katchik Der
Ghougassian

SECRETARIO DE REDACCIÓN

Martín Fernández
Nandín

PRODUCCIÓN

Paola Severino
Erica Sermukslis
Gaspar Herrero

CORRECCIÓN

Claudio M. Díaz

DISEÑO EDITORIAL

Mariana Martínez

DESARROLLO Y DISEÑO DEL SITIO

Leandro M. Rossotti
Carlos Pissaco

Córdoba 2122, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Teléfono 4370-6135. www.vocesenelfenix.com / voces@vocesenelfenix.com

UN MUNDO EN GUERRA

Para cualquier persona en cualquier parte del mundo, no pasa inadvertida la conflictividad armada. Si bien hace ya años que no se registran enfrentamientos bélicos entre Estados, aquellos que podríamos agrupar bajo el concepto de guerra convencional, las guerras como tales no han desaparecido. Con mayor presencia en el norte de África y Oriente Medio, las disputas resueltas en enfrentamientos armados siguen estando a la orden del día.

Ya no se trata, como dijimos, de enfrentamientos entre Estados, la norma ahora parece ser el enfrentamiento entre grupos poblacionales con diferencias religiosas, étnicas o culturales. Estos enfrentamientos, librados por lo general entre grupos irregulares y ejércitos regulares estatales, muchas veces involucran a más de un país o una región. Como ejemplo alcanza con acercarse al conflicto que hoy tiene en vilo al mundo: la aparición en los últimos años, y con un nivel de violencia extrema, del Estado Islámico (EI).

Estos enfrentamientos de nuevo tipo son los que explican a su vez los cambios acontecidos en los últimos años en el mercado de armamentos, cuando los países mencionados líneas más arriba (del norte de África y Oriente Medio) se convirtieron en los principales compradores detrás de China e India. También es este mercado (el de la industria armamentística) el que explica la presencia constante de las fuerzas armadas estadounidenses en los puntos más calientes del planeta.

Por su parte, nuestra región no está exenta de esta problemática. Si bien desde hace años se puede decir que vivimos en una zona de paz y cooperación, perduran conflictos de menor intensidad en los cuales las armas siguen estando presentes, como los que involucran a las guerrillas de Colombia, y las disputas fronterizas entre ese país y su vecino Venezuela. También existen otras controversias en América del Sur, pero estas se encaminan por la vía diplomática, como el reclamo boliviano por una salida al mar o la restitución de soberanía sobre las Islas Malvinas reclamada por nuestro país.

Todo esto sucede al mismo tiempo que vuelve a cobrar impulso la discusión acerca del involucramiento de las fuerzas armadas en problemas de seguridad interior. Una discusión que parecía saldada en este siglo, pero que hoy vuelve a estar presente en discursos y políticas en distintos países de América latina impulsada, fomentada por la potencia hegemónica del Norte, y justificada por amenazas como el terrorismo, el narcotráfico y la trata de personas.

Además de todo esto, y pensando un poco más a futuro, nuestra región puede verse involucrada en las próximas décadas en conflictos armados de nuevo tipo, esta vez en una disputa por la posesión y usufructo de los bienes de la naturaleza. La región es una de las más ricas del mundo en recursos naturales no renovables (minerales e hidrocarburos), biodiversidad y agua dulce, lo que la vuelve un botín codiciado, sobre todo por los países más desarrollados que son quienes menos reservas tienen y más altos niveles de consumo registran.

Capítulo aparte merece el desarrollo tecnológico, que corre día a día las fronteras en lo que refiere a armamentos y nuevos elementos para la guerra, ya no únicamente con la utilización de drones, sino también con el involucramiento de especialistas en ciberseguridad y ciberdefensa.

Más allá de este escenario de conflicto permanente, lo que no debemos dejar de observar es que la guerra, en cualquiera de sus variantes, tiene múltiples consecuencias; entre ellas, las que deben pagar las poblaciones civiles, sobre todo los sectores más vulnerables, que son asesinados o se ven obligados a dejar todo –sus pertenencias, su historia, su cultura y sus afectos– escapando de una muerte segura, pero huyendo sin un destino fijo en la búsqueda de un lugar donde empezar de nuevo.

Estas migraciones, de una magnitud mayor en los últimos años, obligan a las economías más desarrolladas, que se ven desbordadas en sus capacidades, a plantear soluciones para resolver estas situaciones con el lamentable peligro de un recrudecimiento de los peores discursos, las peores prácticas y las más brutales ideologías.

En esta situación, es la civilización occidental la que vuelve a estar en medio del debate. De todos dependerá, entonces, buscar una solución a la dramática situación descrita, de la que todos somos o podemos ser víctimas, y lograr que la política reemplace la utilización de las armas para dirimir los conflictos y terminar con el hambre de amplios sectores de la población mundial.

ABRAHAM LEONARDO GAK

(DIRECTOR)





DURANTE LOS AÑOS DE LA GUERRA FRÍA SE HIZO FUERTE LA TEORÍA DE QUE LA POSESIÓN DE ARMAS NUCLEARES IMPONDRÍA UN COMPORTAMIENTO RACIONAL DE LOS ACTORES, EVITÁNDOSE ASÍ CUALQUIER ENFRENTAMIENTO DIRECTO. EN LAS DÉCADAS SIGUIENTES LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS CONFLICTOS ARMADOS CAMBIARON SIGNIFICATIVAMENTE. LA UNIPOLARIDAD EXISTENTE HOY EN DÍA GLOBALIZA EL CONFLICTO Y PRESAGIA MÁS ATROCIDADES, MÁS VÍCTIMAS, MÁS “DAÑOS COLATERALES”, MÁS REFUGIADOS... ¿ES POSIBLE FRENAR ESTE PROCESO?

LA (SIN) RAZÓN DE LA FUERZA. EL CONFLICTO GLOBAL Y LAS ARMAS EN EL SIGLO XXI



por KHATCHIK DERGHOUGASSIAN. *PhD de Estudios Internacionales de University of Miami (Coral Gables, FL, Estados Unidos), profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad de San Andrés*



E

l Institute for Economics and Peace (Instituto para la Economía y la Paz) ha creado en 2008 el Índice Global de la Paz que anualmente evalúa a 162 países sobre la base de tres categorías de indicadores: niveles de satisfacción y seguridad en la sociedad; la amplitud del conflicto interno e internacional, y el grado de militarización. Según los sucesivos informes hasta 2015, la tendencia es negativa; es decir, desde 2008 el estado de la conflictividad mundial aumenta en vez de disminuir. Por cierto, el conflicto afecta en formas muy distintas y en grados muy dispares diferentes regiones en el mapamundi geopolítico; sin embargo, el impacto de la violencia sobre el producto interno bruto global, según el informe de 2015, ha aumentado 15,3 por ciento alcanzando un costo total calculado en 14,3 billones de dólares en el año anterior. Analizando el informe en el número del 12 de octubre de 2015 de la publicación semanal estadounidense *The Christian Science Monitor*, Cassidy Alford explica por qué el mundo aparece menos pacífico en estos términos: “La población de los 20 países más pacíficos es menos de 500 millones mientras 2.300 millones de personas viven en los países menos pacíficos del mundo. En otras palabras, de un total de 7.300 millones de personas de la población mundial hay casi tres veces más personas viviendo en los 20 países menos pacíficos que aquellas que viven en los países más pacíficos. La rápida declinación de la paz en la región del norte de África y el Medio Oriente se puede atribuir al estallido de conflictos internos y el incremento del terrorismo. En el año pasado las víctimas de atentados terroristas se duplicaron”. El Índice Global de la Paz no es el único indicador del grado de

De todas maneras, ningún actor no-estatal logró desarrollar y organizar la fuerza en la forma en que un Estado pudo; por lo tanto, la guerra siempre se vinculó a la política interestatal.

la conflictividad en el mundo. Pero su originalidad consiste en un enfoque que interrelaciona el contexto interno y externo, las variables medibles en forma concreta como los daños económicos o las expensas militares con las percepciones de la gente como el grado de satisfacción y seguridad. En otras palabras, propone una forma de determinar en términos operacionales las variables que definen el concepto “global” que desde el fin de la Guerra Fría se ha instalado como uno de los marcos de la época histórica de los últimos veinticinco años.

Desde la perspectiva de la disciplina de las Relaciones Internacionales, esta “ciencia social norteamericana” como la definió tan bien Stanley Hoffman en su clásico ensayo sobre su génesis, el mundo global ha sido a la vez problemático y desafiante en su conceptualización teórica. Problemático porque si bien por un lado en la post Guerra Fría la aceleración, profundización y ampliación de la interdependencia ya observada en los '70 revelaba el cambio en la capacidad del Estado territorial de marcar los límites entre interno y externo, por el otro lado ningún otro actor aun lo había podido remplazar en el liderazgo de la innovación de la fuerza, es decir del instrumento militar como variable determinante del asunto de la guerra y la paz. El desafío es más relevante aun en el ámbito de la seguridad donde desde la teoría, una vez más, es el Estado quien impone el orden interno en su carácter de legítimo monopolizador del uso de la coerción, según la definición de Max Weber y el concepto del Leviatán de Hobbes, y en su capacidad de decidir la cuestión de guerra y paz desde el momento mismo de su génesis, que Charles Tilly conceptualizó con la fórmula “el Estado hace la guerra, y la guerra hace el Estado”. Esta relación moderno-westfaliana entre el Estado y la guerra que, en realidad, remonta a Maquiavelo y *El Príncipe* donde el ejercicio del poder se despejó de su máscara ético-moral impuesta por un pensamiento cristiano que no podía tener otro principio de legitimidad que no fuera el “no matarás” y se quedó expuesto en su cruda realidad para la exploración científica, se basó sobre el supuesto de la racionalidad que, como Clausewitz conceptualizaría en *De la guerra* más adelante, vincula la empresa bélica a la política.

Evidentemente, toda esta racionalización en su pretensión universalista no solamente reflejaba el predominio europeo-norteamericano en los asuntos internacionales y la producción del conocimiento desde el siglo XVII-XVIII sino también sirvió

para justificar sus intereses expansionistas de doble impulso: la emergencia del modo de producción capitalista y el legado del prestigio, a menudo megalomaniaco, del pasado imperial de la Historia de Occidente. No significaba que las civilizaciones milenarias desde China hasta el subcontinente indio y aun más específicamente en la vecindad mediterránea de Europa donde se había expandido el Islam forjando a través de sus conquistas imperiales una civilización a la vez despreciada, temida y deseada por la Cristiandad, no habían pensado el Estado y la guerra; tampoco se ha de descartar el conocimiento forjado en contextos geográficos más lejanos como África o las Américas. Pero al fin y al cabo, todos estos conocimientos productos de otras civilizaciones y fuentes de otra sabiduría, en el mejor de los casos, fueron un objeto de estudio en la lógica del “orientalismo” desarrollada por Edward Said; no fueron aceptados como interlocutores válidos para una interacción de igual a igual que, quizás, habría ayudado al supuesto del universalismo de la ciencia a evitar la trampa de la miopía y arrogancia. Pero al fin y al cabo la fuerza (militar) tuvo su razón que la razón (crítica) desentendiende. Sin embargo, finalmente fue esta misma razón de la fuerza que en 1914 acabó con la “civilización del siglo XIX” la que, como en *La Gran Transformación* nos explica Karl Polanyi, dio comienzo a la agonía de la era europea. Por primera vez en la historia a la guerra se le negó su legitimidad y dos visiones no-europeas propusieron dar vuelta la página de conflictos y empezar una nueva era de convivencia pacífica para la humanidad: la Paz Democrática que Woodrow Wilson trajo a Versalles en 1919 y la Revolución Mundial que Lenin lanzó en octubre de 1917 cuando los bolcheviques llegaron al poder. Dos utopías, como diagnosticaría Carr en vísperas de una nueva guerra generalizada en Europa, que provocaron en el mundo académico el llamado Primer Debate entre los idealistas y los que se definieron como realistas como la piedra fundacional de la disciplina de las Relaciones Internacionales y su columna vertebral: la Teoría. Por cierto, inicialmente el Realismo se quiso mostrar como la Teoría “empírica y normativa”, como la definió Hans Morgenthau, y aspiró tanto a explicar el funcionamiento de la política internacional como lucha por el poder así como a proporcionar el conocimiento científico del qué hacer a los estadistas. Pero a casi siete décadas de la publicación de *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*, de Morgenthau, que fue el primer texto en

Desde 2008 el estado de la conflictividad mundial aumenta en vez de disminuir. Por cierto, el conflicto afecta en formas muy distintas y en grados muy dispares diferentes regiones en el mapamundi geopolítico; sin embargo, el impacto de la violencia sobre el producto interno bruto global, según el informe de 2015, ha aumentado 15,3 por ciento alcanzando un costo total calculado en 14,3 billones de dólares en el año anterior.

proponer una Teoría de la política internacional, no solo el debate trascendió la (supuesta) controversia inicial del “cómo debe ser” y “cómo es” entre idealistas y realistas, sino que también ha generado un conjunto de instrumentos teóricos que mejoraron nuestro entendimiento de uno de los fenómenos sociales más complejos. Más aún, la Teoría es tan solo uno de los varios pilares de una disciplina que abarca áreas como la economía política, los estudios de seguridad, el análisis de la política exterior y... los procesos de globalización.

Ahora bien, y para volver a la consideración inicial de un mundo donde la conflictividad y la violencia que genera ha adquirido definitivamente un carácter “global”, ¿cómo se ha de entender un proceso que terminó debilitando y confundiendo la distinción entre el contexto interno y externo y entre los actores estatales y no estatales? ¿Cuál es, en este contexto, la razón de la fuerza, o quizá la sinrazón de la fuerza, en proporcionar comprensión, explicación y, como siempre se espera, predictibilidad

del conflicto en el siglo XXI? Ninguna de estas preguntas pretende abarcar el dominio de las supuestas soluciones, es decir, discutir las posibles soluciones; no porque este debate fuera menos apasionante en la esfera pública o porque de esto se deberían ocupar solo los profesionales entre militares y diplomáticos. Simplemente, una vez que se descartan las utopías y el ámbito internacional por definición se entiende como de conflictividad perpetua, cualquier propuesta de solución supone inevitablemente un lugar desde donde se mira el conflicto, es decir, depende del conflicto, de los intereses en juego y de los actores involucrados, supone una toma de partido. A cambio, el esfuerzo de analizar las causas y consecuencias de la globalización de la violencia puede proporcionar un conocimiento objetivo de comprensión que queda a disposición de cualquier uso normativo. Así, a la hora de discutir la razón y sinrazón de la fuerza en el conflicto del siglo XXI conviene empezar por la distinción teórica que Raymond Aron propone entre el concepto de poder y

el concepto de fuerza. En el caso del poder, concepto central para entender la dinámica política en general y la política internacional en particular, se define en el sentido de una relación psicológica de imponer la voluntad propia al otro. La fuerza, entendida como la capacidad coercitiva inherente al instrumento militar, es tan solo un componente de la lucha por el poder; por lo tanto, si la política es, por definición, el ejercicio del poder, el imprescindible e indispensable instrumento militar en este ejercicio impone la pregunta acerca del “uso de la fuerza” –parafraseando el título de un clásico en la literatura de las Relaciones Internacionales–. ¿Cuándo recurrir a la fuerza militar y cómo hacerlo? Esta ha sido la pregunta central de la guerra y la paz desde que Clausewitz definió la empresa bélica como la continuidad de la política por otros medios. La decisión de recurrir a la fuerza pertenecía al actor que la detentaba legítimamente; es decir, el Estado que la necesita inevitablemente como principal garante de la supervivencia –defensa del territorio–, aunque, a menudo, para conquistar otros. Es cierto que la razón de la fuerza existió también como desafío al Estado de parte de actores no-estatales; pero, y a pesar del éxito de varios de estos desafíos entre rebeliones, revoluciones, guerrillas, terrorismo..., su uso se entendió en la lógica política de la lucha por el poder. De todas maneras, ningún actor no-estatal logró desarrollar y organizar la fuerza en la forma en que un Estado pudo; por lo tanto, la guerra siempre se vinculó a la política interestatal. No significa que los Estados siempre pudieron controlar el uso de la fuerza como se ilusionó en el siglo XIX; mucho dependió en primer lugar de la institucionalización del orden internacional sobre la base de un balance de poder; pero la Primera Guerra Mundial y, sobre todo, la aparición de la bomba nuclear en la Segunda Guerra Mundial, vinieron a demostrar que el control del uso de la fuerza fue un desafío más que una decisión de los Estados. De hecho, no es una casualidad que los estudios de seguridad nacieron como un área de investigación en la disciplina de las Relaciones Internacionales con el esfuerzo de entender la lógica del arma absoluta, aquella que Jean-Paul Sartre consideró “la prueba de [la] mortalidad [de la humanidad]”.

La aparición del arma nuclear en la política internacional significó un primer giro del concepto de defensa a disuasión: la irracionalidad de la Destrucción Mutua Asegurada que resultaría del uso masivo del arsenal nuclear impondría, según sostenía la teoría, un comportamiento racional de los actores que evitarían el enfrentamiento directo. Asumiendo, por supuesto, que los actores que tienen estos medios de suicidio colectivo se comportarían racionalmente o, en la lógica revertida, la posesión del arma

nuclear racionalizaría al actor. Este fue por lo menos el relato oficial de un corto período en la historia que se llamó la Guerra Fría y que no terminó con una Tercera Guerra Mundial como fatalmente se esperaba en 1945 cuando el mundo se encaminaba hacia la bipolaridad, un peculiar sistema de autorregulación dominado por dos superpotencias y dos visiones ideológicas diametralmente opuestas. En pocas palabras, una vez más y quizá con más razón y más fuerza que en épocas históricas anteriores, la razón de la fuerza se impuso por encima de cualquier otra consideración para culminar en forma sorprendentemente pacífica unas limitadas cuatro décadas de lucha por el poder que paradójicamente uno de los mayores historiadores de la época, John Lewis Gaddis, consideró una “larga paz”. A casi un cuarto de siglo de la disolución de la Unión Soviética, el 24 de diciembre de 1991, esta historia oficial es demasiado autocongratulante para evitar su examen crítico a la hora de reflexionar sobre las lecciones aprendidas en torno de la razón de la fuerza. No solo refleja la arrogancia propia de los poderosos en su aspecto civilizado desde que Tucídides la expuso en el Diálogo de Melios durante la Guerra del Peloponeso, sino que también desestima el precio que se pagó en el llamado Tercer Mundo en términos de guerras subsidiarias (*Proxy Wars*), golpes de Estado, masivas violaciones de derechos humanos y consecuencias desastrosas para el desarrollo humano en la lucha por el poder entre ambas superpotencias y sus aliados, y además ignora la comprobación cada vez más sustentada por pruebas empíricas de que si no hubo una guerra nuclear la explicación es la “fortuna” más que la “virtud”, para usar los términos maquiaveleanos de los dos factores que *El Príncipe* necesita en su desempeño.

De todas maneras, aun aceptando la virtud de la disuasión en el desenlace feliz de la Guerra Fría, es decir, sin una confrontación entre ambas superpotencias, la drástica reducción de la cantidad de armas nucleares en virtud de las negociaciones START y la exponencial adhesión al Tratado de No Proliferación (TNP) de países anteriormente críticos a su carácter discriminatorio,

no auguraron el mundo sin armas nucleares como lo había prometido Ronald Reagan al lanzar en los años '80 la Iniciativa de Defensa Estratégica que consistía en el despliegue de un sistema de captación y destrucción de misiles intercontinentales en un supuesto ataque nuclear. Era en su momento la joya de la corona de la carrera armamentista que lanzó un desafío altamente arriesgado a una Unión Soviética con economía estancada, atraso tecnológico y el desgaste de su intervención y ocupación militar en Afganistán. Se suponía que el escudo antimisiles haría obsoletas a las armas nucleares o, como los soviéticos denunciaron, violaba el Tratado ABM de 1972, el primer acuerdo que firmaron ambas superpotencias comprometiendo en no minar la credibilidad de las armas nucleares para evitar la tentación de su uso y se sentaron a negociar el SALT, la primera convención de control armamentista. Si por un lado es cierto que los soviéticos no podían competir con Estados Unidos en el ámbito de la tecnología, hoy sabemos que la razón por la cual no se pusieron más agresivos y no dieron el paso fatal de empezar una guerra antes de quedarse en una postura de desventaja estratégica es la llegada al poder de Mijail Gorbachov y la confianza, casi fe, de la capacidad de reforma del sistema que, al final, llevó a su autodestramentamiento.

Además, si por un lado con el fin de la Guerra Fría fueron muchos los países que por distintas razones abandonaron sus posturas críticas hacia el TNP y lo firmaron, no fue el caso para Israel, India y Pakistán, a los cuales hoy se puede agregar Corea del Norte. Se sabía que casi una década antes de la disolución de la Unión Soviética, Israel ya poseía el arma aunque el tema era, y sigue siendo aunque en menor grado, un tabú para su discusión pública. Ni el fin de la Guerra Fría y ni siquiera el proceso de paz en los '90 pudieron romper el consenso político israelí en torno de la necesidad de las armas nucleares como una garantía de supervivencia; y aunque ningún gobierno rompe con el tabú para incluirlas en sus discursos públicos, se entiende que al momento crítico su uso es tan solo una decisión política. De hecho, cuan-

La aparición del arma nuclear en la política internacional significó un primer giro del concepto de defensa a disuasión: la irracionalidad de la Destrucción Mutua Asegurada que resultaría del uso masivo del arsenal nuclear impondría, según sostenía la teoría, un comportamiento racional de los actores que evitarían el enfrentamiento directo.

do Saddam Husein en 1991 quiso provocar a Israel y apostó al levantamiento de la llamada “calle árabe” atacando a Israel con misiles intermedios, no los cargó con armas químicas ya experimentadas impunemente contra los kurdos en Halabja; con toda la megalomanía propia de un dictador sabía que con el espectro del Holocausto ya real, si usara gases letales la respuesta israelí sería inevitablemente nuclear. El problema es que si por un lado la razón de la fuerza, en este caso nuclear, se justifica con el argumento creíble de la supervivencia nacional, por el otro, como argumentaba Kenneth N. Waltz en su artículo más polémico en defensa de un Irán nuclear, las armas nucleares israelíes nunca van a dejar en paz su vecindad, y, con la misma lógica, si por un lado se entiende la razón por la cual Israel ni siquiera quiere discutir una zona libre de armas nucleares en el Medio Oriente como proponen los países árabes, por el otro no deben sorprender tentaciones, como la que tuvo Irán durante toda una década, para obtener el arma. Al fin y al cabo todo se reduce a la decisión política y el costo que significa iniciar un programa nuclear para obtener uranio enriquecido al grado militar; aunque, como los propios iraníes lo comprobaron, el costo, para algunos, puede ser muy elevado. Diferente fue el caso de India y Pakistán que en 1998 hicieron una fiesta del nacionalismo con el anuncio oficial de posesión de armas nucleares que hasta se inmortalizaron en monumentos públicos. Para quienes confían en la virtud de la razón de la fuerza, la persistente enemistad entre India y Pakistán que se expresó en una guerra después del anuncio de los dos países de tener armas nucleares, en atentados terroristas y otras formas de violencia, comprueba la racionalidad de la disuasión. Para otros, las lecciones de la historia sugieren más bien una extrema prudencia a la hora de confiar demasiado en un comportamiento racional durante una crisis. De todas maneras, el acuerdo nuclear indio-estadounidense de 2005 sugiere que la política del balance de poder y alianzas estratégicas se impone por encima de las especulaciones en torno de la racionalidad de la disuasión. Además, se presume en general que en la post

Guerra Fría el costo de desafiar a las instituciones internacionales, sobre todo cuando se trata de la seguridad internacional, es alto; los casos de Ucrania, Irak y Libia, países que por presión o convicción entregaron sus armas nucleares y/o de destrucción masiva y desmantelaron sus programas militares, sin embargo sugieren una realidad más cínica: pagaron un precio altísimo con sus territorios invadidos, ocupados y fragmentados después de querer comportarse bien y entregar sus armas... Y ni hablar de quienes aspiran a ser potencias emergentes y descubren cuán absurdamente importante sigue siendo el prestigio de tener armas nucleares...

Muchos temían que 1998 fuera el año del inicio de una nueva era de proliferación horizontal con más países con armas nucleares; en realidad, la nueva era de la proliferación comenzó con el retiro unilateral de Estados Unidos en diciembre de 2001 del Tratado ABM y posterior avance en el desarrollo y despliegue de sistemas de defensa antimisiles paralelamente al congelamiento del proceso de la revisión del TNP que impuso la administración de Bush. Su sucesor llegó a la Casa Blanca con una fuerte propuesta de volver a retomar el compromiso; sus discursos elegantes y sus promesas fueron premiados con el Nobel de la Paz, pero en los hechos la situación no se modificó realmente; al contrario, se sigue insistiendo sobre un Protocolo Adicional al TNP cuya gran virtud es darles competitividad a los países desarrollados en un mercado internacional donde la demanda de la energía nuclear no para de crecer... Con el proceso de control armamentista START estancado y la rápida sofisticación de la industria de los drones, la proliferación nuclear puede tomar un giro inesperado sin que aun el pensamiento estratégico supiera qué uso darle. De todas maneras, como era de esperar, el retiro de Estados Unidos del Tratado ABM no pasó desapercibido para Rusia y China que desde 2008 en adelante se desempeñan en marcar su territorio de influencia, en Ucrania, el Cáucaso y, cada vez más, el Levante en el caso de Rusia y el Mar Chino en el caso de China, y, probablemente, aspiran a una progresiva consolidación de un balance de poder triangular entre Washington, Beijing y Moscú, y abarcando un espacio geopolítico que se dibuja entre el continente eurasiático y el sudeste del Pacífico. Es en este proceso de redefinición del balance de poder que se debe reconsiderar la razón de la fuerza en el caso de las armas nucleares como factor de disuasión aunque ya no en la lógica de

un juego de suma cero como fue durante la Guerra Fría. Este nuevo panorama geopolítico de la disuasión nuclear que aún es una forma clausewitziana de entender el conflicto en el siglo XXI demuestra también la erosión, si no de la unipolaridad, por lo menos de la proyección global del poderío de Estados Unidos desde el fin de la Guerra Fría. Con la decisión estratégica de mantener fuerzas armadas capaces de involucrarse en dos conflictos regionales, con el salto cualitativo en la tecnología armamentista que significó la Revolución en los Asuntos Militares y con el consenso en la clase política en torno de un presupuesto de Defensa que es más que la suma de todos los demás presupuestos militares en el mundo, Estados Unidos ha hecho de la primacía global su *Grand Strategy* en el siglo XXI que empezó en 1991. Como la contención durante la Guerra Fría, la



primacía global se expresa de distintas formas, en distintas doctrinas que, en general, llevan los nombres de los presidentes de turno, pero mantiene los supuestos básicos intactos. La primacía global no es necesariamente la hegemonía pero a menudo genera una autoconfianza excesiva de “una nación indispensable” para tomar una expresión de la secretaria de Estado de Bill Clinton, Madeleine Albright, la tentación del intervencionismo permanente y el arriesgado unilateralismo; sin olvidar que históricamente la política exterior de Estados Unidos se vistió de un idealismo que sin descartar los momentos de su expresión genuina como una fuerza del Bien, como fueron la participación en las dos guerras mundiales, a menudo sirve para enmascarar intereses hegemónicos, expansionistas, y hasta imperialistas. La disolución de la Unión Soviética potenció esta autopercepción y

servió para justificar la política de la unipolaridad que es la decisión de construir, mantener y perpetuar un sistema mundial con una sola superpotencia y creer en su virtud para el bien de toda la humanidad.

Si hemos de buscar el factor explicativo más importante de la globalización de la seguridad y la caracterización del siglo XXI como la era del conflicto global, la unipolaridad y la política de la unipolaridad nos proporcionan la respuesta. La unipolaridad es sinónimo de una asimetría absoluta de poder entre la posición de la potencia dominante y todos los demás actores. Genera, por un lado, la ilusión para la potencia dominante de su capacidad en el ordenamiento del sistema y, por el otro, la búsqueda de una estrategia de la asimetría de parte de los demás. La unipolaridad, por lo tanto, globaliza el conflicto pero a la vez fomenta la permanente búsqueda de la estrategia de la asimetría como respuesta a la primacía. Casos de luchas asimétricas en la historia no faltaron nunca; la invención de la guerrilla en el siglo XIX y su desarrollo teórico y práctico en el siglo XX es quizás el ejemplo más clásico. No obstante, la asimetría propia de un sistema unipolar y la estrategia de la asimetría en el conflicto global tienen sus características particulares. Uno de los primeros procesos de la globalización del conflicto y que ya en los '80 sugería las dos características de la política de la unipolaridad, a saber la excesiva confianza en su capacidad coercitiva





y la justificación ética de su accionar, es la militarización del prohibicionismo en la política de drogas, más concretamente la llamada “guerra contra las drogas” que implementó la administración de Reagan y la dejó como herencia que sigue hasta hoy. En la “guerra contra las drogas” encontramos en primer lugar la convicción conservadora de una ética que suponía una sociedad estadounidense virtuosa que ha sido corrompida por la introducción del uso de las drogas por agentes ajenos, en este caso esencialmente latinoamericanos. En segundo lugar, la “guerra contra las drogas” supone que la militarización de la lucha contra la producción proporciona la solución al problema y, por lo tanto, le da la absoluta prioridad. Como resultado, desde Bolivia y Perú en los '80, Colombia en los '90 y México en los 2000, el uso de la fuerza militar no ha brindado ninguna solución al problema, pero, además, quienes han pagado el terrible precio han sido los países que fueron el teatro de conflicto y las sociedades que lo padecieron...

Ahora bien, por todo el espanto y trauma que ha generado la “guerra contra las drogas” no se circunscribe en el contexto de la lucha por el poder. Aunque con un innegable impacto global, no constituye un terreno de competencia entre las potencias.

La emergencia del carácter global del conflicto se observa mejor en el fenómeno del terrorismo islamista, popularizado como la Yihad Global, y, eufemismo aparte, la Guerra contra el Terrorismo post 11 de septiembre de 2001. La fecha y el evento marcan un punto de inflexión por la magnitud del impacto de espectáculo de terror que tuvo; pero contó con antecedentes que remontan a la década de los '90 y más específicamente los ataques de Al Qaeda contra objetivos estadounidenses en África y Yemen. No se trata aquí de volver sobre los detalles de estos acontecimientos bien conocidos; tan solo la explicación de la decisión racional de parte de la red islamista de atacar a la superpotencia cuando su objetivo estratégico eran los regímenes en el mundo árabe-musulmán. Fue una decisión que responde a la lógica de la unipolaridad: a mayor asimetría de poder, mayor radicalización de la lucha. Como cualquier acto terrorista, el 11 de septiembre aspiró a mandar un mensaje tanto al blanco de los ataques como a una audiencia que celebra el atrevimiento y, por lo tanto, constituye un potencial de futuros militantes para la causa. No sabemos si en la planificación del acto Osama Bin Laden había calculado/previsto/deseado la intervención estadounidense en Afganistán y la ocupación; menos se sabe




si había descartado en lugar de la invasión una respuesta lisa y llanamente nuclear, y ni hablar de su predicción de la futura intervención en Irak que fue, ya se sabe, el esfuerzo del sector neoconservador en la administración de Bush para quienes el 11 de septiembre fue tan solo la oportunidad de oro de un proyecto de poder pensado desde 1991. Sería darle demasiado crédito a un combatiente carismático a quien si bien no le faltaba una visión estratégica, la misma estaba ciertamente limitada al más corto plazo, a saber, la planificación del 11 de septiembre. Sin embargo, lo cierto es que tanto Bin Laden como los talibanes que lo hospedaban estaban lejos de un razonamiento propio de un Estado; para el Mola Omar, el jefe de los talibanes, la solidaridad con Bin Laden y la causa islamista superaba la voluntad de preservar el Estado, y a ambos, como a centenares de miles de otros islamistas, los unía la convicción de haber derrocado un imperio por la fuerza del Islam y la capacidad de derrocar otro. La explotación estratégica de esta convicción para el reclutamiento y la difusión de la lucha se fomenta en condiciones de asimetría de poder y en una forma de organización que no sufra las limitaciones propias de un Estado en el sistema internacional. Desde el 11 de septiembre de 2001 hasta la emergencia del Califato de

ISIS en junio de 2014 esta lógica estratégica de la asimetría no ha cambiado; en esta lógica la radicalización de la ideología y la ampliación del grado de atrocidades para alcanzar el nivel de la limpieza religiosa de los seres humanos y la memoria histórica interactúan constantemente y desafían las fronteras estatales que, supuestamente, separarían los contextos internos y externos.

La Guerra contra el Terrorismo no ha hecho más que crear las condiciones propicias para la radicalización del islamismo. De Afganistán a Irak, luego Siria y allí donde se encuentran “terroristas”, la militarización de la respuesta descartó cualquier intento de buscar las causas y consecuencias del terrorismo y definió en una abstracción incomprensible un enemigo que por ser un concepto nunca dejaría de existir. Las teorías conspirativas no faltan para sugerir que esta militarización de la política internacional, esta “larga guerra”, es lo que se buscaba en realidad; más de una década de Guerra contra el Terrorismo ha generado toda una industria cuyos intereses materiales son demasiados amplios como para querer que se termine. Por cierto que la Guerra contra el Terrorismo ha servido y sirve como un argumento que no carece de supuesta legitimidad después del 11 de septiembre para la proyección global del poder; tampoco está exenta de una economía política con ganadores y perdedores. Pero estos argumentos no explican la razón estratégica detrás de la Guerra contra el Terrorismo que no deja de ser un episodio, seguramente el más devastador en cuanto a su impacto a mediano y largo plazo para la estabilidad mundial, de la *Grand Strategy* de la primacía global. Es decir que si bien la Guerra contra el Terrorismo ha marcado ya una época y por su incapacidad de definir una estrategia de salida frente a la Yihad Global –que, vale precisar, no necesita definir una estrategia de salida porque se retroalimenta y se perpetúa con impactos desastrosos–, no deja de expresarse en la lógica más amplia de la primacía de la unipolaridad. De hecho, un balance de poder más o menos estable en el triángulo Washington-Moscú-Beijing que abarca el Atlántico del Norte, Eurasia, el Sur del Pacífico, es relativamente más fácil de concebir. A cambio, frente al fenómeno del Califato y la Yihad Global, los intereses locales, regionales e internacionales se chocan imposibilitando un acuerdo de cooperación para primero derrotarlo militarmente y, luego, detener la difusión de su ideología de radicalismo religioso que en un doble proceso sub y supranacional termina borrando las fronteras territoriales y lealtades de la cohesión nacional que suponen para sus ciudadanos. En otras palabras, no se sabe bien qué uso darle a la fuerza para que encuentre su razón de ser, y, lamentablemente, la ausencia de razón de la fuerza no significa su irrelevancia; más bien más atrocidades, más víctimas, más “daños colaterales”, más refugiados...



por **IGNACIO KLICH**. *Historiador y autor, entre otros, de la compilación del volumen Irán. Los retos de la República Islámica, Buenos Aires, Siglo XXI, 2011*



EL ACUERDO NUCLEAR FIRMADO POR IRÁN CON LAS PRINCIPALES POTENCIAS MUNDIALES PODRÍA PERMITIR UN MEJOR MANEJO DE VARIAS CRISIS REGIONALES. EL DESAFÍO AHORA ES CONVIVIR CON ISRAEL EN UNA REGIÓN REVUELTA POR YIHADISTAS SUNITAS. EL OBJETIVO, LOGRAR UNA BAJA DE TENSIONES ENTRE AMBOS PAÍSES APROVECHANDO QUE SE COMPARTEN CIERTOS INTERESES COMUNES DEBIDO A QUE AMBAS NACIONES SON POTENCIAS REGIONALES NO ÁRABES.

**LA ENTENTE NUCLEAR
COMO “GAME
CHANGER” PARA
IRÁN EN RELACIÓN A
ISRAELÍES Y ÁRABES**

A batido por Turquía, la caída de un avión militar ruso ha impulsado a funcionarios y analistas iraníes a presagiar que Teherán podría facilitar un acercamiento turco-ruso. Este vaticinio es una versión optimista de la confianza expresada por un otrora directivo del Consejo Nacional de Seguridad iraní (CNS) y ex diplomático en tempranas negociaciones nucleares de su país, Hossein Mousavian, acerca de que la traslación a otras áreas del proceso diplomático que en julio pasado devino en acuerdo nuclear con las principales potencias mundiales podría permitir un mejor manejo, si no la superación, de varias crisis regionales [Irak, Siria, Yemen, Afganistán y la lucha contra el Estado Islámico (EI)].

Pese al disgusto de algunos con el acuerdo nuclear –iniciador de la rehabilitación iraní como potencia regional, ahora habilitada para enriquecer uranio para usos civiles–, la presencia de Irán en Viena, en las negociaciones abiertas semanas atrás para un cese de fuego en Siria y la elección de un gobierno electo basado en una nueva Constitución, puede verse como apuntada en esa dirección. Lo mismo que la más antigua lucha contra EI y las frecuentes declaraciones de responsables iraníes de que no hay soluciones militares para esas crisis.

Al igual que su presencia en la capital austríaca, la visita post-acuerdo nuclear del jefe de la diplomacia iraní a países árabes puede haber servido para angostar la brecha entre la República Islámica y sus vecinos. No es casual que entre los apoyados por Irán en Líbano, Hassan Nasrallah, líder de Hezbolá –partido político chiita representado en la legislatura libanesa, con brazo armado participando en la lucha contra EI–, denunciara los atroces atentados recientes en Beirut y París (reivindicados por EI) como representativos de “un proyecto de muerte y destrucción” carente de futuro: “Dondequiera que sea, no hay lugar para EI en ningún arreglo político, sea en Irak o Siria, o en Libia o Yemen”. El *mainstream* israelí prefiere subrayar, en cambio, que el terrorismo de EI beneficia a Irán al distraer la atención del quehacer iraní. Claro que esa distracción dista de ser la meta de EI.

Entretanto, los mayores disconformes con el acuerdo nuclear son, de un lado, Arabia Saudí y sus socios del Golfo, excepción



hecha de Omán –facilitador del diálogo estadounidense-iraní–, e Israel del otro lado. El descontento árabe se ha visto exacerbado por el fracaso hebreo en torpedear el diálogo y sus resultados vía sus soportes legislativos en Washington, lo que ha dejado planteados verdaderos interrogantes acerca del poder real del *lobby* proisraelí. Los países árabes temen las implicancias para sus reinados del intento estadounidense de servirse de Teherán en la lid contra yihadistas sunitas. A su turno, el premier Benjamin Netanyahu busca retener en manos israelíes el monopolio sobre las armas nucleares en Oriente Medio. Y ello con prescindencia de su superioridad en armas convencionales respecto de todos sus vecinos regionales, ventaja que post-acuerdo nuclear el presidente estadounidense Barack Obama se comprometió a proteger. Con apoyo de aliados y países amigos de Estados Unidos, Egipto propone una solución más razonable: transformar a Oriente Medio en región libre de armas de destrucción masiva.

La tenencia de un arsenal nuclear por una parte de un conflicto, cualquiera sea este, despierta inevitables apetitos parecidos del otro lado. Pasar por alto este hecho innegable ha llevado a Netanyahu, a contrapelo de distintos jefes de inteligencia y militares hebreos, a sobredimensionar a Irán como un peligro existencial para Israel y declarar inexistentes los cambios habidos allí desde la elección de Hassan Rohani en los comicios de junio de 2013.

Opuesto a la idea egipcia, Netanyahu ha descrito a Rohani como

sonriente “lobo vestido de cordero”, y medios hebreos han tratado fútilmente de instalar su participación en el cónclave de 1993 en el que el entonces presidente iraní habría aprobado el horrendo ataque del año siguiente a la sede de la AMIA. Si bien Rohani era a la sazón secretario del CNS, cabe recordar que el fiscal especial del caso AMIA, Alberto Nisman –muerto en circunstancias aún no aclaradas–, desmintió ese involucramiento.

Tal desmentido de quien difícilmente haya sido un *fan* encubierto de la República Islámica no significa ignorar que Rohani es de los líderes iraníes que tuvo trato con Israel cuando buscaba armas para defender a su país de la guerra desatada en 1980 por el Irak de Saddam Hussein. En los primeros años de los ochos que duró la guerra, Irán adquirió en Israel material bélico valuado en 500 millones de dólares, sin que esas transacciones cesasen luego de conocida una ramificación latinoamericana de las mismas: el asunto Irán-Contra, en el que parte del lucro de tales ventas era facilitado al entonces presidente estadounidense Ronald Reagan para financiar la desestabilización del gobierno sandinista en Nicaragua.

Paradojalmente, en contraste con la alegada amenaza existencial iraní para Israel, la línea del *lobby* proisraelí de ese entonces instaba a Washington a ignorar los llamados de Teherán favorables a la destrucción del Estado hebreo. Desde fines de 2014 esa realidad imborrable convive con la inauguración de un monumento

El ayatola Alí Jamenei, líder supremo iraní, hizo un aporte significativo antes del triunfo electoral de Rohani: anunció que Irán no habrá de ser un impedimento para una solución pacífica de la cuestión palestina, aceptando en todo caso lo que resulte aceptable para los palestinos.

Por ahora, empero, nada permite reportar un alejamiento israelí de la vetusta idea de provocar un bombardeo estadounidense a la República Islámica o, si ello es irrealizable hoy, un cambio de régimen allí.

a los judíos iraníes caídos en la guerra con Irak, levantado en el cementerio judío de Teherán con fondos oficiales provistos por una ONG iraní que se ocupa de asistir a las víctimas de esa conflagración.

Sin ser este un hecho aislado, la gestualidad iraní *vis-à-vis* Israel y sus apoyos viene mutando desde hace algún tiempo, acaso dando a entender la posible recreación a futuro, por cierto no de inmediato, del vínculo con Israel. Tales gestos incluyen, por caso, el saludo de Rohani iniciado en septiembre de 2013 a “todos los judíos” en ocasión del año nuevo hebreo. Dirigido a esa comunidad de su país –con 25.000 miembros, la más numerosa de la región después de la israelí, si bien hay quien estima que estos no suman ya más de 9.000 (lo que no los ha privado de su representante en el *Majlis*, la Legislatura iraní)–, los judíos israelíes también estaban alcanzados por esa salutación.

Asimismo, el jefe de la diplomacia iraní, Mohammad Yavad Zarif, le aclaró a la hija de una veterana política estadounidense que Mahmud Ahmadineyad –descollante en materia de declaraciones incendiarias a propósito del genocidio nazi de los judíos, reconocidas en Irán como adversas a sus intereses desde antes de los comicios de 2013–, no ocupaba más la primera magistratura iraní. A su turno, Rohani sostuvo que “el crimen contra los judíos cometido por los nazis es reprehensible”, y Zarif remató a renglón seguido que ese genocidio era “una tragedia cruel que no debe volver a ocurrir”.

Otro funcionario iraní, Ali Yunesi, asesor presidencial para minorías étnicas y religiosas, visitó en 2014 la sinagoga de Shiraz, gesto antecedido por una visita del presidente Mohammad Jatami, predecesor reformista de Ahmadineyad, al principal de los once

templos judíos de Teherán. Una vez más desde el inicio de la gestión presidencial de Rohani, la visita de Yunesi se vio precedida por su aprobación de un aporte oficial para el único hospital judío ahí, algo que ya había hecho Jatami al condonar la deuda del Hospital Sapir con un ente oficial iraní. En Shiraz, Yunesi aludió a la convivencia judío-persa, tal como ya lo había hecho Jatami en Teherán. Y fue más allá al cruzar más de una línea roja, pese a cuidarse de diferenciar, al igual que Jatami antes que él, al judaísmo del sionismo.

Ello ilustra la creciente divisoria de aguas entre Rohani y los duros del Cuerpo de Guardias Revolucionarios Islámicos, del Poder Judicial y de la Legislatura iraníes. La ira de estos por las declaraciones de Yunesi llevó incluso al infructuoso pedido de su dimisión. Es que Yunesi también había hablado, por caso, de la validez del relato bíblico sobre un líder persa del siglo VI antes de la era común –Ciro el Grande– poniéndole fin al exilio babilónico de los hebreos y permitiéndoles retornar a Jerusalén y reconstruir su templo. Y en 2015, Irán aprobó el visado para un periodista de la más notable publicación judía de Estados Unidos, el periódico proisraelí *Forward*, en tanto que una académica israelí fue invitada a integrar el consejo editorial de una nueva publicación con base en Teherán.

Pese al mensaje y credenciales de Yunesi como ex jefe de inteligencia de Jatami, su visita a la sinagoga, al igual que aquella de Jatami, fue ignorada por los principales medios israelíes. Sólo halló eco, minúsculo, en un boletín sensacionalista jerosolimitano. Este subrayó una interpretación nacionalista de los dichos de Yunesi: su validación del nexo judío con un hogar en Judea, léase Palestina, palabras cooptadas en agosto pasado por un ex presi-



dente hebreo, Shimon Peres, en su identificación israelocéntrica del mismo Ciro como "el primer sionista", durante la visita a Jerusalén de la hija de un ayatola iraní.

Se trata de una lectura posible de lo que, legítimamente, es asimismo legible como intimación de que, llegado el momento, los pragmáticos de la conducción de la República Islámica, en especial si hay una relación más distendida con el resto del mundo, sabrán convivir con Israel en una región revuelta por yihadistas sunitas. Convivencia pacífica que había sido la norma cuando el panarabismo era el factor preocupante para ambos, impulsando una colaboración israelí con el sha en varias áreas, principalmente la de seguridad.

En posible ruta a la recreación de ese vínculo, un escenario fantástico hoy, el ayatola Alí Jamenei, líder supremo iraní, hizo un aporte significativo antes del triunfo electoral de Rohani: anunció que Irán no habrá de ser un impedimento para una solución pacífica de la cuestión palestina, aceptando en todo caso lo que resulte aceptable para los palestinos. Fórmula voceada desde la presidencia de Hashemi Rafsanjani –el sospechoso de haber aprobado el ataque a la AMIA, si bien ello jamás quedó fehacientemente comprobado, y en su caso, al igual que en el de otros dos buscados por la Justicia argentina, Interpol rechazó las alertas rojas requeridas–, la importancia de la misma radica en su adopción por el líder supremo, autor, como todo político, de una variedad de pronunciamientos.

De no poder barrerse esto debajo de la alfombra, Netanyahu y su entorno lo ningunean, presentándolo como inconfundibles intentos iraníes de seducir a los soportes de Israel en Estados Unidos. Exégesis plausible, se trata de una que de todas formas esta-



ría lejos de ser la única. Previo al acuerdo nuclear no escaseaban publicistas hebreos que también ofrecían presagios alarmistas de Irán buscando “la hegemonía en Oriente Medio,” y también “en el patio trasero de Estados Unidos”, por lo que estaba dispuesto a entregar el arma atómica, de obtenerla, a subrogados y “organizaciones latinoamericanas”.

Del lado persa no han faltado analistas más realistas que ya en 2013, a poco del triunfo de Rohani, habían vislumbrado un acuerdo nuclear como habilitador, tarde o temprano, de una baja de tensiones con Israel también. Se trata de una posible contracara de la por ahora desoída recomendación de diálogo Israel-Irán. En 2012, Efraim Halevy, ex jefe de inteligencia hebrea (Mossad), puso sobre el tapete que quienes equiparan el negociar con enemigos con conferirles legitimidad reflejan mejor que nada el desinterés israelí en tal negociación ya que eludirla, en todo caso, distaba de deslegitimar al enemigo.

Según un estudioso iraní, tales antecedentes se prestan a una recomendación: “No hay razón para creer que las amenazas y desafíos que cada uno de ambos Estados representa para el otro no puedan manejarse”. Ello coincide con la mayor moderación iraní respecto de Israel recientemente detectada por el canciller británico, entre otros. Aunque no deletreado por ese estudioso, Irán e Israel, al igual que Turquía –potencias regionales no ára-

bes–, siguen compartiendo algunos intereses a partir de ese factor identitario.

Por ahora, empero, nada permite reportar un alejamiento israelí de la vetusta idea de provocar un bombardeo estadounidense a la República Islámica o, si ello es irrealizable hoy, un cambio de régimen allí. En las memorias de un ex secretario de Defensa de Obama consta que su par israelí de entonces, el laborista Ehud Barak, planteaba “ayudar a que este terremoto (de la primavera árabe) llegue a Teherán” también. Tal noción cuenta con anuentes entre soportes y opositores de la actual coalición gobernante israelí.


Alternativamente existe una posición minoritaria al interior del *establishment* israelí, donde la preferencia mayoritaria es por los árabes sunitas liderados por Riyadh. Ello se ha traducido en un diálogo israelo-saudí, mayormente a hurtadillas, y en la reportada luz verde de Emiratos Árabes Unidos para una oficina diplomática hebrea en Abu Dhabi, solo que acreditada ante un organismo internacional. Ni uno ni otro país árabe podrían explicarle a su público estas actitudes de cara a un Netanyahu que dice estar a favor de una solución biestatal del conflicto palestino-israelí pero obra buscando la aceptación del vínculo existente entre ocupante y ocupado, como si las tierras palestinas tomadas en 1967, Gaza excluida, debieran ser parte de un gran Israel, des-



de el Mediterráneo al Jordán. Frente a esto, la postura minoritaria sostiene que “basado en Irán, e incluyendo a Damasco y Beirut, hace tiempo que el eje chiita no constituye” un problema, “sino la solución” para ciertas crisis ya mencionadas. Resta ver si esta logra imponerse y, antes de ello, cuáles son las implicancias de lo afirmado por un ex titular del Consejo Nacional de Seguridad israelí, Yaacov Amidror, sobre la presencia de aviones militares iraníes en Siria no constituyendo a priori un *casus belli*, “siempre que no interfieran con nosotros”.


Guste o no, Israel y el reino saudí tendrán que acomodarse a un ascendiente iraní en la región, o bien aceptar el primero la propuesta egipcia. A su turno, Teherán tendrá vedada por hasta 25 años la producción de armas nucleares, si es que alberga la esperanza de dotarse de estas, tal como la Agencia Internacional de Energía Atómica ha verificado que no ha sido el caso desde 2003, y más íntegramente desde 2009.

Los mayores disconformes con el acuerdo nuclear son, de un lado, Arabia Saudí y sus socios del Golfo, excepción hecha de Omán –facilitador del diálogo estadounidense-iraní en 2012–, y del otro lado Israel.



VIEJAS FRACTURAS, NUEVOS CONFLICTOS E INTERVENCIONES DURANTE LOS LEVANTAMIENTOS ÁRABES

LOS LEVANTAMIENTOS ÁRABES CONSTITUYEN UN PROCESO DE DESPLAZAMIENTO DE ACTORES SOBRE UN TABLERO CON FRACTURAS QUE SIGNIFICÓ LA REDISTRIBUCIÓN DE PODER. ESE REACOMODAMIENTO SE HACE EVIDENTE EN LOS NUEVOS CONFLICTOS QUE SE DESTACAN POR NIVELES DE VIOLENCIA NUNCA ANTES VISTOS. EL DESAFÍO ES DETENER LA ESCALADA. EL ROL DE LAS POTENCIAS OCCIDENTALES Y DE ARABIA SAUDITA COMO NUEVO LÍDER DEL MUNDO ÁRABE.



por **JODOR JALIT**. *B.A. en Ciencias Políticas por AASU. Lic. en Relaciones Internacionales por UTDT. Especialista en Geopolítica de Líbano y Medio Oriente por USEK. Candidato a magíster en EDENA y columnista del Diario Sirio Libanés.*

Con la misma rapidez que Mohammed Bouazizi se transformó en la chispa que incendió al mundo árabe y marcó el inicio de los levantamientos

árabes, voy a describir los nuevos conflictos producto de la redistribución de poder sobre las viejas fracturas.

Las movilizaciones sociales e intervenciones internacionales que facilitaron el cambio de gobierno en Túnez, Libia, Egipto y Yemen, y pusieron en jaque a la estabilidad política de Siria e Irak, cambiaron la disposición de las piezas sobre el tablero regional. El resultado no es ni más ni menos que el desplazamiento de actores, y con ellos parte del poder, sobre viejas fracturas, generando nuevos enfrentamientos, algunos de los cuales desembocaron en niveles de violencia nunca antes vistos.

Esta novedosa virulencia exige una explicación que no puede darse solo a través de una lente tribal, religiosa, localista o internacionalista. En el mejor de los casos se podrá identificar la preponderancia de un argumento u otro, pero la combinación de los mismos ofrece una mejor interpretación de los hechos. Antes de llegar a ese punto voy a definir dos conceptos, para luego presentar las viejas fracturas, continuar con los nuevos enfrentamientos y alineamientos, y por último, analizar los casos más violentos.

El mundo árabe y los levantamientos árabes

Según Albert Hourani, el mundo árabe está compuesto por cinco regiones: Jaliy (Península: Arabia Saudita, Yemen, Omán, EAU, Qatar y Bahrein), Máshreq (Naciente: Palestina, Líbano, Jordania, Siria, Irak y Kuwait), Masar (Egipto: Egipto y Sudán), Magreb (Poniente: Libia, Túnez, Argelia, Marruecos, Sahara Occidental y Mauritania), y Ándalus (Andalucía: España y Portugal). Todas las regiones comparten la presencia de la lengua árabe y fe islámica, y el reconocimiento de cada unidad responde a características geográficas particulares.

La definición de Hourani rivaliza con aquella propuesta por la Liga Árabe, organización que excluye a Ándalus e incluye a Islas Comoras, Yibuti, Somalia y Eritrea. Para este trabajo voy a elegir un punto medio representado por la definición propuesta por Hourani menos Ándalus, o lo que es lo mismo, aquella de la Liga Árabe sin los países del este de África.

Ya quedó en evidencia en el título mi preferencia por el vocablo “levantamientos” frente a “primavera” y “revolución”. Explico por qué: la palabra “primavera” hace referencia a la Primavera de las Naciones, un proceso histórico europeo muy distinto al observado en el mundo árabe; mientras que el vocablo “revolución” hace



referencia a un quiebre histórico, fractura a la cual el vocablo “Invierno Árabe” pone en duda.

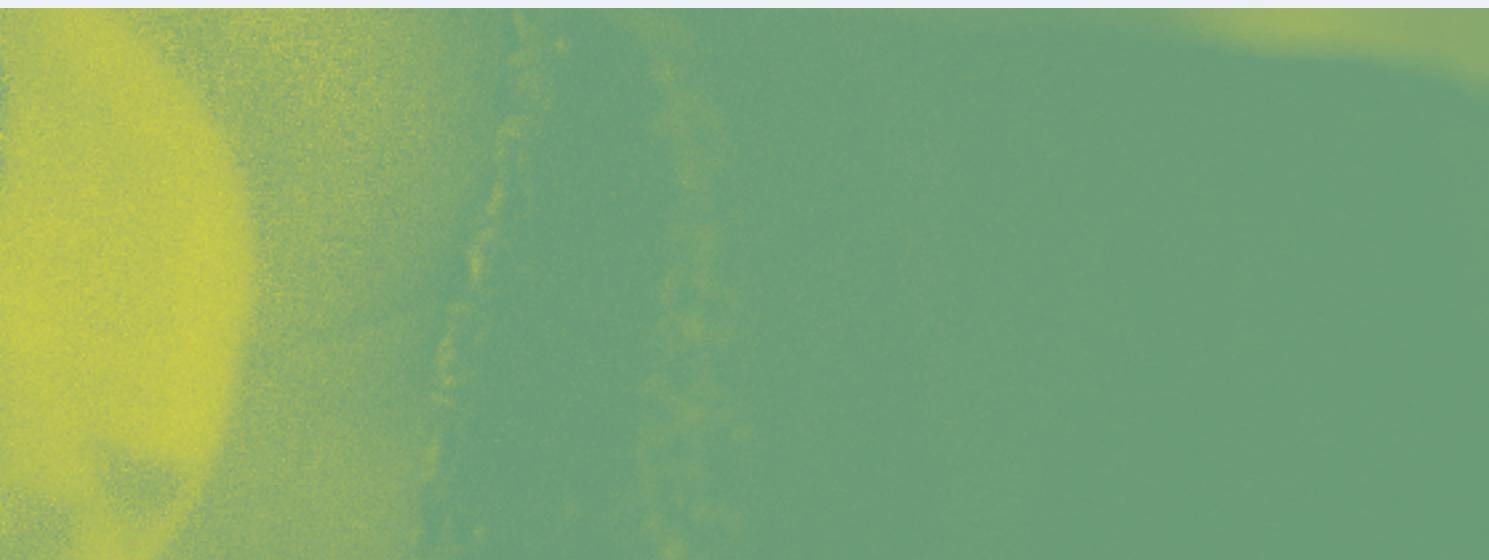
El vocablo “levantamientos árabes” se popularizó con el libro de James Gelvin y me fue transmitido por el profesor Samir Makdisi. Levantamientos árabes hace referencia a la movilización social en torno a consignas políticas en el mundo árabe a partir del año 2011. Las demandas se relacionaron estrechamente con reformas políticas para garantizar libertades individuales y derechos políticos.

Las ventajas de utilizar la definición de mundo árabe propuesta, y el concepto levantamientos árabes, son dos: primero, ponemos énfasis sobre la región donde ocurrieron los hechos al mismo tiempo que nos permite un análisis pormenorizado de las unidades que la componen, y segundo, remarcamos la experiencia novedosa y amplia de las movilizaciones contra gobiernos locales.

En el marco de los levantamientos árabes ocurrieron cuatro cambios de régimen entre las montañas de Zagros y Atlas, que pueden ser distinguidos por la velocidad y violencia en que sucedieron. Túnez y Egipto son los casos donde el cambio de régimen y vuelta a la vida política fue veloz, aunque con diferentes niveles de violencia. Por oposición, el cambio de autoridades en

Libia y Yemen fue más lento y exigió la intervención de organismos internacionales. Además, la intervención en Yemen, que comenzó por medios diplomáticos, hoy continúa por medios militares.

También son importantes aquellos países donde los levantamientos árabes no desembocaron en cambios de régimen. Aquí podemos identificar dos grupos en base a la presencia o ausencia de cambios en el gobierno, manifiesta en una rotación de autoridades y reformas políticas. Entre los casos donde ocurrieron cambios en el gobierno se encuentran Jordania (reemplazo de primer ministro y gabinete de ministros), Omán (reemplazo de gabinete de ministros y reforma de proceso legislativo) y Kuwait (renuncia de primer ministro y Parlamento). Al mismo tiempo, en Marruecos se reformó la Constitución, en Argelia se levantó el “estado de emergencia”, y en Sudán todo se solucionó con una promesa electoral que no se cumplió. Por último, los gobiernos de Arabia Saudita, Bahrein y EAU reprimieron las movilizaciones y encarcelaron a sus líderes frenando las protestas. Cabe destacar la distribución de beneficios económicos en Omán y Bahrein como complemento para los métodos represivos y cambios en el gobierno.



Viejas fracturas y la lente religiosa

La redistribución de poder producida por los levantamientos árabes se hace evidente en los nuevos conflictos. Contiendas que son producto del reacomodamiento de los actores sobre las viejas fracturas religiosas, tribales y locales.

Tras más de cuatro años de cambios, donde se suscitaron reformas políticas e intervenciones internacionales, Arabia Saudita quedó como único líder del mundo árabe. Frente a la monarquía saudí quedó la República Islámica de Irán y Turquía, que si bien no son parte del mundo árabe, ejercen sobre la región una influencia imposible de ignorar.

La rivalidad entre Arabia Saudita e Irán data de hace muchos años. Tal vez el incidente más reciente es la intervención saudí en Yemen, pero también podemos destacar la ocupación de la Gran Mezquita durante el Hajj de 1980. Ambos hechos fueron interpretados a través de un lente religioso, donde se enfrentan las ramas islámicas sunna y shía. Sin embargo, esa lectura sectaria del conflicto es simplificadora, ya que la superposición de los quiebres político y religioso es momentánea.

El islam tiene muchas corrientes, entre ellas las más importantes son la sunna y la shía, pero ninguna es homogénea. Dentro de la rama sunna se encuentran las escuelas islámicas hanafí, hanbalí, malikí y shafíí, mientras que dentro de la corriente shía encontramos las versiones ismaelita, duodecimana, zaydí y alaii, entre otras. Además, por fuera de las corrientes principales se ubican los credos drusa e ibadí. En otras palabras, el enfoque religioso puede explicar la rivalidad entre Arabia Saudita e Irán, pero no la alianza entre yemeníes zaydí e iraníes duodecimanos.

Reducir la interpretación de conflictos en el mundo árabe a través de un enfoque religioso es tentador pero en su simplificación esconde otras fracturas. Por ejemplo, la caracterización sectaria del conflicto en Yemen llevó a que se considere a la milicia Ansarullah representante de todos los musulmanes shía, cuando en realidad está compuesta y conducida principalmente por miembros de la tribu Houthi. Y de hecho, el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo (CCEAG), órgano interviniente en Yemen, reúne a países de diversas corrientes sunna.

Del análisis del conflicto yemení se desprende la importancia asignada a la identidad tribal en ese país. Este fenómeno se debe a varias razones, y en Libia particularmente, a la construcción de poder por medio de lealtades tribales. Identidades que tras la desaparición de sus constructores se hacen visibles, y se fortalecen a través de lazos territoriales, durante la formación de nuevas identidades políticas.

Entonces, un enfoque sectario por sí solo no tiene el poder para explicar los conflictos en el marco de los levantamientos árabes. Y el reconocimiento de fracturas adicionales brinda una mejor perspectiva sobre las contiendas, permitiendo romper con la simplificación religiosa y entrar en otro nivel de análisis.

La redistribución de poder producida por los levantamientos árabes se hace evidente en los nuevos conflictos. Contiendas que son producto del reacomodamiento de los actores sobre las viejas fracturas religiosas, tribales y locales.

Las movilizaciones sociales e intervenciones internacionales que facilitaron el cambio de gobierno en Túnez, Libia, Egipto y Yemen, y pusieron en jaque a la estabilidad política de Siria e Irak, cambiaron la disposición de las piezas sobre el tablero regional.

Nuevos conflictos y alineamientos internacionales

Siendo que las fracturas y los actores son los mismos, y que lo novedoso de los levantamientos árabes es la redistribución del poder, es oportuno hablar de cómo se distribuyó ese poder. En la sección anterior describí las fracturas domésticas y en esta sección me abocaré a los dos niveles restantes que se ubican por encima del tribalismo, la religión o el localismo. Específicamente, me refiero al reacomodamiento regional en función del orden mundial.

A nivel regional, el derrocamiento de Zine El Abidine Ben Alí en Túnez, Muhammad Husni El Sayed Mubarak en Egipto, Muamar Muhammad Abu Minyar El Gadafi en Libia y Ali Abdullah Saleh en Yemen, además del tambaleo de Bashar Hafez Al Assad en Siria y Haider Al Abadi en Irak, dejó a Arabia Saudita sin competidores regionales. Ese escenario es producto de aciertos propios, como el apoyo al régimen militar egipcio y la intervención en Bahrein. El principal error ajeno que permitió el ascenso saudí se encuentra en la oposición o lenta reforma del sistema político por parte de Ben Alí, Mubarak, Gadafi, Saleh y Assad. Quiero decir, el derrocamiento de esos líderes dejó a Riad sin competencia por el bastón de mando del mundo árabe y allanó el camino a su enfrentamiento político con dos vecinos no árabes. Ambos vecinos se aferran a su tradición islámica para competir por la conducción del mundo islámico, espacio geográfico más amplio que el mundo árabe: Irán y Turquía.

Este conflicto entre Arabia Saudita e Irán principalmente (Turquía se encuentra en franco descenso por su equivocación en la selección de aliados en Egipto, y repercusiones del conflicto sirio) tiene una extensión internacional. Quiero decir, la rivalidad dentro del Consejo de Seguridad de ONU (CSONU) se trasladó a la región, y se evidencia en los nuevos esquemas de alianzas internacionales.

Las diferencias entre Estados Unidos, Francia y Reino Unido frente a Rusia y China datan de un largo tiempo. La Rusia de hoy no es la misma que aquella de la Guerra Fría, y dejó de enfrentarse directamente con o subirse al carro de EE.UU., y eligió una estrategia propia del “realismo periférico” donde las batallas que luchar son seleccionadas cuidadosamente. Por la misma razón, Rusia no vetó la resolución que permitió la intervención en Libia pero sí bloqueó dos intentos similares con respecto a Siria. Esa renovación del enfrentamiento entre EE.UU. y Rusia, que algunos analistas tildan de “Nueva Guerra Fría”, se trasladó al mundo árabe de manera particular. La propulsión de Arabia Saudita como líder del mundo árabe, facilitada por los levantamientos árabes y por su condición de aliado estadounidense por defecto, priva a Rusia de ejercer una fuerte influencia sobre la región. De hecho, desde la década de 1970 en adelante Rusia solo perdió aliados en el mundo árabe, razón por la cual puso un gran esfuerzo en defender a Siria contra una intervención y en

ganarse la amistad de Irán a través de la construcción de reactores nucleares y venta de equipo militar.

La no pertenencia de Irán al mundo árabe es tan cierta como su pertenencia al mundo islámico. Y es a través de la explotación de esa afinidad religiosa que Irán se proyecta sobre el mundo árabe. Por eso la crisis institucional que atraviesa el Líbano no es casual, como tampoco lo son los altos niveles de violencia observados en Siria, Irak y Yemen. Es que esos países son atravesados por dos fracturas: una política, Arabia Saudita-Irán, y otra religiosa, sunna-shía, que es funcional a la primera. Es en torno a esa división que se construye un eje que nace en el sistema político doméstico y atraviesa el escenario regional para alcanzar su zenit en el espacio internacional.

Entonces, lo que se puede desnudar a esta altura es un sistema de alianzas en donde existen dos campos representados por ejes verticales constituidos por tres niveles. Por tomar un ejemplo, y construyendo desde el ámbito doméstico al internacional, de un lado se encuentra la Coalición 8 de Marzo, Irán y Rusia; y enfrente se ubica la Coalición 14 de Marzo, Arabia Saudita y EE.UU. Otro ejemplo puede ser el eje constituido por Hamas, Irán y Rusia frente al de Fatah, Arabia Saudita y EE.UU. Un último ejemplo para reforzar el punto es el eje del gobierno sirio, Irán y Rusia frente a la oposición siria, Arabia Saudita y EE.UU. Así, el mundo árabe se quebró en dos a lo largo del Máshreq y Yemen abrió un nuevo espacio de conflicto.

La deplorable situación que viven Siria e Irak llamó la atención del mundo solo cuando las minorías fueron atacadas, especialmente la yazidí y kurda. Fue precisamente en ese momento cuando la coalición internacional anti EIIL se conformó y agregó un nuevo nivel de violencia al conflicto por medio de operaciones aéreas.

Intervención internacional y niveles de violencia

Yemen es el último campo de batalla abierto entre Arabia Saudita e Irán y sus respectivos aliados, pero no es el único; Bahrein lo fue anteriormente mientras que Siria e Irak acompañan al primero. Pero antes de presentar los casos, voy a referirme muy brevemente a la intervención internacional. Ella puede ocurrir a través de tres medios: económico, diplomático o militar. En esta sección solo me voy a referir a las dos últimas modalidades, a través de las resoluciones del CSONU. Con esa aclaración realizada, me aboco a los casos de Libia, Yemen, Siria e Irak, donde se intervino militarmente y se observan los niveles de violencia más altos.

Los padres de las intervenciones internacionales ocurridas en el marco de los levantamientos árabes son la invasión y ocupación de Afganistán en 2001 e Irak en 2003. Vale aclarar que Afganistán no forma parte del mundo árabe, pero lo que aquí nos importa es la legitimidad de la acción interventora. Podemos estar de acuerdo o no con ella, pero lo cierto es que la intervención en Afganistán fue avalada por los organismos, y en todo caso es a la ONU a quien debemos reclamar. Al mismo tiempo, el caso de Irak pone en evidencia cómo la decisión de un país de ir a la guerra con otro puede ignorar los canales institucionales si posee la voluntad necesaria.

Avanzando rápidamente, la intervención en Libia y Yemen fue aprobada por el CSONU. La intervención sin embargo fue distinta en Libia y Yemen porque fue limitada. Quiero decir, ONU solo autorizó la utilización de medios aéreos y navales pero no terrestres para el caso de Libia, y la mediación diplomática del CCEAG para el conflicto en Yemen. Ambas resoluciones fueron aprobadas durante los levantamientos árabes pero con distintos objetivos. Mientras que en Libia brindó el impulso final hacia el cambio de gobierno, la intervención en Yemen intentó salvaguardar al régimen. Solo cuando la oposición tomó las armas contra Saleh, la intervención facilitó su salida y optó por medios militares ante la continuidad del conflicto tras la asunción de Abd Rabbuh Mansur Hadi.

Lo novedoso del caso yemení es la organización y conducción de una coalición militar compuesta por países árabes exclusivamente. También vale la pena notar que la coalición agrupa a países del Jaliy, Máshreq y Magreb con mayorías sunna, aunque de diferentes escuelas, ratificando la coincidencia de la fractura política con la religiosa.

Al mudarnos al Máshreq la realidad de las intervenciones militares en Siria e Irak en el marco de los levantamientos árabes es realmente estremecedora, porque nunca antes la región

experimentó ese nivel de violencia. Aquí se puede cuestionar la inclusión o no de Irak en los levantamientos árabes, esto es así porque las protestas en el país fueron opacadas por la aparición del Estado Islámico de Irak y el Levante (EIL). Irónicamente, la movilización fue más fuerte justamente en los territorios que hoy ocupa ese grupo irregular.

En Irak el nivel de violencia es menos llamativo debido a la violencia observada a partir de 2003. Por el lado de Siria, la velocidad con la que las protestas pacíficas se transformaron en enfrentamientos violentos y sectarios sorprendió al mundo entero. Las movilizaciones allí comenzaron como protestas menores y fueron ganando fuerza en la medida que el gobierno resistió al cambio. Así, el paso desde las detenciones políticas y armamento personal hacia la utilización de barriles explosivos e incineración de prisioneros fue instantáneo. Ese proceso exigió una intervención internacional que solo Rusia pudo detener con su poder de veto en el CSONU. Sin embargo, la intervención se dio de manera encubierta a través de las fronteras de Jordania y Turquía, con financiación saudí y qatari, y en manos de un variado número de milicias irregulares entre las que se cuentan el Ejército de la Siria Libre, Brigadas Azza, Jabhat Al Nusra y EIL.

La deplorable situación que viven Siria e Irak llamó la atención del mundo solo cuando las minorías fueron atacadas, especialmente la yazidí y kurda. Fue precisamente en ese momento cuando la coalición internacional anti EIL se conformó y agregó un nuevo nivel de violencia al conflicto por medio de operaciones aéreas. Solo la incineración del tristemente célebre piloto jordano Muath Safi Yousef Al Kasasbeh y la eterna siesta en una playa turca de Aylan Kurdi pusieron en evidencia la virulencia con que Siria e Irak están siendo destruidos.

Conclusión

Los levantamientos árabes constituyen un proceso de desplazamiento de actores sobre un tablero con fracturas que significó la redistribución de poder. Ese reacomodamiento posicionó a Arabia Saudita como líder del mundo árabe, y de frente a Irán. La competencia entre ambos generó fracturas a nivel doméstico en la medida que ambos buscaron alianzas dentro del CSONU, organismo que a su vez se encontraba polarizado y profundizó el enfrentamiento en el mundo árabe. Así, los conflictos producto de las protestas por reformas políticas en el marco de los levantamientos árabes fueron tomando tonos tribales, locales y religiosos al mismo tiempo que su intensidad y nivel de violencia aumentó.

EL ESTADO ISLÁMICO TODAVÍA NO CONSTITUYE UNA AMENAZA CERTERA PARA LA SEGURIDAD DE ISRAEL; SIN EMBARGO, DESDE SUS INCURSIONES EN LA REGIÓN DEL GOLÁN Y LA PENÍNSULA DEL SINAÍ, ALGUNOS DE LOS PRINCIPALES FUNCIONARIOS HAN COMENZADO A TOMAR CADA VEZ MÁS EN SERIO SU RIESGO POTENCIAL. EN EL FUTURO PRÓXIMO, TODO DEPENDERÁ DE LAS DECISIONES QUE TOME LA CONDUCCIÓN DEL EI Y LOS EFECTOS QUE TENGAN LAS INCURSIONES INTERNACIONALES EN EL TERRITORIO SIRIO PARA CONTRARRESTAR SU AVANCE.

ISIS: UNA NUEVA AMENAZA PARA LA SEGURIDAD DE ISRAEL





por HERNÁN DOBRY.

E

l accionar militar del Estado Islámico (EI) en Siria e Irak amenaza con desestabilizar a todo el Medio Oriente. En los últimos tiempos ha logrado que Irán ingrese con sus tropas en ayuda de su aliado Bashar Al-Assad, lo que puso en alerta a Israel, y que se genere una tensión entre Rusia y Turquía, luego de que Ankara derribara un cazabombardero del primero que estaba combatiendo a las fuerzas de Abu Bakr al-Baghdadi, tras haber violado su espacio aéreo.

El continuo avance del grupo fundamentalista también ha conseguido que se encendieran las primeras alarmas en el gobierno de Benjamín Netanyahu por la cercanía de sus incursiones a la frontera noreste del Estado judío y en el sur, en la península del Sinaí, Egipto.

Si bien aún no lo ven como una amenaza certera para su seguridad, sus funcionarios han comenzado a tomar cada vez más en serio su riesgo potencial, en especial tras la difusión de un video en hebreo en el que advertía a Israel sobre posibles ataques contra su territorio.

Jerusalén ya había empezado a analizar en profundidad las consecuencias que podría traerle la desestabilización de sus países vecinos en 2011, cuando se desató la llamada Primavera Árabe que terminó con el gobierno egipcio de Hosni Mubarak, e hizo tambalear al de Al-Assad, entre otros.

Sin embargo, la situación estratégica ha cambiado en estos cuatro años, especialmente en Damasco, ya que ahora se le plantea como posibilidad el tener que enfrentar a un grupo fundamentalista como es el Estado Islámico, en lugar de hacerlo con un Estado tradicional como era Siria, con un ejército convencional y fronteras establecidas, entre otras características.

La preocupación israelí por el avance del EI se centra en tres frentes distintos. El primero está vinculado a las constantes incursiones de las fuerzas de Abu Bakr al-Baghdadi en las cercanías de la meseta de Golán, en el noreste del país, una región que por el momento está controlada por el Ejército Libre de Siria. Jerusalén se ha puesto en alerta, aunque todavía mira el

conflicto con una prudencial distancia y ha evitado involucrarse públicamente.

“El avance de ISIS en las cercanías de la frontera es una amenaza grande que Israel la ve con preocupación”, afirma Daniel Wajner, investigador del Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad Hebrea de Jerusalén. El analista James Dorsey coincide y agrega en una entrevista con la cadena de noticias Al Arabiya que “el Estado Islámico también implica una amenaza seria para Israel pese a que no es su foco inmediato”.

“El creciente poder de ISIS y su proximidad a Israel podrían plantear una amenaza estratégica para nuestro país –resalta el líder de la oposición israelí y ex candidato a primer ministro, Itzhak Herzog, en una conferencia sobre seguridad–. El gobierno debe utilizar todos los medios a su alcance para crear una coalición internacional que permita destruir a la organización terro-

rista, tanto en términos económicos como militares”.

El gobierno de Netanyahu hasta ahora se ha mostrado cauto y ha intentado no tener injerencia directa en lo que está ocurriendo del otro lado de la frontera. Sin embargo, desconfía del rol que pueda estar jugando Irán dentro del territorio sirio donde ha avanzado con sus tropas, de la posibilidad de que acerque su ejército a su territorio o que intente enviarle armamentos a Hezbollah.

Sin embargo, la mayor incógnita que aún existe en Jerusalén es saber cuál es el plan que pueda estar pergeñando el Estado Islámico para el futuro en la región y si cumplirá con su amenaza pública de atacar Israel en forma directa.

“La guerra verdadera aún no comenzó. Lo que están probando ahora es solo un juego de niños respecto de lo que les espera en el futuro cercano. Por ahora hagan lo que quieran. Pero sepan

que les haremos pagar la cuenta, diez veces más de lo que han hecho –sostuvo el grupo yihadista en un video divulgado en las redes sociales en hebreo a fines de octubre–. Nos estamos acercando a ustedes desde el sur (Sinaí egipcio) y desde el norte (Golán). Nuestro objetivo es cancelar para siempre los límites trazados”.

Cualquier tipo de incursión, ya sea a través del bombardeo a su población o el secuestro y/o decapitación de algún soldado en la frontera podría llevar a un ataque masivo de las Fuerzas de Defensa de Israel (IDF por sus siglas en inglés) o, incluso, una invasión terrestre del territorio sirio.

“Un bombardeo o un secuestro sería tomado como *casus belli* por Israel”, afirma Wajner, pese a que no lo ve como un escenario posible, al menos, en el corto plazo. “Israel está manejando bien el tema manteniéndose al margen, delimitando sus líneas

El gobierno de Netanyahu hasta ahora se ha mostrado cauto y ha intentado no tener injerencia directa en lo que está ocurriendo del otro lado de la frontera. Sin embargo, desconfía del rol que pueda estar jugando Irán dentro del territorio sirio donde ha avanzado con sus tropas, de la posibilidad de que acerque su ejército a su territorio o que intente enviarle armamentos a Hezbollah.

rojas y esperando que ninguno de los bandos enemigos se desmadre”, sostiene.

Hasta el momento, los bombardeos aéreos tanto de los rusos como de los estadounidenses han servido de poco para contrarrestar el avance de las fuerzas de Abu Bakr al-Baghdadi tanto en Siria como en Irak, aunque podría ser una herramienta a utilizar por las IDF si fuera necesario, afirman diferentes especialistas. Una hipotética incursión del Estado judío tendría derivaciones tanto internas como internacionales para el gobierno de Netanyahu. Por un lado, una operación terrestre podría ocasionar bajas en sus tropas, algo que ya han sufrido en carne propia en la última guerra en el Líbano, y que sería difícil de tolerar para la opinión pública local.

A diferencia de lo que ha venido ocurriendo en los últimos años, su involucramiento militar en Siria para responder a un ataque del Estado Islámico podría tener poca resistencia en la opinión pública internacional.

“Mientras el EI se comporte en una forma bestial no convencional, muchos en el mundo estarán felices de ver a Israel haciendo el trabajo sucio de su parte, respondiendo golpe tras golpe, si se da la oportunidad y la necesidad”, señala Efraín Inbar, director del Centro de Estudios Estratégicos del Centro Begin-Sadat, en una columna publicada en el diario *Jerusalem Post*.

Pero el riesgo de una incursión terrestre es que pondría a las IDF cara a cara con las tropas iraníes, con las consecuencias imposibles de calcular que esto podría acarrear. Por el momento, ni Jerusalén ni Teherán tienen en sus planes una situación de esta magnitud, pero es algo que Al-Baghdadi conoce y que podría utilizar como herramienta para tratar de generar un caos aún mayor en la región de verse cercado o para tratar de provocar un daño mayor al que ya ha causado en Medio Oriente.

“La presencia iraní alrededor de nosotros me preocupa, el hecho

de que lo que está ocurriendo en Siria los esté envalentonando. Durante el año pasado trabajamos para prevenir que Irán abriera un frente en el Golán”, resalta el ministro de Defensa israelí, Moshé Yaalon, en una entrevista con Radio Israel.

Otro punto que preocupa a los israelíes en este sector es una posible caída del régimen de Al-Assad, algo que sería un golpe para Teherán, ya que podría llevar a la desintegración de lo que aún queda del país. Esto podría poner al Líbano y Jordania en una situación aún más débil de la que viven en la actualidad a causa del impacto que está teniendo en sus economías los millones de refugiados sirios que han recibido desde que comenzó el conflicto.

“En el peor de los casos, Siria podría convertirse en otro ‘Hamastán’, pero es importante señalar que Israel ha sido exitoso en contener a Hamas en Gaza –afirma Inbar–. Jordania, un importante Estado tapón y socio estratégico de Israel, también tiene la capacidad militar para soportar una avalancha del Estado Islámico”.

Toda esta situación de debilidad en la región hace que el gobierno de Netanyahu “no vea con malos ojos la entrada de Rusia para tratar de poner un poco de orden en Siria y cubrir el vacío de poder que existe actualmente”, explica Wajner. Por eso, el propio primer ministro viajó a Moscú a fines de septiembre para reunirse con su par Vladimir Putin para acordar detalles sobre la participación de las tropas de Moscú en el conflicto.

“Israel y Rusia tienen intereses comunes y uno de ellos es garantizar la estabilidad en Oriente Medio –afirmó el mandatario israelí tras el encuentro en el Kremlin–. Irán y Siria están tratando de crear un segundo frente terrorista contra nosotros en los Altos del Golán. Bajo estas circunstancias, creo que es muy importante venir aquí para explicar nuestra posición y hacer todo lo posible para evitar la incompreensión entre ambos países”.



El peligro del Sinaí

El segundo flanco que preocupa a los israelíes es el sur, que abarca la frontera con Egipto, en la que mantiene una paz estable y duradera desde los acuerdos de Camp David en 1978. En el desierto del Sinaí el Estado Islámico también ha plantado bandera y empezado a incursionar desde 2014 contra el gobierno de Abdel Fattah el-Sisi a través de su brazo armado local Wilayat Sinaí.

La primera alerta importante para el gobierno de Netanyahu se encendió el 1 de julio de 2015 cuando el grupo fundamentalista atacó puestos del ejército egipcio y asesinó a decenas de soldados y civiles, lo que provocó la reacción de las fuerzas armadas egipcias que respondieron a la embestida con un saldo de, al menos, 240 militantes muertos.

“El ataque a un pueblo egipcio en la península del Sinaí llevado a cabo por la rama local de ISIS con varios cientos de combatientes no es una excepción a esta evaluación. ISIS ha demostrado una habilidad táctica en el empleo de un gran número de milicianos en una zona donde, desde hace varios años, el ejército egipcio ha encontrado problemas en la aplicación de la soberanía del Estado”, sostiene Inbar.

Los enfrenamientos entre ambas partes continuaron durante todo el año, pero el golpe más duro aún estaba por venir. El 31 de octubre se estrelló el vuelo 9268 de la aerolínea rusa Metrojet en el norte de la península de Sinaí y provocó la muerte de 224 personas. El Estado Islámico se adjudicó la responsabilidad del atentado.

Si bien hasta el momento no se han producido ataques contra el territorio israelí en su flanco sur, la preocupación existe ya que Wilayat Sinai opera cerca de su frontera y las fuerzas armadas egipcias aún no han logrado desactivar por completo su accionar. “Desde el Sinaí, hubo un puñado de intentos de atacar a Israel. Últimamente, no ha sido así. Los egipcios están combatiéndolos con gran determinación”, sostiene Yaalon.

Inbar coincide y destaca que “el ejército egipcio tiene eventualmente éxito en repeler los ataques y en asesinar a cientos de milicianos. Más allá de que sus fuerzas no están bien entrenadas para enfrentar escenarios como los que propone el Estado Islámico y su preocupación por la región del Delta, aún es probable que tengan éxito en contener el cambio del EI”.

La mayor preocupación del gobierno de Netanyahu está vinculada en cómo debería reaccionar si comenzaran a llover misiles contra las poblaciones situadas en la región del Neguev. En ese caso, su accionar estaría mucho más limitado que en el norte

del país ya que Egipto es su aliado más importante en la región y cualquier incursión podría ser tomada como una violación a su soberanía y causar la ira de la opinión pública y de diversos grupos fundamentalistas locales.

La presencia del EI en el Sinaí también ha llevado a los israelíes a observar con atención lo que está ocurriendo en la Franja de Gaza, donde grupos fundamentalistas salafistas están comenzando a operar contra su territorio, con ayuda de Wilayat Sinai. “El Estado Islámico está presente en el Sinaí actuando contra Egipto y tiene cooperación con grupos en Gaza”, resalta Wajner. En Jerusalén especulan que el propio Hamas podría terminar combatiéndolos para eliminar una potencial competencia en su liderazgo en la zona, lo que indirectamente le sería de gran ayuda a Israel. “Ocasionalmente algún misil fue disparado por el Estado Islámico desde Gaza, pero en realidad estaba dirigido a Hamas. Hay algunos simpatizantes suyos en Gaza, a quienes Hamas está combatiendo. Es un fenómeno interesante. En Cisjordania hay algunas células. Allí hemos capturado algunas hace un tiempo, pero la situación está bajo control”, sostiene Yaalon. En tanto, Lina Khatib, investigadora senior asociada de la Arab Reform Initiative, destaca en una entrevista con Al Arabiya que “los líderes del Estado Islámico suelen declarar que el combate a los apóstatas sunitas es su prioridad sobre la lucha contra los judíos. Su amenaza directa contra Hamas y la Autoridad Palestina cae en esta categoría”.

Finalmente, la tercera situación que preocupa a los israelíes con respecto al avance del Estado Islámico en la región es la penetración e influencia que está teniendo su accionar y su mensaje sanguinario entre los palestinos, en especial desde que comenzó la ola de ataques con cuchillos contra su población.

“De algún lado surge el espíritu de salir a degollar gente con un cuchillo. El avance del Estado Islámico motiva a los musulmanes. Hay una gran incitación en las redes sociales que está siendo promovida por ellos”, afirma Wajner.

Según una encuesta realizada por el Palestinian Center for Policy and Survey Research el 6 de octubre de 2015, el 9% de 1,82 millones de habitantes de la Franja de Gaza y el 4% de los 1,72 millones de Cisjordania afirman que el Estado Islámico representa el verdadero islam. El mismo sondeo había registrado cifras del 14% y 8% respectivamente en junio. “Si un ínfimo porcentaje sintiera ganas de hacer algo, la situación de violencia se complicaría”, destaca el investigador del Departamento de Relaciones

Internacionales de la Universidad Hebrea de Jerusalén.

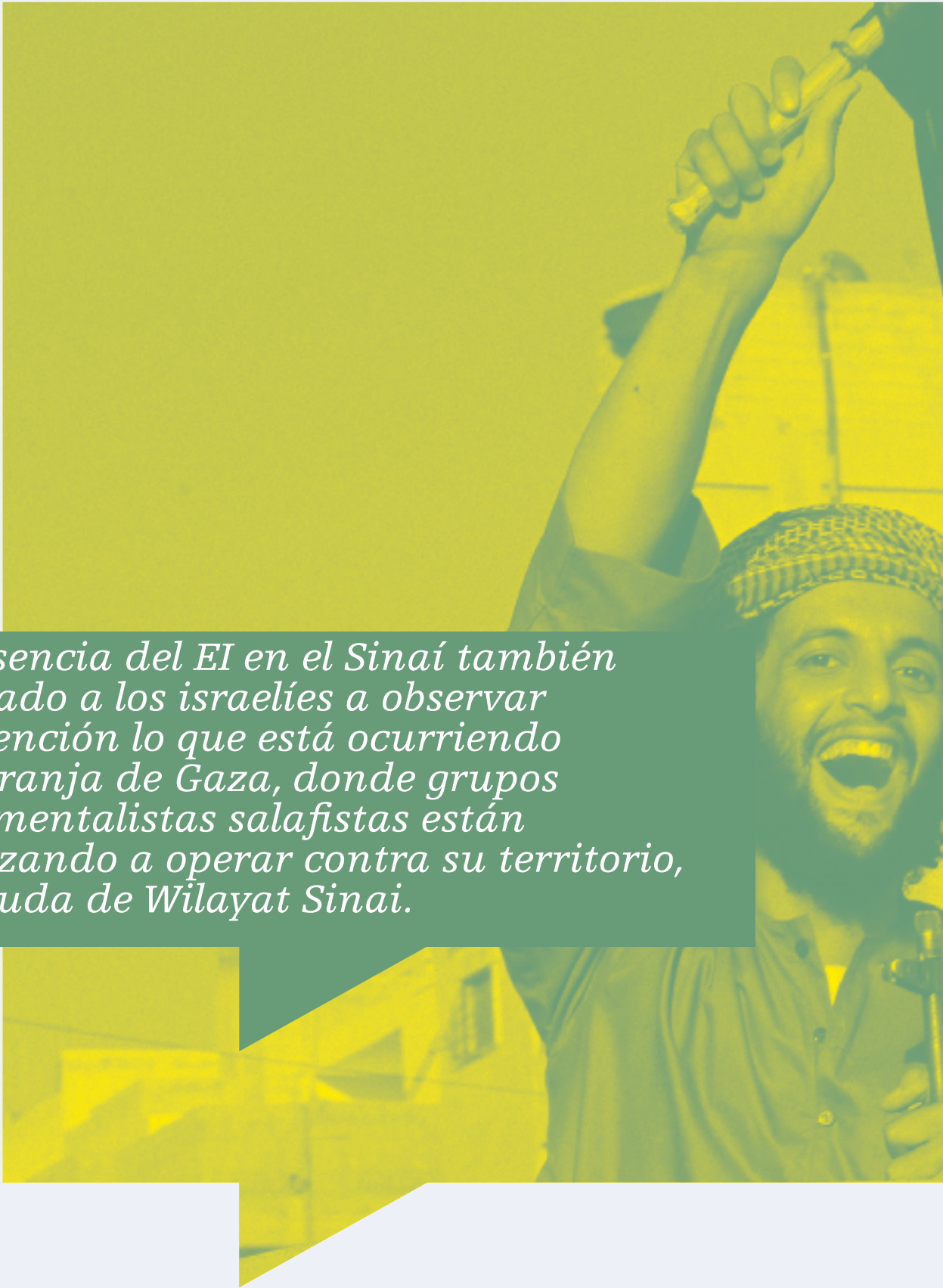
En tanto, Olivia Sohns, del Center for National Security de la Universidad de Austin, señala en una entrevista con Al Arabiya que Al-Baghdadi “está tratando de usar el empeoramiento de la violencia entre israelíes y palestinos para aumentar su visibilidad en este campo”.

Desde septiembre de 2015, tras las festividades judías, al menos once israelíes murieron acuchillados por terroristas palestinos mientras que las fuerzas de seguridad aseguran haber abatido a 32 de los atacantes, según datos de la agencia de noticias AFP. Por eso la prioridad del gobierno de Netanyahu está centrada en reducir la violencia que se ha suscitado en los últimos meses, hacer retornar el conflicto con los palestinos a sus carriles tradicionales y evitar que una respuesta militar a estos ataques callejeros pueda llegar a generar una crítica internacional.

“La principal preocupación de Israel hoy es estabilizar la situación con los palestinos. Israel entiende muy bien que tiene que hacer frente ahora y en el futuro con los palestinos y que el Estado Islámico no sobrevivirá en el largo plazo, mientras que el conflicto con los palestinos permanecerá presente hasta que se resuelva”, afirma Alon Ben Meir, especialista en negociaciones entre Israel y los Estados árabes, a la cadena Al Arabiya.

La amenaza del Estado Islámico contra Israel por ahora se mantiene sólo en el terreno de las probabilidades, aunque lejano de concretarse. Todo dependerá de las decisiones que tome Al-Baghdadi y los efectos que tengan las incursiones internacionales en el territorio sirio para contrarrestar su avance.

Mientras tanto, el gobierno de Netanyahu se muestra confiado en que un ataque contra su territorio está lejos de ocurrir y que en caso de que eso pasara, saldrá victorioso. “DAESH [eligió llamar al EI por su acrónimo en árabe] no ha abierto un frente contra nosotros porque simplemente saldrá herido”, concluye Yaalon.


A photograph of a man with a beard and a keffiyeh, smiling broadly and holding a knife aloft in his right hand. The image is overlaid with a semi-transparent green box containing text. The background is a light blue gradient.

La presencia del EI en el Sinaí también ha llevado a los israelíes a observar con atención lo que está ocurriendo en la Franja de Gaza, donde grupos fundamentalistas salafistas están comenzando a operar contra su territorio, con ayuda de Wilayat Sinai.

ENTRE LA NECESIDAD Y LAS RESTRICCIONES: HACIA UNA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD EUROPEA

EN LOS ÚLTIMOS AÑOS LA UNIÓN EUROPEA SE ENFRENTA A UN ESCENARIO EN EL CUAL SE ENCUENTRA RODEADA DE CONFLICTOS GEOPOLÍTICOS Y HUMANITARIOS. LA META ES ESTABILIZAR EL VECINDARIO Y LUCHAR CONTRA EL TERRORISMO Y EL CRIMEN ORGANIZADO, MANTENIENDO UN EQUILIBRO ENTRE INTERESES GEOPOLÍTICOS Y PREFERENCIAS NORMATIVAS, POR UN LADO, Y CRECIMIENTO ECONÓMICO Y GASTO EN DEFENSA Y SEGURIDAD, POR EL OTRO.





por **FEDERICO MERKE**. *Director de las licenciaturas de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad de San Andrés. Investigador del CONICET y Profesor en el Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Estudió Relaciones Internacionales en la Universidad de Salvador (grado) y en la Universidad de Warwick (posgrado).*



En 2003, la Unión Europea (UE) dio a conocer su primera Estrategia de Seguridad Europea. Su párrafo inicial observaba que “Europa nunca ha sido tan próspera, segura o libre. La violencia de la primera mitad del siglo XX ha dado lugar a un período de paz y estabilidad sin precedentes en la historia europea”. Ciertamente, la guerra entre Estados prácticamente ha desaparecido del mapa europeo. Pero en los últimos años la UE ha entrado en una etapa de estancamiento económico, de cuestionamiento a su proyecto de integración, de ascenso de partidos populistas de derecha, de rechazo creciente a la inmigración y de temor frente a lo que implica el terrorismo inspirado en el radicalismo religioso. Más aún, el ambiente geopolítico en el que está inserta Europa es menos benigno que diez años atrás. Los instrumentos que posee la UE no han variado mucho e incluso han visto disminuir su efectividad.

Frente a este escenario, la Estrategia de Seguridad de 2003 parece haber quedado muy atrás en el tiempo. El documento buscó ser la contraparte europea de la Estrategia de Seguridad Nacio-

nal de Estados Unidos. Conceptualmente interesante, el documento fue más bien un diagnóstico de los desafíos que enfrentaba Europa antes que una estrategia clara, precisa, de qué hacer y cómo hacerlo. En 2008 tuvo lugar una revisión del documento de 2003. El resultado fue una ampliación de asuntos y desafíos que reflejó en parte la ampliación de la UE, incorporando de este modo distintas posturas nacionales. Como sea, la estrategia de seguridad europea tiene ya siete años. Actualmente, la Alta Representante de la UE, Federica Mogherini, está llevando adelante un proceso de consultas y conversaciones para presentar, en 2016, una nueva estrategia de seguridad. Son varios los cambios y las transformaciones ocurridas desde 2003/2008 que dan forma al contexto bajo el cual la UE redefine su estrategia. En primer lugar, el Tratado de Lisboa (12/2007) permitió darle a la UE mayor impulso a su política exterior con la creación del Servicio de Acción Externa de la UE y alineando otros instrumentos bajo el mando del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, cargo ocupado primero por Catherine Ashton y luego por Federica Mogherini.

En los últimos años la UE ha entrado en una etapa de estancamiento económico, de cuestionamiento a su proyecto de integración, de ascenso de partidos populistas de derecha, de rechazo creciente a la inmigración y de temor frente a lo que implica el terrorismo inspirado en el radicalismo religioso.

Aunque aún persiste un trabajo por delante, el Servicio mostró ser un jugador en sí mismo exhibiendo liderazgo en las negociaciones con Irán y con Serbia/Kosovo.

En segundo lugar está la ampliación de la UE con trece nuevos miembros en dirección a la frontera con el ex espacio soviético. En este sentido, la UE ha ocupado el espacio simbólico de lo que significa Europa, como región geográfica y cognitiva, y esto es una transformación política fundamental porque la UE es el principal actor político y económico de Europa. Esta observación parece obvia pero no lo es si uno mira atrás a 2003, cuando la ampliación hacia el este apenas estaba por comenzar. El desafío de coordinar una estrategia común de seguridad entre veintiocho miembros es fenomenal y el año próximo podremos saber bien a qué resultado llegó al UE en este sentido.

En tercer lugar está la crisis de 2008 que afectó profundamente las economías nacionales de la UE. Aunque la recuperación parece estar en marcha, lo cierto es que desde 2008 los líderes europeos han estado más preocupados en resolver urgencias fiscales y de deudas que en encarar desafíos estratégicos en el campo de la seguridad internacional. Los recortes presupuestarios en el campo de la defensa así lo mostraron. Como resultado, desde 2008 el gasto en defensa de la UE se ha reducido en un diez por ciento, mientras que el gasto militar de Rusia se ha incrementado en más de cuarenta puntos. Hoy la UE provee cerca de seis mil soldados para misiones de la ONU. No solo representa menos de la mitad de lo que aportaba hace diez años sino que representa solo el siete por ciento del total de tropas bajo mando de la ONU. En 2001, la UE gastó en defensa cuatro veces el gasto de China y Rusia combinadas. En 2015, gastó casi lo mismo que China y Rusia combinadas. El ascenso del resto no es un mero eslogan.

En cuarto lugar están los cambios ocurridos en el vecindario más próximo de Europa, cambios que apuntan a mayores niveles de incertidumbre, violencia y fragilidad institucional. Rusia se ha vuelto más asertiva en su relación con Occidente en general y con la UE en particular. Sus incentivos a la cooperación se han reducido y su nacionalismo está a flor de piel. Tanto la UE como la OTAN aparecen ahora como los principales obstáculos en su proceso de restauración de su liderazgo regional. Si la asertividad rusa es función de su expansión o de su declive

es materia de debate. Lo que parece cierto es que en el corto y mediano plazo la relación con la UE estará plagada de avances y retrocesos siempre parciales y en función de las distintas áreas temáticas, como migración, energía, terrorismo, comercio o finanzas. Algo similar ocurre en Medio Oriente y el norte de África, regiones profundamente alteradas por la Primavera Árabe. Todo sugiere que ambas regiones han entrado en una larga fase de turbulencia, inestabilidad política y nuevas formas de radicalismo religioso (como el Estado Islámico) y terrorismo, como lo muestran los recientes ataques en Francia, Bélgica o Dinamarca. Reacia a intervenir militarmente en estas regiones, la UE ha comenzado a tomar cartas en el asunto y la noticia acá es la reciente decisión de Alemania de enviar tropas a Siria en apoyo a los combates desarrollados por Francia, Estados Unidos o incluso Rusia.


En 2003 el escenario era el de una UE próspera, confiada en su potencial, en ampliación, y ayudando al desarrollo y la paz de su vecindario más cercano. En 2015, el escenario es el de una

UE más estancada, perpleja frente a su propia sociedad civil y rodeada de conflictos geopolíticos y humanitarios de toda clase. Con estas crisis teniendo lugar en el vecindario europeo, como Ucrania, Medio Oriente o el Magreb, la UE no puede esperar que Estados Unidos se haga cargo de cada uno de estos desafíos. En efecto, el presupuesto de la UE, aprobado en noviembre de 2015, refleja estas necesidades. El rubro “seguridad y ciudadanía” recibió un aumento del sesenta por ciento en relación al presupuesto de 2015. Asimismo, el rubro “Europa Global” gozó de un incremento del treinta y cinco por ciento en relación a 2015. Pero son apenas cambios de maquillaje que evitan preguntarse por la posibilidad de que Europa sea una potencia militar. Para responder esta pregunta, primero sería bueno examinar qué tipo de organización regional es la UE. En principio, la UE es un caso extremadamente original de integración porque no es un Estado ni una organización internacional típica sino un conjunto complejo de procesos “inter” y “supra” estatales. A medida que uno se mueve de los temas económicos a los



políticos y luego a los militares, el rol y la autoridad de la UE decrecen. Algunas áreas son competencia casi exclusiva de la UE (comercio, pesca, competencia), otras poseen competencias mixtas (energía, empleo) y otras siguen estando en poder exclusivo de los Estados: de los cinco temas más importantes en una democracia (salud, educación, justicia, gasto social e impuestos) ninguno es competencia de la UE. La UE no cobra impuestos, gasta poco y en muchas áreas no tiene el monopolio de la autoridad. Cerca del setenta por ciento del presupuesto se destina a la política agrícola común y los fondos regionales. La burocracia de Bruselas es diez veces más pequeña que la burocracia federal de Alemania. La UE no tiene policía, ni ejército, ni sistema integrado de inteligencia. Hablar de “Bruselización” o de “déficit democrático” es no comprender un mecanismo que para avanzar necesita enormes consensos dentro y entre los Estados y dentro y entre las agencias de la UE. El fuerte de la UE es la regulación, no el gasto (que es poco) ni la implementación (todavía muy en manos de los Estados).

A partir de este cuadro, cuesta mucho pensar una UE como potencia militar unificada. A diferencia de Japón, la UE tiene el territorio, la población y los recursos materiales para ser una superpotencia. A diferencia de Rusia y China tiene una economía industrial y de servicios amplia, estable y diversificada. Sin embargo, la UE está lejos de percibirse a sí misma como potencia militar y pocos ciudadanos estarían dispuestos a sacrificar, en la jerga de los economistas, un poco de manteca por más cañones. Lo original de la UE ha sido la utilización de una fórmula post-soberana para resolver sus problemas de seguridad. Es post-soberana porque ninguna de las cuatro fórmulas clásicas fue utilizada. No se trata de una alianza colectiva porque no se dirige a actores externos. No se trata de una seguridad colectiva porque los Estados no son todos iguales, ni se trata (solamente) sobre la agresión. No se trata de equilibrio de poder porque la lógica centrífuga fue reemplazada por una lógica centrípeta, con centro simbólico en Bruselas. Tampoco fue un orden liberal en donde las transformaciones domésticas paralelas llevaron a relaciones



El desorden en Medio Oriente y norte de África, la crisis de refugiados, el revisionismo ruso y la ambigüedad de Estados Unidos han colocado a la UE frente a la necesidad de contar con una estrategia de seguridad común. Pero la UE tiene mucha visión, algo menos de liderazgo y casi nada de estrategia para abordar los problemas de seguridad regional y global que enfrenta.

horizontales menos conflictivas entre los Estados. La fórmula post-soberana de la UE se basó en el proceso mismo de integración el cual deseguritizó las relaciones entre sus miembros. Desde su creación, entonces, la UE cumplió tres funciones principales en materia de seguridad. Primero, aseguró su propia reproducción, y de este modo garantizó *un* centro (simbólicamente ubicado en Bruselas) en lugar de *varios*. Segundo, ejerció con relativo éxito un poder de disciplinamiento en su *near abroad*. Esto se pudo ver con los diez nuevos Estados que ingresaron durante el 2004. Los criterios de Copenhague y otras formas de intromisión en los asuntos internos de estos candidatos tuvieron el efecto que se esperaba. Básicamente, la idea fue “resuelvan sus conflictos y sus problemas de seguridad y entonces podrán ser miembros de la UE”. Esto explica en parte por qué la UE nunca dijo “no” a un candidato sino que la respuesta ha sido siempre el diplomático “sí, pero”. En otro sentido, la “política de la promesa” sirvió por un tiempo a que muchos Estados de Europa Oriental implementaran programas o soluciones complicadas que de otro modo hubieran tenido mucha mayor resistencia frente a sus audiencias domésticas. Este efecto magnético que tuvo la UE fue construyendo una lógica de anillos que fueron de un centro ubicado en Bruselas y luego a los Estados miembros plenos, en particular los doce que comenzaron a utilizar el euro, luego los nuevos miembros y luego los candidatos, divididos según sus posibilidades. Este magnetismo, se supuso, no terminaría en Europa necesariamente. Distintos acuerdos con países del Mediterráneo y norte de África se sustentaron en esta lógica, aunque de manera un poco más débil ya que la promesa de incorporación a la UE no existía con ellos y por lo tanto la presión para avanzar hacia las reformas “sugeridas” por la UE serían menores. Tercero, desarrolló un rol que le posibilitaría ser un interventor potencial en conflictos intraestatales. La UE desplegó sus propias fuerzas en Bosnia y el Congo y comenzó a diseñar una fuerza de despliegue rápido como instrumento militar de la PESC. Cuánto queda de esto es materia de debate. Aunque la UE se presenta como un actor global, con posturas y acciones globales (hoy posee ciento cuarenta delegaciones), su influencia más allá de su vecindario es todavía un desafío por delante. Por varios motivos, sostiene Jan Techau, la UE ha perdido su impulso de poder transformador. La política de la ampliación, sin duda, fue una de las mejores políticas externas que sirvió para inducir transformaciones domésticas en los nuevos miembros. Aunque es probable que esto ocurra también con algunos países de los Balcanes, es muy difícil esperar que se proyecte más allá de este espacio, por ejemplo, hacia Turquía o el norte de África. Tanto el Sur como el Este de Europa son hoy dos regiones menos pacíficas y menos libres que lo que eran diez años atrás. La ayuda al desarrollo de la UE tampoco ha mostrado tener un efecto sus-



Desde 2008 el gasto en defensa de la UE se ha reducido en un diez por ciento, mientras que el gasto militar de Rusia se ha incrementado en más de cuarenta puntos. Hoy la UE provee cerca de seis mil soldados para misiones de la ONU. No solo representa menos de la mitad de lo que aportaba hace diez años sino que representa solo el siete por ciento del total de tropas bajo mando de la ONU.

tantivo en la paz y la prosperidad de estas regiones. Y el modelo de integración de Bruselas, basado en un equilibrio post-westfaliano entre soberanía y bienes públicos regionales, no ha podido ser exportado hacia otras regiones como América del Sur o el Sudeste Asiático, más preocupadas en fortalecer la soberanía estatal que en debilitarla a cambio de mayor prosperidad regional. Y la debilidad interna de la UE, provocada por la crisis del euro, la posible salida del Reino Unido, la crisis migratoria y la reacción populista, han puesto en jaque el poder blando, o *soft power*, europeo.

El vecindario, ciertamente, se ha modificado. Hasta no hace mucho, Bashar al-Asad era considerado el enemigo número uno de la UE, seguido por Vladimir Putin. Sin ser enemigo, Tayyip Erdogan era considerado un líder cada vez menos confiable para cooperar en asuntos estratégicos, mucho menos para negociar el tan demorado ingreso de Turquía a la UE. Pero en política internacional muchas veces son los hechos el material desde donde uno hace política. Así, el extremismo radical y la crisis de refugiados han traído a la UE un baño de *realpolitik*. Rusia

ahora es vista como un aliado para luchar contra el Estado Islámico. Asad ahora es considerado una pieza clave en Siria para contener en el terreno a las fuerzas extremistas. Y no hay forma de encarar la crisis de refugiados sin tener un plan compartido con Turquía. Como enseña el realismo, cuando se trata de la supervivencia, los intereses estratégicos, como la supervivencia, se imponen a las consideraciones normativas. Si este argumento es correcto, entonces la UE no puede esperar que todos –Irán, Asad, el Estado Islámico, Rusia, Turquía y Arabia Saudita– pierdan al mismo tiempo. Si este argumento es correcto, la UE debería acordar prioridades, asignar recursos acorde a ellas y estar dispuesta a negociar con actores que no necesariamente comparten los valores europeos.

En este contexto, el 18 de noviembre de 2015 la Comisión Europea publicó su revisión de la Política Europea de Vecindario (PEV). Originalmente escrita en 2004, la PEV buscó transformar el vecindario, desde Marruecos hasta Moldavia, para hacerlo más ameno al mercado y a la democracia. Hoy los objetivos son otros, reflejo de una lectura más realista acerca de lo que sucede

en las regiones vecinas. La nueva versión tiene como meta estabilizar el vecindario y para esto incluye no solo la cooperación económica y política sino también en seguridad, en particular en lo que hace a la reforma de la seguridad, la lucha contra el terrorismo y contra el crimen organizado.

En efecto, el desorden en Medio Oriente y norte de África, la crisis de refugiados, el revisionismo ruso y la ambigüedad de Estados Unidos han colocado a la UE frente a la necesidad de contar con una estrategia de seguridad común. Pero la UE tiene mucha visión, algo menos de liderazgo y casi nada de estrategia para abordar los problemas de seguridad regional y global que enfrenta. Su última amenaza, la guerra asimétrica contra el Estado Islámico, ha vuelto más clara esta ausencia. También ha vuelto más claro el hecho de que la seguridad interna y externa a Europa se construirá cada vez más como una cinta de Moebius: tan pronto uno va por dentro de la cinta, termina del lado de afuera y viceversa. Este es el caso de la conexión entre terrorismo y migraciones, entre fronteras comunes y crimen organizado. Contra este trasfondo, sin embargo, Jan Techau observa que en las relaciones de la UE con Irán, con Serbia y Kosovo y con Rusia, tres casos en donde se pudo apreciar mayor coordinación desde Bruselas, existieron cinco factores que incrementaron los niveles de cooperación y racionalidad de la diplomacia europea. En primer lugar, existió una superposición de intereses nacionales entre los Estados miembro. En segundo lugar, la UE tuvo poder de regateo a partir de contar con ofertas atractivas (acceso al mercado, membrecía o eliminación de sanciones). En tercer lugar, la UE se alineó con Estados Unidos como un poder de reserva diplomático y militar. En cuarto lugar, las instituciones de la UE contaron un mandato claro por parte de sus miembros. Finalmente, un alto nivel de apoyo político a las instituciones europeas por parte de las capitales europeas.

Estos cinco factores, observa Techau, rara vez están presentes y por lo tanto, sugiere, la UE debería poder examinar en qué casos podrían aparecer y actuar en esa dirección.

Más allá de estas consideraciones, hablar de la estrategia de la UE sigue siendo un trabajo en desarrollo. Al final del día, son los Estados, y los Estados más importantes, los que están en condiciones de poner en blanco y negro sus preferencias estratégicas. El rol de Alemania, y de Angela Merkel en particular, ha sido crucial para enfrentar la crisis financiera, rescatar la eurozona y a Grecia del colapso, manejar el conflicto con Rusia y reaccionar a la crisis de refugiados. Pero en materia de lucha contra el extremismo, Francia ha sido la más activa en países como Mali, Irak o Siria. Como era de esperar luego de los ataques terroristas del 13 de noviembre en París, Francia viene pidiendo al resto de los miembros de la UE un mayor compromiso, diplomático pero sobre todo material, en la lucha contra el Estado Islámico. Más recientemente, Alemania y el Reino Unido aprobaron el uso de sus fuerzas armadas, ya sea para dar a apoyo logístico (en el caso de Alemania) o para abrir fuego aéreo sobre los extremistas (en el caso del Reino Unido). Pero más allá de estos tres países (que concentran dos tercios del gasto en defensa de la UE), sin embargo, va a ser difícil seguir sumando fuerzas de países que conciben la defensa y las amenazas de modos muy distintos. Basta comparar la estrategia de seguridad polaca, que le dedica solo una oración a los desafíos de Medio Oriente y se concentra en Rusia y su zona de influencia, con el nuevo libro blanco de Italia, el cual identifica al Mediterráneo como su máxima prioridad. Como sea, el futuro de la UE en materia de seguridad dependerá mucho de qué tipo de equilibrio establezcan Francia, Alemania y el Reino Unido. Un equilibrio entre intereses geopolíticos y preferencias normativas, por un lado, y otro entre crecimiento económico y gasto en defensa y seguridad.



En 2015, el escenario es el de una UE más estancada, perpleja frente a su propia sociedad civil y rodeada de conflictos geopolíticos y humanitarios de toda clase. Con estas crisis teniendo lugar en el vecindario europeo, como Ucrania, Medio Oriente o el Magreb, la UE no puede esperar que Estados Unidos se haga cargo de cada uno de estos desafíos.

por **CLAUDIO INGERFLOM**. *Centro de Estudios de los Mundos Eslavos y Chinos. Escuela de Humanidades - Universidad Nacional de San Martín*

por **MARTÍN BAÑA**. *Centro de Estudios de los Mundos Eslavos y Chinos. Escuela de Humanidades - Universidad Nacional de San Martín*



TRAS UNOS PRIMEROS AÑOS DE REACOMODAMIENTO LUEGO DE LA DISOLUCIÓN DE LA URSS, RUSIA VUELVE A SER UN ACTOR IMPOSIBLE DE IGNORAR PARA CUALQUIER DECISIÓN IMPORTANTE EN EL MUNDO Y EN PARTICULAR EN EL MEDIO ORIENTE. LA NUEVA POLÍTICA EXTERIOR, CARACTERIZADA POR LA INTERVENCIÓN MILITAR LEJOS DE SUS FRONTERAS Y SIN HABER SIDO AGREDIDA, MUEVE UNA VEZ MÁS EL TABLERO MUNDIAL Y ABRE UN INTERROGANTE SOBRE LOS ESCENARIOS FUTUROS.

TRADICIÓN E INNOVACIÓN EN LA POLÍTICA EXTERIOR RUSA

La recuperación de la gobernabilidad en Rusia y la influencia decisiva del complejo militar y de seguridad en el poder después de los caóticos primeros años que siguieron la disolución de la URSS se acompañan por una política exterior que, por un lado y sin sorpresas, asegura algunas continuidades y, por el otro, puso imprevistamente en evidencia varias novedades de primera importancia. Comencemos por las continuidades. Si efectuamos un rápido y muy general pantallazo del pasado observamos una preocupación recurrente del Kremlin en cuanto a su entorno geográfico inmediato. Recordemos que aproximadamente desde la segunda mitad del siglo XV y luego de la liberación del yugo mongol que pesaba sobre los eslavos orientales, los distintos principados y ducados de la región reconocieron o tuvieron que aceptar la supremacía de Moscú. A partir de ese momento la expansión moscovita se hizo realidad en varias direcciones: hacia el este con la colonización de Siberia; hacia el sur con las incesantes guerras contra distintos pueblos y en particular contra la Puerta

por la costa norte del Mar Negro; al sureste con la conquista del Cáucaso; al oeste y noroeste a través de continuas guerras con lo que hoy es Moldavia, Ucrania occidental, Bielorrusia, los tres países bálticos (Lituania, Estonia, Letonia) y Polonia; al norte para ocupar Finlandia. Doscientos años más tarde, hacia mediados del siglo XVIII, el resultado fue el Imperio ruso. A inicios del siglo XX y como consecuencia de la Primera Guerra Mundial y de la revolución de octubre 1917, Polonia recuperó su independencia por las armas, mientras que, paralelamente, los bolcheviques otorgaron la independencia a Finlandia y al Báltico (aunque recuperando una parte de Polonia gracias al acuerdo Hitler-Stalin en 1939). Más tarde, uno de los objetivos que Stalin siempre tuvo en mente durante la Segunda Guerra Mundial fue establecer alrededor de la URSS un bloque de países subordinados a Moscú del cual solo Finlandia se salvó (aunque para 1939-1940, y como resultado de la invasión soviética, ese país había perdido un tercio de su territorio). Observamos entonces que: a) todos estos acontecimientos tu-



vieron lugar en una zona fronteriza o muy cercana a Rusia propiamente dicha; b) los ejércitos rusos, salvo como consecuencia de las invasiones napoleónica y nazi, o en otras circunstancias puntuales (por ejemplo, el ciclo revolucionario europeo de 1848), no se aventuraron lejos de las fronteras del imperio; c) la casi excepción que confirma la regla: la penosa aventura en Afganistán (1979-1989), cuyas secuelas político-militares todavía se están sufriendo.

Sintetizando: Rusia pretendió y consiguió ser un gran imperio *terrestre*. Los pueblos y países vecinos parecen tener la función de constituir un cinturón que: a) garantice una relativa seguridad a la nación rusa y b) fortalezca por su existencia misma una ideología imperial –muy difundida en la población y en las elites– fundada en la convicción que Rusia debe ser una gran potencia mundial y jugar un rol político e histórico decisivo. El actual poder ruso es un perfecto heredero de la tradición que acabamos de resumir.

Señalemos tres ejemplos de esta herencia. Desde 1991 los con-

flictos en Osetia del Sur y Abjasia provocaron un enfrentamiento entre Moscú, que alentó la fiebre independentista o prorrusa, y Tbilisi que intentó conservar esas zonas dentro de la república de Georgia. En el 2008 estalló la segunda guerra (la primera tuvo lugar en 1991-1992 cuando Osetia del Sur decidió separarse de Georgia) que incluyó el bombardeo ruso de ciudades georgianas. Fue corta y terminó con el reconocimiento de la independencia de Osetia del Sur y de Abjasia por parte de Rusia, una independencia que se parece mucho a una anexión de facto. Los Estados Unidos y una buena parte de los gobiernos europeos declararon su apoyo a la posición georgiana. Los motivos económicos de estos conflictos no faltaron, pero es interesante señalar que si durante la guerra Rusia utilizó el argumento de la defensa de los habitantes rusos y otros compatriotas de estas regiones, la retórica humanista se desvaneció cuando en el 2011 el presidente Dmitri Medvedev aseguró que las operaciones militares rusas en Georgia debían enseñar a Occidente que antes de pensar en la expansión de la OTAN tenían que pensar en la estabilidad

Lo cierto es que, por lo menos desde el año 2000, los Estados Unidos se propusieron expandir la influencia de la OTAN en el espacio post-soviético.

geopolítica. Y lo cierto es que, por lo menos desde el año 2000, los Estados Unidos se propusieron expandir la influencia de la OTAN en el espacio post-soviético.

El segundo ejemplo tuvo como actor principal a Ucrania. De nuevo pueden ser evocadas razones económicas como oleoductos, petróleo, gas, etc. En realidad, el presidente Vladimir Putin ya había advertido que Polonia era el último país donde la OTAN podía establecerse. Ir más allá, o sea involucrar a Ucrania y a Bielorrusia, no sería aceptado. El carácter genuino de la protesta social y política ucraniana contra el régimen corrupto y oligárquico prorruso que cayó en la llamada rebelión de Maidan (nombre de la plaza de Kiev donde se concentró el pueblo) no se puede poner en duda. Pero la orientación de los nuevos líderes ucranianos hacia una integración con Europa y la política occidental que iba a su encuentro también fueron reales. Moscú reaccionó según la tradición: anexionó a Crimea (suerte de eslabón débil en Ucrania que le fue regalado por Nikita Jrushchev en 1954 pero que pertenecía al imperio ruso desde 1783), donde se encuentra Sebastopol, principal sede de la flota de guerra rusa en el Mar Negro, y mantiene en jaque al gobierno de Kiev. Los líderes de Estados Unidos y Europa parecen haber comprendido que la frontera occidental ucraniana es una línea roja intocable. El tercer ejemplo es más reciente: el 30 de junio de 2015 la fiscalía general rusa abrió una investigación para verificar la legalidad de la decisión tomada en 1991 por las autoridades soviéticas de reconocer la independencia de las repúblicas bálticas. Pero al mismo tiempo Moscú ha innovado en materia de política exterior y esto es evidente en la intervención militar rusa lejos de sus fronteras y sin haber sido agredida. Por cierto, Rusia puede evocar los atentados terroristas en su territorio, como lo hace hoy Francia. Sin embargo, y en ambos casos, el escenario es más complejo. Algún día los historiadores podrán establecer un balance de la aventura colonialista en Afganistán y en particular cuál fue el papel que esa guerra jugó en el despertar guerrero musulmán y su consolidación. Pero la disolución de la URSS

no cambió el carácter de la política rusa hacia los pueblos no eslavos y en particular musulmanes en el espacio ex soviético. Basta como botón de muestra la falta de clarividencia de Moscú en el caso de Chechenia: no solo las guerras sino su apoyo a un régimen autóctono fundado en el terror. Los medios de comunicación dominantes en Rusia, casi sin excepción, sostienen las mismas tesis: los bombardeos en Siria son preventivos, responden a la necesidad de defenderse de los ataques terroristas, no tienen objetivos económicos, suplantando la lentitud de la política estadounidense...

Mientras escribimos estas líneas parece dibujarse el fracaso del presidente francés en organizar un frente con los Estados Unidos y Rusia para terminar con el así llamado Estado Islámico; al mismo tiempo que aumentan las informaciones sobre los objetivos de los bombardeos rusos: apuntan mucho más a la oposición anti-Assad en Siria (las bombas caen sobre las provincias de Alep y de Idlib donde se concentra la resistencia siria al dictador) que al EI (cuyo centro neurálgico es Raqqa, objetivo privilegiado del ataque francés). Si Francia no consigue una alianza clara con Rusia que incluya el objetivo de la destrucción inmediata del poderío militar y económico (este último es gigantesco) del EI y un proceso de transición en Siria que excluya al dictador Assad, y si Moscú continúa atacando como prioridad a la oposición siria, se confirmaría que el objetivo principal es hoy, y por mucho tiempo, afianzar *por las armas* lo que ya es una realidad: Rusia es un actor imposible de ignorar para cualquier decisión importante en el mundo y en particular en el Medio Oriente.

Si la disolución de la URSS dio paso en un primer momento a un mundo unipolar, el restablecimiento por todos los medios del poder dentro y fuera de las fronteras de la Federación de Rusia está reorganizando el planeta alrededor de dos polos militares y políticos, pero con un aspirante a ser el tercero: China, que luego de asegurarse un poderío económico envidiable, colocó en el orden del día el desarrollo de un gran poder militar.





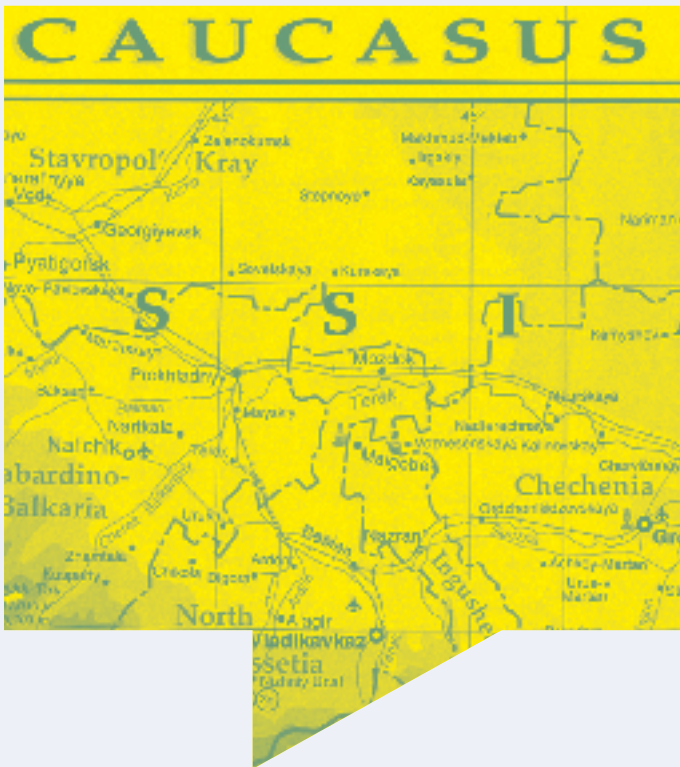
REGIÓN FRONTERIZA ENTRE TRES GRANDES NACIONES: TURQUÍA, IRÁN Y RUSIA, Y CAMPO DE BATALLA DESDE HACE SIGLOS, TRAS LA CAÍDA DE LA URSS, EL CÁUCASO HA SIDO ESCENARIO DE CUATRO CONFLICTOS ÉTNICOS QUE HAN SIDO DIRIMIDOS MILITARMENTE. EN LAS PRÓXIMAS PÁGINAS, UN RECORRIDO HISTÓRICO Y POLÍTICO POR ESTOS PROCESOS, LOS ELEMENTOS PRINCIPALES DE CADA UNO Y LAS MARCHAS Y CONTRAMARCHAS REGISTRADAS A LO LARGO DE LAS ÚLTIMAS DÉCADAS.

LA OLLA DE PRESIÓN DEL CÁUCASO





por RICARDO TORRES.



El Cáucaso es una región fronteriza entre Europa y Asia situada entre los mares Negro y Caspio. Las montañas del Cáucaso, que incluyen el pico más alto de Europa, el monte Elbrus, lo atraviesan. Políticamente el Cáucaso está dividido en dos regiones, el norte y el sur. En el norte está bajo jurisdicción de Rusia e incluye 5 regiones y 8 repúblicas autónomas. En el sur hay tres Estados independientes, Georgia (con la república autónoma de Adjara), Armenia y Azerbaiyán (con la república autónoma de Nakhchivan) y tres Estados independientes de facto: Abjasia y Osetia del Sur con reconocimiento internacional limitado y Nagorno-Karabagh, sin reconocimiento internacional, además de partes de Turquía e Irán. Hay más de 50 grupos étnicos. Tres grupos de lenguas son originarias del área, pero también lenguas indoeuropeas como el armenio y el oseto son habladas, al igual que lenguas turcas como el azerí. El ruso es la lengua común. El Islam sunita y chiita, la iglesia ortodoxa y la iglesia apostólica armenia tienen la mayor cantidad de adherentes.

El grupo de Minsk de la OSCE (Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa), creado en 1992 y con las copresidencias de los Estados Unidos, Francia y Rusia, busca una solución al conflicto desde entonces, intermediando entre Armenia y Azerbaiyán.

Chechenia

El principal grupo étnico de Chechenia (actualmente una república autónoma de la Federación Rusa) en el norte del Cáucaso está formado por los chechenos (que se llaman a sí mismos vainakhs o nokhchiy) con minorías de rusos e ingush. La chechenia es una sociedad tradicionalmente independiente e igualitaria organizada en clanes llamados teips. Tanto los chechenos como los ingush son musulmanes sunitas y pertenecen a los pueblos de las montañas del norte del Cáucaso cuya lengua pertenece al grupo Nakh. Sumamente independientes, los chechenos fueron uno de los pocos pueblos en resistir la invasión de los mongoles en el siglo XIII; a este hecho se le atribuye el carácter independiente y marcial y la organización tribal de la sociedad chechena. Los chechenos y otras tribus del Cáucaso montaron una fuerte resistencia a la conquista rusa desde 1817 hasta 1864, especialmente bajo el liderazgo del Imán Shamil. Fueron exitosos mientras los rusos estuvieron ocupados durante la guerra de Crimea (1853-56) aunque después de la guerra Rusia pudo desplegar fuerzas importantes, capturando a Shamil en 1859. La guerra terminó en el frente oriental con la captura de Shamil, pero siguió en el frente occidental hasta 1864. Los circasianos, otro de los pueblos combatientes, fueron deportados en masa al Imperio Otomano y en menor grado a Irán.

La Región Autónoma Chechena fue creada por los soviéticos en noviembre de 1922. En 1934 se fusionó con la Región Autónoma Ingush para formar una región conjunta transformada en república autónoma de la República Socialista Federativa Soviética Rusa en 1936. Durante la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), el gobierno soviético acusó a chechenos e ingush de colaboración con los nazis y los deportó en masa al Asia Central, la república autónoma fue suprimida. Ambos pueblos fueron autorizados a regresar luego de la muerte de Stalin en 1953, y la república fue restablecida en 1957.

Luego del fracasado golpe contra Gorbachov en agosto de 1991, el gobierno de la República Autónoma Socialista Soviética de Chechenia-Ingusetia fue derrocado y el Congreso Nacional Checheno se hizo cargo del gobierno. Dzhokhkar Dudayev, líder del Congreso Nacional Checheno, fue elegido presidente de la República Chechena de Nokhchi-cho (Ichkeria). Entre 1991 y 1994, Chechenia funcionó como un país de facto, independiente

de Rusia. El colapso de la economía, la salud, la educación y la infraestructura crearon una situación favorable a la intervención rusa. Luego de las elecciones de 1993 en Rusia, el presidente Yeltsin, cuyo gobierno nunca había reconocido la independencia de Chechenia, decidió intervenir militarmente. La guerra duró dos años (1994-96) y terminó sin un claro vencedor, las fuerzas rusas se retiraron, posponiéndose el futuro político de Chechenia hasta 2001. Hubo cerca de 50.000 muertes entre los civiles y muchos fueron desplazados. Sin embargo, mientras para Rusia, Chechenia seguía siendo parte de su territorio, para las autoridades chechenas el país ya era independiente.

Inicialmente orientada por un nacionalismo secular, la guerra pronto dio señales de islamización creciente. La islamización se profundizó luego del asesinato de Dudayev por las fuerzas rusas en abril de 1996. En 1997, Aslan Maskhadov, líder secular, fue elegido presidente y reconocido por Moscú. La situación se complicó en 1999 cuando los islamistas radicales y la oposición se unieron. Shamil Basayev, líder islamista radical, se convirtió en jefe de la oposición. En 1999, los enfrentamientos militares en la frontera entre Chechenia y Daguestán se incrementaron. Los ataques chechenos dieron a Rusia la excusa perfecta para volver a intervenir en Chechenia en septiembre de 1999. Con la intervención, comenzó la segunda guerra de Chechenia, con un nivel de brutalidad superior a la primera. En enero de 2000, las fuerzas rusas ocuparon Grozny, capital de Chechenia, y para la primavera de ese año todo el territorio de Chechenia. Los chechenos respondieron con operaciones terroristas, y las fuerzas rusas con operaciones de limpieza aislando pueblos enteros y deteniendo de manera indiscriminada a los sospechosos. En 2002, las operaciones de limpieza fueron reemplazadas por operaciones específicas. En 2003 se aprobó una nueva Constitución que transformó a Chechenia en república autónoma rusa. La operación antiterrorista terminó en 2009. Los chechenos mantienen un gobierno en el exilio desde 1999 que rechaza la ocupación rusa de Chechenia. Su presidente en 2007, Dokka Umarov, proclamó el Emirato Caucásico con el objetivo de expulsar a los rusos y establecer un régimen islámico.

La autodeterminación de Chechenia ha sido el mayor desafío a la integridad territorial de Rusia desde la caída de la URSS en 1991.

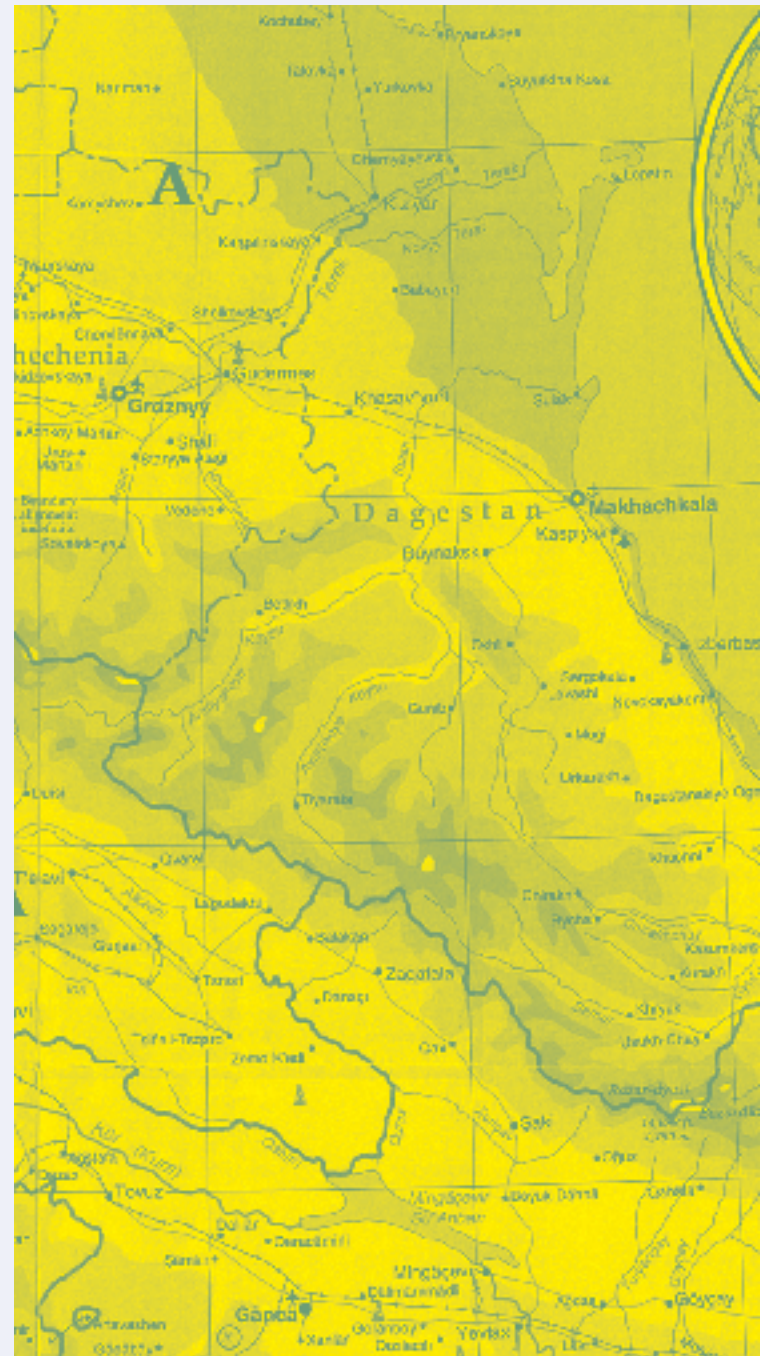
Abjasia

Los abjasios fueron vasallos del Imperio Bizantino cuando se convirtieron al cristianismo bajo Justiniano I (550). En el siglo VIII fue creado el reino independiente de Abjasia, con influencia de Georgia. Luego formó parte de Georgia (siglo XI), pero alcanzó su independencia en 1463 sólo para terminar sometida al Imperio Otomano en el siglo XVI. El Islam suplantó al cristianismo en partes de Abjasia.

Los abjasios tienen una relación histórica con otros pueblos del Cáucaso del norte y sus historiadores sostienen que los georgianos sólo se establecieron en Abjasia en el siglo XX, mientras que los historiadores georgianos sostienen que Abjasia es parte de Georgia desde antes de la era cristiana. Abjasia fue anexada por Rusia como principado autónomo en 1810. En medio de conflictos con los pueblos del norte del Cáucaso, Rusia cimentó su control sobre Abjasia entre 1829 y 1842 y suprimió su autonomía en 1864. Debido a rebeliones de los abjasios contra los rusos en 1866 y 1877, numerosos abjasios musulmanes fueron forzados a emigrar al Imperio Otomano. Luego de la revolución bolchevique de 1917, Abjasia fue una república de tratado asociada a Georgia entre 1921 y 1931 y a partir de 1931 una república autónoma dentro de la República Socialista Soviética de Georgia. Las tensiones étnicas comenzaron durante los procesos de perestroika y glasnost bajo Gorbachov, al ignorar los nacionalistas georgianos las aspiraciones nacionales del pueblo abjasio. En agosto de 1990, el Consejo Supremo de Abjasia proclamó la soberanía de Abjasia. En el referéndum de marzo de 1991 sobre la Constitución de la URSS, los abjasios votaron a favor de permanecer en la URSS, mientras que los georgianos la boicotearon. En marzo de 1991, Georgia aprobó la declaración de independencia, sin la participación de la población abjasia, ratificada por el Parlamento de Georgia en abril. En febrero de 1992, el gobierno provisional de Georgia restableció la Constitución presoviética de 1921. El Parlamento abjasio, al considerar que esa Constitución no ofrecía suficientes garantías, envió a Georgia un proyecto de asociación federal o confederal. Ante la falta de respuesta de Georgia, el Parlamento abjasio proclamó la independencia en julio de 1992. En agosto de 1992 las fuerzas armadas de Georgia entraron en Abjasia, y para el verano de 1993, controlaban todo el país. En julio de 1993 se firmó un armisticio con mediación del gobierno ruso pero en septiembre los abjasios lo rompieron con apoyo de voluntarios del norte del Cáucaso, y luego de varios días de lucha, se hicieron con el control del país, excepto el cañón superior del río Kodori. En mayo de 1994 se firmó el acuerdo de Moscú, con la mediación de Rusia y la ONU. Una fuerza de mantenimiento de paz de la Comunidad de Estados Independientes fue desplegada en la frontera entre Georgia y Abjasia, mientras una misión de monitoreo de la ONU se estableció en Abjasia. Se desarrollaron con-

versaciones de paz bajo el auspicio de la ONU y de Rusia que no dieron resultado.

En agosto de 2008, en coincidencia con la guerra de Osetia del Sur, las fuerzas de Abjasia ocuparon Kodori. Luego del conflicto, Rusia, Venezuela, Nicaragua y Naurú han reconocido la independencia de Abjasia. Georgia sigue considerando a Abjasia como parte de su territorio.





En el Cáucaso del sur, el proceso de islamización en la actual Azerbaiyán comienza en el siglo VII, con la llegada de los árabes, y el de consolidación de la influencia turca, en el siglo XI, con la llegada de los tribus turcas bajo los Seljuks, lo que lleva a una fusión de la población originaria y a un reemplazo gradual de la lengua persa por un dialecto turco que evoluciona hasta transformarse en el actual idioma azerí.

Osetia del Sur

Históricamente, los osetos arguyen que descienden de alanos y escitas que emigraron de Irán al Cáucaso hace 5.000 años. El oseta es una lengua indoeuropea que tiene relación con el farsi y el pashto pero se escribe con alfabeto cirílico. Los historiadores georgianos sostienen que la presencia oseta en la región es reciente, entre los siglos XVII y XIX en adelante; para los osetos, su presencia en la zona es tan antigua como la georgiana. Las primeras tensiones étnicas ocurrieron durante la república democrática de Georgia (1918-1921), cuando el gobierno menchevique de Georgia acusó a los osetos de colaboración con los bolcheviques, los osetos se sublevaron y el gobierno de Georgia suprimió la rebelión con el desenlace de 20.000 osetos muertos. Luego de la ocupación soviética de Georgia en 1921, una región autónoma fue creada en Osetia del Sur en 1922. Durante todo el período soviético las tensiones continuaron. Los osetos intentaron en 1989 cambiar su estatus de región autónoma a república autónoma, pedido que fue rechazado por Georgia. La situación se agravó en 1990, cuando el Parlamento de Georgia prohibió los partidos políticos regionales. Los osetos lo interpretaron como una tentativa de bloquear a su partido regional, el Frente Popular formado en 1988. Los osetos proclamaron su soberanía en septiembre de 1990, boicotearon las elecciones georgianas y organizaron su propia elección en diciembre. El gobierno de Georgia decidió suspender el estatus de Osetia del Sur en diciembre de 1990.

Los enfrentamientos militares comenzaron en enero de 1991 cuando las fuerzas armadas de Georgia atacaron Tskhinvali, la capital oseta. En diciembre de 1991, el Parlamento de Osetia del Sur proclamó la independencia que se vio ratificada por un referéndum popular en enero de 1992. Luego de la intervención militar rusa en la primavera de 1992, se firmó un armisticio en junio de 1992, en Sochi, Rusia. Tropas de mantenimiento de la paz de Rusia, Georgia y Osetia fueron desplegadas. La guerra dejó 1.000 muertos, 100 desaparecidos, numerosas personas desplazadas (100.000 osetos dejaron Georgia y 23.000 georgianos dejaron Osetia del Sur) y una gran destrucción económica. Luego del armisticio, las autoridades de Osetia del Sur buscaron el reconocimiento internacional o la incorporación a Rusia. Nuevas hostilidades entre Georgia y Osetia del Sur y entre Georgia y Rusia escalaron rápidamente en agosto de 2008, cuando tropas de Georgia enfrentaron a tropas osetas y rusas que habían entrado en Osetia del Sur para defender a ciudadanos rusos y a las fuerzas de mantenimiento de la paz. En los días subsiguientes, las fuerzas rusas ocuparon Tskhinvali, mientras que los enfrentamientos se propagaron. Rusia y Georgia firmaron un armisticio que estipulaba el retiro de las fuerzas rusas pero las tensiones continuaron. Luego de la guerra, Rusia reconoció la independencia de Osetia del Sur y fue luego imitada por Venezuela, Nicaragua y Naurú. Georgia sigue considerando a Osetia del Sur como parte de su territorio.

Nagorno-Karabagh

En el Cáucaso del sur, el proceso de islamización en la actual Azerbaiyán comenzó en el siglo VII, con la llegada de los árabes, y el de consolidación de la influencia turca en el siglo XI, con la llegada de los tribus turcas bajo los Seljuks, lo que llevó a una fusión de la población originaria y a un reemplazo gradual de la lengua persa por un dialecto turco que evolucionó hasta transformarse en el actual idioma azerí. Este proceso fue lento y complejo y fue sostenido por la llegada de nómades de Asia Central, luego los mongoles en el siglo XIII con Hulagu y sus sucesores los Ilkhanids, seguidos por Tamerlán y luego de la desintegración de su imperio a comienzos del siglo XV por las tribus turcomanas de la oveja negra y blanca respectivamente hasta el siglo XV. Mientras que en Armenia, el último reino independiente en la Armenia histórica colapsa en el siglo XI bajo presión bizantina y turca, seguida también por los mongoles, los Ilkhanids, Tamerlán y los turcomanos de la oveja negra y blanca, mientras los refugiados armenios que escaparon de los turcos Seljuk en el siglo XII formaron el reino armenio de Cilicia en la costa sur de Anatolia que duraría hasta fines del siglo XIV. A diferencia del proceso de islamización que sufrió la actual Azerbaiyán, en la Armenia histórica el campesinado, la nobleza y la iglesia apostólica armenia mantuvieron su presencia e influencia, sobre todo la iglesia. A comienzos del siglo XVI, los Safavid, dinastía de origen azerí, se hizo con el poder en Irán, desde su base en el noroeste del país, incluyendo a Armenia y la actual Azerbaiyán dentro de su territorio. Los Safavid impusieron el chiismo como religión oficial de Irán, aunque perdieron el control definitivo de Armenia occidental en la Armenia histórica a manos de los turcos sunitas en el siglo XVII, dividiendo la Armenia histórica entre una Armenia otomana u occidental y una Armenia iraní u oriental de manera definitiva.

Los sucesivos cambios dinásticos en Irán en el siglo XVIII llevaron a que en la actual Azerbaiyán varios principados o khanatos se establecieron con un alto grado de autonomía con respecto a los monarcas iraníes, con un población heterogénea que incluía a azeríes, kurdos, tayshis, lesgins y armenios, mientras en las históricas provincias armenias de Nagorno-Karabagh y Zangezur los meliks (príncipes armenios bajo soberanía iraní) ya habían consolidado su autonomía desde el siglo XVI.

Los deseos expansionistas de la Rusia zarista, unidos a la inestabilidad del Cáucaso y las guerras civiles de Irán en el siglo XVIII, volvieron inevitable la guerra entre Rusia e Irán. En dos guerras, entre 1804-1813 y 1826-1828, los rusos se hicieron con el control de los actuales territorios de Armenia y Azerbaiyán, separando la actual Azerbaiyán (en el Cáucaso) de la Azerbaiyán

del sur en Irán. La dominación rusa trajo cambios demográficos a la región; entre los musulmanes, los sunitas emigraron mayormente al Imperio Otomano, especialmente luego de que Rusia se hiciera firmemente con el control del Cáucaso del norte en 1864, mientras que se produce una importante inmigración armenia desde el Imperio Otomano e Irán hacia Armenia oriental, aunque los armenios ya constituían la mayoría en Nagorno-Karabagh.

En 1905-07, en el medio de la revolución rusa de 1905, enfrentamientos intercomunitarios entre armenios y azeríes dejaron un saldo de miles de muertos en ambas comunidades.

El caos y el vacío político que siguió a las revoluciones rusas de marzo y noviembre de 1917 en medio de la Primera Guerra Mundial (1914-1918) llevaron a la proclamación de la independencia de Armenia, Azerbaiyán y Georgia en 1918. La inestabilidad política y económica, la guerra entre Azerbaiyán y Armenia por Nagorno-Karabagh, Zangezur y Nakhchivan y entre Armenia y Georgia por Lori y Javakheti unido a la presión del Imperio Otomano y su sucesor, la Gran Asamblea Nacional Turca, sobre Armenia y los acuerdos entre la Gran Asamblea Nacional Turca y el nuevo régimen soviético en Rusia llevaron a la soviétización del Cáucaso: Azerbaiyán y Armenia en 1920 y Georgia en 1921. En julio de 1921, el Comité Caucásico del Partido Comunista Ruso decidió dejar Nagorno-Karabagh con mayoría armenia

Rusia y Georgia firmaron un armisticio que estipulaba el retiro de las fuerzas rusas pero las tensiones continuaron. Luego de la guerra, Rusia reconoció la independencia de Osetia del Sur y fue luego imitada por Venezuela, Nicaragua y Naurú. Georgia sigue considerando a Osetia del Sur como parte de su territorio.

bajo control de Azerbaiyán con un estatus de región autónoma. De esa forma, Nagorno-Karabagh, con un 95% de población armenia y estando a sólo 15 kilómetros de la frontera entre Armenia y Azerbaiyán, quedó bajo control de Azerbaiyán, mientras que Nakhchivan con población mixta y estando separada de Azerbaiyán por territorio armenio se constituyó en república autónoma bajo control de Azerbaiyán. Durante los 70 años del régimen soviético la población armenia de Nagorno-Karabagh pasó de 95% a 75% y la población armenia de Nakhchivan de 25% a cero.

A pesar del recuerdo de las matanzas de 1905-07 y de las guerras de 1918-20 entre Armenia y Azerbaiyán, las relaciones entre las comunidades azerí y armenia durante el régimen soviético no fueron hostiles aunque hubo tensiones.

El presente conflicto tiene sus orígenes al final del período soviético, en 1988, cuando comenzaron las manifestaciones en Armenia y en Nagorno-Karabagh para la unificación del segundo con la primera, las cuales fueron enfrentadas con pogroms en Sumgait, Azerbaiyán. Allí, docenas de armenios murieron, seguidos por otras manifestaciones violentas en Bakú y Kirovabad (Ganja) en los dos años siguientes. Cerca de 400.000 armenios dejaron Azerbaiyán y 170.000 azeríes dejaron Armenia en medio de tensiones nacionalistas. En agosto de 1990, el ejército soviético participó en acciones militares apoyado por unidades azeríes,



las cuales forzaron el éxodo de entre 150.000 y 200.000 armenios que habitaban el norte de Nagorno-Karabagh. Mientras tanto, Armenia y Nagorno-Karabagh invocaron la ley soviética pidiendo un cambio administrativo. En la primavera de 1991 el conflicto comenzó a militarizarse. Luego del fracasado golpe en Moscú de agosto de 1991, Azerbaiyán proclamó su independencia. En septiembre de ese año, Nagorno-Karabagh informó que no deseaba seguir formando parte de Azerbaiyán, y proclamó su propia independencia, ratificada ese mismo diciembre aunque aún no ha tenido reconocimiento internacional. Las acciones militares se intensificaron, primero con una ofensiva de Azerbaiyán desde el sur, en diciembre 1991-mayo de 1992. A esto le siguió una segunda fase en el verano de 1992 con una fuerte ofensiva de Azerbaiyán apoyada por mercenarios extranjeros que ocuparon la mitad de Nagorno-Karabagh. Los armenios contraatacaron a partir de octubre de 1992 y hasta septiembre de 1993 en que la mayor parte de Nagorno-Karabagh fue liberada y se ocuparon 5.500 km² de territorio de Azerbaiyán. Azerbaiyán intentó una contraofensiva en septiembre de 1993 sin mayores resultados. Cuando se firmó el armisticio en mayo de 1994, las fuerzas armenias ocupaban casi todo Nagorno-Karabagh y siete distritos de Azerbaiyán, situación que se mantiene hasta la actualidad. En la práctica, la república de Nagorno-Karabagh ocupa

11.722 km² (13,4% del territorio de Azerbaiyán), que incluyen el 92,5% del territorio de la antigua región autónoma, cinco distritos fuera de Nagorno-Karabagh: Kelbajar, Lachin, Kubatly, Jebrail y Zangelan y segmentos significativos de otros dos: Agdam y Fizuli (aunque hay disputas entre las partes sobre el efectivo territorio controlado). El territorio controlado fuera de la antigua región autónoma es de 7.409 km². Nagorno-Karabagh sostiene que un 15% de su territorio está controlado por Azerbaiyán. En ese 15% se incluye parte de los distritos de Martuni y Mardakert que formaban parte de la región autónoma, así como el distrito de Shahumian y el asentamiento de Getashen que no la integran. No hay cifras exactas sobre el número de refugiados y personas internamente desplazadas (IDPs) pero se estima que, para 1994, 400.000 armenios huyeron de Azerbaiyán y de las regiones de Armenia que lo bordean y más de 700.000 azeríes y kurdos tuvieron que dejar Armenia, Nagorno-Karabagh y los distritos aledaños. No hay número oficial de víctimas precisas; originalmente se habló de 18.000 a 20.000 azeríes y cerca de 25.000 armenios muertos, aunque actualmente se estima el total de víctimas en cerca de 18.500. Ambas partes cometieron excesos durante los enfrentamientos militares.

El grupo de Minsk de la OSCE (Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa), creado en 1992 y con las copresiden-



Los chechenos mantienen un gobierno en el exilio desde 1999 que rechaza la ocupación rusa de Chechenia. Su presidente en 2007, Dokka Umarov, proclamó el Emirato Caucásico con el objetivo de expulsar a los rusos y establecer un régimen islámico.

cias de los Estados Unidos, Francia y Rusia, busca una solución al conflicto desde entonces, intermediando entre Armenia y Azerbaiyán. Los armenios de Nagorno-Karabagh no participan directamente del proceso de negociación. El proceso de Praga, facilitado por el grupo de Minsk de la OSCE, buscó una nueva solución desde 2004 bajo el principio de “sin agenda, sin compromisos, sin negociación pero solamente una discusión libre”. Los copresidentes confirmaron en 2006 que los principios de negociación se basaban en un renunciamiento al uso de la fuerza, el retiro de las fuerzas armenias de los territorios de Azerbaiyán, la aceptación de un estatus interino para Nagorno-Karabagh, el despliegue de una fuerza de paz internacional, una reconstrucción post conflicto, el regreso de los IDPs y un referéndum en una fecha a fijar, para determinar el estatus definitivo de Nagorno-Karabagh. Las reuniones se han sucedido desde entonces sobre la base de los principios del grupo de Minsk de 2006 y los principios de Madrid, que no fueron hechos públicos en un principio y que fueron presentados en la reunión ministerial de la OSCE de noviembre de 2007 en Madrid y hechos públicos en 2009 y 2010 en las cumbres del G8 de L'Aquila, Italia, y Muskoka, Canadá (*Madrid revised*). Los seis principios anunciados en 2009 y 2010, a ser aplicados en fases, son: el retorno de los territorios ocupados a Azerbaiyán, un estatus interino para Nagorno-Karabagh, que garantice su seguridad y autogobierno, un corredor que conecte a Armenia con Nagorno-Karabagh, el estatus final de Nagorno-Karabagh a ser determinado en el futuro en una *legally binding expression of will*, el retorno de los IDPs y refugiados a sus hogares y garantías internacionales de seguridad, incluida una operación de mantenimiento de la paz. El estatus final de Nagorno-Karabagh es un tema determinante, sobre todo, la modalidad del referéndum, quién va a participar, y cuáles pueden ser las consecuencias, junto al tema del retiro armenio de los territorios ocupados y la relación entre ambos. Otro tema complicado ha sido el retiro armenio de Lachin y Kelbajar y su relación con el referéndum. Todas las reuniones de los últimos años no tuvieron resultados concretos. Los incidentes en la línea de contacto en Nagorno-Karabagh, donde no se ha desplegado una fuerza de paz, son frecuentes. Los mismos han aumentado en el último año.

Resulta difícil contemplar la aplicación de los principios de Madrid en las actuales circunstancias aunque las negociaciones continúan. Para cualquier gobierno armenio las concesiones sobre Nagorno-Karabagh son siempre peligrosas, el gobierno de Nagorno-Karabagh no participa de las negociaciones y no parecería estar dispuesto a ceder territorio o aceptar el regreso de los IDPs azeríes o volver a aceptar la soberanía de Azerbaiyán. Azerbaiyán está dispuesto a contemplar una amplia autonomía para Nagorno-Karabagh pero no la independencia.





por **MARCELO SAGUIER**. *Investigador adjunto
CONICET. FLACSO/UNSAM*

LOS CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES VINCULADOS A LOS RECURSOS Y/O BIENES NATURALES SON UN RASGO CRECIENTE DE LA ESCENA INTERNACIONAL. SI BIEN LA HISTORIA DEL MUNDO MODERNO ESTÁ SIGNADA POR ESTA PROBLEMÁTICA, EN LA ACTUALIDAD ADQUIEREN OTRA DIMENSIÓN POR TRATARSE DE INDICIOS ACERCA DE LA VULNERABILIDAD ECOSISTÉMICA DEL PLANETA Y LA AMENAZA QUE ELLO PLANTEA PARA LA CONTINUIDAD DE LA VIDA HUMANA EN LAS CONDICIONES QUE HOY CONOCEMOS.

LOS CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES Y LA AGENDA INTERNACIONAL





El secretario general de la Unasur, Ernesto Samper, propuso crear un frente común del Sur entre los países sudamericanos y africanos para exigir mayores compromisos vinculantes por parte de China y los Estados Unidos, países que no han cumplido con sus obligaciones internacionales de reducir los gases que están calentando el planeta.

El presente artículo reflexiona sobre la relevancia de conflictos socio-ambientales para la definición de nuevas agendas y miradas acerca de lo internacional. Para ello se centra en dos temas que articulan la relación entre conflictos socio-ambientales y agenda internacional. Por último, identifica procesos internacionales en curso que presentan espacios de oportunidad política para la incidencia de los países latinoamericanos en la definición de agendas internacionales en temas socio-ambientales.

Desarrollo e inserción internacional

Uno de los temas en los que se relacionan los conflictos socio-ambientales con la agenda internacional es la orientación y las consecuencias de las distintas estrategias de desarrollo e inserción internacional de los países. En América latina esta temática es lo que diferencia las visiones entre países orientados a la especialización productiva en base a la explotación de recursos naturales para el mercado mundial y aquellos que apuestan a la diversificación combinando la producción primaria con la industrialización. Más allá de esta diferenciación arquetípica entre orientación neoliberal y neodesarrollista, los sectores de producción primaria ligados a los recursos/bienes naturales han crecido significativamente en *todos* los países de la región. A su vez, la intensificación en el uso de los recursos/bienes naturales ha generado nuevas presiones y cambios en el ambiente, además del surgimiento de nuevas configuraciones socio-políticas en todos los países ligados a conflictos socio-ambientales. Muchos de los problemas generados por la dependencia de América latina de una producción en base a recursos naturales son ya conocidos, como es su histórica condición como región periférica inserta en los flujos globales de comercio como proveedora especializada en producción primaria. La problemática sobre la inserción dependiente de América latina, y Argentina en nuestro caso, no ha sido aún superada. Por el contrario, la intensificación del uso de los recursos/bienes naturales acentúa la gravedad de esta problemática en tanto los efectos nocivos de la profundización de industrias extractivas generan problemas que comprometen condiciones en el futuro –como el agotamiento de suelos, la contaminación hídrica, la deforestación, para citar solo algunos–. Las nuevas configuraciones de poder mundial, con la emergencia de países del Sur, no resuelve automáticamente esta situación, si bien abre nuevas oportunidades para la construcción de políticas internacionales con mayor margen de autonomía de los países centrales. Es decir, el tradicional problema de la ubicación de América latina en el mundo no se agota en la propuesta de que el deterioro de los términos de intercambio comercial es la causa estructural del subdesarrollo en la periferia global. Por el contrario, a ello se suma la amenaza del deterioro de las condiciones de reproducción de la vida produc-

to de la depredación ambiental con consecuencias ecológicas y socio-políticas negativas.

La intensificación en la explotación de los recursos/bienes naturales está ligada a la proliferación de conflictos socio-ambientales. Algunos de los casos más recientes y de mayor visibilidad incluyen el derrame de un millón de litros de agua con cianuro en un río en el proyecto Veladero de la empresa canadiense Barrick Gold en la provincia de San Juan, o la rotura de dos diques de contención de la minera Samarco en el estado brasileño de Minas Gerais que liberó en el poblado de Bento Rodrigues 62 millones de metros cúbicos de barro tóxico causando muertes, daños materiales y una devastación del ambiente que se considera la peor catástrofe ambiental de ese país. Estos casos se inscriben en una tendencia generalizada que se extiende en toda América latina y que son fuente de sostenida conflictividad social. Según los datos del Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL), actualmente hay 209 conflictos en la región en relación a la minería en los que 314 comunidades están afectadas.

Las obras de infraestructura hidroeléctrica de gran escala son asimismo fuente de conflictividad social por parte de comunidades que resisten a las megarrepresas por representar más daños que beneficios. En Argentina y Brasil comunidades en ambas márgenes del río Uruguay resisten el proyecto binacional Garabí-Panambí; un capítulo reciente de un movimiento contra las represas que tiene antecedentes en la resistencia a los proyectos Yacyretá, Itaipú y a las hidrovías. Al igual que en actividades extractivas, conflictos en torno a las megarrepresas se ubican como parte de un movimiento de alcance regional y global. En la región, con conflictos emblemáticos como el de Belo Monte en Brasil, además de otros en Colombia, Chile, Perú y Panamá.

La extensión de la agricultura industrial con el auge de los nuevos *commodities* agropecuarios –soja, aceite de palma pero también biocombustibles e industria forestal– introduce elementos adicionales al histórico problema de la distribución desigual de la tierra que diera origen a las luchas sociales de movimientos campesinos en muchos países de la región. La extensión de la frontera agropecuaria ha estado ligada a diversas prácticas de

acaparamiento de tierras a expensas del desplazamiento de pobladores locales, generando en muchos casos situaciones de violencia, represión e incluso criminalización de las protestas. Asimismo, el cuestionamiento creciente acerca de los impactos en la salud humana causados por los efectos de pesticidas en fumigaciones aéreas introduce otra variable en la discusión sobre los vínculos entre modelos de agricultura de monocultivo intensivo, el desarrollo y la inserción internacional.

Los conflictos que surgen ante estas situaciones son respuestas sociales que manifiestan el riesgo al que se someten las condiciones de vida y los derechos humanos de las poblaciones afectadas –por ejemplo, cuando se afecta las fuentes de agua, el desarrollo de otras actividades productivas o el derecho a decidir de forma previa, libre e informada sobre acciones que modificarán sus comunidades–. Es decir, conflictos que emergen cuando hay diferencias entre pobladores, empresas y Estados en lo relativo a la distribución desigual de los beneficios y los costos

de las actividades extractivas, y en las condiciones de participación en las decisiones al respecto. Sin embargo, los conflictos socio-ambientales trascienden su condición de problemáticas de índole local, excediendo las consideraciones sobre derechos y vulnerabilidades de comunidades y ambiente. Su significancia reside también en las posibilidades de visibilizar las contradicciones que existen entre los paradigmas dominantes del desarrollo –tanto en su expresión neoliberal como neodesarrollista–, manifiestas en las actividades extractivas con los equilibrios ecosistémicos globales que hacen posible la vida en la naturaleza. Por lo tanto, las implicancias de conflictos locales son de carácter global.

Son conflictos que se repiten y profundizan en todas partes del mundo con características específicas a cada lugar, como el suscitado por el finalmente abortado proyecto de construcción de un sistema de oleoductos para transportar petróleo desde Canadá hasta el sur de los Estados Unidos que permitió las

Según la Organización de las Naciones Unidas (ONU) los desastres naturales han aumentado en frecuencia e intensidad durante la última década como consecuencia de los efectos del cambio climático de la Tierra. Aproximadamente el 70% de los desastres naturales están relacionados con el clima, lo que representa el doble que hace 20 años.

resistencias de movimientos ambientalistas en ambos países. Este y miles de otros ejemplos de conflictos relacionados con recursos/bienes naturales se inscriben en un emergente movimiento global de justicia ambiental. Este movimiento expresa la búsqueda de nuevos lenguajes, prácticas socio-productivas y agendas que van moldeando un nuevo *sentido común* de una conciencia planetaria que devela el carácter sistémico y estructural de la crisis ecológica.

La traducción de estas nuevas sensibilidades en políticas e instituciones internacionales efectivas es todavía incierta en el corto plazo. Sin embargo, es indudable que la construcción de nuevos entendimientos sobre la relación entre desarrollo y naturaleza que emerge en relación a los procesos reflexivos, dinamizados por conflictos socio-ambientales y otras prácticas de intervención, genera condiciones de posibilidad para otros contextos políticos a escala global.

Cambio climático, desastres naturales y crisis humanitarias

Los conflictos socio-ambientales relacionados con los efectos del cambio climático inciden en la construcción de agendas internacionales. Los fenómenos climáticos extremos son cada vez más frecuentes. Según la Organización de las Naciones Unidas (ONU) los desastres naturales han aumentado en frecuencia e intensidad durante la última década como consecuencia de los efectos del cambio climático de la Tierra. Aproximadamente el 70% de los desastres naturales están relacionados con el clima, lo que representa el doble que hace veinte años. Cada año un promedio de 221 millones de personas se ven directamente afectadas por los desastres naturales, lo que representa cinco veces el número de víctimas de conflictos armados. Esto se traduce en un número creciente de personas afectadas en condiciones de crisis humanitarias. Cada terremoto, huracán u otro desastre natural pone en peligro la vida de millones de personas, especialmente en los países pobres, en los que las infraestructuras son menos sólidas, la densidad de población es elevada y la preparación ante situaciones de urgencia, insuficiente. Las poblaciones más vulnerables están más expuestas a ser presa de la miseria absoluta, la enfermedad, a la degradación ecológica, el hábitat precario y la inseguridad. Las lluvias torrenciales e inundaciones generadas por el fenómeno del Niño en Chile y Perú y la inédita sequía que azotó Brasil el verano pasado evidencian la intensidad de estos eventos climáticos.

Algunas investigaciones sugieren que existe una correlación entre cambios climáticos y la incidencia de conflictos que puede ser rastreada a lo largo de la historia de la humanidad. Aumentos en la temperatura y cambios en patrones de precipitación aumentan sustancialmente el riesgo de conflicto de muchos tipos, desde disputas interpersonales hasta la guerra civil hasta el colapso de sociedades. Esta es la conclusión de un estudio publicado en la revista *Science* en el 2013 en base a 60 estudios sobre cambios ambientales y agresión humana realizados en seis continentes cubriendo un período de más de 12.000 años. En la misma dirección, un equipo de científicos liderados por el climatólogo Colin Kelley publicó recientemente en la *Proceedings of the National Academy of Sciences* de los Estados Unidos un trabajo en el cual concluyen que el calentamiento global ayudó a causar una sequía en Siria contribuyendo a agravar el conflicto que posteriormente devendría en una guerra civil. La sequía que tuvo lugar entre 2007 y 2010 fue la más extrema y prolongada en la historia de ese país. Sus consecuencias directas fueron la devastación del sistema alimentario con la pérdida de todas las cosechas y el 80% del ganado pastoril. Esto llevó a que más de 1,5 millones de campesinos tuvieran que emigrar a las ciudades, donde en marzo de 2011 el malestar social se desbordó en un levantamiento civil.



Ello no es lo mismo a sostener que si no hubiese habido una sequía de tales características no habría ocurrido el conflicto en Siria. En todo caso, las condiciones climáticas extremas contribuyeron negativamente a la paz social y por lo tanto son parte de la dinámica del conflicto. Sin embargo, el punto aquí es que la dimensión climática del conflicto en Siria no suele estar presente en la caracterización de las causas y posibles soluciones para ese conflicto como otros. Una implicancia de ello es que la forma en que pensamos esta crisis legitima la prevalencia de supuestas soluciones militares mediante el uso de la fuerza. Estas miradas hegemónicas de la agenda internacional obturan la posibilidad de pensar las crisis y sus soluciones desde concepciones integrales que entiendan la inseparabilidad de las relaciones entre Estado, sociedad y naturaleza. Es decir, una

dimensión climática del conflicto supondría considerar también otros elementos como pueden ser las políticas para la gestión de sistemas hídricos y agropecuarios en un contexto de cambio climático.

La relación entre cambio climático, desastres naturales y conflictos humanitarios plantea en la agenda internacional la necesidad de que organismos humanitarios cuenten con mecanismos para anticipar y responder a este tipo de evento para asistir a las víctimas en tareas humanitarias, generalmente ligadas a la asistencia, migraciones, atención médica y psicológica e infraestructura, fondos de contingencia, entre otras. Asimismo, sistemas de alerta temprana en lo relativo a cambios climáticos significativos que puedan generar y/o profundizar crisis humanitarias.



Cooperación internacional en múltiples escalas: una oportunidad para América latina

Una serie de procesos internacionales actualmente en curso son oportunidades para la construcción de agendas y políticas de cooperación para comenzar a abordar algunos de los desafíos planteados por los conflictos socio-ambientales. La articulación y complementariedad de procesos políticos a nivel regional y global es indispensable para este cometido.

En primer lugar, es importante continuar trabajando en la búsqueda de convergencia política a nivel regional en la agenda de *cambio climático*. Los 33 países miembros de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) están comprometidos a la identificación de una posible posición regional común para poder incidir como bloque en el proceso de negociaciones de un acuerdo sobre cambio climático que se lleva a cabo en marco de las Conferencia de los Estados Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático-COP 21 (CMNUCC).

Por su parte, la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) también ha adoptado la temática socio-ambiental como parte de sus esfuerzos de coordinación política. Esto resulta indispensable considerando que los países sudamericanos cuentan con el 30% de las fuentes de agua dulce del mundo, 40% de la biodiversidad del planeta y una inmensa variedad de ecosistemas. El secretario general de la Unasur, Ernesto Samper, propuso crear un frente común del Sur entre los países sudamericanos y africanos para exigir mayores compromisos vinculantes por parte de China y los Estados Unidos, países que no han cumplido con sus obligaciones internacionales de reducir los gases que están calentando el planeta. Entre las distintas propuestas nacionales en el marco de la COP-21 se destaca la del gobierno de Ecuador. El presidente Rafael Correa propuso la creación de una Corte Internacional de Justicia Ambiental para sancionar los atentados contra los derechos de la naturaleza y establecer las obligaciones en cuanto a deuda ecológica y consumo de bienes ambientales.

En segundo lugar, 19 países latinoamericanos y caribeños actualmente negocian un acuerdo regional vinculante sobre el *acceso a la información, participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales*. Esta iniciativa da seguimiento al proceso iniciado en Río+20 con la Declaración sobre la aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Este acuerdo regional permitiría prevenir conflictos y reparar daños que actualmente están relacionados con la imposibilidad de acceder a una verdadera justicia

ambiental. La concreción de este acuerdo representaría un valioso aporte de los países de la región a la discusión global en lo referido a derechos de acceso en asuntos ambientales.

En tercer lugar, la *cooperación para la gestión de aguas transfronterizas* es una oportunidad para incidir en la agenda internacional del desarrollo sustentable y la gestión de aguas. América latina posee las cuencas de unos 60 ríos y lagos que son compartidas por dos o más países. Solo en América del Sur se encuentran tres de las cuencas de ríos más grandes del planeta –el Amazonas, Orinoco y el Plata– y uno de los acuíferos más importantes del mundo, el Guaraní, que es compartido por la Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. En América Central casi 40% del territorio está localizado al interior de cuencas internacionales. Los impactos del cambio climático han ejercido importantes presiones sobre estos recursos, además de una creciente competencia entre la agricultura y la minería, entre la ciudad y el campo y entre distintos países. El Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales en el marco de la ONU proporciona una plataforma intergubernamental para la cooperación transfronteriza, y para que países latinoamericanos puedan aportar a la construcción de un marco jurídico que contribuya a la gestión de las aguas transfronterizas. Asimismo, la experiencia en materia de gestión de cuencas transfronterizas en la región puede articularse con otros procesos internacionales de relevancia para las cuencas, como es el proceso RAMSAR en lo referido a la cooperación para la protección y gestión de ecosistemas de humedales.



por **ULISES LEÓN KANDIKO**. *Licenciado en Seguridad. Analista en inteligencia. Especialista en Ciberterrorismo y Modelos de Policamiento*

ZULU TIME	
INOSC EAST	INOSC WEST
12:52:56	10:52:56
I-East Det 1/AFRC	I-West Det 1/PACAF
12:52:56	05:52:56
I-East Det 2/AFSOC	I-West Det 2/AETC
11:52:56	10:52:56
I-East Det 3/AFMC	I-West Det 3/AMC
11:52:56	10:52:56

Execute AFNETOPS/ICC authority to command and control the operation and defense of the AF Network

PS Provides roconnected

CIBERSEGURIDAD

LA CIBERDEFENSA Y LA CIBERSEGURIDAD SON UN TEMA ESTRATÉGICO PARA CUALQUIER ESTADO, SOBRE TODO DESDE QUE EL CIBERESPACIO CONFORMA EL NUEVO ESCENARIO EN EL QUE SE DESARROLLAN LAS OPERACIONES MILITARES. EN LOS PRÓXIMOS DIEZ AÑOS, LOS GOBIERNOS DE TODO EL MUNDO DEBERÁN DESARROLLAR NUEVAS CAPACIDADES ESTRATÉGICAS ANTE EL SURGIMIENTO DE AMENAZAS CIBERNÉTICAS REGULARES E IRREGULARES QUE PUEDAN AMENAZAR SU SEGURIDAD NACIONAL.



T

odo inició en la década de los '60 cuando ARPA, hoy conocida mundialmente como DARPA (por sus siglas en inglés Defense Advanced Research Projects Agency) comenzó a trabajar sobre una solución para enlazar a los computadores de ese entonces y brindar un canal de comunicaciones de alta velocidad, seguro y estable para el gobierno federal y las fuerzas armadas de Estados Unidos, conocido por todos como "Internet".

En la actualidad, y dentro del mundo de la Internet, nos encontramos ante muchos ciber...algo. Aunque pareciera que todo comenzó allá lejos en el tiempo con el famoso cibercafé, después y de acuerdo a la naturaleza humana aparecieron el cibercrimen, la ciberdelincuencia, la ciberseguridad, el ciberterrorismo, la ciberguerra, el ciberataque y la ciberdefensa entre otros. Este ciberespacio se caracteriza por tener una escasa regulación, lo que hace necesario y vital poseer un alto nivel de intercambio de información para afrontar amenazas. Al igual que sucede por ejemplo con el terrorismo, se hace difícil lograr definiciones comúnmente aceptadas por todas las partes intervinientes. En el presente, todos los Estados, sean estos más o menos desarrollados, están llevando adelante estrategias, doctrinas y estructuras que los ayuden a optimizar y hasta obtener la superioridad en el uso del ciberespacio, en especial en las operaciones militares. Lo cierto es que el ciberespacio no es solamente propiedad de los Estados sino también de las empresas privadas y de la sociedad civil toda. A partir de esta premisa es que actualmente

no sirven los instrumentos clásicos para combatir o mitigar al menos los riesgos que conlleva su utilización. Siguiendo el eje de los inconvenientes que presenta el ciberespacio, vale tener en cuenta que la Asociación de Internet para la Asignación de Nombres y Números (ICANN por sus siglas en inglés) es la que aglutina a los internautas, empresas y entes de gobierno, ya que es la que gestiona las direcciones de IP, asigna números y es responsable de su registro, y lo más relevante es que es una empresa privada.

Obviamente, como empresa privada, atiende a sus intereses propios y particulares sin más regulación que la que establece para tal fin los Estados Unidos de Norteamérica (ICANN tiene asiento en USA). En algún punto la sinfonía de los Estados ha querido regular el ciberespacio en forma general. En tal dirección la Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU por sus siglas en inglés), que es el organismo especializado de las Naciones Unidas para las tecnologías de la información y la comunicación, ha tratado de formalizar algún tipo de control sobre el ciberespacio sin mayores éxitos al momento, similar situación sucede con el Foro de Gobernanza en Internet (IGF por sus siglas en inglés), órgano de trabajo también bajo el paraguas de las Naciones Unidas.

El ciberespacio es de todos y de nadie, es Fuenteovejuna. Pero para que ello vaya paulatinamente cambiando, muchos organismos internacionales y agencias locales van tratando de consensuar definiciones, entre las que podemos encontrar las siguientes:

Ciberseguridad: capacidad del Estado para minimizar el nivel de riesgo al que están expuestos sus ciudadanos, ante amenazas o incidentes de naturaleza cibernética.

Ciberdefensa: capacidad del Estado para prevenir y contrarrestar toda amenaza o incidente de naturaleza cibernética que afecte la soberanía nacional.

Sería la protección de:

- Transacciones financieras
- Información privada
- Derechos fundamentales
- Propiedad intelectual
- Normal funcionamiento administrativo

Es la protección de la soberanía nacional en acuerdo con las normas vigentes:

- Uso de red con fines terroristas
- Actos de ciberguerra
- Espionaje
- Ataque a la Infraestructura crítica

Si bien sus concepciones son bien disímiles, tienen en común las características de las amenazas, vale decir, sabemos que las amenazas cibernéticas son sustancialmente diferentes a las otras amenazas a la seguridad, ya que las amenazas del mundo cibernético se caracterizan porque brindan un alto grado de anonimato, bajo costo y su trazabilidad es sumamente difícil lograr.

Cuando hablamos de las amenazas todos sabemos que podemos tipificarlas o categorizarlas de diversas formas, la más simple es si son externas o internas. La creencia mayoritaria fuera del ambiente es que las externas son las más preocupantes, pero lo cierto es que cerca del 80% de los incidentes de red son causados desde dentro de la misma. Otras de las formas de categorizarlas es por el efecto que producen (robo de información, destrucción de información, suplantación, etc.), y por el medio utilizado (*malware*, *bots*, *spoofin* de DNS, denegación, etc.).

Lo cierto es que ya sean internas, externas, por el medio utilizado o por el efecto que producen, las amenazas están y crecen constantemente; un ejemplo de ello salta a la vista con el crecimiento de amenazas que tuvo Android apps en 2013: en el segundo trimestre ascendió de 561.000 a 718.000 ataques. A modo de dato de color tengamos en cuenta que se tardó 125 años en llegar a tener 1.000 millones de teléfonos fijos y solo 11 años para celulares.

Existe esa extraña sensación que reza “eso a mí no me pasa” o la creencia de que la inseguridad en Internet es solo un mito. Para

tratar de ponernos en situación les comparto estos datos obtenidos de diversas firmas de antivirus y agencias de seguridad informática:

Los más afectados por el cibercrimen:

- ▶ 64% son hombres.
- ▶ 66% son de la Generación Y.
- ▶ 63% son propietarios de dispositivos móviles.
- ▶ 68% son usuarios de redes wifi públicas/desprotegidas.

Otros datos:

- ▶ 26% usan smartphones/tablets sin asegurar.
- ▶ 104 mil millones de dólares es el costo a escala mundial del cibercrimen (2013).
- ▶ 378 millones de víctimas al año (2013).
- ▶ 49% usan dispositivos móviles para el trabajo y ocio indistintamente.
- ▶ 30% de los padres permiten a sus hijos jugar, descargar y comprar online con un dispositivo móvil del trabajo.
- ▶ 49% recibe correos personales en los dispositivos móviles del trabajo.
- ▶ 34% accede a redes sociales en los dispositivos móviles del trabajo.
- ▶ 39% de usuarios de redes sociales no cierran sesión al desconectarse.
- ▶ 25% usuarios comparte sus claves de redes sociales con terceros.

En materia de Defensa, tema reservado al empleo de las fuerzas armadas de cada país, no se está ajeno a esta situación y existencia del ciberespacio. En 2010 el entonces secretario de Defensa de Estados Unidos de Norteamérica, William J. Lynn, declaraba que “como asunto de doctrina, el Pentágono reconoce formalmente al ciberespacio como un nuevo dominio en la guerra... llegará a ser tan crítico para las operaciones militares como en tierra, mar, aire y espacio”.

Es así, el ciberespacio es un nuevo dominio que junto a los tradicionales mar, aire, tierra y espacio, conforman el nuevo escenario en el que se desarrollan las operaciones militares. Pero no nos quedemos solamente con la idea, porque la realidad es mucho más y son varios los casos que se han producido como ciberataques, entre ellos se destacan los siguientes:

PAÍS	INCIDENTES PRESENTADOS	ACCIONES TOMADAS POR LOS GOBIERNOS
ALEMANIA	<p>Recibió miles de intentos de espionaje comercial por parte de hackers chinos, que en algunos casos llegaron a bloquear páginas web gubernamentales por varias horas.</p> <p>Constantemente recibe ataques por parte de hackers rusos a su red eléctrica y ferroviaria.</p>	<p>Desde marzo de 2009, estableció su primera unidad exclusivamente dedicada a la guerra cibernética.</p> <p>Esta unidad está conformada por 60 oficiales y suboficiales de todas las fuerzas y está comandada por un general del ejército alemán.</p>
AUSTRALIA	<p>En múltiples ocasiones, hackers norcoreanos y chinos han ingresado y bloqueado páginas web del gobierno.</p> <p>En noviembre de 2008, el sitio del primer ministro fue desconectado completamente por dos días.</p>	<p>Creó el Centro de Operaciones Cibernéticas que coordina las acciones estatales ante los incidentes ocurridos en el ciberespacio.</p> <p>En el Libro Blanco de Defensa de 2009, se definió a la ciberseguridad como una de las capacidades esenciales y principales a fortalecer en los próximos 20 años.</p>
ESTADOS UNIDOS	<p>En enero de 2009, hackers robaron información ultrasecreta del Joint Strike Fighter o F-35 (el proyecto de un sistema de armas más costoso en la historia de Estados Unidos).</p> <p>El 4 de julio de 2009, deshabilitaron las páginas web del Departamento del Tesoro y de Estado, de la Comisión Federal de Comercio, del Pentágono y de la Casa Blanca.</p>	<p>Creó un Centro de Cibercomando Unificado que depende de la Agencia de Seguridad Nacional (NSA, por sus siglas en inglés). Este centro optimiza los esfuerzos hechos por parte de las fuerzas militares y otras agencias, y provee al país con la capacidad de defender la infraestructura tecnológica y de conducir operaciones ofensivas.</p>
FRANCIA	<p>En enero de 2009, aviones de combate franceses no pudieron despegar de su portaaviones al ser desactivado, por medio de un virus informático, su sistema electrónico.</p>	<p>Creó la Agencia de Seguridad para las Redes e Información (FINSIA), que vigila las redes informáticas gubernamentales y privadas con el fin de defenderlas de ataques cibernéticos. Esta agencia depende directamente del ministro de Seguridad Nacional. Lidera la Unidad de Ciberseguridad y Ciberdefensa en la OTAN.</p>

Uno de los casos más completos sobre ciberguerra fue el que sufrió Estonia en el 2007. Este es el desarrollo cronológico del ataque cibernético:

FECHA	ACCIÓN / SITUACIÓN
15 de abril de 2007	El gobierno de Estonia decide remover del centro de Tallin el Monumento del Soldado de Bronce, lo cual genera un fuerte enfrentamiento diplomático con Rusia.
26 de abril de 2007	El ataque cibernético empezó a las 10 pm. Al final de esa primera semana, todas las páginas web gubernamentales y de los diferentes partidos políticos habían sido bloqueadas.
2 de mayo de 2007	La segunda semana, todos los medios de comunicación quedaron completamente desconectados, haciendo imposible que se le informara al mundo lo que estaba ocurriendo.
9 de mayo de 2007	A medianoche, ocurrió el ataque más fuerte. Los hackers desconectaron todo el sistema bancario. Bloquearon sus páginas web y los cajeros electrónicos dejaron de funcionar.
15 de mayo de 2007	Durante tres semanas, los sitios web del gobierno, los bancos, medios de comunicación y todas las universidades fueron sistemáticamente atacados y desconectados.
19 de mayo de 2007	Los ataques se detuvieron y la primera ciberguerra llegó a su fin. Estonia inmediatamente acusó al gobierno de Rusia, pero nada ha podido ser demostrado.

Hemos hecho un recorrido sucinto sobre la cuestión de la ciberseguridad, ciberdefensa y las amenazas; vimos el crecimiento constante de los medios, recursos informáticos y de la red, así como también pudimos observar que más allá de las cuestiones conocidas en materia de ciberseguridad hay amenazas y acciones contra los Estados y sus infraestructuras críticas que requieren no solo un tratamiento local, de imponer Centros de Ciberdefensa, sino también la interacción con el resto de los Estados. Podemos convenir en que los riesgos de un ataque cibernético a las redes interconectadas de un país son cada vez más altos; cuanto más se extienda el uso de Internet en un país y se aumente la dependencia de las infraestructuras y tecnologías informáticas, el nivel de vulnerabilidad se incrementará. Esta situación tiene que ser atendida con el objetivo de evitar situaciones como la que vivió Estonia en el 2007.

La ciberdefensa y la ciberseguridad son un tema estratégico para cualquier Estado. Ante el surgimiento de amenazas cibernéticas regulares e irregulares, que están en posición de amenazar la seguridad nacional de cualquier país, los gobiernos y fuerzas militares del mundo han empezado a considerar la

ciberdefensa y la ciberseguridad como capacidades estratégicas prioritarias a fortalecer en los próximos diez años.

El ciberespacio no solo controla su dominio, sino que traspasa y actúa en la esfera de las acciones humanas y por consiguiente se materializa en acciones concretas y esto afecta sensiblemente el desarrollo de las sociedades. Por ejemplo, en casi todos los países del mundo occidental se logró establecer una política de Estado por la cual las fuerzas armadas no son empleadas en las cuestiones de seguridad interior o ciudadana –uno de los ejemplos más antiguos es la legislación de Estados Unidos que por medio de la Posse Comitatus Act, que data del 18/6/1878, prohibía el uso de las fuerzas armadas como fuerzas del orden; en nuestro país, y con su historia violenta de los '70, se sancionó el 18/12/1991 la Ley de Seguridad Interior N° 24.059 que tiene el mismo temperamento-. Sin embargo, lo ciber trajo de la mano la aparición de la ciberdefensa y los megacentros de ciberseguridad, donde en muchos países empiezan a verse mezclados analistas y especialistas informáticos civiles con uniformados de diversas fuerzas y jerarquías, donde lo militar con su poderío y en aras de la libertad y la seguridad, en forma paulatina co-



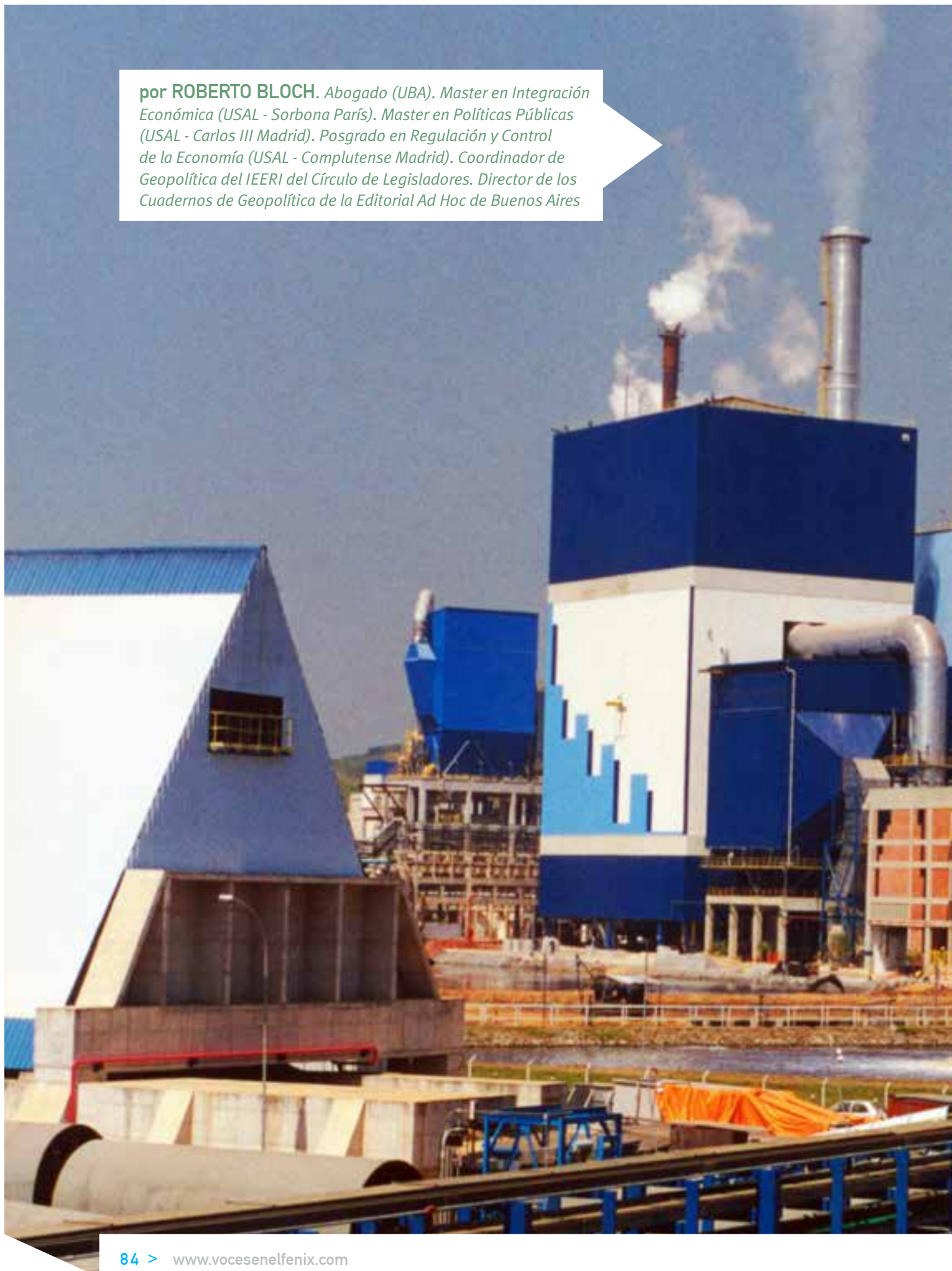
mienza a aparecer en temas que son más del orden interno. Lo ciber y su falta de regulación extienden un manto grisáceo sobre lo que era una clara línea divisoria entre el empleo de fuerzas armadas y el uso de las fuerzas del orden. El ciberespacio no reconoce esa divisoria y lo militar avanza sobre ese escenario. Allí donde en el mundo de lo tangible hay límites, en lo ciber no sucede lo mismo.

Todo esto nos obliga a poner en constante tensión las libertades con la seguridad. Esta situación ha llegado en un envase que dice Internet, sin que ello implique que todo lo que de ahí proviene sea malo o atente contra la seguridad. Ya decía Robert Strange McNamara: “En una sociedad que se moderniza, seguridad significa desarrollo. La seguridad no es la quincallería militar, aunque pueda incluirla; la seguridad no es la actividad militar tradicional, aunque puede abarcarla. La seguridad es desarrollo y sin desarrollo no puede haber seguridad. Una nación en desarrollo, que, de hecho, no se desarrolla, no puede permanecer segura, por la poderosísima razón de que sus propios ciudadanos no pueden desarrollar su naturaleza humana”.

Ante el surgimiento de amenazas cibernéticas regulares e irregulares, que están en posición de amenazar la seguridad nacional de cualquier país, los gobiernos y fuerzas militares del mundo han empezado a considerar la ciberdefensa y la ciberseguridad como capacidades estratégicas prioritarias a fortalecer en los próximos diez años.



por **ROBERTO BLOCH**. *Abogado (UBA). Master en Integración Económica (USAL - Sorbona París). Master en Políticas Públicas (USAL - Carlos III Madrid). Posgrado en Regulación y Control de la Economía (USAL - Complutense Madrid). Coordinador de Geopolítica del IEERI del Círculo de Legisladores. Director de los Cuadernos de Geopolítica de la Editorial Ad Hoc de Buenos Aires*





LA ATENCIÓN EN EL APROVECHAMIENTO Y PROTECCIÓN DE ESTOS RECURSOS HA VENIDO CRECIENDO EN TODO EL MUNDO EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS. A PARTIR DE ELLO SE HA IDO CONFIGURANDO UNA NUEVA GEOGRAFÍA DE CONFLICTOS Y DE COOPERACIÓN EN EL ÁMBITO MUNDIAL. ES HORA DE QUE NUESTRO PAÍS HAGA UN RELEVAMIENTO SERIO DE SUS RECURSOS Y SE AVANCE EN UN PLAN DE COOPERACIÓN REGIONAL QUE NOS PERMITA PENSAR ESTA PROBLEMÁTICA, SU VÍNCULO CON LA SEGURIDAD INTERIOR, Y LA POTENCIAL AMENAZA QUE PUEDAN EJERCER ACTORES EXTERNOS.

RECURSOS NATURALES ESTRATÉGICOS: UNA “NUEVA GEOGRAFÍA” SE DESPLIEGA

A

partir de la década de los '90 ha cobrado relevante importancia en las relaciones internacionales el tema de los recursos naturales estratégicos (petróleo y gas, agua dulce, biodiversidad, minerales estratégicos). Son estratégicos porque son recursos valiosos a los que los Estados (y las empresas) deben acceder por razones de seguridad. Existe una creciente atención en el aprovechamiento y protección de tales recursos, tanto por parte de los países desarrollados, importadores de los mismos en grandes cantidades, como por parte de los países en vías de desarrollo, fuente de gran cantidad y variedad de tales recursos.

A esto se le debe adicionar que son recursos finitos, por lo que su progresiva reducción, los altos costos crecientes en su explotación, el impacto del cambio climático y el aumento poblacional incrementan las tensiones en estas cuestiones.

De tal manera, se estaría configurando una nueva geografía de conflictos o geografía de cooperación en el ámbito mundial, delimitada por la existencia, producción, comercialización, transporte y consumo de aquellos recursos naturales estratégicos.

Se ha trazado en el mapa de una nueva geografía, que deriva de una nueva etapa de la geopolítica, con gran influencia de la geoeconomía, en la que el interés predominante se ubica en la concentración de recursos estratégicos, cuestionando de ese modo las divisiones políticas tradicionales.

Este avance de la geoeconomía, como instrumento estratégico internacional, ha intensificado la competencia por los recursos estratégicos. Esto conlleva a una revalorización de los territorios y de las aguas donde se asientan los mismos.

Los recursos naturales estratégicos mencionados se ubican en áreas determinadas y gran cantidad de las llamadas "nuevas tecnologías" derivan de la materia prima que les suministran.

Las grandes empresas multinacionales ya diseñan estrategias específicas (desde sus casas matrices, ubicadas generalmente en países desarrollados) para el óptimo aprovechamiento de tales recursos en toda su cadena de suministro.

Por su parte, los Estados desarrollados también lo hacen para mantener e incrementar los altos estándares de vida de sus ciudadanos y el funcionamiento de sus industrias.

Se perfila un panorama mundial en el que la competencia por los recursos naturales estratégicos se está convirtiendo en un principio rector que determina (en gran medida), la disposición, el despliegue y el empleo de la fuerza militar. El mayor interés se centrará en aquellas zonas que contengan existencias abundantes de estos recursos, así como en las vías de comunicación que conectan estos emplazamientos con los grandes mercados mundiales.

A continuación se analizarán los principales recursos naturales estratégicos en la actualidad: petróleo, gas, agua dulce, biodiversidad y minerales estratégicos.

La disputa política por el espacio genético se ha convertido en una disputa económica a partir del sistema actual de patentes. Acumular patentes es una estrategia muy apreciada; a veces, el valor de la inversión de una empresa está determinado solamente por su propiedad intelectual a partir de las patentes que posee.

Petróleo

Para Eduardo Giordano (*Las guerras del petróleo*), el factor bélico juega un rol destacado en la evolución del precio del petróleo.

Existe una relación entre los precios del petróleo y las guerras entre Israel y los países árabes (década de los setenta), entre Irán e Irak (década de los ochenta), entre Irak y Kuwait (1990-1991), los bombardeos contra Irak (década de los noventa), la invasión a Irak (2000); esto ha originado ventajas para los Estados Unidos y para Gran Bretaña y para las empresas petroleras inglesas y norteamericanas.

Se destaca el rol del complejo militar-industrial en la dinámica económica interna y en su capacidad de actuar sobre la evolución del mercado energético del petróleo.

Las guerras y los bombardeos actúan como factores reguladores de un mercado que funciona con arreglo a pautas específicas: sirven para reactivar el negocio del petróleo y maximizar las ganancias de las empresas multinacionales. Así, las acciones bélicas satisfacen dos clases de intereses:

a) Intereses sectoriales (de las empresas multinacionales petroleras y de las empresas de armamento).

b) Intereses de orden macroeconómico (consolidar la hegemonía del dólar frente a otras divisas y atraer capitales al mercado bursátil).

Alfredo Jalife-Rahme explica en *Los cinco precios del petróleo* cinco presiones que actúan en el mercado del hidrocarburo.

Elas son:

1. La presión económica, de la que surge un precio que es el resultado de la oferta y la demanda. Como dos grandes países nuevos demandantes aparecen China (debe adquirir el 40% de su consumo) e India (debe adquirir el 70% de su consumo). Este aumento de la demanda es simultáneo con la política de los

Estados Unidos para controlar los principales yacimientos del mundo, lo cual supone negar su acceso a los dos países asiáticos citados ante la inminencia del aparente límite máximo extractivo, ubicado entre los años 2020 y 2025, durante los cuales la oferta no podrá satisfacer la demanda.

2. La presión financiera sobre la cotización del barril. Allí se ubica la disputa entre "petrodólares", con el dólar como divisa dominante en el negocio del petróleo, y los "petroeuros", con el euro compitiendo con la anterior. Actualmente, las fluctuaciones del dólar acompañan las diversas cotizaciones del barril.

3. El tercer factor de presión es la especulación. La compra y venta del petróleo se concentra en las bolsas mercantiles de Londres y de Nueva York, en las que se fijan los precios futuros del barril.

4. El cuarto factor de presión corresponde a las acciones bélicas y al terrorismo y también a las amenazas de tales acciones eventuales efectuadas por diversos líderes. Las ganancias de las empresas petroleras dependen en gran medida de las operaciones bélicas y del terrorismo y de las expresiones amenazantes de autoridades destacadas.

5. Como quinto factor de presión se incluyen las maniobras de desinformación, mediante las cuales se engaña o se oculta información válida; por ejemplo esto se realiza tanto sobre las reservas comprobadas y las reservas posibles como sobre la evolución del precio del barril.

Sin duda, por varios años el petróleo continuará siendo un recurso natural estratégico disputado y así las regiones del Golfo Pérsico y del mar Caspio, grandes productores, continuarán en el centro de los conflictos. A ellas ya se han sumado otras cuencas que aportarán energía y controversias (Venezuela, México, Nigeria, Alaska y también la creciente explotación *offshore*).

Se perfila un panorama mundial en el que la competencia por los recursos naturales estratégicos se está convirtiendo en un principio rector que determina (en gran medida), la disposición, el despliegue y el empleo de la fuerza militar. El mayor interés se centrará en aquellas zonas que contengan existencias abundantes de estos recursos, así como en las vías de comunicación que conectan estos emplazamientos con los grandes mercados mundiales.

Gas

La reducción del consumo actual del petróleo a nivel mundial ha incrementado el consumo del gas como recurso energético.

El consumo de gas actual a nivel mundial asciende al 24%. El 40% de las reservas de gas se ubican en Asia Central; gran cantidad de reservas se encuentran en Rusia y en diversas ex repúblicas soviéticas en la región del mar Caspio.

Según el Departamento de Energía de los Estados Unidos, en un Informe sobre la Región del mar Caspio presentado en junio del 2000, las reservas verificadas de Azerbaijón, Kazajstán, Turkmenistán y Uzbekistán totalizan entre 6,6 y 9,5 billones de metros cúbicos de gas (cantidad equivalente a la suma de las reservas de Estados Unidos, Canadá y México); además, aquellos países albergan posibles reservas adicionales de 9,2 billones de metros cúbicos, lo cual arroja totales hipotéticos de entre 15,9 y 18,6 billones de metros cúbicos. Si se confirman tales estimaciones, las reservas de gas natural del mar Caspio igualarían a la suma de América del Norte y América del Sur. Rusia y Estados Unidos han emprendido iniciativas sistemáticas para fortalecer sus respectivas posiciones militares en la cuenca del mar Caspio. Por otra parte, al no existir un marco legal conjuntamente aceptado por los Estados que regule la propiedad de los recursos energéticos submarinos en el mar Caspio, el aprovechamiento de tales recursos es una fuente de desacuerdos y conflictos. En Sudamérica, Venezuela y especialmente Bolivia, por sus grandes reservas gasíferas, utilizan este recurso como herramienta estratégica en sus negociaciones internacionales.

Agua dulce

Tres cuartas partes del mundo están cubiertas de agua pero solamente el 2,5% es agua dulce. A su vez, del total de agua dulce, 0,4% es agua de superficie y atmosférica; 0,8% es *permafrost* (capa de hielo); 30,1% es agua de subsuelo y 68,7% son glaciares. Entre 300 y 400 millones de habitantes de la Tierra carecen en la actualidad de agua potable. En 1950 eran 200 millones. Si continúa el ritmo actual del consumo y de crecimiento demográfico, en el año 2025 la existencia de entre 1.200 y 1.500 millones de personas se verá amenazada por una grave escasez de agua y dos terceras partes de la humanidad tendrán dificultades para acceder a ella.


En 50 años la disponibilidad de agua dulce ha disminuido las tres cuartas partes en África y las dos terceras partes en Asia. África del Norte y Oriente Medio son las zonas de más riesgo. En estas regiones hay 45 millones de personas sin agua potable y una disponibilidad por persona que desde 1960 se ha reducido a la mitad.

El "Informe Mundial sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos" se presentó oficialmente el 22 de marzo del 2003, considerado por las Naciones Unidas el "Día Mundial del Agua". El hecho se produjo durante el Foro Mundial del Agua, llevado a cabo en Kioto, Japón. La conducción del trabajo fue realizada por la UNESCO y por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Según este informe, en la peor de las hipótesis, a mediados del presente siglo 7.000 millones de personas sufrirán escasez de agua en 60 países y en el mejor de

los casos, serán 2.000 millones de personas de 48 países. Esto dependerá de factores como el crecimiento de la población y la elaboración de políticas adecuadas. Una idea central que recorre todo el informe es que la crisis del agua se debe fundamentalmente a la falta de buen gobierno y de voluntad política para administrar los recursos con sensatez. Se sostiene que a pesar de las abundantes pruebas que se poseen sobre la existencia de la crisis del agua, ha faltado el compromiso político necesario para invertir las tendencias.

El crecimiento poblacional, la industrialización de grandes países como China, India y Rusia, la creciente urbanización, la demanda de agua para uso agrícola y la reducción de fuentes tradicionales de agua, parecen señalar un futuro donde aumentará la presión sobre aquellas regiones que poseen abundante agua dulce, destacándose en tal sentido Sudamérica, a partir de sus tres grandes cuencas (Amazonas, del Plata y Orinoco), y sobre sus acuíferos subterráneos, y además, Canadá, Congo, India y Mesopotamia oriental. Asimismo, todo parece indicar que se incrementarán los conflictos por la disponibilidad del agua en Medio Oriente, si no se alcanza algún tipo de acuerdo de cooperación entre los países del área. También será un tema crítico para diversos países africanos que pueden ver reducidas aún más sus ya escasas fuentes de abastecimiento.





Entre 300 y 400 millones de habitantes de la Tierra carecen en la actualidad de agua potable. En 1950 eran 200 millones. Si continúa el ritmo actual del consumo y de crecimiento demográfico, en el año 2025 la existencia de entre 1.200 y 1.500 millones de personas se verá amenazada por una grave escasez de agua y dos terceras partes de la humanidad tendrán dificultades para acceder a ella.

Biodiversidad

En la actualidad, la biodiversidad y su uso a través de la biotecnología se han convertido en un nuevo recurso estratégico. Por medio de la biotecnología, el aprovechamiento de la biodiversidad permite obtener resultados que se vinculan con la modificación de los sistemas alimenticios, los medicamentos, los nuevos materiales, las armas biológicas y también sobre la ecología.

En especial, la ingeniería genética se destaca como herramienta de poder. Así aparecería un nuevo espacio de confrontación política: los genes, portadores de la memoria de la herencia. En tal sentido, la valorización de las regiones del mundo como “bancos de genes” implica una reconfiguración del tablero político internacional. Las “biorregiones” valorizadas son heterogéneas y concentran la biodiversidad mundial en ciertas áreas a las que se suele denominar “zonas de megadiversidad”. En las regiones terrestres, la biodiversidad se agrupa en las zonas boscosas, principalmente en los bosques y selvas húmedo-tropicales; en las regiones de transición, entre los biomas terrestres y marinos, se ubica en los denominados manglares; en las regiones marinas, se acumula en las praderas marinas y en los bancos o arrecifes de coral. La zona de máxima biodiversidad la constituyen los bosques inundados de la Amazonia (150.000 kilómetros cuadrados).

Asimismo, la disputa política por el espacio genético se ha convertido en una disputa económica a partir del sistema actual de patentes. Acumular patentes es una estrategia muy apreciada; a veces, el valor de la inversión de una empresa está determinado solamente por su propiedad intelectual a partir de las patentes que posee.

El 83% de la biodiversidad natural se ubica en los países en vías de desarrollo; el 75% de la biodiversidad fuera del lugar (*ex situ*) se encuentra en los países desarrollados.

La extracción del recurso genético de su lugar de origen para su posterior uso constituye lo que se denomina “bioprospección” (si es ilícita se habla de “biopiratería”). Los vectores para esto son fundamentalmente las empresas multinacionales en cooperación con los Estados donde se ubican sus casas matrices y con organizaciones de investigación.

Este conjunto está diseñando un sistema global de bioprospección y desarrollando un sistema mundial de propiedad intelectual basado en las patentes.

Los recursos genéticos enfrentan el problema de la extracción de sus países de origen y su traslado a centros de investigación extranjeros, donde son etiquetados como semillas o “germoplasma mejorado”; posteriormente se los vende a los países de origen, mayoritariamente en vías de desarrollo.



Muchas empresas farmacéuticas iniciaron programas de bioprospección a principios de la década de los noventa, particularmente en los bosques tropicales de los países en vías de desarrollo, con el fin de detectar especies vegetales, animales exóticos y microorganismos que pudieran contener sustancias activas de acción farmacológica definida.

Otras empresas se interesan por la biodiversidad como fuente de información genética para el desarrollo de cultivos agrícolas, a través de la ingeniería genética, con el objetivo de producir plantas transgénicas tolerantes a los herbicidas, de mayor rendimiento o enriquecidas con ciertas sustancias nutritivas o como vehículos para posibles medicamentos o vacunas.

Asimismo, varios de los llamados "nuevos materiales" y en especial los llamados "biomateriales" en medicina, se diseñan a partir de componentes biológicos extraídos de diversos vegetales. Por otra parte, la biodiversidad se ha convertido en un insumo imprescindible para diversas armas biológicas que poseen algunos Estados, existiendo la probabilidad de que también dispongan de ellas organizaciones al margen de la ley.

Analistas económicos han señalado que la comercialización de todos los segmentos de la "bioeconomía" potenciada por la biotecnología, podría convertirse en los próximos años en el poder económico consolidado más importante del mundo.

Minerales estratégicos

Los minerales estratégicos son aquellos considerados imprescindibles por los Estados por razones de seguridad. En la actualidad, los principales son los siguientes.

Manganeso

Es un elemento muy demandado por su importancia en la fabricación de aceros. Esto se ha incrementado con la demanda de aeronaves por parte de China. Estados Unidos importa casi todo el manganeso que necesita. El 90% de las exportaciones proceden de Australia, Brasil, Gabón y Sudáfrica.

El manganeso también se utiliza en baterías, construcción y en las aleaciones que evitan la corrosión de los tubos de las armas de fuego.

Cobre

El 50% del consumo anual del cobre se emplea actualmente en la galvanización del acero. También se lo utiliza en baterías de plata y de zinc para misiles y cápsulas espaciales. Se utiliza en muchas aplicaciones de la vida cotidiana.

Los países con mayores reservas de cobre son Chile, Estados Unidos, Australia, Perú e Indonesia.

Níquel

Un total de 2,6 toneladas de níquel es necesario para fabricar un avión moderno. El 65% del níquel se emplea en la fabricación de acero inoxidable auténtico (no magnético) seguido de las aleaciones, como la del níquel-titanio, empleada en la robótica por su memoria de forma y gran plasticidad. El mayor productor de níquel es Rusia, aunque consume la mayor parte, seguida por Australia y Canadá.

China ha incrementado fuertemente la demanda en los últimos años.

Cobalto

Su gran dureza lo convierte en el objeto de deseo de industrias como la aeroespacial para crear súper-aleaciones usadas en las turbinas de gas que necesitan materiales resistentes a la corrosión, de gran resistencia mecánica, que soporten presiones y altas temperaturas. También se utiliza en ciertas fases del refinado del petróleo, en la fabricación de diversos productos químicos y en la producción de herramientas para trabajar los diamantes. Los principales productores son Congo, China, Zambia, Rusia, Australia y Cuba.

Estados Unidos tiene especial interés en el cobalto por su gran dependencia exterior, ya que importa el 97% de sus necesidades.

Titanio

Desde mediados de la década de los ochenta el titanio se produce industrialmente. Se aplica especialmente en la industria aeroespacial. Se utiliza en aleación en el mundo en fuselajes, tramos de aterrizajes, turbinas hidráulicas de aviones. Un avión de pasajeros de gran porte requiere aproximadamente 80 tn de la aleación titanio-vanadio.

El proceso de modernización de las fuerzas armadas de los Estados Unidos está basado en gran medida en este producto, al garantizar mayor protección y resistencia con menor peso. La combinación de dureza, ligereza y resistencia a la fatiga de material lo hacen muy demandado, aunque el costo de extracción y procesamiento es seis veces más caro que el del aluminio. Los principales productores son Australia, Sudáfrica, Canadá y China. En los últimos años se han incorporado Sudáfrica, Chile, Gambia, Kenia, Malawi, Mozambique, Senegal y Sierra Leona.

Litio

Es un mineral muy liviano empleado a gran escala en baterías eléctricas. También se emplea en medicina psiquiátrica, como lubricante, para reacciones nucleares y como componente de aleaciones de aluminio, cobre y manganeso.

Bolivia, en el Salar de Uyuni, posee el 50% de las reservas mundiales de litio. Además, hay reservas en Chile y en la Argentina.

Coltan

El coltan es un mineral compuesto de columbita y tantalio. Es un superconductor de gran resistencia al calor y de significativas propiedades eléctricas.

Del coltan se obtiene el tántalo y el niobio, vitales para la fabricación de microprocesadores, baterías, microcircuitos y computadoras.

El niobio resulta clave en la aleación de acero de los oleoductos y centrales nucleares y para el desarrollo de trenes magnéticos. Este mineral pasó a ser codiciado para la fabricación de componentes eléctricos avanzados como teléfonos celulares, satélites y computadoras portátiles, con una gran demanda principalmente en los países desarrollados.

El 80% de las reservas conocidas de coltan se encuentran en la República Democrática del Congo.

También existe en Brasil y en Australia.

Bauxita / Aluminio

El aluminio no surge en la corteza terrestre como tal en forma pura sino como un compuesto, siendo la bauxita el más común. Aparecen dos fases en la producción de aluminio: en primer lugar, se separa el aluminio de la bauxita y, en segundo lugar, el óxido de aluminio fundido se somete a electrólisis para descomponerlo en aluminio y oxígeno.

Las ventajas que presenta el aluminio consisten en que es un excelente conductor del calor y de la electricidad, es liviano y protector y es reciclable.

El aluminio se utiliza en la fabricación de papel de aluminio, en envases y en embalajes, en autos, en aviones, en láminas, en ventanas y en diversos utensilios para el hogar.

Los principales productores de bauxita son Australia, Jamaica, Guinea, Surinam y Brasil.

El principal productor de aluminio es Estados Unidos.



Minerales raros

Son minerales utilizados en la producción de tecnologías ecológicas, entre ellas, los imanes ligeros usados en las turbinas eólicas y en los autos de motor híbrido. También poseen diversas aplicaciones militares.

China posee las mayores reservas del mundo de minerales raros (93%).

Uranio

El uranio es un elemento radiactivo natural y uno de los elementos químicos más pesados. El principal uso del uranio es como combustible para los reactores nucleares, que producen aproximadamente el 20% de la electricidad obtenida en el mundo.

Para esta aplicación, el uranio natural debe enriquecerse.

Por otra parte, el llamado uranio empobrecido se utiliza para la fabricación de municiones perforantes, para blindajes militares de alta resistencia y para bombas especiales.

También se utiliza el uranio para fabricar armas atómicas, en medicina, en aviones, en veleros, en satélites, en la fabricación de cristales, como barrera contra radiaciones.

Reflexiones finales

La República Argentina debería elaborar un inventario de los recursos naturales estratégicos identificados en este aporte, que se encuentran en su territorio y en sus aguas jurisdiccionales, por sector, conformando la respectiva base de datos. Además, debería dotar a tales recursos de un adecuado marco jurídico estratégico, que permita aprovecharlos por los habitantes de la Argentina, en primer lugar, y luego abrirlos a la cooperación internacional y, asimismo, controlar el estricto cumplimiento de tal marco jurídico, con un plan integral que comprende tanto su vínculo con la seguridad interior como la potencial amenaza que sobre ellos puedan ejercer actores externos.

En forma simultánea con el plan nacional, sería útil diseñar un plan de cooperación regional, en primer lugar, con los miembros plenos del Mercosur, avanzando luego con el mismo hacia la Unasur y posteriormente hacia la CELAC.

Existe una creciente atención en el aprovechamiento y protección de tales recursos, tanto por parte de los países desarrollados, importadores de los mismos en grandes cantidades, como por parte de los países en vías de desarrollo, fuente de gran cantidad y variedad de tales recursos.

TODOS LOS GENOCIDIOS DE LA MODERNIDAD TIENEN ALGUNOS PATRONES COMUNES: LA DESHUMANIZACIÓN, EL RACISMO, LA DEPORTACIÓN Y LAS TÉCNICAS MODERNAS PARA EXTERMINAR A POBLACIONES ENTERAS. LA FASE FINAL DE ESE PROCESO ES LA NEGACIÓN Y LOS INTENTOS DE RELATIVIZAR LAS ACCIONES DE EXTERMINIO, ABRIENDO ASÍ LAS PUERTAS PARA EXPANDIR ESA IMPUNIDAD A OTROS CASOS.

EL GENOCIDIO A PARTIR DE UNA MIRADA HISTÓRICA. DESDE EL SIGLO XX Y EL GENOCIDIO ARMENJO HASTA LOS CRÍMENES CONTRA LA HUMANIDAD DEL SIGLO XXI





por **JUAN PABLO ARTINIAN**. *Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. Universidad Torcuato Di Tella*



Los genocidios han atravesado tristemente el siglo XX convirtiéndose en una de las principales causas de destrucción de población civil. Durante la Primera Guerra Mundial comenzó el exterminio sistemático y planificado de los armenios en el Imperio Otomano. Este genocidio, hasta el día de hoy negado y poco difundido, se convirtió en un caso arquetípico para comprender estos fenómenos. La impunidad del Genocidio Armenio estuvo íntimamente vinculada con el Holocausto que sufrieron el pueblo judío, los gitanos y disidentes políticos durante la ocupación nazi de Europa en la Segunda Guerra Mundial. Luego de la derrota alemana en 1945 se dieron los juicios de Nuremberg, pero los genocidios y las violaciones a los derechos humanos continuaron: Camboya en los años setenta, Ruanda y los Balcanes en la década de los noventa. Ahora, entrando al nuevo siglo, el espectro del genocidio continúa presente.

Los exterminios masivos se repetían al terminar el siglo XX. Así, en la turbulenta región de los Balcanes se dieron matanzas sistemáticas en el marco de una zona desgarrada por la guerra. Los mismos procesos de deshumanización, racismo y utilización de recursos del Estado para aniquilar a la población se dieron contra la población de Kosovo.

El Genocidio Armenio (1915-1923)

¿Por qué el conocimiento sobre el Genocidio Armenio –que transcurrió en uno de los siglos más violentos de la historia– es relevante para el siglo XXI? Porque este crimen representa el modelo de los genocidios de la modernidad. Las características de ese exterminio también estarán presentes en otros casos históricos del siglo XX como fueron el Holocausto durante la Segunda Guerra Mundial, el genocidio en Camboya o el de Ruanda, entre otros. Además, durante el Genocidio Armenio fue la primera vez que se utilizó la figura legal de “crímenes contra la humanidad”. El genocidio contra los armenios fue un asesinato sistemático planificado y ejecutado por el Imperio Otomano. Entre 1915 y 1923 –donde actualmente se encuentra la República de Turquía– fueron exterminadas, por orden del Estado, un millón y medio de personas. El partido de los “Jóvenes Turcos” que había tomado el poder en 1908 tenía como objetivo político la creación de un imperio étnicamente uniforme y recuperar la grandeza perdida a través de la expansión territorial. A partir de una ideología que tomaba prestado términos pseudo-científicos y racistas, se llegó al “diagnóstico” de que la decadencia del imperio estaba vinculada con aquellos grupos que a los ojos del gobierno debían ser asimilados o erradicados para siempre. En otras palabras, debía crearse una “Turquía para los turcos”. En un lenguaje que se repetiría en futuros genocidios, las potenciales víctimas serían equiparadas con parásitos, insectos o tumores a ser extirpados. Así, los líderes del Imperio Otomano consideraron a la población armenia como una enfermedad que debía ser destruida del cuerpo de la sociedad. Se daba así el primer paso de todo genocidio: sacar el carácter humano de aquellos que iban a ser asesinados. Antes de la Primera Guerra Mundial el Imperio Otomano pasó por una serie de derrotas militares, entre las que se destacan las dos Guerras de los Balcanes, en 1912 y en 1913. En ese ciclo de guerras, los antiguos súbditos cristianos del imperio habían aplastado al ejército turco logrando la liberación y haciendo que su presencia territorial en Europa disminuyese de forma notable. Otra consecuencia de la reducción de poder del imperio fue el importante éxodo de población musulmana de esa región europea. El estado de derrota y el traspaso de gran parte de la población otomana desde los Balcanes hacia los territorios de Anatolia generaron un amplio consenso hacia el resentimiento contra las poblaciones no-musulmanas del imperio. Una de las principales consecuencias a nivel interno de esa derrota militar fue el drástico cambio político que llevó al poder en el año 1913, a través de un golpe de Estado, a un triunvirato formado por Enver, Djamal y Talat Pasha. Así, el sector más radicalizado y nacionalista de los “Jóvenes Turcos” iba a concentrar el poder político y militar del imperio. Talat se iba a convertir en el minis-

tro del interior, Enver de guerra y Djemal de la marina.

El inicio de la Primera Guerra Mundial, en 1914, iba a ser la oportunidad para implementar la política genocida. Antes del inicio del conflicto el Imperio Otomano había firmado un tratado de asistencia técnica y militar con Alemania. La guerra mundial iba a dar a Turquía la posibilidad de una “guerra total”: un conflicto donde se podría movilizar a la población y, al mismo tiempo, fomentar los sentimientos de nacionalismo extremo en el marco de alegadas amenazas en un contexto de crisis. En esa coyuntura, donde las decisiones políticas y militares estaban centralizadas en manos del partido de los “Jóvenes Turcos” y bajo el manto del enfrentamiento armado, era el momento en el que se podría eliminar la “cuestión armenia” para siempre, a través de su total exterminio. Los jóvenes armenios que fueron reclutados para pelear en el ejército otomano fueron desarraigados y se les obligó a realizar tareas extremas como acarrear pesados materiales de guerra hasta el agotamiento y la muerte. Además los armenios en el frente de batalla eran separados y eliminados por los soldados turcos. Al mismo tiempo, el 24 de abril de 1915 comenzó el secuestro de los intelectuales, periodistas y clérigos de la comunidad armenia en Constantinopla. Una vez eliminados aquellos que podían organizar y realizar mínimas formas de resistencia, se llevaría a cabo la erradicación del resto de la población. El paso siguiente fue la aniquilación de mujeres, niños y ancianos. El objetivo común a todos los genocidios. Los armenios se encontraban dispersos en el Imperio Otomano en diferentes ciudades y aldeas, pero el grueso de la población estaba en las provincias al este del imperio. La metodología por parte del Estado otomano para llevar a cabo el genocidio contra la población civil fue la denominada deportación. Así, se les ordenaba el abandono de sus hogares mientras se los ubicaba en largas caravanas cuyo destino final les era desconocido. La deportación fue un proceso general y sistemático donde estuvieron involucrados gobernadores, gendarmes y parte de la población local que se benefició del robo y pillaje de las víctimas. Durante las caravanas hacia el desierto los armenios eran asesinados por gendarmes, tribus kurdas y un grupo creado desde el Estado llamado la “Organización Especial”. Este grupo estaba conformado por convictos que habían sido sacados de prisión. En las caravanas se dieron asesinatos de niños por ahogamientos, violaciones sistemáticas así como también el robo de menores. El destino final para los pocos supervivientes era una región desértica en Siria llamada Der-Zor. Allí los armenios eran encerrados en rudimentarios campos de concentración y eran ejecutados por los gendarmes. Esos fueron los campos de la muerte. Se estima que alrededor de un millón y medio de personas fueron asesinadas por el Estado turco.

Del Genocidio Armenio al Holocausto

Una gran cantidad de oficiales alemanes habían estado presentes en Turquía durante la Primera Guerra Mundial. Ellos habían presenciado el genocidio contra los armenios. Uno importante en particular fue Max Erwin Scheubner-Richter. En 1923 en Múnich, Adolf Hitler intentó tomar el poder y uno de sus seguidores fue Richter, que falleció cuando las fuerzas del orden dispersaron a los manifestantes. El conocimiento de Hitler sobre el caso armenio se dio a través de aquellos que como Richter habían estado en el Imperio Otomano durante el genocidio.

La vinculación del caso armenio con el Holocausto está presente en una frase que pronunció Hitler antes de invadir Polonia donde llamaba a sus oficiales a no tener piedad con niños ni mujeres de la raza eslava: porque ¿quién hablaba hoy de la aniquilación de los armenios? Así como los armenios habían sido estigmatizados con metáforas deshumanizadoras, también los judíos fueron desacreditados por la propaganda nazi. De esta forma nociones como “parásitos” o la idea que los judíos eran una suerte de “tumor” a extirpar para revitalizar la nación alemana estaban presentes en el momento previo al genocidio. Al mismo tiempo el cosmopolitismo de los judíos era visto como una suerte de posible deslealtad ante la identidad nacional de los alemanes. En el clima de resentimiento posterior a lo que se veía como la humillación del Tratado de Versalles de 1918 y la catastrófica situación económica de posguerra, crecieron el odio y la irracionalidad. Los sectores del nacionalismo extremo estigmatizaban a los judíos y los culpaban por la derrota en la Primera Guerra Mundial. Al mismo tiempo el estereotipo antisemita llevaba a definirlos en teorías del complot, adscribiéndoles tanto el control de las finanzas como su carácter de revolucionarios comunistas.

La radicalización de las medidas contra los judíos en Alemania hizo que no se les permitiese enseñar o tener puestos en el Estado. Así, las leyes de Nuremberg en 1935 y la “noche de los cristales rotos” tres años después, acentuaron la persecución. Luego, durante la Segunda Guerra Mundial, llegaría la “solución final”: la deportación de todos aquellos judíos que caían bajo el dominio del Eje. Así se establecieron los campos donde la muerte llegaba a través de los métodos más sofisticados y sádicos. La muerte en los hornos, los experimentos humanos, la destrucción de millones de personas.





Ahora bien, la noción de impunidad y falta de justicia del Genocidio Armenio llevó a los líderes del partido nacionalsocialista a implementar su política de “solución final” en el corazón de Europa. La falta de reconocimiento del Genocidio Armenio, su total impunidad, fue el catalizador que envalentonó a Hitler y al partido nacionalsocialista para cometer los terribles crímenes, entre ellos el Holocausto contra el pueblo judío, durante la ocupación de Europa. Para los genocidas la ecuación era simple: si el mundo había sido indiferente una vez, nada impediría repetir la destrucción a escala industrial, la esclavitud, las torturas de millones de seres humanos esta vez en el corazón mismo de la modernidad occidental. El episodio del Holocausto estuvo íntima y orgánicamente vinculado al genocidio armenio, sus premisas fueron muy similares, sus resultados en términos de la posibilidad de castigar a sus culpables muy diferentes. El casi exterminio de los judíos de Europa llevó, luego de la derrota de los nazis, a los juicios de Nuremberg, donde se los sentenció como culpables y tuvieron que cumplir con sus condenas. En el caso del Genocidio Armenio no se logró esa instancia de justicia y menos un reconocimiento por parte de la comunidad internacional. Un manto de olvido, negación e ignorancia sepultó a aquellos que habían pasado por el genocidio de 1915.

En el nuevo milenio los conflictos sociales, políticos e ideológicos abren nuevos interrogantes donde el problema del genocidio vuelve a ser clave. La posibilidad del reconocimiento y debida reparación ante estos crímenes invita a reflexionar sobre los desafíos en la búsqueda de verdad y justicia que hombres y mujeres comunes alzan ante el espectro de todos los genocidios.

Del siglo XX al XXI: genocidios, conflicto y responsabilidad internacional

La definición de genocidio fue acuñada en plena Segunda Guerra Mundial por el jurista polaco Rafael Lemkin. En 1944, Lemkin acuñó ese concepto, inspirado en los crímenes cometidos contra los armenios y en el momento de exterminio de los judíos de Europa. Finalmente en 1948 se estableció la convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Sin embargo, durante el siglo XX no solo el Holocausto iba a mostrar los horrores del exterminio planificado. En otras latitudes se volvió a repetir la violencia sistemática y planificada contra la población civil. Así, durante la década de los setenta, en Camboya, las fuerzas del Khmer Rouge dirigidas por Pol-Pot exterminaron a gran parte de la población de las ciudades. Ese pequeño país en donde se encontraban antiguos templos, donde el budismo había sembrado gran cantidad de adeptos, se convirtió de pronto en el foco de atención de la prensa mundial por los horrores que se estaban cometiendo contra su población. En la concepción de la nueva sociedad que había diseñado Pol-Pot y sus seguidores, aquellos que habitaban las ciudades debían ser reeducados o si no exterminados. Pol-Pot y sus principales seguidores habían sido educados en París, estaban al tanto de las corrientes políticas modernas y querían implementar un régimen político con un ordenamiento social donde el mundo rural debía prevalecer sobre las ciudades. El país entero se convirtió en un gran campo de concentración y exterminio. Solo median-

te la intervención del ejército vietnamita se pudo detener el genocidio a fines de los años setenta.

Además de las muertes sistemáticas en Camboya, en los años noventa en Ruanda la minoría Tutsi fue masacrada por los Hutus. En 1994 en un país del África que era virtualmente desconocido para gran parte del mundo se dio uno de los episodios más oscuros de aniquilación de hombres y mujeres. Una vez más se dio el proceso de deshumanización de las víctimas, los tutsis eran considerados como “cucarachas”. La radio difundía constantemente estereotipos que estigmatizaban a los tutsis como una minoría privilegiada. Los constantes mensajes de odio alimentaban un exterminio sin remordimientos. Las muertes fueron brutales: se utilizaron herramientas de arado, machetes y puñales para asesinar a los tutsis. Lamentablemente en la comunidad internacional no hubo una acción decidida para detener las matanzas. En plena era de las telecomunicaciones, la información circulaba, pero no la respuesta política que hubiese podido detener el genocidio en marcha.

Los exterminios masivos se repetían al terminar el siglo XX. Así, en la turbulenta región de los Balcanes se dieron matanzas sistemáticas en el marco de una zona desgarrada por la guerra. Los mismos procesos de deshumanización, racismo y utilización de recursos del Estado para aniquilar a la población se dieron en Kosovo. Los patrones comunes de los genocidios se volvían a repetir en los campos de concentración de la ex Yugoslavia, aquello que había sucedido hacia cincuenta años en las entrañas de la Europa ocupada por el Eje ahora volvía con toda su potencia destructora en los márgenes de los Balcanes.

Algunos patrones comunes atraviesan a los genocidios en la modernidad. La deshumanización, el racismo, la deportación y las técnicas modernas para exterminar a poblaciones enteras. La fase final de ese proceso es la negación y los intentos de relativizar las acciones de exterminio.



Conclusiones

Algunos patrones comunes atraviesan a los genocidios en la modernidad. La deshumanización, el racismo, la deportación y las técnicas modernas para exterminar a poblaciones enteras. La fase final de ese proceso es la negación y los intentos de relativizar las acciones de exterminio. A pesar de la declaración sobre la prevención del delito de genocidio proclamada por las Naciones Unidas, el siglo XX siguió estando atravesado por las políticas de destrucción de población. Cada vez eran más los civiles que sufrían los efectos destructivos de una planificación sistemática y muchas veces burocratizada. Los objetivos que buscan los genocidas van desde el beneficio económico hasta la erradicación de cuestiones políticas, utilizando la violencia estatal para homogeneizar territorios enteros a partir de casos extremos de conflictividad.

Ahora bien, el caso del Genocidio Armenio abrió la era de destrucción sistemática de civiles del siglo XX sin tener hasta ahora el reconocimiento y reparación debidos. Así, la larga sombra de la impunidad y la negación se prolonga llegando hasta el siglo XXI. Si un genocidio no es reconocido e incluso es sistemáticamente negado, se abren las puertas para expandir esa impunidad a otros casos. En el nuevo milenio los conflictos sociales, políticos e ideológicos abren nuevos interrogantes donde el problema del genocidio vuelve a ser clave. La posibilidad del reconocimiento y debida reparación ante estos crímenes invita a reflexionar sobre los desafíos en la búsqueda de verdad y justicia que hombres y mujeres comunes alzan ante el espectro de todos los genocidios.



TODOS LOS ESTADOS COMPRAN ARMAMENTO. ESTO PUEDE GENERAR INCERTIDUMBRE Y TENSIÓN EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL Y ALTERAR EL EQUILIBRIO DE PODER GLOBAL. SI SUMAMOS LA FALTA DE TRANSPARENCIA Y DE INFORMACIÓN SOBRE LOS GASTOS MILITARES DE MUCHOS PAÍSES, TENEMOS UN CÓCTEL MUY PELIGROSO. EL ROL DE LAS PERCEPCIONES DE AMENAZA Y LOS INTERESES GEOPOLÍTICOS EN UN MERCADO DINÁMICO Y EN CONSTANTE CAMBIO.

LA EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN EN ARMAMENTOS A NIVEL GLOBAL Y SU IMPLICANCIA EN LA SEGURIDAD INTERNACIONAL Y EL EQUILIBRIO DE PODER

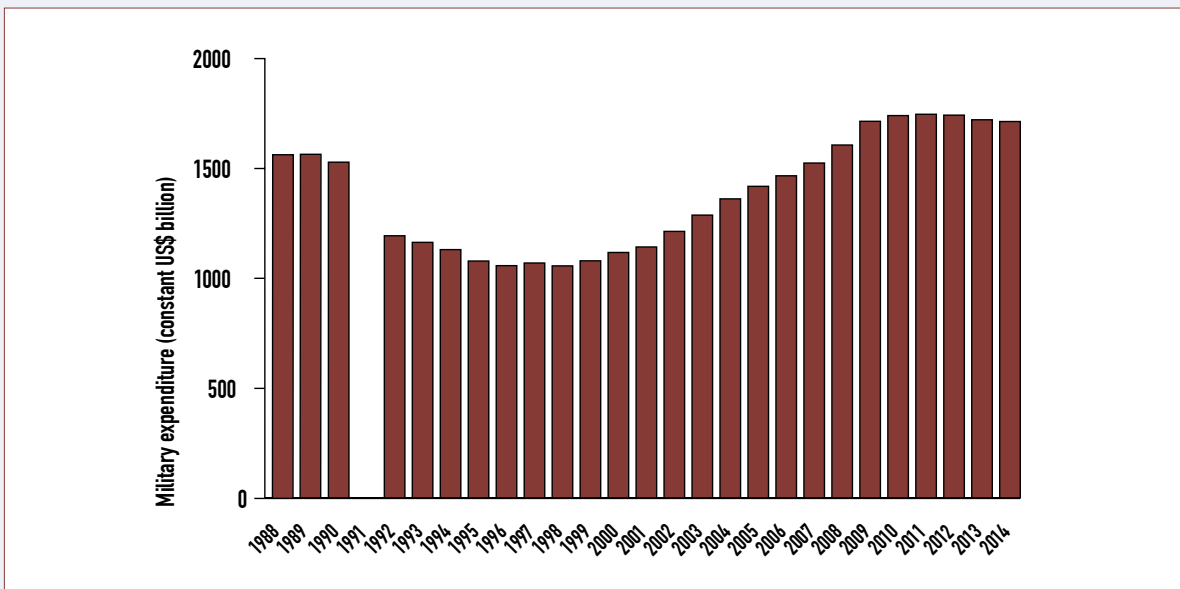
por **ANTONELLA GUIDOCCIO**. *Licenciada en Relaciones Internacionales - Universidad de San Andrés. Master of Science in Public Policy and Management - Carnegie Mellon University, Adelaida, Australia. Docente de Seguridad Internacional y Relaciones Internacionales - UDESA.*



U

n análisis sobre la evolución de las inversiones en presupuestos militares a nivel global demuestra que desde fines de los '90 la tendencia ha ido en aumento y se ha comenzado a estabilizar a partir del 2009. Desde el 2012 hasta el 2014 se puede observar un leve decrecimiento que no deja de superar con creces los niveles de gasto alcanzados durante la década de los '90 (ver gráfico 1).

Gráfico N° 1: Gasto militar



Fuente: SIPRI

Como es de esperar, la adquisición de armamentos puede aumentar la incertidumbre y tensión entre Estados respecto de su seguridad. Comprender entonces las implicancias del aumento en el gasto militar sobre el equilibrio de poder global nos lleva indefectiblemente a tener que profundizar en tres factores: a) la capacidad militar de los actores estatales, b) las dinámicas regionales de gasto militar y conflicto, y c) las intenciones y razones políticas que motivan las inversiones militares de los actores que las realizan. Como veremos, estos tres factores se encuentran interrelacionados.

a) Capacidad militar

La capacidad militar de los Estados está signada principalmente por su inversión en armamentos, su capacidad de gestión para ejecutar esos gastos, la forma en que deciden invertirlos, la cantidad de armamentos que adquieren y la potencia de los mismos.

Los países con las mayores inversiones en gastos militares son Estados Unidos (EE.UU.), con la inversión más alta del mundo, seguido por Rusia, China, Arabia Saudita y Francia.

Entre las armas más destructivas se encuentran las **armas nucleares, biológicas y químicas** que pueden matar millones de personas rápidamente e imposibilitan a la contraparte la posibilidad de defenderse. EE.UU. y Rusia siguen sobrepasando a todos los Estados en la posesión de estos arsenales. Rusia incluso es el principal proveedor de armas de destrucción masiva a Estados fallidos y grupos terroristas. Estas armas son de poca utilidad para los Estados, debido a la condena internacional que podría recaer sobre ellos, sin embargo, son sumamente codiciadas por los actores no estatales o terroristas que no tienen una población que proteger y que apuntan justamente a causar muertes masivas de inocentes.

Si bien el mercado de productores de armas se mantiene liderado por las empresas tradicionales de Estados Unidos y Europa, competidoras de países emergentes como Brasil, Corea del Sur y Turquía están creciendo considerablemente.

El fenómeno de transferencias de armas viene signado por una caída en los flujos hacia Europa y un aumento hacia África, Asia y Oceanía. Entre los mayores receptores de armas se encuentran India, China y Pakistán, seguidos por dos actores nuevos en la lista de principales receptores: Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudita.

Una dinámica que está muy presente en los principales receptores de armamentos es la adquisición de misiles de largo alcance que permiten fácilmente “atacar objetivos pequeños dentro de territorio adversario al tiempo que reducen el riesgo de poner en peligro sus propios efectivos militares o plataformas de gran valor”. Estos misiles poseen gran potencia y brindan a los Estados que los adquieren la posibilidad de alterar fácilmente los equilibrios regionales y promover una escalada armamentística. Esta situación se ve agravada por el hecho de que los grandes proveedores de estos misiles no siempre atienden las obligaciones internacionales de no enviarlos a zonas con alta conflictividad interestatal y países que poseen armas nucleares.

La capacidad de ejecución del gasto militar afecta principalmente a países con alta inestabilidad política y baja institucionalización. Estados como Ucrania y Nigeria han venido aumentando sus gastos militares, por los conflictos con Rusia y con Boko Haram, respectivamente; sin embargo parte de ese gasto es afectado por dinámicas de corrupción y pago de coimas.



b) Dinámicas regionales de gasto militar y conflicto

Existen dos tendencias divergentes: por un lado asistimos a una disminución de los gastos militares en los países occidentales por las políticas de ajuste ante las crisis económicas, y por el otro, a un aumento de los gastos militares en el resto del mundo motivado por mayor disponibilidad de recursos económicos, percepciones de amenaza e intereses geopolíticos. La inversión decreciente en gastos militares en los países occidentales podría estabilizarse, pero múltiples señales que analizaremos en el punto c) demuestran que la tendencia creciente en el resto del mundo podría mantenerse (ver gráfico 2).

Las regiones de África, Asia y Europa del Este son las que presentaron los mayores aumentos. Se destaca la importancia económica relativa que brindan países como Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos y Rusia donde la inversión de gasto militar como porcentaje del PBI fue la más grande, alcanzando el 10,4%, 5,1% y 4,5% del PBI, respectivamente.

La subida en el gasto militar de Asia y Oceanía fue del 5% en 2014 y estuvo dominada por el aumento en el gasto de defensa de China. Australia, India y Corea del Sur también mantienen un lugar importante en la región, sus aumentos las ubican entre los quince países con los gastos militares más altos del mundo. Mientras que Europa Occidental registró un descenso en el gasto militar, en Europa Central y del Este se dio un aumento liderado por Rusia, Ucrania, Polonia y algunos países bálticos y nórdicos.

En el Medio Oriente los gastos militares también aumentaron. Desde 2005, los países que más han aumentado esas inversiones fueron Irak, Emiratos Árabes Unidos, Bahrein y Arabia Saudita. En 2014 la inversión militar se mantuvo estable en Sudamérica afectada por la reducción de gastos militares en Brasil, pero se incrementó en América Central y el Caribe marcada por el aumento en los gastos de defensa de México.

Por último, África sigue experimentando los mayores aumentos en los gastos militares desde el 2005, siendo Argelia y Angola los principales inversores, favorecidos por los altos precios del petróleo como ocurrió también en Medio Oriente.

Gráfico N° 2



Fuente: SIPRI

c) Intenciones y razones políticas

Se torna fundamental profundizar en las cuestiones de fondo que motivan la adquisición de armamentos.

En América del Sur no hay una carrera armamentista, la adquisición de armamentos responde más que todo a la necesidad de mantener la capacidad de disuasión; la necesidad de renovar el equipamiento militar que estaba anticuado y el aprovechamiento de una situación económica favorable para hacerlo. Por el contrario, en Centroamérica y el Caribe el aumento del gasto militar responde a la necesidad de utilizar a las fuerzas militares y de seguridad en la lucha contra el narcotráfico.

Tanto en las regiones de Asia-Pacífico como de Europa del Este asistimos a una carrera armamentista motivada por China y Rusia, respectivamente.

De acuerdo con su política exterior, China sigue desplegando diversas acciones en pos de expandir su influencia en el mundo, entre ellas la modernización militar y expansión territorial. A fin de evitar estar circundada por los Estados Unidos en sus zonas cercanas, China intensificó sus recursos y presencia militar en las zonas de disputa en el Mar del Sur de Asia. Ello provocó la reacción de los países de la región. Vietnam, por ejemplo, aumentó sus gastos militares a fin de hacer frente a esa expansión y Japón está considerando la posibilidad de autorizar a su ejército a combatir en el extranjero.

Rusia por su parte también está embarcada desde 2011 en un plan de modernización y rearme de sus fuerzas armadas muy importante que espera completar para 2020. Aunque el mismo se vio afectado por la caída en el precio del petróleo y gas y la creciente tensión con Ucrania, es decir que fue planificado incluso antes de que estalle este conflicto. La crisis en Ucrania por su parte motivó un aumento del gasto militar en este país del 65% desde 2005 hasta el 2014 y en los países bálticos y en Suecia. Dicho conflicto a su vez llevó a un aumento en las percepciones de amenazas de la OTAN y a la reconsideración de las estrategias militares en la región, lo que se vio reflejado en los incrementos en los gastos militares y en el compromiso de los miembros de la OTAN a invertir al menos 2% de su PBI en gasto militar.

Las tensiones en Medio Oriente provocadas por actores estatales y no estatales generan inestabilidad e incertidumbre en la región, donde varios países redoblan sus esfuerzos por mantener el equilibrio de poder. Arabia Saudita, por ejemplo, sigue aumentando sus inversiones en armamento en gran parte por la disminución de la atención recibida por parte de EE.UU., el avance de Al-Qaeda e ISIS y los efectos que un acuerdo nuclear con Irán podría tener.

Conclusión

Un **problema transversal** a la hora de analizar los tres factores está dado por la falta de transparencia y reporte de gastos militares e intenciones de muchos Estados. Los países que más limitan la información son aquellos que lideran los rankings de importadores y exportadores de armas. De hecho, tres de los diez principales Estados proveedores de armas, China, Israel y Rusia, nunca publicaron un informe nacional sobre exportación de armas. Ello dificulta tanto la obtención de información fidedigna sobre las capacidades y planes de aprovisionamiento militares de los Estados como el monitoreo de compra de arsenal militar.

Dado que las amenazas a la seguridad internacional están dadas por las capacidades y las intenciones de los Estados, no basta con aumentar la capacidad de contener o responder a las capacidades militares de otros Estados u actores no estatales sino que se necesita promover un cambio en las intenciones que provocan el uso y aumento de esas capacidades.

La capacidad militar de los Estados está signada principalmente por su inversión en armamentos, su capacidad de gestión para ejecutar esos gastos, la forma en que deciden invertirlos, la cantidad de armamentos que adquieren y la potencia de los mismos.

LA REGIÓN HA TENIDO UN SOSTENIDO CRECIMIENTO ECONÓMICO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS. SIN EMBARGO, DESDE LA DESCOLONIZACIÓN A MEDIADOS DEL SIGLO XX, LA NATURALEZA Y EVOLUCIÓN DE LOS ESTADOS HA SIDO UN TEMA DE DEBATE. LAS LIMITACIONES QUE ESTOS MUESTRAN SON TERRENO FÉRTIL PARA LA ACTUACIÓN DE GRUPOS ARMADOS REBELDES, TRAFICANTES DE ARMAS Y ESTUPEFACIENTES, MIGRANTES, Y DESPLAZADOS. LAS TRAGEDIAS HUMANAS SON LA PEOR CARA DE UNA REGIÓN QUE PRESENTA HETEROGENEIDADES Y ASIMETRÍAS ENTRE EL NORTE Y EL SUR.

LAS PROMESAS Y TRAGEDIAS DE ÁFRICA SUBSAHARIANA





por **CARLA MORASSO**. *Doctora en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR). Docente de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR). Coordinadora del Programa de Estudios América Latina-África (PEALA) del Programa de Estudios sobre Relaciones y Cooperación Sur-Sur (PRECSUR), UNR*

Un rasgo sobresaliente de África Subsahariana en las puertas del nuevo milenio ha sido el crecimiento económico sostenido, impulsado principalmente por el aumento de las exportaciones de materias primas y de sus precios, el incremento de las inversiones y la expansión del consumo interno. Además, junto a la positiva valoración económica, se multiplicaron las elecciones multipartidistas y finalizaron largas guerras intestinas, tales como las de Angola (1975-2002), Sudán del Sur (1983-2005), Sierra Leona (1991-2002) y Liberia (1989-2003).

Como resultado, la región nuevamente se convirtió en una tierra de promesas apetecida tanto por las viejas potencias coloniales como por las emergentes. Sin embargo, el renacimiento subsahariano se encuentra surcado por el subdesarrollo y por zonas altamente conflictivas que no permiten dejar en el olvido las tragedias que han marcado a fuego y sangre la región.

A los efectos de contribuir a la comprensión del mosaico de conflictos actuales, el presente artículo describe los puntos nodales de los casos de Malí, Nigeria, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Somalia y Sudán. En estos países, a lo largo de 2014 y 2015 tuvieron lugar prolongadas situaciones de violencia que, de acuerdo al barómetro del Instituto Heidelberg para la Investigación de Conflictos Internacionales, responden a la clasificación de conflictos que asumen las características propias de una guerra.

El trabajo indaga sobre los factores internos de los conflictos, pero repara también en sus vínculos con temáticas internacionales y regionales. De este modo, se da cuenta de las raíces profundas de los conflictos subsaharianos en problemáticas históricas, por cuyas ramas se extienden las nuevas amenazas globales del siglo XXI.

Los grupos armados reclutan niños para la guerra y cometen torturas, abusos sexuales y masacres, siendo el tráfico y explotación ilegal de los recursos naturales, tanto minerales como biológicos (flora y fauna), parte de su financiamiento.

Las movedizas arenas del Sahel Occidental

A comienzos de 2012, la rebelión tuareg del Movimiento Nacional para la Liberación de Azawad (MNLA) se inició en Malí con ataques y enfrentamientos con el ejército. Las bases del reclamo del MNLA remiten a los años de la descolonización francesa: la independencia de tres regiones del norte, las cuales representan más del 60% del territorio nacional y que con relación al Sur muestran diferencias negativas en términos de desarrollo. Pero este objetivo inicialmente secular de causas étnico-políticas, se vio atravesado por el yihadismo radical en el nuevo milenio.

En su accionar inicial el MNLA se asoció con el movimiento Ançar Dine (Defensa del Islam), que actúa en el norte de Malí y está ligado a Al Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI), hallando su origen en grupos extremistas argelinos. Asimismo, fluyeron los contactos del MNLA con la Yihad en África Occidental (MUJAO). Un factor que contribuyó a estas alianzas fue el derrocamiento en Libia de Gadafi. Por un lado, porque le dio mayor margen de acción y nuevas armas a AQMI, que consideraba a Gadafi un obstáculo en su accionar, y por otro, porque el MNLA se conformó con gran cantidad de ex soldados de Gadafi que regresaron tras la intervención extranjera en Libia.

Progresivamente la ofensiva armada y los ataques terroristas se comenzaron a extender hacia el sur del país, lo cual, a petición del entonces presidente interino Diouma Traoré, desem-

bocó en la intervención militar francesa de 2013. Para combatir la penetración de los grupos radicales islámicos, los franceses contaron con tropas de la Misión Internacional de Apoyo a Malí con Liderazgo Africano.

Posteriormente se estableció la misión multidimensional de estabilización de Naciones Unidas (MINUSMA), la cual cuenta con tropas de la Unión Africana (UA). Los objetivos son controlar a los expulsados yihadistas del norte de Malí y lograr un cese el fuego entre las partes. Para ello Argelia tiene el rol de mediador principal, aunque también participan los países africanos aportantes de tropas, la UA, la ONU, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental y la Organización de Cooperación Islámica.

En la actualidad el MNLA ha declarado haber roto con Ançar Dine. No obstante los ataques terroristas persisten *vis-à-vis* los enfrentamientos entre las partes violatorios del cese el fuego y las rondas de negociación. La reinstauración de la autoridad gubernamental en el Norte no se consolida y en las porosas fronteras malienses se entrecruzan los grupos fundamentalistas con traficantes de armas y drogas y miles de migrantes que escapan de la violencia y la sequía, buscando refugio en Níger, Mauritania y Burkina Faso.

La aceptación del acuerdo de paz presentado por la MINUSMA será entonces el primero de muchos pasos que restan para el restablecimiento de un entorno estable en Malí.



El acecho terrorista en el gigante petrolero

Nigeria se consagró como la mayor economía africana luego de superar a Sudáfrica en términos de PBI. Pero las noticias sobre la pujanza económica basada en la producción petrolera fueron empañadas por el accionar del grupo islámico extremista Boko-Haram, que fue incluido en la lista de terroristas del Consejo de Seguridad en 2014.

El resonante secuestro de las niñas de una escuela católica en 2014 puso en primera plana a este grupo que actúa en el norte del país desde hace una década y que entre sus antecedentes cuenta con la explosión de la sede de ONU en Nigeria en 2011 y la utilización de una “niña bomba” en un mercado el pasado febrero.

Entre las razones que expresa el grupo extremista se combinan cuestiones religiosas y demandas locales vinculadas a cuestiones étnicas. El norte del país, más subdesarrollado que el sur por no contar con recursos petroleros, está habitado principalmente por musulmanes y por la etnia hausa fulani. El sur, en tanto, está habitado mayoritariamente por cristianos de las etnias igbo y yoruba.

En sus acciones, Boko-Haram fusiona atentados terroristas con objetivos políticos y religiosos con acciones criminales destinadas a la obtención de financiamiento. Las cifras indican que desde 2009 asesinaron a aproximadamente 15 mil personas y forzaron a casi 2 millones a desplazarse. El desborde de la situación hacia países vecinos llevó al gobierno de Abuja a mantener reuniones con los mismos y con Gran Bretaña y Estados Unidos, quienes ofrecieron su cooperación en materia militar.

Si bien la UA aprobó en enero de este año el despliegue de más de 8 mil soldados de una fuerza multilateral compuesta por Camerún, Chad, Níger y Benín con apoyo de ONU, la misma aún no ha sido desplegada y prosiguen las discusiones en torno a su financiamiento. Mientras tanto, Boko-Haram recrudeció sus ataques tras la asunción del presidente Muhammadu Buhari, quien como eje de su campaña postuló el endurecimiento del abordaje militar para terminar con el grupo.

Repúblicas resquebrajadas

La actual conflictividad en la República Centroafricana se extiende desde 2012, cuando los rebeldes del grupo Séléka, la mayoría musulmanes, comenzaron sus ataques contra el gobierno de François Bozizé, quien dejó el país ante la ocupación de la capital del país. En 2013, tras la firma de un acuerdo de paz, se estableció un gobierno de transición, pero el conflicto recrudeció ante el accionar del movimiento cristiano Anti-Balaka (antimachetes), lo cual generó el resurgimiento de los choques violentos.

Dada la evolución negativa de la situación, en diciembre de 2013 Francia envió tropas, las cuales vieron reforzada su presencia con el despliegue de la operación de mantenimiento de la paz multidimensional de ONU (MINUSCA). La misión tiene como mandato la protección de la población civil ante una espiral de violencia y represalias que aún conlleva el riesgo de producir una escisión religiosa y étnica del país.

Las fracturas también emergen en República Democrática del Congo. El fin de la guerra civil en 2003 llevó a una relativa paz a la mayor parte del país, pero el Este continúa siendo muy inestable. En la provincia de Kivu Norte, el grupo rebelde M23 se enfrentó, con apoyo proveniente de Ruanda y Uganda, a las fuerzas armadas nacionales. No obstante, el diálogo político que se estableció con apoyo internacional permitió que a fines de 2013 el grupo se desmovilizara.

Sin embargo, continúan activos numerosos grupos rebeldes, como las Fuerzas Democráticas para la Liberación de Ruanda. El mismo está conformado por ruandeses de la etnia hutu que dejaron el poder en Ruanda en 1994 y procuran entablar de nuevo el diálogo inter-ruandés. También operan grupos de origen ugandés, como las Fuerzas Aliadas Democráticas y el Ejército de Resistencia del Señor, grupo extremista cristiano, junto a otros de origen congoleño, como Mai Mai Yakutumba. Por otra parte, hay fuerzas separatistas en la provincia de Katanga, rica en recursos naturales, donde los enfrentamientos entre las milicias y el ejército son moneda corriente desde 2011.

Los grupos armados reclutan niños para la guerra y cometen torturas, abusos sexuales y masacres, siendo el tráfico y explotación ilegal de los recursos naturales, tanto minerales como biológicos (flora y fauna), parte de su financiamiento. Contra los mismos, el accionar de las fuerzas armadas congoleñas y de la misión de estabilización de ONU (MONUSCO) no se ha mostrado suficiente.



La crisis somalí

La guerra intestina que durante más de veinte años destruyó a Somalia aún hoy repercute en los márgenes de gobernabilidad del gobierno federal reconocido internacionalmente en 2012. En este sentido, Somalilandia, dominada por el clan Isaq en lo que antiguamente fue el protectorado británico, no es reconocida como país, pero su organización se basa en la declaración unilateral de independencia de 1991. Asimismo, Puntland se ha declarado región federada y mantiene un estatuto confuso. La ya compleja tarea de articulación e integración de los diversos poderes locales, que responden a los clanes tradicionales que territorialmente han ejercido el poder y se enfrentaron durante el conflicto civil, se ve aun más desafiada por la lucha contra el grupo terrorista islámico Harakat Al Shabbad Al Mujahidin, asociado a Al-Qaeda.

La inestabilidad somalí fue terreno propicio para que en los noventa convergieran allí miembros de distintas organizaciones islámicas provenientes de Medio Oriente. De allí surgió Al Shabbad, caracterizada por un irredentismo religioso que sobrepasa las fronteras y procura la unión de los somalíes del este de África (presentes en Etiopía, Yibuti y Kenia) bajo un califato islamista.

Al Shabbad controla varias áreas del país donde aplica la Sharia y desde donde lanza ataques contra países vecinos que han estado involucrados en la situación somalí, como Kenia, Tanzania y Etiopía. El caso más resonante fue el atentado al shopping Westgate de Nairobi en 2013. Asimismo, el grupo también afectó la evolución del proceso de estabilización en Sudán, donde la actuación de las tropas de la UA fue central para mantener el control territorial sudanés.

El gobierno somalí cuenta con el apoyo de la misión de la UA (AMISON) desde 2007, que tiene el respaldo de ONU y financiamiento de la Unión Europea (UE), y de la misión de asistencia de ONU en Somalia (UNSOM), cuyo mandato es asesorar políticamente al gobierno para la reconstrucción del Estado. Cabe señalar que además actúan tropas de Kenia y Etiopía de manera independiente de AMISON.

Por último, un tercer elemento agrava la situación: la expansión de la piratería en las costas índicas. Dado el nivel que alcanzó esta actividad ilícita, a partir de 2008 la Unión Europea (UE) puso en marcha la operación EUNAVFOR ATALANTA. Esta se propone desarticular la piratería y el robo armado marítimo, controlar la pesca ilegal y brindar seguridad marítima a las misiones de los organismos internacionales. El espacio patrullado cubre una ruta clave para la UE, ya que es por donde transita parte del suministro petrolero que llega a Europa.

La multiplicidad de actores e intereses políticos, religiosos, étnicos y geopolíticos sitúan a Somalia en un escenario muy complejo que difícilmente vea resolución en el corto plazo.

Las encrucijadas sudanesas

Si bien en el sur de Sudán el conflicto rebelde de Darfur bajó su intensidad, donde actúa la Operación Híbrida de la UA y la ONU (UNAMID), continúan los choques entre fuerzas del gobierno y las facciones rebeldes Abdel Wahid del Ejército de Liberación del Sudán (ELS/AW), Minni Minawi del ELS (ELS/MM) y Gibril Ibrahim del Movimiento por la Justicia y la Igualdad. Asimismo, son frecuentes los brotes de violencia entre musulmanes y católicos y las luchas tribales ante autoridades gubernamentales incapaces de garantizar el orden.

En tanto, Sudán del Sur, independizado en 2011, continúa siendo un epicentro de inestabilidad. Más allá de lo acordado con Jartum, continúan las discusiones sobre el trazado de la frontera y la gestión de los recursos, principalmente los petroleros. Asimismo, diversas milicias con base étnica, entre los que se destaca el Ejército de Liberación del Pueblo Sudanés y el Movimiento/Ejército de Liberación del Pueblo Sudanés en la Oposición, se enfrentan por el control del nuevo país desde 2013. En este marco, además, se reavivaron causas tradicionales de violencia intracomunitaria que tienen su origen en la competencia por el agua, los pastizales y el ganado.

Si bien en mayo de 2014 se llegó a un alto el fuego, la situación es aún inestable y es habitual la obstrucción de las operaciones humanitarias internacionales. En 2015 la ONU reforzó el mandato de la operación de paz (UNMISS) estableciendo como prioridad la protección de los civiles, la vigilancia de los derechos humanos y el apoyo a la prestación de la asistencia humanitaria. Ya son más de 1,5 millones los desplazados y más de 4 millones quienes padecen inseguridad alimentaria en un contexto signado por las caídas de los ingresos al país por la venta de petróleo.

Si bien la UA aprobó en enero de este año el despliegue de más de 8 mil soldados de una fuerza multilateral compuesta por Camerún, Chad, Níger y Benín con apoyo de ONU, la misma aún no ha sido desplegada y prosiguen las discusiones en torno a su financiamiento.

La complejidad de los conflictos subsaharianos

Desde la descolonización a mediados del siglo XX, la naturaleza y evolución de los Estados en África Subsahariana ha sido un tema de debate. El modelo weberiano, que implica el control del territorio y su población, el monopolio legítimo de la fuerza y la presencia de mecanismos burocráticos, fue erigido dentro de fronteras artificiales que no repararon en la cultura societaria local, la historia africana y las realidades étnicas y religiosas. Esto selló un camino de inestabilidad que en infinitas ocasiones desembocó en sangrientos conflictos.

En la actualidad, la fragilidad estatal continúa siendo un elemento central que se combina en cada caso con otros factores que revisten la misma importancia y que son necesarios tener en cuenta para comprender la génesis de la violencia armada: diferencias étnicas, divergencias religiosas, disputas por el

control del territorio y los recursos naturales, crecimiento del crimen transnacional, expansión del terrorismo, intereses de actores extrarregionales y dinámicas del sistema internacional. Estos conflictos, muy lejos de asumir la clásica forma de enfrentamientos bélicos entre Estados, traspasan continuamente las permeables fronteras nacionales, lo cual lleva a la generación de "zonas grises", donde ante la ausencia de autoridades legales se multiplican las interacciones entre grupos armados rebeldes, traficantes de armas y estupefacientes, migrantes, desplazados y comerciantes que buscan ganarse la vida.

Del mismo modo, las limitaciones estatales son terreno fértil para la actuación de los organismos internacionales y de fuerzas armadas extranjeras. Es importante señalar que de las 16 misiones de paz de ONU en el mundo, 9 actúan en la región y que Estados Unidos y Francia poseen bases y contingentes militares. Estados Unidos cuenta con bases en Djibuti y en la isla Diego García y en 2007 desplegó el Comando África (AFRICOM) para responder a la amenaza terrorista islámica y proteger fuentes de aprovisionamiento de materias primas. Francia, en tanto, dispone de bases enmarcadas en acuerdos de defensa en Malí, Chad, Gabón, Níger, Costa de Marfil y Djibouti, a pesar de que el ex presidente Sarkozy había iniciado un proceso de retiro de fuerzas armadas y de que Hollande defendió el discurso del no intervencionismo.

Pero por sobre todo, la fragilidad estatal se vincula con el subdesarrollo. Las situaciones de miseria y la falta de oportunidades de vida enfrentan a miles de africanos a elegir entre lo que parecen ser caminos sin salida: migrar en condiciones paupérrimas a través del Mediterráneo o sumarse a milicias, grupos terroristas y bandas criminales que ofrecen posibilidades de subsistencia, al menos en el corto plazo.

Las tragedias humanas de los millones de desplazados son la peor cara de una región que presenta heterogeneidades y asimetrías entre el Norte y el Sur. Una franja de virulencia se extiende a través de África Occidental, Central y Oriental, diferenciándose de una zona Austral pacífica y más próspera, aunque no por ello ajena a tensiones políticas y raciales y al flagelo de la pobreza. Pero también al interior de los Estados donde irrumpe la violencia armada es claro el quiebre entre nortes muy relegados y sures en relativamente mejor situación.

Los múltiples factores que inciden en los conflictos armados subsaharianos los vuelven muy complejos de comprender, sobre todo desde los patrones occidentales de pensamiento. De allí el desafío que se nos presenta si queremos pensar desde América latina abordajes multidimensionales que sin las anteojeras eurocéntricas contribuyan a la búsqueda de diálogos de paz.



CON EL COYOTE NO HAY ADUANA. MIGRACIONES FORZADAS, IRREGULARES Y GOBERNABILIDAD (MIGRATORIA) GLOBAL

LOS MOVIMIENTOS DE PERSONAS A TRAVÉS DE LAS FRONTERAS, TANTO DE MANERA PERMANENTE COMO TEMPORAL, SE ESTÁN INCREMENTANDO. FRENTE A ESTE ESCENARIO ES FUNDAMENTAL LA CONSTITUCIÓN DE UN MARCO DE GOBERNABILIDAD GLOBAL DE LAS MIGRACIONES QUE PERMITA INTEGRAR INMIGRANTES ÉTNICAMENTE DIVERSOS EN LAS ECONOMÍAS Y LA SOCIEDADES RECEPTORAS. EL MODO EN QUE SE RESUELVA ESTA SITUACIÓN MARCARÁ EL DESARROLLO FUTURO DE LOS PROBLEMAS ACTUALES.





por LEIZA BRUMAT.
UADE-CONICET

E

l desplazamiento de las personas es un fenómeno presente a lo largo de la historia. Si bien se estima que los migrantes son tan sólo el 3%

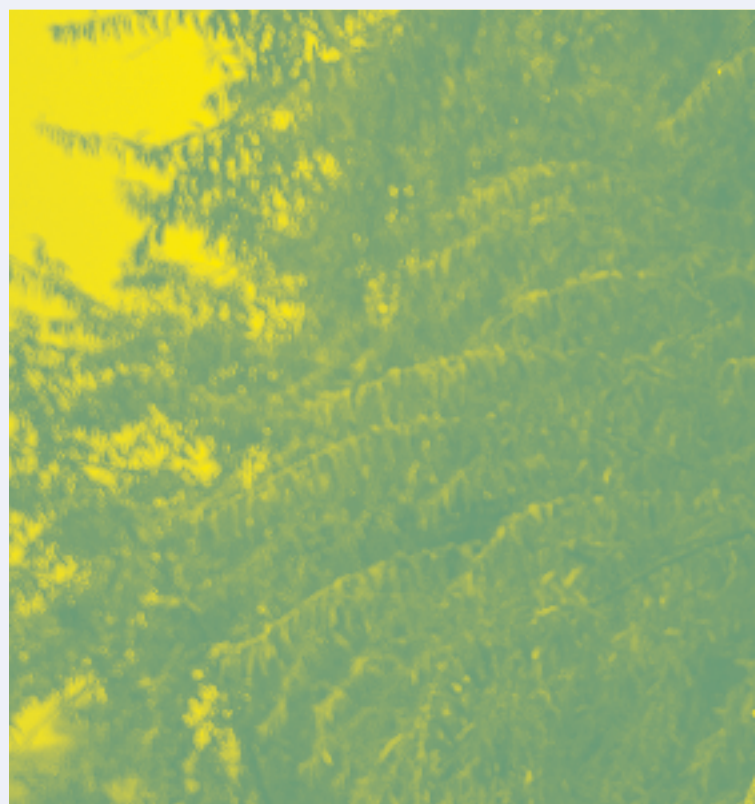
de la población total mundial, en los últimos años y en especial a partir de la década de los noventa/fin de la Guerra Fría, las migraciones han adquirido especial relevancia en las agendas políticas nacionales, regionales e internacionales.

Este incremento en la jerarquía político-social de las migraciones se debe, entre otros, a la globalización y sus consecuencias en la circulación de bienes, capitales e información, la creciente visibilidad de los migrantes, la movilidad forzada de personas, sus causas y sus consecuencias, los delitos internacionales relacionados con las migraciones (trata y tráfico de personas), los problemas suscitados por la diversidad cultural, la criminalización de los inmigrantes en determinados Estados, relacionado con el incremento de medidas de seguridad apuntadas a reducir los flujos migratorios, entre otros.

Este momento histórico tiene la característica distintiva de ser el único en el que casi todos los países del mundo son, simultáneamente (si bien en distintas proporciones), receptores, emisores y de tránsito de migrantes. Por ello se puede afirmar que en la actualidad son pocos los países del mundo cuya economía, política o sociedad no se vean afectadas por las migraciones. Mármorea nota una gran diferencia entre las migraciones masivas de la primera mitad del siglo XX y las actuales. Mientras las primeras eran consideradas una “redistribución de los recursos humanos”, las migraciones del siglo XXI son vistas como una “redistribución de la pobreza”. Esto se verifica en la existencia de tres corrientes: la más conocida y numerosa, la de los pobres, desempleados y excluidos de los mercados de trabajo, que tienen acceso a los sectores informales o precarizados de las economías de las sociedades receptoras, a quienes les resulta más difícil regularizar su situación legal en el país de acogida. La segunda, de los profesionales y técnicos, cuya movilidad se facilita crecientemente en las instancias multilaterales mundiales y regionales. La tercera son las migraciones forzadas.

Las migraciones y la ausencia de un marco regulatorio o institucional multilateral

La notable ausencia de un marco multilateral global para el tratamiento de cuestiones migratorias es una característica del sistema internacional de las últimas décadas. En contraposición a la existencia de marcos institucionales y regulatorios para diversos fenómenos transnacionales, tales como las finanzas, el comercio o incluso el medio ambiente, son escasas las normas internacionales que abordan las migraciones y las pocas que existen (como la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares) no han sido ratificadas por los principales Estados receptores (la mayoría de los miembros de la OECD). Tampoco



existe una agencia u organismo especializado del Sistema de Naciones Unidas que trate este asunto.

Como resultado de este vacío es que las migraciones son abordadas de manera fragmentaria por una enorme cantidad de organizaciones (tales como ACNUR, la OIM o el PNUD, entre otras) y regulaciones internacionales (tratados de derechos humanos o incluso algunos que la tratan de manera tangencial, tales como el Acuerdo General de Comercio en Servicios, AGCS). El problema es que dicha fragmentación puede llevar a superposiciones en las competencias de las instituciones, o incluso a contradicciones e incoherencias.

Por esta razón no existen principios generales de derecho internacional en la materia. La gran excepción la constituye el principio de “no devolución” (*non-refoulement*), es decir, la obligación de los Estados de no enviar a un refugiado de vuelta a un país donde su vida o su libertad corren peligro. Este principio, plasmado en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, es parte del Derecho Internacional Consuetudinario y, como tal, resulta obligatorio para todos los Estados.

Ante la “laguna” institucional-normativa en el nivel internacional, las migraciones son gestionadas a nivel regional o nacional. De hecho, los Estados son aún los principales actores de la gobernabilidad de las migraciones, y la delegación de atributos soberanos en esta área es muy limitada. La capacidad de determinar quién entra y quién no a su territorio es uno de los “bastiones” que sostienen los Estados nacionales en el proceso de globalización.

A nivel regional se pueden visualizar dos tipos de cooperación: el primero son los llamados “procesos consultivos”, sin carácter vinculante, que buscan compartir experiencias y “buenas prácticas” en la materia, generar consensos y eventualmente establecer ciertos estándares. Ejemplo de esto en nuestra región es la Conferencia Suramericana sobre Migraciones.

El segundo se da en los procesos de integración regional (particularmente en aquellos que buscan un grado mayor de integración, incluyendo áreas sociales y políticas). En esos casos, se suele buscar la liberalización de la circulación de los residentes regionales, mientras se limita la de los extrarregionales. En gran ejemplo lo constituye la Unión Europea (UE) y el establecimiento de la “frontera exterior”: mientras se “levantan” las “fronteras interiores”, se resguardan y securitizan las “exteriores”.

A nivel nacional, en muchos países y en especial en los principales receptores mundiales, las políticas y los discursos sobre este

tema, en general, se centran en el “control” y el “ordenamiento” de las migraciones, y se las relaciona con cuestiones de seguridad, irregularidad migratoria y control de las fronteras. Cada vez más, se las califica como un “problema”, una carga económica para los Estados o una “amenaza”. Así, progresivamente, se endurecieron las medidas de admisión de migrantes y se comenzó a hablar de una “crisis migratoria”. El terrorismo y el crimen transnacional, sobre todo a partir del 11-S, han sido utilizados como fundamento en muchos Estados para incrementar este endurecimiento de las normativas migratorias, pero sólo para la corriente de “inmigrantes”. Los socialmente conocidos como *expats*, los más calificados, cuentan con la protección de normas internacionales (como el AGCS) y nacionales, que hace que los países más desarrollados favorezcan su llegada.



Transiciones sistémicas, migraciones forzadas y gobernabilidad migratoria

La complejización del escenario y los conflictos internacionales llevaron al incremento y transformación de los desafíos que deben afrontar las personas que se encuentran en lugares donde dichos conflictos se llevan a cabo.

El régimen internacional para la protección de los refugiados fue creado a partir de la experiencia vivida en la Segunda Guerra en Europa, y sus consecuencias. Dicho contexto histórico era significativamente diferente al actual. En esta era de transición, que algunos llaman “a-polar”, otros “uni-multipolar”, mientras otros sostienen que ya nos encontramos en una multipolaridad, lo cierto es que el escenario del conflicto clásico entre Estados ya no existe. En el presente proliferan los actores y delitos transfronterizos, así como las tragedias ambientales por el cambio climático, y se ponen en duda las capacidades de los Estados para poder lidiar con todo ello.

La puja por el poder en un momento de transición se materializa a través de conflictos que se llevan a cabo en la periferia de los grandes poderes, y a través de las fronteras. Los criminales se mezclan con la sociedad civil. Muchos Estados de menor tamaño, que se ven afectados y no pueden lidiar con dichos desafíos, se resquebrajan, como Siria.

La historia de las relaciones internacionales nos ha enseñado que cada vez que hay un cambio en el sistema, hay conflicto, y dichos conflictos conllevan tragedias humanitarias. Y cuando hay tragedias humanitarias, hay refugiados. Dado que aún estamos en un momento de transición y que no hay perspectivas de que haya un liderazgo mundial consolidado en el corto o mediano plazo, lo más probable es que estos conflictos continúen. Y al continuar, también lo hará el flujo de refugiados y desplazados. Pero el régimen multilateral para los refugiados no prevé casos de fragilidad estatal, autoritarismo ni de migración forzada por sequías, terremotos o hambrunas. Las personas ya no sólo buscan refugio por temor a ser perseguidas por “motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas”. Por ello, en la actualidad es sumamente necesario un marco de gobernabilidad global de las migraciones, o al menos, como punto de partida, de las migraciones forzadas. Pero para que un sistema de gobernabilidad funcione, los dos criterios básicos son, primero, que se base en creencias compartidas, y segundo, que sea aceptado por la mayoría de los integrantes del sistema. Ambos elementos parecen estar ausentes en los debates actuales sobre migraciones.

Migraciones irregulares

Los movimientos de personas a través de las fronteras, tanto de manera permanente como temporaria, se están incrementando. El efecto de las redes y cadenas migratorias, junto con los transportes y las nuevas tecnologías, sumado a los conflictos mencionados, incrementa esta movilidad.

Sin embargo, como hemos visto, las migraciones siguen tratándose desde una perspectiva nacional y, en la mayoría de los países desarrollados y principales receptores, desde una perspectiva de seguridad y restrictiva. Ya ha sido ampliamente probado que las políticas restrictivas y el mayor control de las fronteras tienen como efecto el incremento de la irregularidad migratoria y de las vías irregulares de ingreso a los países, así como las muertes de migrantes, que buscan rutas más riesgosas. Dichas políticas ayudan a la proliferación de mafias de traficantes de migrantes o *coyotes*. También desestimulan las migraciones circulares y así fomentan que las personas pasen a ser *overs-tayers*, es decir, se queden más allá del tiempo permitido en su visa. Paradójicamente, el incremento en los controles causa más pérdida de control.

A esto se suma que, en la actualidad, la distinción entre migración forzada y “económica” es muy sutil. Si una persona no tiene la capacidad de conseguir trabajo en su lugar de origen y por dicha razón no puede alimentar a su familia, ¿quién puede decir que dicha persona no fue “forzada” a migrar?



La problemática de las migraciones y las políticas migratorias en Europa y Estados Unidos

En el continente donde se originó la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados no existe una política común de asilo y refugio, sino medidas que tratan el fenómeno de manera fragmentaria y *ad hoc*. Existe un consenso en torno a la inexistencia de fronteras interiores y el control de las exteriores, pero no una posición unificada sobre cómo hacerlo. Si bien existe una política de ciudadanía europea y de libre circulación a nivel regional, la política de admisión y residencia de nacionales de terceros Estados sigue siendo potestad de los gobiernos nacionales.

La actual “crisis de los refugiados” representa la mayor llegada de personas por razones forzadas a su territorio desde la crisis de los Balcanes, y a nivel global, el mayor desplazamiento forzado de personas desde la Segunda Guerra Mundial. Ante este escenario, el débil marco normativo con el que contaba la UE colapsó. El llamado Régimen de Dublín establece que los países que reciben a los refugiados son quienes deben tramitar su solicitud de asilo, y el de Schengen, que los Estados de la “frontera exterior” son quienes deben controlarla (existe una agencia europea, Frontex, pero su presupuesto y competencias son limitados). Dado que las embajadas de los Estados miembros no están otorgando visas humanitarias en zonas de conflicto, las personas deben movilizarse hasta el territorio de la UE para comenzar a tramitar su solicitud, lo que fomenta el negocio de los traficantes. Asimismo, el sistema lleva a que la carga económica y burocrática recaiga sobre los países de la “frontera exterior”, donde primero arriban los solicitantes (en la actual coyuntura son Italia, Grecia y Hungría). De esta manera, la gestión de la migración “no deseada” se relega a los miembros periféricos, generando una división norte-sur.

Así, ante la llegada récord de personas en busca de refugio en los últimos meses, dichos países, al no poder gestionar todas las solicitudes, comenzaron a dejar circular a las personas por el territorio sin registrarlas. Entonces, Alemania anunció que dejaría de aplicar el régimen y que se convertiría –por lejos– en el principal receptor, albergando a casi un millón de personas en un año. Solo después de que el problema adquirió las proporciones actuales (y a pesar de que los países “fronterizos” venían reclamando una solución hace años), se propuso un sistema de repartición de refugiados. Sin embargo, la propuesta afecta a unos 160.000 refugiados, poco más de la décima parte de los que recibirá Alemania, y muchos países de Europa del Este la rechazaron.

Hoy, en Europa se han restablecido “momentáneamente” los controles en frontera, se han construido vallas, se habla de la supervivencia de la libre circulación de personas, uno de los más grandes logros de la integración, que está puesta en duda. El debate de fondo es aquel sobre la relación entre soberanía nacional, solidaridad y responsabilidad compartida.

Estados Unidos es el mayor receptor de inmigrantes (en términos de *stock*) a nivel mundial. Cuenta con una amplia experiencia en recepción e integración de inmigrantes. A su vez, es el país que tiene la frontera territorial más amplia del mundo, con México, donde hay uno de los muros más extensos que existen y donde mueren cientos de migrantes por año. En el ámbito normativo, forma parte del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967. Sin embargo, tampoco tiene un consenso interno sobre la admisión de refugiados frente a la crisis humanitaria en Siria, ni con respecto a la muy necesaria reforma mi-

gratoria para solucionar la situación de alrededor de 11 millones de inmigrantes en situación de irregularidad.

Frente a la cuestión siria, mientras que el Ejecutivo llama a cooperar con los esfuerzos de los europeos, el Congreso y al menos 30 gobernadores han expresado su rechazo a la idea. Este año Estados Unidos se comprometió a recibir un total de 70.000 refugiados, el mismo número que el año pasado. Hasta el momento, este país admitió a alrededor de 2.000 sirios y prometió recibir un total de 15.000 entre este año y el próximo. Estos números son insignificantes si se los compara con Alemania, cuya economía es la quinta parte de la de Estados Unidos, y más aún si se tiene en cuenta que más de cuatro millones de sirios han dejado su país en búsqueda de refugio. Los europeos no perciben que su socio esté siendo solidario con ellos, más aun teniendo en cuenta el rol de Estados Unidos en el comienzo del conflicto en el Levante.



Este momento histórico tiene la característica distintiva de ser el único en el que casi todos los países del mundo son, simultáneamente (si bien en distintas proporciones), receptores, emisores y de tránsito de migrantes. Por ello se puede afirmar que en la actualidad son pocos los países del mundo cuya economía, política o sociedad no se vea afectada por las migraciones.

Migraciones e interés nacional

Diversos estudios en Estados Unidos han demostrado que los extranjeros suelen tener menores proporciones de desempleo y que los refugiados, después de asentarse en el país, tienden a trabajar más horas, hablar mejor inglés y consiguen estar en una posición económico-laboral mejor que otros inmigrantes.

En Europa, los dirigentes son conscientes de la necesidad de población joven ante la inminente erosión del Estado de bienestar por la baja en la natalidad.

Los inmigrantes, una vez insertos en los mercados de trabajo, además de estar regularizados y formar parte del sistema, contribuyen con él económicamente, lo cual es funcional a los intereses de los Estados, que se supone que no quieren tener grandes porciones de su economía en negro. La inserción social de los migrantes también contribuye a evitar la proliferación de ideologías extremistas. A pesar de esto, siguen prevaleciendo los cálculos políticos y electorales a corto plazo. Frente al actual desafío de la llegada de cientos de miles de refugiados, Europa y Estados Unidos han respondido con argumentos nacionalistas y medidas unilaterales.

El régimen internacional que regula las migraciones tiende a resguardar la soberanía estatal y a delegar en los gobiernos las políticas de admisión y residencia. Pero las políticas migratorias de un país afectan a los flujos migratorios que arriban a otro. En el actual contexto, las políticas unilaterales refuerzan a las mafias (coyotes) y debilitan a los Estados (aduana).

Cuando hay desorden y transición, se registran conflictos transnacionales que acarrear crisis humanitarias. Ante estas catástrofes, mientras sigan los bombardeos y la violencia en lugares como Siria, y dadas las facilidades en la comunicación que da la tecnología, las personas seguirán migrando. Las migraciones (forzadas o no) son uno de los ejemplos más resonantes del carácter global y transnacional de los desafíos del mundo actual. Frente a desafíos globales, hacen falta respuestas globales y regionales. La capacidad de integrar inmigrantes étnicamente diversos en las economías y la sociedades receptoras, marcará el desarrollo futuro de los problemas actuales, como el extremismo. La "crisis de los refugiados" podría ser utilizada como una oportunidad para renovar y progresar en las soluciones conjuntas, para recordar y demostrar que la cooperación multilateral puede ser una fuerza para la paz y la solidaridad.

vocesenelfenix.com