

Departamento de Seguridad Internacional y Defensa

Ángel Pablo Tello

ISSN 2468-9858

Boletín N° 50 – septiembre - octubre de 2022

Responsables de la Edición

Coordinador del Departamento:  
**Juan Alberto Rial**

Secretario del Departamento:  
**Cristian Reyes**

En este número encontrará diversos artículos y documentos relativos al periodo **septiembre - octubre de 2022**.

Las opiniones escritas por los autores son estrictamente personales y no reflejan, necesariamente, las del Departamento o del Instituto de Relaciones Internacionales.

## PRÓLOGO

No son frecuentes los prólogos en los Boletines del Departamento de Seguridad Internacional y Defensa del IRI, pero tampoco es común llegar a 50 boletines publicados con regularidad bimestral de manera consecutiva. Desde el primero de ellos, en febrero de 2014, al que hoy estamos ofreciéndoles, han pasado ocho años donde hemos ido creciendo y consolidándonos. Todo ello es fruto del trabajo y esfuerzo desinteresado de los investigadores que han participado desde el puntapié inicial (algunos de ellos aún nos acompañan) y de aquellos que se han incorporado con posterioridad, así como de la constante colaboración y asistencia del personal del IRI. Algunos de los autores que formaron parte del primero de los Boletines ya no nos acompañan físicamente (como es el caso de nuestros amigos, el Profesor Gabriel Tudda, y nuestro primer Coordinador, el Doctor Ángel Tello), pero es en homenaje a su compromiso que mantenemos firme la idea de seguir ofreciéndoles estos análisis y ensayos.

Por supuesto, la continuidad de estas entregas está íntimamente vinculada con la amable recepción de aquellos a quienes el Boletín se dirige. Por ello, agradecemos mucho el apoyo que ha recibido cada una de sus ediciones. Esperamos mejorar todo lo que esté a nuestro alcance, así como continuar con el empeño en esclarecer algunos de los tópicos sobre los cuales trabaja nuestro Departamento.

En este número, tenemos intervenciones de académicos de relieve, quienes han deseado ser parte de esta entrega especial. Es por ello que podemos ofrecerles, en primer lugar, un artículo ineludible a la hora de indagar sobre la estatura intelectual de nuestro Coordinador, el Dr. Ángel Tello. Las páginas de "*Profesor Doctor Ángel Pablo Tello. In memoriam. Primera Parte*", Julio Spota nos ilustra la magnitud de la obra y la profundidad del pensamiento del Prof. Tello. Nos deja con la necesidad de leer más al respecto, y podremos hacerlo en el próximo Boletín, donde publicaremos la segunda y última parte de este artículo.

Las siguientes páginas nos las regala nuestro viejo amigo, el Prof. Zidane Zeraoui, quien desde México nos alerta sobre las amenazas que a la seguridad internacional pueden presentarse desde el interior de las sociedades, en "*El postfascismo en Europa y la seguridad internacional*".

Haciendo puente entre España (donde uno de ellos se encuentra por obligaciones académicas) y Chile (de dónde ambos son originarios), los Doctores Gilberto Aranda Bustamante y Jorge Bustamante nos ilustran sobre la proyección natural de Chile hacia el Asia Pacífico, tanto por su privilegiada ubicación geográfica como por el evidente cambio del centro de gravitación del sistema internacional hacia esa región, haciendo hincapié en los desafíos que, para su defensa, presenta el nuevo estado de cosas, en *“Los desafíos de la Defensa de Chile en su inserción en Asia Pacífico”*.

El Doctor Charles Pennaforte plasma un ejercicio de prospectiva sobre los resultados electorales en Brasil, aunando su agudo análisis como experto en relaciones internacionales y las vivencias propias de un ciudadano brasileño, en *“Brasil: ¿qué esperar para los próximos cuatro años?”*

Nuestro amigo, Gonzalo Salimena, flamante incorporación a la planta docente del Doctorado en Relaciones Internacionales del IRI y Secretario del Observatorio de Terrorismo dice presente con sus reflexiones sobre el tema que se ha convertido en piedra de toque de las relaciones internacionales en 2022, el conflicto en Europa Oriental. Los invitamos a leerlas en *“El impacto del conflicto ruso-ucraniano en la Seguridad Internacional”*.

El Secretario del Departamento, Cristian Reyes, toma la posta de un tema que nuestro Coordinador tratara en este mismo Boletín varios números atrás: los drones. En *“El uso de Drones y su vinculación con la hibridez de conflictos armados: entre la guerra psicológica y la normativa internacional humanitaria”* encontramos los primeros esbozos de los temas que delinearán la identidad de los enfrentamientos armados en el siglo XXI.

Gustavo Wasjman y Gregorio González también discurren sobre el conflicto de Europa Oriental en *“Análisis del Conflicto de Rusia y Ucrania”*, pero esta vez desde un abordaje de la inteligencia estratégica.

Uno de los integrantes más antiguos del Departamento, Mariano Corbino, nos trae uno de los tópicos que es monopolio de nuestra centuria: *“Supervisión a empresa de criptoactivos en la Unión Europea”*.

Y, por último, Luisa Herrera, flamante integrante del Departamento, nos trae un nuevo capítulo de su trabajo: *“¿Cómo estamos en América Latina?: un análisis de su lugar, sus opciones y sus decisiones”*.

Parte integrante de este Boletín encontrarán el [primer boletín del Observatorio de Terrorismo](#), dirigido por Gonzalo Salimena. Esta obra, la primera de su naturaleza en nuestro Departamento, tendrá una frecuencia bimestral y acompañará a los números pares de los próximos Boletines. Los invitamos a recorrer los ensayos que lo integran, que se nos presentan como herramientas de enorme practicidad para conocer y analizar este fenómeno sin fronteras.

Esperando que nuestro Boletín siga siendo de utilidad e interés para ustedes, y con la expectativa de continuar durante mucho tiempo con su publicación, nos despedimos hasta la próxima entrega.

**Juan Alberto Rial**

Coordinador

Departamento de Seguridad Internacional y Defensa

IRI - UNLP

## HOMENAJE

---

PROFESOR DOCTOR ÁNGEL PABLO TELLO.

*IN MEMORIAN.*

**PRIMERA PARTE.**

JULIO CÉSAR SPOTA

## ARTÍCULOS

---

EL POSTFASCISMO EN EUROPA Y LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

ZIDANE ZERAOU

El tema de la seguridad internacional siempre fue abordado desde la perspectiva militar (guerras), o del narcotráfico (violencia transfronteriza de los cárteles de la droga) o de las migraciones que rompen el frágil equilibrio demográfico de los países desarrollados. Sin embargo, las amenazas a la seguridad también pueden surgir desde el interior de los propios países, en particular con el crecimiento de los partidos neonazis, postfascistas o neofascistas que retoman los discursos de odio y de rechazo de sus mentores ya fallecidos. Así precisamente empezó Mussolini su carrera política primero y de dictador después, de la misma manera que Hitler lo hizo en Alemania u otros dictadores en el continente europeo.

LOS DESAFÍOS DE LA DEFENSA DE CHILE EN SU INSERCIÓN EN ASIA PACÍFICO

GILBERTO ARANDA, JORGE RIQUELME

La vinculación con Asia Pacífico es una tendencia de largo aliento de la política exterior de Chile. Se trata de una proyección especialmente relevante en la actualidad, considerando el papel que está cumpliendo ese espacio en la geopolítica global, transformándose en el epicentro de la competencia estratégica entre China y Estados Unidos. Ya en los albores de la República, a comienzos del siglo XIX, Chile tejió una precoz proyección al océano Pacífico. Diego Portales inauguró el interés del Estado en el mar contiguo, aunque las motivaciones comerciales de particulares motivaron el establecimiento de consulados y oficinas de comercio en Auckland, Melbourne, Sidney, Cantón, Hong Kong, Manila, Papeete, Honolulu, Bombay, Calcuta y Brunei, entre otros.

## BRASIL: ¿QUÉ ESPERAR PARA LOS PRÓXIMOS CUATRO AÑOS?

**CHARLES PENNAFORTE**

¿Qué puede esperar Brasil y la comunidad internacional del resultado final de su elección presidencial? Existe un consenso general en Brasil y en el exterior de que el país ha sufrido un gran daño en su imagen internacional.

## EL IMPACTO DEL CONFLICTO RUSO-UCRANIANO EN LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

**GONZALO SALIMENA**

El mundo se encuentra convulsionado y las posiciones cada vez más parecen ser irreductibles. El mundo se asemeja más al que nos quiso mostrar Hobbes y no Kant, quizás porque la realidad actual pueda ser pensada más en referencia al pensamiento del siglo XVI y no el mundo ideal del siglo XVII. Pero sin lugar a dudas parece que las conductas humanas no cambian y son una constante, son las mismas desde hace siglos, los humores y los deseos, por tal razón es fácil visualizar lo que podría suceder en cualquier república (Maquiavelo, 1987).

## EL USO DE DRONES Y SU VINCULACIÓN CON LA HIBRIDEZ DE CONFLICTOS ARMADOS: ENTRE LA GUERRA PSICOLÓGICA Y LA NORMATIVA INTERNACIONAL HUMANITARIA

**CRISTIAN REYES**

## SUPERVISIÓN A EMPRESA DE CRIPTOACTIVOS EN LA UNIÓN EUROPEA

**MARIANO CORBINO**

## ¿CÓMO ESTAMOS EN AMÉRICA LATINA?: UN ANÁLISIS DE SU LUGAR, SUS OPCIONES Y SUS DECISIONES

### CAPÍTULO I.IV.II: ¿QUÉ ENSEÑANZAS LE DEJA A AMÉRICA LATINA LAS POLÍTICAS PENSADAS E IMPLEMENTADAS POR LA CHINA COMPETITIVA?

**LUISA FERNANDA HERRERA**

A diferencia de la aceptación pasiva con que ha sido recibida la globalización en buena parte de América Latina, la Reforma China consideró la globalización, desde el inicio, como un riesgo razonable, aceptado mediante una decisión política calculada, y una vez que ya no fue posible cerrar las fronteras, la única opción realista para que una economía fuera, a la vez, abierta y segura, pareció consistir en una “integración superficial” medida por la autonomía del estado y la capacidad local para maniobrar. Una obvia ventaja de China es su tamaño, que implica un gigantesco mercado interno que puede sostener un curso medio entre los enfoques tradicionales de sustitución de importaciones y dependencia de las exportaciones. La perpetuación de un modelo de crecimiento dependiente de las exportaciones, no solo resulta antitético con las reales ventajas comparativas chinas (más allá del trabajo barato), sino también costoso para el desarrollo chino en términos sociales, así como para el mercado de trabajo regional y mundial.

## ANÁLISIS DEL CONFLICTO DE RUSIA Y UCRANIA

**GUSTAVO WAJSMAN Y GREGORIO GONZÁLEZ**

Para Rusia la adhesión de Ucrania a la OTAN supone un riesgo para su soberanía e influencia sobre este Estado pues en los últimos años los mandatarios ucranianos han tenido mayor afinidad a las políticas occidentales, dejando a un lado su estrecha relación con el Kremlin de Moscú. Ya que la OTAN es una organización que vela por los intereses de Estados Unidos pone en riesgo la soberanía territorial de Rusia, y al tener frontera con varios países aliados de esta organización los hace sentir vulnerables frente a una posible hostilidad. Desde la perspectiva rusa la guerra de este año 2022 ha sido una consecuencia lógica de los hechos que percibe como agresiones, que han emprendido tanto Ucrania como los Estados occidentales entre los incluye de forma directa a la OTAN y sus miembros más destacados, y a los Estados Unidos de forma singular para crear un entorno de amenaza y posible peligro existencial tanto para el gobierno asentado en Moscú como para la sociedad rusa en su conjunto.

## DOCUMENTOS

---

### NACIONES UNIDAS

#### CONSEJO DE SEGURIDAD

##### *Resoluciones*

S/RES/2656 (2022)

28 de octubre de 2022

La situación en Libia (UNSMIL)

S/RES/2655 (2022)

27 de octubre de 2022

Cartas idénticas de fecha 19 de enero de 2016 dirigidas al Secretario General y al Presidente del Consejo de Seguridad por la Representante Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas (S/2016/53)

S/RES/2654 (2022)

27 de octubre de 2022

La situación relativa al Sáhara Occidental (MINURSO)

S/RES/2653 (2022)

21 de octubre de 2022

La cuestión relativa a Haití

S/RES/2652 (2022)

29 de septiembre de 2022

Mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales

S/RES/2651 (2022)

15 de septiembre de 2022

Amenazas a la paz y la seguridad internacionales (UNITAD)

S/RES/2650 (2022)

31 de agosto de 2022

La situación en Oriente Medio (FPNUL)

S/RES/2649 (2022)

30 de agosto de 2022

##### *Declaraciones del Presidente*

S/PRST/2022/6

31 de agosto de 2022

Paz y seguridad en África

*Informes del Secretario General*

S/2022/775

19 de octubre de 2022

Aplicación de las resoluciones del Consejo de Seguridad 2139 (2014), 2165 (2014), 2191 (2014), 2258 (2015), 2332 (2016), 2393 (2017), 2401 (2018), 2449 (2018), 2504 (2020), 2533 (2020), 2585 (2021) y 2642 (2022)

S/2022/762

13 de octubre de 2022

República Centroafricana

S/2022/761

13 de octubre de 2022

Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Haití

S/2022/760

13 de octubre de 2022

La situación en Abyei

S/2022/749

11 de octubre de 2022

Aplicación de la resolución 1559 (2004) del Consejo de Seguridad

S/2022/739

4 de octubre de 2022

Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo

S/2022/735

4 de octubre de 2022

Aplicación del Acuerdo Marco sobre la Paz, la Seguridad y la Cooperación para la República Democrática del Congo y la Región

[S/2022/733](#)

3 de octubre de 2022

La situación relativa al Sáhara Occidental

[S/2022/731](#)

3 de octubre de 2022

La Situación en Malí

[S/2022/715](#)

27 de septiembre de 2022

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia

[S/2022/714](#)

26 de septiembre de 2022

Aplicación de la resolución 2631 (2022)

[S/2022/711](#)

22 de septiembre de 2022

Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación

[S/2022/709](#)

22 de septiembre de 2022

Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo

[S/2022/696](#)

16 de septiembre de 2022

## BOLETIN DEL DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD INTERNACIONAL Y DEFENSA

Aplicación del párrafo 4 de la resolución 2107 (2013) del Consejo de Seguridad

[S/2022/692](#)

14 de septiembre de 2022

La situación en el Afganistán y sus consecuencias para la paz y la seguridad internacionales

[S/2022/689](#)

13 de septiembre de 2022

La situación en Sudán del Sur

[S/2022/667](#)

2 de septiembre de 2022

Situación en el Sudán y actividades de la Misión Integrada de Asistencia de las Naciones Unidas para la Transición en el Sudán

[S/2022/665](#)

1 de septiembre de 2022

Informe sobre Somalia

[S/2022/655](#)

30 de agosto de 2022

Aplicación de la resolución 2598 (2021) del Consejo de Seguridad

[S/2022/643](#)

25 de agosto de 2022

Fortalecimiento de la asociación entre las Naciones Unidas y la Unión Africana sobre cuestiones de paz y seguridad en África, incluida la labor de la Oficina de las Naciones Unidas ante la Unión Africana

[S/2022/635](#)

22 de agosto de 2022

Aplicación de las resoluciones del Consejo de Seguridad 2139 (2014), 2165 (2014), 2191 (2014), 2258 (2015), 2332 (2016), 2393 (2017), 2401 (2018), 2449 (2018), 2504 (2020), 2533 (2020), 2585 (2021) y 2642 (2022)

S/2022/632

19 de agosto de 2022

Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia

## ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE

20 Oct. 2022

Human Security - Approach and Guiding Principles

13 Oct. 2022

Summary of NATO's Autonomy Implementation Plan

13 Oct. 2022

NATO's Data and Artificial Intelligence Review Board

29 Sep. 2022

Statement by the North Atlantic Council on the damage to gas pipelines

The NATO Invitees associate themselves with this Statement.

22 Sep. 2022

Statement by the North Atlantic Council on the so-called "referenda" in parts of Ukraine

The NATO Invitees associate themselves with this Statement.

08 Sep. 2022

Statement by the North Atlantic Council concerning the malicious cyber activities against Albania

## HOMENAJE

PROFESOR DOCTOR ÁNGEL PABLO TELLO.

*IN MEMORIAN.*

PRIMERA PARTE.

JULIO CÉSAR SPOTA<sup>1</sup>

## PALABRAS INTRODUCTORIAS.

El siguiente ensayo aspira a rendirle un humilde homenaje a Ángel Pablo Tello (1947-2022). Afamado Profesor y Doctor en Relaciones Internacionales, tratadista de renombre global, militante radical comprometido, político tenaz y, por sobre todas las cosas, amigo entrañable. Huelga enumerar sus logros profesionales. La trayectoria recorrida por semejante intelectual argentino desborda las chances de cualquier esmero de sinopsis. Pero el semblante de la persona real puede abreviarse en el máspreciado de sus logros: una vasta familia que atesora su recuerdo como bien dilecto. Y en segundo orden de importancia, en haber conseguido extender la parentela hacia sus “hijos” intelectuales. Somos legión los estudiosos en Defensa Nacional y Polemología quienes le testimoniamos nuestra deuda imperecedera. Acreencia que nunca fue tal ya que Tello también brilló por su generosidad intelectual. Bonhomía que los afortunados recipiendarios de sus ideas y - por qué no- de sus transgresiones reconocemos como un obsequio a la vez teórico y práctico dada su tan eminente como infrecuente virtud pedagógica. Fue un docente de alma que aplicando la dialéctica hegeliana a la Política de Defensa Nacional logró lo que su querido Weber no pudo: formular ideas académicas e instrumentarlas en acciones políticas. No es poca cosa cruzar Fenomenología con Estrategia y cristalizarlo en la más alta esfera de toma de decisión gubernamental. Al contrario. Casi parece demasiado. Pero fue exactamente eso, ni más ni menos, lo que consiguió Tello.

Su partida quitó brillo a nuestro firmamento intelectual. Pero en el caudal de ideas que nos legó refulge la posibilidad de proyectar sus logros al porvenir, enriquecer la reflexión contemporánea y levantar la enseña del pensamiento argentino con la determinación que lo llevó a escribir su obra magna como tesis doctoral (*Escenarios Mundiales*), educar a ambas orillas del Atlántico (como Profesor Titular en la Universidad Nacional de La Plata y en varias casas de estudio francesas), gestionar el estado nacional en repetidas ocasiones (dos veces en calidad de Secretario de Estrategia y Asuntos Militares), administrar la Universidad Nacional de La Plata (de la cual fue Vice-presidente también en dos ocasiones) y, de paso, recibir la dignidad de Caballero de la Legión de Honor de Francia. Hay más para decir. Mucho más. Pero para muestra creo que lo dicho sirve como cabal representación de una vida rebosante de afectos y triunfos. Mas no exenta de persecuciones y dolores. Hubo de exiliarse a París –sin saber una palabra de francés– bajo amenaza de muerte formulada por la tenebrosa Triple A. En suma, una vida bien vivida en el balance casi ático de un pensamiento orientado a

---

<sup>1</sup> Doctor en antropología, profesor titular regular de la materia Antropología (UBA/CBC), profesor titular regular de la materia Estrategia en la Escuela Superior de Guerra del Ejército Argentino, miembro de la carrera de investigador científico del CONICET

la acción y una acción guiada por el pensamiento. Existencia vertiginosa pero meditada. Sin ingenuidades aunque pletórica de idealismos. Carente de mezquindades y a la vez signada por el cálculo estratégico. Rara mezcla biográfica de desenfado ante la adversidad y respeto a las normas. Una vez más, una vida digna de saludo por la intensidad con la que dio cada paso en ese itinerario que en retrospectiva percibimos como destino.

Las siguientes páginas intentan recuperar algo de la riqueza del universo mental “Telliano” (si se me permite el neologismo). Monumental opulencia cognoscitiva donde se daban cita con naturalidad Heráclito, Aristóteles, Clausewitz, Raymond Arón y Alfonsín. A contramano de lo que uno podría esperar, tamaño torrente de erudición era desplegado sin asomo de petulancia en clases, conferencias, artículos, libros y, para los suertudos, cafés, asados, brindis, caminatas y activismo partidario. De ninguna manera aspiro a sintetizar a Tello. Antes bien, mi modesto anhelo se limita a enhebrar algunas de sus genialidades dentro de un texto coherente que no palidezca ante la desmesura del afán. Por supuesto, tampoco me postulo como su intérprete. Acaso me atreva a reivindicarme como simple discípulo si el sayo no me queda demasiado holgado. En rigor de verdad abrigo la tímida esperanza que este escrito me y nos devuelva algo de su cálida lucidez para reconfortarnos en el recuerdo de su lúcida calidez. Huelga decir que cualquier mérito en las observaciones plasmadas en las páginas sucesivas corresponde por entero al homenajeado, mientras que los errores corren por cuenta única del responsable del homenaje. Dicho todo esto y con el más profundo de los respetos a quien tantos llamamos Maestro, te saludo querido Angelito.

## LO QUE TELLO NOS ENSEÑÓ SOBRE HISTORIA

Los rasgos estratégicos y geopolíticos del entorno internacional con asiduidad reciben expresión en términos que subrayan la volatilidad de las instancias de equilibrio, la imposibilidad de anticipación en materia de Seguridad Internacional y la inquietud como problemática estructural en el proceso de toma de decisión política. Tamaña constelación de tribulaciones sistémicas suele nuclearse como un todo en torno a la idea de incertidumbre en cuanto articulador del discurso interesado en el acontecer global. Pero al igual que la Estrategia y la Geopolítica por lo común representan voces empleadas sin la debida elucidación, la idea de incertidumbre permaneció en el limbo de las nociones adjetivantes hasta que un autor argentino le proporcionó la debida andadura conceptual. Cuando en 2010 el Dr. Ángel Tello estableció que la “incertidumbre estratégica” consiste en la “necesidad de pensar estratégicamente sin enemigo designado” (2010: 74), logró lo que todo intelectual anhela: condensar en una sentencia abreviada un mundo de variabilidades. O sea, arribó a la gran quimera de las Ciencias Sociales: una generalización. Y en este caso puntual, una con impacto paradigmático (*sensu* Kuhn).

“Pensar estratégicamente sin enemigo designado implica una verdadera revolución mental que obliga a abandonar antiguos hábitos, costumbres y tradiciones. Un cambio epistemológico importante, quizás uno de los más trascendentes de la historia reciente en el campo de la estrategia. La ausencia de enemigo se transforma así en elemento de doctrina y debemos pensar un futuro abierto a todas las hipótesis de conflicto, aún de guerra” (Tello 2010: 77).

Inserto en la égida de la incertidumbre estratégica, el problema de la designación de enemistad moldeó la tónica del debate en Defensa Nacional argentina desde 1966 y bueno es repasar de manera panorámica el itinerario de sus modulaciones por un motivo de plena actualidad. Reconstruir el tránsito de marras dotará de sentido genealógico a los contornos de la discusión contemporánea ya que, como veremos más adelante, nuestro país continúa en 2022 jerarquizando la identificación de la voluntad hostil como el puntal

prioritario de sus disquisiciones estratégicas. Esclarecida la pertinencia de un abordaje histórico como insumo de intelección de una problemática vigente, el paso subsiguiente consiste en visibilizar el punto de partida que condujo al escenario presente. Comencemos entonces por el principio.

La primera manifestación del asunto data del golpe de estado de Onganía y la aparición de una tipología específica respecto del antagonista prototípico a combatir obra como correlato doctrinario de un prisma polemológico que giraba alrededor de la guerra interna. Dadas las coordenadas “de entrecasa” previstas en las prospectivas bélicas de la época en la región, la concepción de enemistad connotaba una diagramación concomitante con los confines domésticos del enfrentamiento. Si el conflicto armado anticipado como inevitable ocurría de las fronteras hacia adentro sin que el episodio respondiera a invasión extranjera alguna, el oponente surgiría en un formato cónsono con la impronta intra-estatal de la pugnacidad.

No a la sazón la prioridad estratégico-militar a ser combatida desde 1966 por los gobiernos militares argentinos ganaba volumen en el temido “enemigo interno”. Un sujeto social avieso de poca envergadura demográfica pero alta determinación estratégica abrojado en los pliegues del “ser nacional”. La extrema peligrosidad del patógeno infiltrado urgía a adoptar todas las medidas para su extirpación si era de preservarse incólume la integridad moral del país. Por más menuda que fuera su dimensión, la importancia de la amenaza remitía a su monumental coeficiente de envenenamiento de las mentes de la población antes que a la magnitud de sus vectores. De hecho cuanto más homeopática fuera su vehiculización, mayor desafío presentaba su mitigación.

La presencia de un contrincante ubicado “puertas adentro” cobraba sentido como representación casera de un enemigo existencial. La condición irreductible e innegociable del enfrentamiento intestino ennoblecía en una peculiaridad de ribetes identitarios. En el caso argentino, y de otras varias naciones latinoamericanas, el semblante del adversario no guardaba relación con el contraste con otros países u actores no estatales foráneos, sino que asomaba como un recorte ideológico practicado sobre un fondo esencialista de argentinidad compartida. La homogeneidad de opinión en cuanto imaginario de los gobiernos autoritarios repudiaba la heterogeneidad de pareceres en proporcionalidad directa con el grado de discrepancia que mostraran con el deber ser forjado desde el poder de facto. Cuanto más lejos se hallara el juicio de algunos descarriados respecto de la uniformidad de pensamiento fabulada como común denominador de los conacionales, mayor era la animadversión que granjeaban.

Complicando más el panorama estratégico concebido por los gobiernos militares, el enemigo interno actuaba entreverado en el tejido social explotando las similitudes con el resto de sus congéneres. Aspiraba a pasar desapercibido por fuerza del parecido con los demás. La maniobra era simple y –como decía Rommel– por ello prometía el éxito. Desde Mao en adelante los teóricos de la insurgencia recomendaban conseguir la seguridad ofrecida por la mimesis con el entorno familiar. ¿Qué mejor camuflaje que el conferido por el propio rostro, indumentaria, idioma, historia y costumbres? Para el enemigo interno la necesidad de encajar no era tal toda vez que enemigos y amigos habitaban el mismo suelo en calidad de miembros de una misma comunidad. El mejor disfraz era no usar embozo alguno. El disimulo más persuasivo consistía en conducirse en lo cotidiano como siempre se había hecho. Entonces si los criterios de distinción nacional/extranjero no reportaba indicio cierto para discriminar entre propios y ajenos y el enemigo contaba con el mismo rostro que el amigo, ¿cómo diferenciar unos de otros si todos participan del “nosotros”?

La supresión de la exterioridad como pauta de designación de enemistad eventual a favor de un criterio como la variabilidad de opiniones al interior de ese mismo conjunto gestaba una tensión irresoluble. Tirantez clasificatoria precipitada en la peculiaridad identitaria de un nosotros escindido. Por más minúsculos que fuesen, los segmentos poblacionales de convicciones cismáticas desataban un enfrentamiento vicioso en una

esfera donde idealmente debería reinar la concordia de visos telúricos (“los hermanos sean unidos”). Enfrascados en una pendencia antinatural, los bandos en riña cohabitaban al abrigo de una totalidad que tendría que convivir en fraternal amenidad. La prédica por la armonía entre iguales como argumento irrefutable enmascaraba un punto siniestro de neta convicción autoritaria: el suelo de entendimiento sobre el que Argentina debía construir su presente y futuro tenía que coincidir sin margen de error con la mentalidad del gobierno de facto.

Para los totalitarismos de cualquier laya el conflicto social no debería existir en el seno de la familia nacional regida por un poder autoritario de reminiscencias paternalistas. Ceder a un pueblo inconstante la responsabilidad de la toma de decisión connotaba la imagen de una prole púber extraviada en sus veleidades pronunciándose sobre “cosas de grandes”. La instantánea de chicuelos díscolos en ausencia de adultos responsables auguraba final trágico. La carencia de una guía moral los condenada a fracasar frente a la tarea de construir un mañana compartido. De allí la animadversión programática contra la democracia por su vocación horizontal para administrar discrepancias sin cancelar las diferencias. Pero en vista que el pluralismo ideológico rotula el respeto a la objeción por vía de las urnas, a los ojos del golpismo el disenso en cualquier forma recibía lectura contenciosa. Luego el enfrentamiento interior adquiría ribetes absolutos en el enfoque autoritario y paternalista por tratarse de una confrontación fratricida. Cainismo donde una parte de los propios ponía en jaque la continuidad de todos dentro del tan misterioso como indefinido “ser nacional”.

Las alegorías organicistas acostumbran campear en la discursiva totalitaria acompañadas de una fuerte pátina de milenarismo refundacional. Narrativas simplificadoras de aliento palingenésico donde las promesas de bienestar y las profecías de padecimiento basculan al compás del apego acrítico o la desviación –incluso la más nimia– con ciertos valores integristas y preceptos dictatoriales. Hablar de organismos es siempre hablar de la condición de los mismos. Si la salud pública dependía de la uniformidad en el parecer ciudadano, la presencia de disonancias connotaba la detección de un plano de deformidad. En el mejor de los casos una malformación a ser corregida. En el peor un tumor a ser extirpado *manu militari*. Concebido el cuestionamiento a la *doxa* (cualquiera que ella sea) en términos de patología, los grupos en disidencia, desavenencia o lisa y llana contradicción, se definían por oposición con el poder. Poder que, vaya uno a saber por qué, se auto-adjudicaba el monopolio de la cepa genuinamente argentina.

Puja vital entre un organismo otrora sano pero que desde tiempo ha padecía el acoso de agentes infecciosos que propagaban su dolencia por contagio premeditado. Sin atención al gradiente de la discrepancia ni a los medios para manifestarla, esta etiquetaba una intrusión aviesa en lo que no debería registrar matices. Terrorismo, guerrilla u opción político-partidaria de basamento constitucional, sobre todo esta última, caían en la misma agrupación indeseable. En esa sintonía de uniformidad obligatoria el país se revelaba como un campo de batalla entre argentinos contestes con la argentinidad encarnada con el poder y argentinos anti-argentinos (valga el oxímoron) en riña con su propia naturaleza. O como diría Onganía en un discurso que acredita todo lo dicho y anticipa observaciones venideras:

“Todos fuimos testigos del drama de la democracia argentina, cuyas virtudes se proclamaban con énfasis religioso y absoluto, mientras la realidad revelaba una práctica viciosa de fraude y engaño. Su consecuencia fue el descreimiento, **el más terrible enemigo del alma nacional**<sup>2</sup> (...) La patria no es un conjunto de apetencias; no es una mera expresión geográfica ni es la suma de sus índices económicos y sociales. **La patria es una empresa en la historia y una empresa en lo universal. La patria es una síntesis trascendente que tiene fines propios que cumplir** (...) Hasta

<sup>2</sup> [https://backend.educ.ar/refactor\\_resource/get-attachment/22800](https://backend.educ.ar/refactor_resource/get-attachment/22800)

hoy, los intentos por definir y alcanzar los objetivos nacionales estaban condenados de antemano al fracaso. **Los odios y las rencillas dividieron a la Nación, enfrentando a sus hijos, a nosotros, en fin, contra nosotros mismos. Esto es la crisis**” (Onganía 1966).

En la “universalidad” de la empresa postulada por Onganía resuena parafraseada una afamada idea oriunda de la retórica de Primo de Rivera: “España es una unidad de destino en lo universal”. Lejos de la casualidad, el paralelismo trasparenta el tenor de las influencias intelectuales de los golpistas del siglo XX. En el ascendente, que en páginas venidera ampliaremos con otro cruce intertextual, asoman otros tantos marcadores ideológicos también prefigurados en la tradición autoritaria occidental: extremismo religioso (en el caso español y argentino), nacionalismo antidemocrático (común a todos los autoritarismos, incluidos los internacionalistas), corporativismo económico (diacrítico fascista por excelencia) y, como remate, convicción de destino de grandeza. La congregación de supuestos le daba pábulo a Onganía para sugerir que la gran “familia argentina” tenía un “alma colectiva” amenazada por la agria semilla de la discordia. Las expresiones entrecomilladas no revisten sentido metafórico sino que eran sentenciadas con literalidad en condición de imágenes bosquejadas a mitad camino entre la descripción sistemática de tintes socio-darwinistas y la revelación epifánica del profeta iluminado:

“La historia comprueba que el espíritu de comunidad nacional no aparece en las agrupaciones humanas, sino al término de una evolución política y social, que suele ser bastante larga y que algunos pueblos no la alcanzan nunca (...) Una Nación es, pues, una familia espiritual y no tan sólo una colectividad Humana circunscripta por la geografía” (Onganía 1964).

En tal composición de lugar superorgánica de una patria que tiene su agenda metafísica por encima de los ciudadanos, el dictador/ángel guardián uniformado se embarcaba en una cruzada mística por la salvación nacional. Ante la intromisión de lo ultraterreno en el prosaico territorio de lo secular, la aparición del dogmatismo no puede darse sino por sentada. Y el problema con las verdades reveladas consiste en que no toleran las más leves objeciones. O reportan una guía infalible hacia la tierra prometida o conducen con fatalidad al precipicio de la impiedad. No admiten términos medios. La sacralidad del acuerdo patriótico confrontada con los cuestionamientos remitía a una comunidad jalonada por contrastes heréticos. La perspectiva trascendente del nacionalismo golpista acrisolaba una mirada condenatoria ante la aparición de subgrupos en una totalidad que no debería contener divisiones. Puestas en esa perspectiva, la valoración de las oposiciones adquiría estatura de denuncia teológica. Que era la forma militarista de entender la presencia de una paleta ideológica polícroma en lo que debería tratarse de un lienzo de opinión monocromo. Una vez más, Onganía.

“La historia de estas últimas décadas señala que a la unidad nacional no se podía llevar sobre la base de ideologías combativas y contrapuestas y de organizaciones políticas que no lograban, en el fragor del proceso, conservar siquiera la unidad propia. **La Revolución cumplió un fallo que estaba dado por la gran mayoría del pueblo al disolver los partidos políticos**, que habían cumplido un ciclo largo y proficuo en el proceso nacional (...) **La desaparición de los partidos, del Congreso Nacional y de las legislaturas provinciales no implica que el país haya renunciado a la democracia**” (Onganía 1966).

La vasta porción de la nación aunada en el correcto credo de unidad sufría los estragos provocados por minoritarias encapsuladas en ideologías de ateísmo disolvente. Desaguisado frente al cual el país necesitaba “elevarse por encima de **las mezquinas rencillas entre hermanos y apuntar a un provenir querido por todos. Por eso la Revolución se llamó Argentina, porque es de todos y para todos**”. De proseguir, la dialéctica

entablada “contra nosotros mismos” conducía sin remedio al suicidio comunitario. ¿Cómo habíamos terminado peleando a muerte con nosotros mismos? De la manera más inaudita. Consintiendo por acción u omisión el desdoblamiento político-partidario de una colectividad nacida para permanecer indivisa.

La pendencia desatada entre argentinos en serio y argentinos que no lo eran tanto revelaba una fractura de gravedad ontológica. Partir una entidad destinada a la unidad conspiraba contra los valores religiosos y políticos que daban forma y sustancia el ser nacional. La trifulca existencial estalló entre la genuina población argentina contenida en una suerte de “nosotros-nosotros” virtuosos vs. el resto infinitesimal de la sociedad confinada en un rosario de “organizaciones cerradas” (claustrofóbica definición de Onganía [1966] sobre los partidos políticos) donde operaban los viciosos “otros-nosotros”. La disposición maniquea entre buenos y malos dentro del propio grupo trasladaba la eficacia clasificatoria del dispositivo identitario nosotros/otros desde el rango intergrupal al orden intragrupal. Un replanteo conceptual apresurado que más bien comportaba un desafortunado trasplante demonizador.

Si la Antropología conforma la ciencia de la cultura, la investigación sobre la identidad acaso sea la piedra angular de la disciplina. Y la dinámica opositiva del “nosotros” planteado como un “no-los-otros” hizo fortuna en el campo etnológico al generar un consenso académico de vigor inusual. Allende a las disparidades de sus distintas escuelas de pensamiento, a nivel transteórico se acuerda que los grupos humanos reciben entidad por contraste con los demás grupos humanos. Algo también sabido en lingüística respecto del significado y valor de los signos desde tiempos de Saussure y que en el cruce entre ambas disciplinas reforzó las recíprocas convicciones al respecto. Aserción relacional de porte identitario enriquecida con una adenda humanística: requerimos de los demás para ser nosotros mismos. Lo cual no sanciona la necesidad de un relacionamiento amistoso. Con frecuencia puede, y de hecho es, una vinculación álgida donde no escasea el recurso de las armas. Pero el choque violento depara la expresión más radical de un *rapport* que al ser opositivo necesariamente avanza en sentido negativo. Sopesado en su debida complejidad, el lazo identitario describe un haz de opciones vinculares entre el “nosotros” y “los otros” que va desde la diferenciación incruenta hasta la beligerancia nuclear.

En cada escala donde practiquemos la observación, somos lo que los otros no son. Yo soy yo por no ser ustedes. Nosotros somos tales por diferencia con los otros. ¿Pero de qué otros hablamos? Depende de la magnitud del nosotros a la que aludamos. Argentina es un país por contraste con los demás estados. Pero *contrario sensu* a las afiebradas ilusiones esencialistas de Onganía, al interior de los conjuntos nacionales también funciona la misma racionalidad: diferenciación político-partidaria (la población vota distintas opciones), económico-estructural (las personas ocupan distintos roles en el aparato productivo), jurisdiccional (los habitantes viven en formaciones gubernamentales de diferente nivel), religiosa (los miembros de la misma sociedad profesan distintos credos), etc.

Bajemos del nivel de la idea a la instancia de la realidad para otorgarle solidez experiencial a las palabras. Argentinos somos todos los nacidos en el país. Pero dentro del mismo las provincias se diferencian entre sí (una suerte otredad horizontal) y con el estado federal (otredad vertical, valga la segunda acuñación). Lo mismo los municipios entre sí (otredad horizontal) y con las jurisdicciones provinciales que los contienen (otredad vertical). Siguiendo en sentido ascendente podemos pasar de las provincias a las regiones del país como entidades opuestas entre sí (Cuyo, Patagonia, etc.) y con el país, de los bloques de países (Mercosur y Alianza del Pacífico) entre sí y con el continente y de continentes que para identificarse se excluyen respectivamente. La dinámica de diferenciación concluye en lo planetario como escala total de la humanidad porque hasta el momento no existe cuerpo celeste distinto al nuestro habitado por *Homo Sapiens Sapiens* (de existir, la moción de identificación por oposición replicaría su vigencia entre orbes).

Pero aventuras espaciales aparte, la escala de desunión por antonomasia es justamente la de mayor envergadura: la planetaria. Bien sabemos que si algo caracteriza al sistema mundial es su intrínseca condición anárquica. Signo hobbesiano que aparece como ineludible incomodidad conceptual y motivo de preocupación perpetua cuya superación, en teoría, pacificaría las convulsiones periódicas que se desatan en el entorno internacional. Pero para sorpresa de varios espíritus bellos, la unificación de la especie marcaría la cancelación de las identidades como las conocemos. De desaparecer los contrastes entre agregados de personas ingresaríamos en una indiferenciación totalizadora donde el único cotejo posible sería con la naturaleza. Lo cual nos *devolvería* a los comienzos de la especie como bien explicó Lévi-strauss. Una suerte de evolución invertida (exactamente eso significa “devolución”) que al final de su trasiego recalaría en el punto de partida donde la humanidad rompió con la naturaleza al instituir la cultura como su propio mojón inaugural. A contramano de las ensoñaciones ecuménicas de la “aldea global”, en una situación de unidad absoluta nadie sería alguien ya que, como vimos, todos necesitan de “otros” en quien contrastar para constituirse en un “nosotros”. Paradojicamente, por más que nos fastidien con sus diferencias, los demás son petición de principio para ser nosotros mismos.

Si trasladásemos el tema de la mentada unificación al estricto plano político nos topáramos con un hipotético imperio que no admitiría matices, sectorizaciones, pluralidades o relativismos de género, étnicos, religiosos y clase. Caso contrario el proceso de diferenciación retornaría en estado embrionario desde adentro —o desde los márgenes— reiniciando una dinámica que a poco andar conduciría a la escisión. Pero a fines reflexivos mantengamos por un momento la conjetura del poder global homegeneizador con ánimo de asomarnos a los ribetes político-identitarios de la singularidad. De efectivizarse, la mundialización de una autoridad incontestada que impusiera una *Pax* sin fronteras como ordenamiento terráqueo disolvería la política<sup>3</sup> cual dimensión autocontenida. O al menos eso ocurriría según los términos propuestos por Carl Schmitt en *El Concepto de lo Político*. Trabajo señero de una época cuyo contenido, como advertiremos más adelante, tuvo mucho que ver con el andamiaje intelectual de las asonadas anticonstitucionales argentinas.

“Un mundo en el cual se hubiese eliminado y en el que hubiera desaparecido totalmente la posibilidad de la guerra, un globo terráqueo definitivamente pacificado sería un mundo sin la distinción del amigo y el enemigo, y, por tanto, un mundo sin política (...) El fenómeno de la politicidad sólo se puede entender por medio de esa referencia a al posibilidad real de agrupamiento según el criterio del amigo y del enemigo [y] La guerra, como medio político extremo, pone al descubierto lo que en el fondo de toda representación política hay, a saber, la realidad de esa distinción del amigo y el enemigo” (Schmitt 2002: 45-46)

Recapitemos. Carl Schmitt denunció la posible conformación de un gobierno global como el fin de la política porque la absorción de las diferencias al interior de una voluntad única implicaría la disolución del átomo que da entidad a la política: la diferenciación entre amigo y enemigo. Teorización diádica de eminente semblante abstracto pero que, sin medias tintas, a treinta años de distancia fundó el precedente directo, explícito y literal del planteo de Onganía “nosotros contra nosotros mismos”. Tender un puente argumental entre Schmitt y Onganía y amarrar el contenido de las palabras de este en los desarrollos de aquel puede parecer quimérico. Máxime en atención a la precariedad intelectual del responsable de La Noche de los Bastones Largos. Pero antes de sindicar la impropiedad del lazo por la proverbial falta de lectura de uno de los puntales, detengámonos en otro fragmento de *El Concepto de lo Político* como evidencia palmaria de la existencia de un fondo schmittiano en el discurso pronunciado por el golpista del '66.

<sup>3</sup> Piénsese el alcance y la peligrosa actualidad del planteo al calor del frustrado “Califato Mundial” de ISIS.

La justificación del empalme no sólo descansa en que la acusación con que Onganía zahería la “partidocracia” como fuente de todos los males argentinos replica término por término la objeción de Schmitt respecto que “El vocablo ‘política’ se usa como sinónimo de ‘política de partido’” y esta “es sólo el reflejo de la distinción amigo-enemigo inherente a toda actuación política”, pero que “adopta la forma mísera y el pobre horizonte de una política de prebendas y de distribución de los puestos de los partidos”. La continuación del extracto revela mucho más que simples convergencias azarosas del estilo “el postulado de ‘despolitizar’ significa entonces abolir la política de partido” en procura de esmerilar “la falta de objetividad inevitable en toda decisión política”. Apreciado *in extenso*, el resto del pasaje suministra una prueba cierta sobre la presencia de un enfoque totalitario compartido por la Revolución Argentina de 1966 con lo más granado de la Revolución Conservadora de la República de Weimar. Decía Carl Schmitt:

**“La ecuación de los términos ‘política igual a política de partido’, se cumple cuando el partido se levanta sobre el Estado y el pueblo y cuando prevalece ‘la primacía de la política interior’. Pierde entonces su fuerza la idea de la unidad política omnicompreensiva (el Estado), que relativiza los partidos políticos y sus discrepancias, y los antagonismos internos prevalecen sobre el común antagonismo externo frente a otro Estado. Cuando en el seno de un Estado los contrastes de los partidos se identifican con los contrastes políticos, es que se ha alcanzado el grado extremo en el orden de la ‘política interior’, es decir, que entonces son las agrupaciones interiores de amigos y enemigo, no las exteriores, las que determinan la contienda armada. Cuando prevalece la ‘primacía de la política interior’, la posibilidad real de la lucha, necesaria siempre para que pueda hablarse de política no se refiere, pues, a la guerra entre pueblos organizados (Estados o Imperios), sino a la guerra civil” (Schmitt 2002: 40-41)**

Antes que un corpus teórico común, lo que mancomunaba las miradas de Schmitt y Onganía era un sentido común reaccionario que solapaba la idea de amigo y enemigo con la espacialidad ocupada por cada agrupamiento. Si el perímetro de la amistad coincide con el nosotros y esta área contiene pura interioridad homogénea, la enemistad necesariamente se agazapa en un afuera plagado de otros esencialmente heterogéneos. Principio de transitividad a tres términos amigos:nosotros:adentro:: enemigos:otros:afuera cargado de valoración por discriminar dos planos contiguos de pureza decreciente. Primero la Política (la mayúscula consta en el texto de Schmitt) como menester magno entre Estados cohesionados en la inexistencia de clivajes. Después, más abajo, su versión espuria como puja intestina entre agrupaciones parasitarias responsables de las convulsiones que sacuden las bases de la unidad. A ojos vista brota que la aprensión a la dinámica democrática de Onganía no hacía otra cosa que recrear aversiones vertebradoras de la corriente político-ideológica erigida sobre los pilares del decisionismo y el estado de excepción.

Conforme Schmitt fundaba lo político en el acto de discriminación de amigo-enemigo y prevenía contra la intromisión partidaria/parasitaria<sup>4</sup> en la unidad estatal como antesala a la guerra civil, desde el advenimiento de Onganía nuestro país configuró los lineamientos de su política de Defensa en atención a la versión más degradada de tal elaboración binaria: la enemistad intestina. La matriz identitaria nosotros-otros que trasuntaba la elaboración amigo-enemigo ponderaba una diferenciación donde la alteridad (concepto exótico aquí pero cotidiano en Antropología) constituía una fuente de animadversión siempre potencial, en ocasiones efectiva y jamás generalizada. En principio la ajenidad del antagonista descansaba en su exterioridad.

<sup>4</sup> Schmitt se vale de este último término en la página 38 para retratar las rivalidades facciosas como *non plus ultra* del término previo.

El “otro” que objetiviza la enemistad abstracta era antes que nada un extranjero. Empero la contaminación moral del “nosotros” diseminada por los partidos políticos abrió la puerta a una opción deteriorada de la operación de diferenciación: un “otro” dentro del nosotros. Ergo un enemigo interno alumbrado por la

“peligrosa infiltración ideológica, bajo las formas más sutiles, que está carcomiendo las raíces profundas del ser nacional, alterando sustancialmente la esencia de nuestro sistema de vida tradicional y cristiano y que se manifiesta, con particular virulencia, en determinados ámbitos culturales y laborales” (Onganía 1966b)<sup>5</sup>.

Con la irrupción de la enemistad donde debería reinar la amistad, el “nosotros” como “no-los-otros” experimentaba su reconversión más brutal. La reconfiguración inscribía el par analógico en un registro político doméstico donde, a diferencia de lo previsto como potencialidad sobre el enemigo extranjero, la enemistad intestina aparecía en acto, de forma efectiva y con el cariz específico más abominable: el extrañamiento de lo familiar. Experiencia traumática de un “nosotros” en el que alguna de sus partes se convierten en unos “otros”. Lo que *prima facie* fuera planteado como taxonomía de segregación entre el amigable adentro del nosotros y el hostil afuera de los otros, devenía consigna de aniquilación endógena al ser proyectada hacia adentro. La inversión del enfoque revertía la animadversión contingente hacia fuera hasta transformarla en enemistad necesaria hacia dentro. El resultado del razonamiento enrocado explica el tenor de los traumas históricos de la historia argentina reciente. **Cuando la discriminación nosotros/otros, heredera de la idea amigo/enemigo, era ejecutada en el fuero interno de la unidad política, la oposición distorsionada conducía el proceso político en dirección a un horizonte de exterminio trazado en los términos “o ellos o nosotros”.**

De regreso a la política de Defensa Nacional argentina como eje de reflexión encontramos que la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN), hija de la tristemente célebre Escuela de las Américas y marco de pensamiento hegemónico en aquel entonces sobre la seguridad hemisférica, establecía que el enemigo a combatir se encontraba enquistado al interior del “cuerpo nacional” (receptáculo sociológico del alma que Onganía deseaba preservar). La combinación de pronunciamientos macartistas en modalidad Cono Sur empalmados con postulados organicistas y corporativos de clara factura fascista derivó en un enfoque político-militar donde los militares de adueñaban de la política por bien del país. Planteo ideológico de sustancia autoritaria e inmediata deriva dictatorial, la DSN aspiraba a prevenir el advenimiento del comunismo al sur del río Bravo a través de la provisión de apoyo norteamericano a actores locales de vocación anti-democrática.

En la práctica cuando el programa de avasallamiento constitucional prosperó, se mostró como una forma de acción militar ocupada de tareas represivas antes que defensivas, como parte de una confusión generalizada entre Defensa y Seguridad. O mejor dicho en la paulatina incorporación de la segunda bajo el ala de la primera. El solapamiento operativo acompañó una mirada política donde lo estatal tutelaba lo social mediante elementos de coacción ilegal, la juridicidad cedía sus reparos liberales en materia de derechos y garantías ante la sola sospecha del poder de facto (“algo habrán hecho”) y la representación popular como fuente de legitimidad política claudicaba frente a la prepotencia de las armas. Progresión de creciente avasallamiento institucional inaugurado en 1930 y jalonado de sucesivas interrupciones constitucionales que terminó por eclosionar en la sangrienta tragedia que asoló Argentina entre 1976 y 1983.

<sup>5</sup> Extracto tomado de la *Directiva para el Planeamiento y Desarrollo de la acción de Gobierno* conforme la cita hecha por Balón Paltti (2011:6).

## LO QUE TELLO NOS ENSEÑÓ DE DEFENSA NACIONAL

Con el regreso de la Democracia asimismo retornó un problema estratégico medular cuando emergió el desafío de diseñar una Política de Defensa Nacional que fuera constitucional en sus fundamentos, eficaz en su aplicación, actualizada en su perfil y adaptativa en su formato. ¿Qué justificaba semejante alquimia de atributos? El motivo descansaba en el cruce de las tensiones intrínsecas a cualquier proposición con pretensiones político-estratégicas con la especificidad nacional de los rigores de la época. Sobre las primeras cabe señalar lo obvio (un plano de autoevidencia que Argentina acostumbra omitir y por lo tanto la cautela invita a patentizar): De cara a un futuro siempre brumoso urgía elaborar una postura estratégica donde la Defensa Nacional cumpliera con su tarea de máximo custodio de los Intereses Vitales de la Nación. ¿Cómo? Preconizando la adopción de una actitud sectorial anclada en la idea de versatilidad.

A sabiendas de la exigua aptitud anticipatoria históricamente demostrada por los estados nacionales respecto de las derivas globales, regionales e incluso domésticas, la opción estratégica óptima aparecía de la mano de la adaptabilidad. En tal sentido a instancias del Presidente Raúl Alfonsín el parlamento sancionó en 1988 la Ley de Defensa Nacional Nº 23.554. Norma cuyo segundo artículo sintetiza todo un programa de acción en dos párrafos de enorme densidad conceptual. Visto y considerando el espesor intelectual del extracto conviene citarlo en su totalidad dado que su reproducción literal favorecerá la tarea de reflexionar sobre los fundamentos de una política pública puesta en entredicho en la actualidad. Volvamos entonces a la letra de la ley con ánimo de a-exponer su verdadera orientación programática, b-visibilizar el efectivo contenido praxeológico (Arón 1963) acarreado por la norma y c-despejar interpretaciones políticas sesgadas. Un triple ejercicio de aprehensión de contenidos obrado con la concomitante expectativa trinitaria de: 1-reivindicar la perspicacia estratégica plasmada en la LDN, 2-esclarecer confusiones actuales y 3-exhibir la complementariedad entre la LDN y la idea de Incertidumbre Estratégica formulada por Tello. **Sin más preámbulo volvamos entonces hacia el pasaje mencionado.**

**“Art. 2.** La Defensa Nacional es la integración y la acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva, para enfrentar las agresiones de origen externo.

Tiene por finalidad garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la Nación Argentina, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la libertad de sus habitantes”

Empero, como siempre explicó Tello y veremos en breve, es justamente El Preámbulo el punto de partida de todo el razonamiento normativo y estratégico acrisolado por la LDN. El final del artículo citado nos devuelve a un principio jurídico basal cuya evocación refuerza el hilo argumental: todas las leyes argentinas emanan de la Constitución Nacional. Y en lo atinente a la LDN ese axioma gana un peso suplementario desprendido del fundamento socio-político de la estatalidad puntualizado en *El Político y el Científico* (Weber 1966): el estado es la entidad que monopoliza el uso legítimo de la fuerza sobre una población en un territorio determinado. A mitad camino entre Alberdi y Weber aparece la Defensa Nacional como eje constitucional y fibra íntima de la estatalidad en cuanto manifestación más extrema del ejercicio de la fuerza.

Al unir el encuadre constitucional de toda norma con los cimientos coercitivos en la génesis de la máxima institucionalidad nacional recortamos el plafón ético y teórico sobre el cual se levanta la Defensa Nacional en su conjunto. Por añadidura, al buscar la traducción empírica de lo dicho nos topamos con que la LDN deriva de manera directa de una partícula ubicada en el tramo inaugural de la Constitución Nacional, toda vez que el mandato “Proveer a la Defensa Común” condensa aquellos elementos que según la LDN

deben ser garantizados “de modo permanente”. En otras palabras, una cláusula puntual al inicio de nuestra ley máxima demarca un panorama de expectativas que 135 años más tarde fue particularizado a nivel sectorial en los cinco Intereses Vitales de la República Argentina.

La singularización del Preámbulo consigue despliegue, y por tanto mayor precisión, en el quinteto enumerado por la LDN. Puesto de otra manera, la norma concurre a conferirle especificidad legislativa a una indicación genérica de estatura constitucional. La defensa común en tanto anhelo global y trascendente alumbró los Intereses Vitales como sus desdoblamientos individualizados. La secuencia del razonamiento parte de lo supremo -La Constitución Nacional- enunciando un principio como anhelo imperecedero: “Proveer a la Defensa Común”. Al descender al nivel de la LDN el principio obtiene mayor precisión cuando el segundo artículo pauta el formato de sus desprendimientos. A saber, la LDN estipula que “Proveer a la Defensa Común” significa “Garantizar de forma permanente la Soberanía, Independencia, Integridad Territorial, Capacidad de Autodeterminación y Vida y Libertad de los habitantes”. En suma, las dos normas dicen lo mismo. Pero cada una lo dice con distintos niveles de profundidad. O mejor dicho (valga la redundancia), lo hacen con distinto grado de exactitud ya que ambas nos ordenan al unísono proteger lo más valioso para La Patria (siempre en mayúscula como Bernardo de Monteagudo escribía la palabra Libertad).

Hablar de Intereses Vitales como especificación legislativa de una estipulación constitucional asimismo reclama ulteriores alegatos respaldatorios de la asociación. Requerimiento de justificación que mociona otras evocaciones inter-legislativas como amparo de la relación sugerida entre “Soberanía, Independencia, etc.” con la categoría “Intereses Vitales”. La conexidad postulada ingresa en la exposición sin connotar arbitrariedad alguna. Muy por el contrario, practicamos la correspondencia por mor de lo estipulado en el segundo artículo de Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas (LRFFAA). El segmento en cuestión plantea que “La política de defensa implica la protección de los intereses vitales de la Nación Argentina, de acuerdo a lo determinado en el artículo 2º de la ley 23.554”. Por ende, la Defensa Nacional como entidad nace al comienzo de la Constitución Nacional con la cláusula “Proveer a la Defensa Común”. Madura en la LDN con la enumeración de los cinco elementos que dan volumen político-sectorial al mandato constitucional y, como corolario, el quinteto de ítems es explícita y formalmente reconocido al comienzo de la LRFFAA en calidad de representación concreta de los Intereses Vitales. Esquematicemos lo comentado con espíritu sinóptico.

- 1-1853. El Preámbulo de la Constitución Nacional ordena “Proveer a la defensa Común”.
- 2-1988. La LDN en el 2º párrafo de su 2º art. enumera cinco elementos a ser garantidos de forma permanente como traducción sectorial del mandato constitucional.
- 3-1998. La LRFFAA en su 2ºart. reconoce como Intereses Vitales a los cinco elementos estipulados por la LDN.

A partir de lo expuesto conviene en lo sucesivo sumergirnos en el acostumbrado debate sobre la prevalencia de los valores o los intereses en el quehacer internacional. Sin naufragar en la irresoluble antítesis de Realismo vs. Idealismo, la inmersión propuesta persigue la superación dialéctica de los principios en contradicción por efecto de la introducción de una síntesis que los reúna en una categoría tercera y distinta a las que le dieron forma. Desestimando el facilismo de colgar los valores del cielo de las ideas y anclar los intereses en el sustrato de las realidades, la controversia entre asumir que toda conducta se apalanca en lo “que creo” o que cualquier desempeño ciñe su carácter a “lo que necesito” gana una resolución inesperada en los Intereses Vitales puesto que allí axiología y praxeología convergen armonizadas.

Recapitemos. Los Intereses Vitales son mucho más que la suma de los valores y los intereses. Antes bien, los valores y los intereses reportan modulaciones simplificadas de una realidad compleja que los antecede y genera. A fines intelectuales los Intereses Vitales pueden desmembrarse en intereses y valores a condición de tener en claro que la entidad de los primeros desborda la simple amalgama de los segundos y

terceros. Existe consenso en que los Intereses Vitales dirigen la política exterior de los países porque la sustancia que les da cuerpo contiene una mixtura inescindible de principismo y cálculo. Pero el razonamiento no admite retroversión lineal desde las partes al todo cuando caemos en la cuenta que el producto del ensamblamiento fenomenológico siempre será mayor a la llana combinación aritmética de los componentes. En pocas palabras: los valores y los intereses se despliegan de los Intereses Vitales. Pero si replegamos aquellos no conseguimos remontarnos hasta estos. Abundemos en el asunto con objeto de arrojar luz sobre los costados más reiterados y menos sistematizados en el debate en Defensa Nacional argentino.

Sostener que los Intereses Vitales representan la condensación de los máximos valores y de los intereses innegociables auspicia la introducción de su acepción categorial. **Entendidos como los bienes tangibles e intangibles por cuyo mantenimiento y/u obtención un actor está dispuesto a ir a la guerra, los Intereses Vitales definen los intereses más valiosos. O lo que es equivalente a nivel conceptual, clasifican los valores que más interesan.** Sin extraviarnos en un planteo lindante con el juego de palabras encontramos que los Intereses Vitales conjugan moral y especulación en un sutil equilibrio de calibre existencial que, para más inri analítica, precipita en significantes urgidos de contenido político-epocal en permanente actualización. O sea, recae en la responsabilidad reservada a las autoridades políticas argentinas más encumbradas la determinación histórica de lo que significa “soberanía”, “independencia”, “integridad Territorial”, “capacidad de autodeterminación” y “Vida y libertad de los habitantes”.

Acaso la tarea más crítica de la máxima conducción gubernamental remita a la actualización de los Intereses Vitales. El menester engloba tanto la idea de “puesta en acto” de una potencia como la de “darle actualidad/temporalidad” a una premisa. La dualidad agrupada en la idea de “actualización” se desprende de la doble condición de los Intereses Vitales como referencia aspiracional e imperecedera (Soberanía como idea) y determinación empírica (el significado fáctico de la soberanía en el siglo XXI). Por lo cual la actualización aplicada a la lectura política de los Intereses Vitales en su modalidad de pretensión conceptual y realidad fáctica expresa una tarea indelegable del Presidente de la Nación en su también doble condición de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas. Corresponde a cada presidente la comprensión circunstanciada de los eventos contingentes a la luz de las consideraciones plasmadas como necesarias y suficientes para que un fenómeno entre o no entre en la órbita de la Defensa Nacional.

Para conducirnos en términos más amenos podríamos observar que queda en manos del titular del PEN la elaboración de la Política de Defensa Nacional para un período estratégicamente significativo, como también la labor de determinar si una coyuntura puntual es o no es un problema de la Defensa Nacional. No en vano las gestiones suelen publicar una Directiva Política de Defensa Nacional (DPDN) y/o un Libro Blanco. Pero sin adelantarnos en la materia, ya volveremos sobre la DPDN, testimoniemos la vigencia del interrogante en una retahíla de inquietudes planteadas con ánimo heurístico. ¿Supone un cuestionamiento a la soberanía un ciberataque masivo dirigido contra la infraestructura crítica (cifra Atucha)? ¿La imposibilidad de controlar la pesca ilegal que asola nuestras aguas reduce nuestra Independencia? ¿La instalación de la base china en Neuquén cuestiona nuestra integridad territorial? ¿Cómo adquirir capacidades militares fabricadas en el exterior sin disminuir nuestra capacidad de autodeterminación? ¿El COVID puso en entredicho la Vida y Libertad de los habitantes?

Nótese que con excepción de la autodeterminación, la ejemplificación secuenciada *pari passu* con los Intereses Vitales eludió adrede cualquier alusión a asuntos militares, mientras que los demás ejemplos involucran distintos formatos no militares de agresiones foráneas (con la excepción del ciberataque porque resulta casi ilusorio rastrear la proveniencia espacial y la condición civil o militar de la agresión originaria). El motivo del esquivo obedece a los rasgos de la agenda de seguridad internacional. El abanico de problemas conjeturalmente asociados con los Intereses Vitales sobrepasó hace tiempo la retícula castrense. Sin por supuesto omitirla, la incluye como vértice central de una construcción político-estratégica edificada sobre un

repertorio multidimensional de retos. Fárrago de cuestionamientos con gravedad máxima donde también se dan cita un sinfín de inconvenientes sin identidad militar. Pero que superado cierto umbral de peligrosidad pueden llegar a cuestionar los Intereses Vitales y por lo tanto requerir intervención castrense.

Desde ya que no todos los problemas foráneos reclaman tramitación defensiva. La proveniencia extra-territorial marca su origen sin por ello dictaminar la cartera del Poder Ejecutivo Nacional destinada a administrar el desafío. Caso contrario deberíamos contrarrestar el abigeato trasfronterizo con los cazadores de monte del Ejército Argentino. Ahora bien, el eje de la espacialidad cuenta con especial relevancia para nuestra discusión ya que el artículo de la LDN evocado más arriba también estipula la ontología, el “qué es”, de la Defensa Nacional. En concreto su primer párrafo indica que la misma involucra a todo el país, “todas las fuerzas de la Nación”, y reserva el protagonismo principal a las FF.AA. en modalidad efectiva o disuasiva. Además, esto resulta nodal en el planteo, pone el acento en dos variables exclusivas y excluyentes para que el acto hostil ingrese en el rango de la repartición. Para que un acontecimiento interese a la Defensa Nacional debe tener proveniencia externa y el estado debe necesitar la flexión del “músculo militar” como condición mínima e indispensable en la mitigación de la intentona.

A saber, si la acción aviesa nace por fuera de nuestras fronteras y por su magnitud pone en entredicho los Intereses Vitales, se trata de un problema a resolver con los medios dispuestos por la Defensa Nacional. ¿Pero importa más la proveniencia o la gravedad de la tentativa? Hasta aquí la exposición ostentó viabilidad en virtud de la claridad de los criterios introducidos por el Legislativo. Determinada espacialidad y cierta intensidad fijan ejes de distinción al momento de situar una circunstancia concreta en la égida de un brazo del Ejecutivo o de otro. No obstante, la lectura apresurada puede inducir a equívocos consolidados en el imaginario político nacional. **¿La Defensa Nacional tiene por fin repeler agresiones externas con volumen tal que necesiten administración militar? No. Esa es la definición de su ontología. Su propósito, su teleología, es garantizar de manera permanente los Intereses Vitales.**

En el entendimiento que los Intereses Vitales sólo pueden ser jaqueados por agresiones de una peligrosidad suprema y que dichos agravios tienen por común denominador la violencia en su modalidad más intensa, se comprende que la respuesta necesariamente deberá contar con proporcionalidad en el ejercicio de la fuerza. Ergo será con el “empleo de las FF.AA. en forma efectiva o disuasiva” que actuará el estado nacional en defensa de aquello que pondera como supremo: los Intereses Vitales. La condición mediatizadora de la Defensa Nacional respecto del costado más álgido de la política estatal puede colegirse tanto parafraseando el *dictum* de Clausewitz “la guerra tiene su propia gramática más no su propia lógica”, ya que depende de la política, como verificarse en el vocabulario habitual de la discusión.

Toda vez que se alude al “instrumento militar de la nación” estamos indicando la naturaleza instrumental del brazo armado del estado. Y bien sabemos que un utensilio adquiere razón de ser en la tarea que cumplirá. A la pregunta ¿Qué es un martillo? nadie respondería “es un adminículo con mango de madera longilíneo incrustado en la base de un segmento de metal de figura similar pero proporciones menores que el primero y que juntos usualmente forman un objeto con forma de T”. La devolución correcta sería “Lo que **utilizamos para** clavar clavos”. No es que la primera respuesta sea errada sino que viene subordinada a la segunda. El “para qué” de un instrumento prepondera sobre el “qué es” ese instrumento. La anterior ironía vale para el toda la caja de herramientas y la moraleja impacta en nuestro tema de interés porque exactamente lo mismo ocurre con la Defensa Nacional. **La Defensa Nacional es lo que usamos para preservar los Intereses Vitales.**

**La naturaleza de un dispositivo es su función dado que su teleología determina su ontología.** Por ese motivo un zapato o una piedra pueden oficiar de martillo si se los emplea como tal. Al funcionar como un martillo, son un martillo. Alegoría que explica un hecho histórico notorio. Francia se valió de los taxis parisinos

**para** trasladar tropas al frente y lograr el “Milagro de la Marne” en 1914. De hecho Joffre consiguió frenar el Plan Schlieffen porque el gobernador de la Ciudad Luz transformó el transporte público en vehículos militares. Sin modificarlos un ápice sino simplemente utilizándolos de otra manera. **Para otro fin.** El empleo operacional de los taxis fue un acto puro de Defensa Nacional. Ciertamente encaminado con recursos poco ortodoxos. Pero de Defensa Nacional al fin y al cabo. Una vez más, es el “para qué” lo que funda el “qué”. Y en lo tocante a la Defensa Nacional, que es la esfera político-estatal más teleológica que pueda pensarse dado que para su praxis disuasiva o efectiva se vale de algo denominado **Instrumento Militar de la Nación**, concluimos que es el Presidente de la Nación quien debe discriminar en cada momento y lugar entre clavos militares y tornillos policiales.

Confundir la teleología -“para qué es”- con la ontología -“qué es”- y trastocar el orden de precedencia de los interrogantes que le imprimen sentido a la Defensa Nacional puede semejar un bizantinismo. Pero la indiferencia ante la aparente especulación sobre el sexo de los ángeles (o arcángeles arcabuceros para traer a colación una imagen más pertinente) en Argentina dio pábulo a distorsiones programáticas. Distorsiones que, dicho sea de paso, aquejan desde hace casi dos décadas la manera en la cual los componentes específicos del IMN (Ejército, Armada y Fuerza Aérea) alistan, adiestran y sostienen sus medios humanos y materiales para cumplir con la misión que les encomienda la ley rectora del área. De regreso a los problemas reales encontramos las consecuencias empíricas de las imprecisiones en el área. ¿El narcotráfico es un problema de Defensa o de Seguridad? Para calmar los ánimos siempre caldeados de la academia local anticipo que la tramitación del problema corre por cuenta y cargo de Seguridad, constituye un delito federal y sólo pasará a interesar a la Defensa en el improbable caso que la amenaza supere la capacidad de acción de las fuerzas de seguridad federales (FFSS). Nada más claro que el art. 31º de la Ley de Seguridad Interior (LSI) para patentizar lo comentado.

“Sin perjuicio del apoyo establecido en el artículo 27, las fuerzas armadas serán empujadas en el restablecimiento de la seguridad interior dentro del territorio nacional, en aquellos casos excepcionales en que el sistema de seguridad interior descrito en esta ley resulte insuficiente a criterio del Presidente de la Nación para el cumplimiento de los objetivos establecidos en el artículo 2º”.

La Defensa Nacional tiene pautado por ley las instancias en las cuales puede y debe suministrar apoyo a las Fuerzas de Seguridad y de ninguna manera conviene transformar a los militares en “super policías”. La aclaración apunta a desmarcar el asunto de los extremos de apelmazamiento conducentes a “policializar la defensa”, pensando que la viabilidad de las adquisiciones en Defensa depende de que las capacidades pretendidas posean prestaciones duales, o “militarizar la seguridad”, asumiendo que la mejor manera de perseguir a los criminales es con tanques. Sean cuales fueren las expresiones que elijamos para designar el ensimismamiento entre Defensa y Seguridad, las experiencias colombiana y mexicana a todas luces desaconsejan tal curso de acción. Nada de eso es legal ni necesario para nuestro país. Argentina tiene un conjunto de normas articulado y adaptativo formado por las leyes de Defensa, Seguridad Interior, LRFFAA. e Inteligencia Nacional. **En perspectiva de conjunto bien puede hablarse del “Plexo Normativo de los Asuntos Estratégicos” (PNAE) para designar la realidad internormativa que tramita el amplio espectro de la fuerza estatal. Universo de actividades coercitivas donde la Defensa disuade amenazas y repele agresiones mientras que la Seguridad previene delitos y reprime ilícitos.**

Los verbos conjugados en presente del indicativo describen a groso modo las distintas acciones concretas donde el estado aplica la ley con la fuerza de los uniformados. Ahora bien, la lógica de engarce de misiones y funciones discriminadas en las leyes invalida la idea de “divorcio” pregonada por los apresurados críticos del PNAE, en función de que la acción nomotética del Poder Legislativo sancionó leyes con sentido complementario. Las normas partícipes del PNAE presentan múltiples vasos comunicantes que fungen de goznes entre Defensa y Seguridad. No es cierto que una y otra actúen de espaldas entre sí como se repite

cual mantra en nuestro país, sino que tienen teleología y ontología diferentes. Aunque, por enésima vez, complementarias. De cara a una discusión sobre el asunto debe tenerse en consideración que, de ser necesario, el estricto cumplimiento de las leyes avala el incremento en el uso de la fuerza para mantener la vigencia de la ley en cualquier parte del territorio nacional. Argentina cuenta con un inventario de mecanismos coactivos que fue modélico para otros países. Verbigracia tras los reveses estratégicos y operacionales sufridos durante la “guerra al narcotráfico”, México diseñó su Guardia Nacional a imagen y semejanza de nuestra Gendarmería Nacional.

Hablar de los “Centinelas de la Patria” como fuerza de seguridad militarizada y por lo tanto de naturaleza intermedia, habilita a cartografiar el mapa del poder público. La instancia menos cruenta en el uso de la fuerza la reportan las policiales locales. Luego las provinciales y recién entonces aparecen las FFSS (Gendarmería, Prefectura, Policía de Seguridad Aeroportuaria y Policía Federal) como opción para garantizar la preeminencia del estado local, provincial o nacional. Cada nivel en el uso de la fuerza posee responsabilidades equiparadas espacialmente con la jurisdicción municipal, provincial o federal de la que dependen de manera orgánica y funcional. Cabe una vez más destacar la condición intermedia de Gendarmería como fuerza de seguridad militarizada para dimensionar el crescendo en la aptitud para ejercer la fuerza de los sucesivos cuerpos enumerados. Como ya fuera visto en la cita del art. 31º de la LSI, sólo en caso que las FFSS se vieran rebasadas por el volumen de una circunstancia delictiva sería necesario recurrir al empleo del IMN. Lo cual, nuevamente, no habla de divorcio entre Defensa y Seguridad sino de progresividad en el uso de la fuerza, utilización óptima de los recursos del estado y visión sistémica del PNAE.

El espectro de diferencias constatado en los distintos cuerpos colman con sentido complementario la totalidad de las necesidades públicas. Pero subsiste un interrogante. ¿La Defensa se ocupa de las agresiones de origen externo y la Seguridad de los problemas domésticos? Sí y no. Sí en el registro cotidiano. Pero no en el extraordinario. **En rigor el principio de discriminación entre Defensa y Seguridad no lo depara la proveinencia del cuestionamiento sino el volumen del mismo.** De allí que Títulos V y VI de la LSI estipulen los escenarios en los que Defensa y Seguridad operarán en conjunto y que el escenario más dramático consista en la instauración del estado de sitio contemplado en el artículo 32º de dicha ley. Desde ya que el art. 23º de la Constitución Nacional prevé lo mismo y que dichos trastornos ocurren con suma infrecuencia. Por lo cual en “la diaria” Defensa mira hacia afuera y Seguridad hacia adentro. Con las salvedades del caso.

Porque si la exterioridad de la amenaza fuera el parámetro rector en el permanente ejercicio de clasificación aplicado para discriminar entre Defensa y Seguridad, la vigilancia y el control del espacio aéreo argentino no debería corresponder a Fuerza Aérea y Prefectura tendría que restringirse a operar dentro de las 12 millas náuticas. La modernidad desgastó la solidez empírica y jurídica de las fronteras internacionales. Sin cancelarlas, las degradó. Lo cual perturbó los razonamientos espacializados hasta, en ocasiones, objetarlos. Los problemas con espacialidad ambigua son innumerables, presentan ardua tramitación, detentan una esquiiva determinación de origen e imponen una difícil atribución político-jurisdiccional. Ni qué hablar de los dilemas acarreados por la criminalidad transnacional que opera más allá, sobre y más acá de las geografías estatales. O, sùmmum de la confusión clasificatoria montada en el anclaje espacial, los ciberataques como acometidas consumadas en una dimensión distinta a la espacial.

Sin lugar a dudas las discrepancias teóricas entre ciberdefensa y ciberseguridad atestiguan la impropiedad de la espacialidad como mecanismo de discriminación entre DN y SI. Anoticiados del soporte fáctico de Internet gracias a las amenazas de Putin de volar los cables submarinos, también debemos notificarnos de la preponderante intangibilidad de su entidad. Circunstancia inasible tipificada con perspicacia por los angloparlantes como “dominio”. En las publicaciones redactadas en inglés no suele hablarse de “espacios” terrestre, aéreo, marítimo, espacial y ciber sino de “dominios”, porque la propia idea de espacio quedó trunca

con la irrupción de lo digital. Entonces ¿cómo diferenciar si una agresión ciber es materia de Defensa o Seguridad dada su eminente condición desespacializada? Aplicando el dispositivo de clasificación que mide intensidad y tomando en cuenta que la máxima expresión de la misma es la que cuestiona los Intereses Vitales. Por lo cual para Argentina un ataque ciber será responsabilidad de Defensa si y sólo si amenaza la Soberanía, Independencia, Integridad Territorial, Capacidad de Autodeterminación y Vida y Libertad de los Habitantes. De no cumplirse el requerimiento será responsabilidad de Seguridad.

El dominio ciber como signo de los tiempos convive con el regreso de la belicosidad convencional desatada por la invasión genocida rusa en territorio Ucraniano, las escaramuzas armenio-azeríes por la región de Nagorno Karabaj y las cada vez más osadas demostraciones militares chinas en las cercanías de Taiwán (Spota 2021). Para pasmo de propios y ajenos, el mundo de variabilidades estratégicas contemporáneas se abre entre a-las columnas de blindados enviados por Moscú a masacrar civiles ucranianos y b-un hacker con tres nacionalidades que desde un cuarto país opera como mano de obra mercenaria para un quinto estado o empresa privada a fin de atacar a un sexto país, o a los ocupantes civiles del edificio de al lado, pivoteando la transmisión del software malicioso en varios repetidores interpositos a lo ancho y largo del mundo. Este último episodio puede adquirir suma gravedad si escala hasta lo existencial, como en el caso del ciberataque masivo sufrido por Estonia en 2007 luego de haber deseado mover –no demoler- el memorial de la era soviética que conmemora al Soldado del Ejército Rojo. Aunque la autoría de los hechos nunca fue del todo esclarecida, y a pesar de que todas las sospechas recaen en Moscú, lo más relevante del ejemplo alude a la instalación del cibercomando de la OTAN en la ciudad capital de Estonia: Tallin. Urbe de la cual se tomó el nombre para bautizar el primer manual redactado sobre la aplicación del derecho internacional humanitario a la “ciberguerra”. Una españolización que no logra reflejar la amplitud del concepto inglés *cyber warfare* presente en el título del volumen en cuestión.

Conscientes de la existencia de amenazas estatales contra los Intereses Vitales de otros estados, saludos al criminal de guerra apoltronado en el Kremlin, el enorme abanico de modulaciones no-estatales con volumen militar desde luego registra el creciente accionar terrorista que asola la gran mayoría de las estatalidades africanas. Desgastado el jihadismo internacional en Asia luego de la ultimación del experimento geopolítico de ISIS, y aunque el azote persista con fuerza a nivel nacional en Siria, Afganistán e Irak, más y más países africanos ven superada la capacidad de fuego de sus FFAA. por la llegada de grupos extremistas de origen asiático que, escapando de sus derrotas, se unieron a los terroristas de arraigo local que ya pululaban en la zona.

El fárrago de actividades de financiamiento desempeñadas por las organizaciones terroristas que se valen de atentados suicidas para imponer su agenda contempla un espectro que parte del cobro de “diezmos” a la población, pasa por la expectativa crematística de los rescates esperables de los secuestros extorsivos, incluye la recolección de un canon por facilitarle la logística al narcotráfico -o al menos permitir el paso de los estupefacientes- y termina en la asociación con los mismos narcos en esquemas de convergencia narco-terrorista. Porque la fe en formato asesino no es la única matriz de violencia generalizada con niveles que pueden desbaratar la gobernabilidad estatal. El lucro también mueve montañas (de dinero).

Mucho más cerca de nuestros lares y con identidad estratégica afín a las multinacionales, el crimen organizado transnacional pertrechado con medios militares desangra Paraguay, Brasil, Colombia y México. Afortunadamente ninguno de los pavorosos problemas mencionados cuenta con volumen militar en latitudes argentinas. ¿Se hallan presentes en nuestra tierra? Sí. Pero en distinta medida. Con excepción de la violencia narco en Rosario, flagelo que a lo sumo ameritaría el envío del Grupo Alacrán como fuerza especial de Gendarmería, las distintas policías provinciales argentinas están dotadas con aptitudes operativas de sobra para dar cuenta de cualquier tesitura criminal. Y de ser necesario, siempre se puede recurrir a las FFSS. Cuerpos con: 1-capacidad de fuego justo por debajo del nivel militar, por lo cual superan con creces el potencial nivel

de violencia de cualquier grupo criminal local y actual; 2-poder de policía, facultad legal indispensable para privar de la libertad a las personas; 3-responsabilidad federal, por lo tanto con cobertura exhaustiva sobre el territorio nacional y 4-posible participación local en allanamientos, detenciones, custodias y demás acciones policiales a requerimiento de los mandatarios provinciales.

Empero en ninguna tesitura actual o venidera se observa o prevé semejante necesidad táctico-operacional. Y cuando ocurre, como en el caso de la subrogación crónica de Gendarmería en funciones naturales de la Policía Bonaerense y la Policía de Santa Fe, el motivo debe buscarse en la connivencia con la delincuencia de segmentos corruptos de las fuerzas provinciales antes que en la incapacidad de esos uniformados para imponer la ley. Cabe destacar que el terrorismo, gracias a Dios, casi no existe en Argentina. Una aclaración subsidiaria: la amenaza del hipotético secesionismo mapuche no resiste la más mínima aplicación de la fuerza policial. Si persiste en sus andanzas es porque el PEN y los gobernadores de la región patagónica le ordenan respectivamente a las FFSS y a las fuerzas provinciales que no actúen. De hacerlo, aún en el más extremo de los casos las ocupaciones perdurarían lo que tardase en arribar al lugar un escuadrón móvil de Gendarmería Nacional o un cuerpo de infantería de policía provincial. Todo lo cual no garantiza un *ceteris paribus* estratégico en nuestra casi incruenta composición de lugar, sino que las ventajas comparativas con el entorno instan a redoblar los recaudos para que ningún actor criminal presente en nuestro territorio, o con probabilidad real de ingresar en nuestro suelo, logre superar el umbral de máxima peligrosidad que en México o en Mali hace tiempo cruzaron los grupos narcocriminales y las células jihadistas.

La llave para un futuro donde los Intereses Vitales no se vean en entredicho por nada ni nadie descansa en el archiconocido adagio que Flavio Vegecio Renato inmortalizara en su *Epitoma Rei Militaris: Si vic pacem, para bellum* (si quieres la paz prepárate para la guerra<sup>6</sup>). Preparación meditada, progresiva y acumulativa para estar en condiciones reales de prevalecer incluso en las peores circunstancias. Los norteamericanos tienen un refrán cargado del prudente pesimismo que alumbró la prescripción latina: *Hope for the best, plan for the worst* (Deseá lo mejor, planificá para lo peor). Justo lo que, 17 siglos después de Vegecio, Robert Kaplan (2022) llama "mentalidad trágica": una actitud estratégica consistente en adoptar todas las medidas necesarias para prevenir el advenimiento del peor escenario imaginable y que de ser arrojados en él, contemos con las capacidades para vencer a su manifestación más virulenta. Aplomado discernimiento praxeológico que al día de la fecha, y desde tiempo atrás, Argentina no practica, ya que la riqueza adaptativa inherente a la LDN padeció un recorte en su impronta de versatilidad cuando en el año 2006 el PEN emitió el decreto 727/2006. Resolución que, contraviniendo el espíritu de la ley que concurría a reglamentar, en su primer artículo determinó:

**"Las Fuerzas Armadas, instrumento militar de la defensa nacional, serán empleadas ante agresiones de origen externo perpetradas por fuerzas armadas pertenecientes a otro/s Estado/s, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Nº 24.059 de Seguridad Interior y en la Ley Nº 24.948 de Reestructuración de las Fuerzas Armadas en lo concerniente a los escenarios en los que se prevé el empleo del instrumento militar y a las disposiciones que definen el alcance de dicha intervención en operaciones de apoyo a la seguridad interior. Se entenderá como "agresión de origen externo" el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de nuestro país, o en cualquier otra forma que sea incompatible con la Carta de las Naciones Unidas"**

<sup>6</sup>Toda la comunidad académica interesada en Defensa Nacional y la planta de personal de las FF.AA. en su conjunto sabe de memoria la frase. Sin embargo no conozco, ni creo encontrar, persona alguna que haya leído la totalidad del volumen en cuestión (me incluyo en el grupo).

El problema de la fórmula “exterior, estatal y militar” como especificación fenoménica de la clase de agresión que orientará el alistamiento, adiestramiento y sostenimiento de nuestras FF.AA. radica en un sutil malentendido de consecuencias graves. Mal que le pese a los autores del 727/2006, mecanismo legal derogado por el 683/2018 y resucitado por el subsiguiente 571/2020, la LDN dice para qué es la Defensa Nacional (“garantizar de forma permanente” los Intereses Vitales), qué es la Defensa Nacional (“la integración y acción coordinada de todas las fuerzas de La Nación”), de qué nos debemos defender (agresiones de máxima gravedad provenientes del exterior) y cómo nos defenderemos (con el IMN en forma disuasiva o efectiva). Sin embargo nunca observa de quién tenemos que defendernos.

Por eso en lo relativo a las agresiones a disuadir o repeler marca magnitud y proveniencia, en ese orden de importancia aunque aparezcan enunciados al revés, mas omite cualquier atisbo sobre la identidad de la amenaza a desalentar o combatir con los medios militares. Si creemos que los únicos actores en condiciones de agredirnos desde afuera con capacidades militares son los estados nacionales, la idea “exterior, estatal y militar” consigue corroboración. Lamentablemente tal prognosis es miope en una región donde el Primer Comando de la Capital derriba helicópteros militares con RPGs y, más cerca aún, ametralla autoridades políticas en Paraguay. El sentido sur-este de su avance transnacional muestra que, de no cambiar o estancarse, la dirección de sus pasos lo llevará a golpear las puertas de nuestra Mesopotamia. Si es que ya no lo hizo...

Pero la falta de visión estratégica acarreada por la fórmula “exterior, estatal y militar” no sólo prevé un futuro a la usanza de la guerra fría donde impedir la pesca ilegal en la milla 200 debería ser tarea de Prefectura (aunque en la guerra fría la Prefectura pertenecía a la Armada). Conforme la misma racionalidad, el control del espacio aéreo y la acción concreta de impedir el ingreso de vuelos ilegales a nuestro territorio debería ser responsabilidad de vaya uno a saber quién. Pero seguro que no de la Fuerza Aérea Argentina ya que nuestros pilotos tendrían que prepararse con exclusividad para combatir a nivel super e hiper-sónico contra las fuerzas análogas de los países vecinos. Algo desde ya prioritario, indelegable y sin duda urgente dada la escasez de horas de vuelo con que se adiestran nuestros uniformados. Pero, siempre según la lógica objetada, de ninguna manera deberían entrenarse, mucho menos equiparse, para hacer intercepción y conminación al aterrizaje de sistemas de vuelo civiles. Vectores no pertrechados de armamento militar pero que, si el tema narco genera comezón doctrinario, podemos decir que bien podrían traer explosivos, material radioactivo, agentes químico-biológicos capaces de ser utilizados como armas de destrucción masiva o planear estrellarse en un objetivo estratégico como, nuevamente, Atucha. Y dicho sea de paso, antes que caza-bombarderos super o hiper-sónicos la mencionada tarea de vigilancia y control requiere de aviones con propulsión a turbo-hélice.

Para peor, lo inconsistente del planteo supera el rango de las ejemplificaciones por el absurdo y se adentra en el campo de las contradicciones jurídicas. “Exterior, estatal y militar” también hace caso omiso de lo estipulado en el resto de las leyes del PNAE. De nuevo posando la mirada en el título V y VI de la LSI caemos en la cuenta que a las FF.AA, sumado a la responsabilidad periódica de “mirar hacia afuera” priorizando la gravedad de las amenazas por encima de su origen, se les adjudica un conglomerado de misiones subsidiarias “puertas adentro” donde Defensa y Seguridad cooperan a derecho bajo la conducción de Defensa. Las mismas son: 1-suministrar logística en tareas de Seguridad; 2-participar en tareas motivadas por catástrofes naturales, 3-garantizar el control de las unidades militares (y llegado el caso recuperar el control de las mismas), 4-liderar la planificación y materialización del dispositivo de seguridad interagencial que custodia las elecciones nacionales y 5-asumir un rol central y en modalidad de combate en situaciones de estado de sitio.

Dada la heterogeneidad de las misiones subsidiarias, y nótese que omitimos toda clase de mención a las misiones de paz para evitar sobreextender un escrito ya de por sí largo, resta extraer el común denominador que las agrupa. En concreto ¿en Defensa Nacional priorizamos “quién” nos preocupa o ponemos el

acento en “qué” nos preocupa? La pregunta está mal planteada y la respuesta acertada ya fue dada más arriba: primero necesitamos clarificar “para qué defendernos” (segundo párrafo del 2º artº. de la ley de la LDN), luego “qué es” la DN (primer párrafo del mismo artículo) y recién ahí podremos interrogarnos “de quién defendernos” (algo ajeno a la letra y espíritu de la ley de DN y que incumbe a la órbita política más encumbrada a través de la actualización de los Intereses Vitales). En este caso el orden de los factores sí altera el producto aunque no se trate de una multiplicación sino de una secuencia. Si vale un paralelismo, el encadenamiento se asemeja a ingerir comida, digerir el bolo alimenticio y expulsar heces. El proceso tiene sentido en un orden determinado. No en otro.

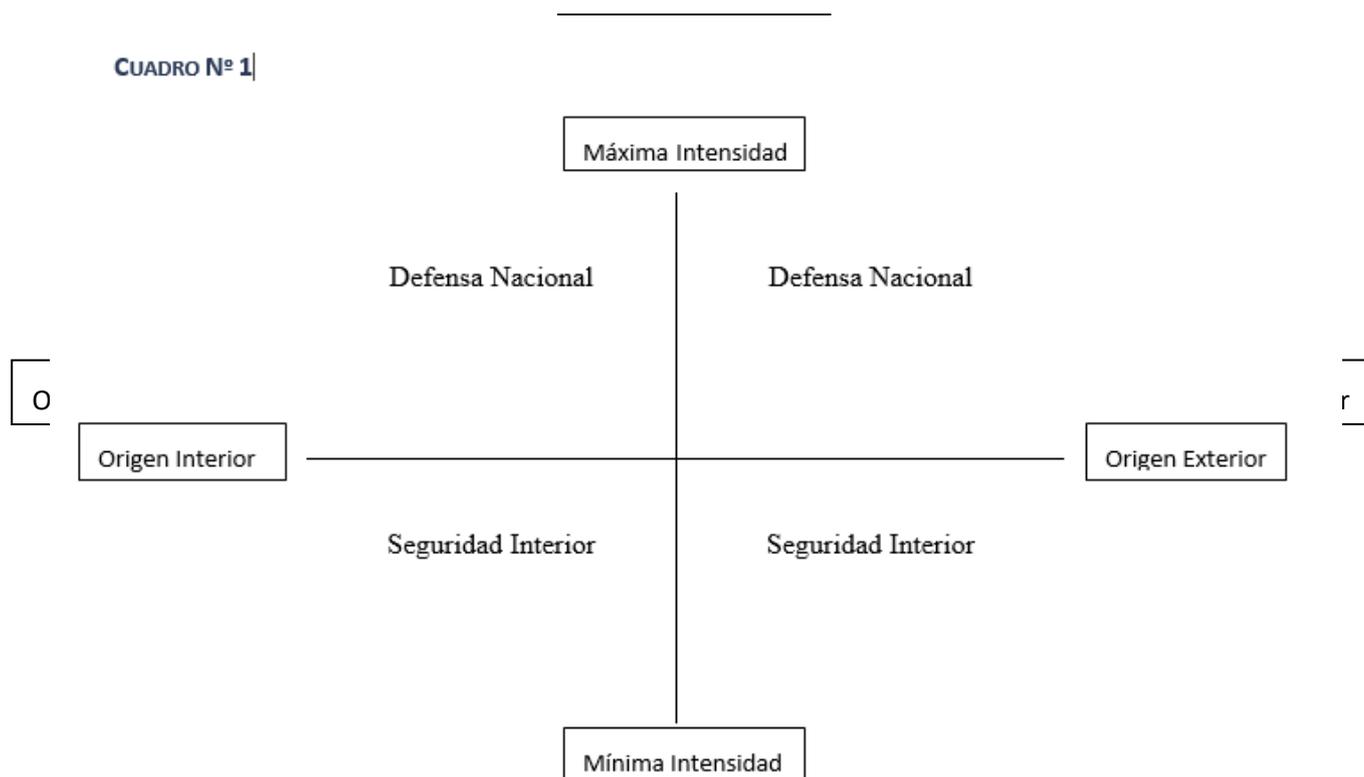
Podrá alegarse, como hacía de manera explícita el decreto 527/2006 y hoy repite su avatar 571/2020, que el respaldo multilateral de la LDN surge de la resolución 3314 que la Asamblea General de la ONU aprobó en 1974, que los tres primeros artículos del documento establecen qué es una “agresión”, que en todos los casos se nombra a un estado como artífice directo o indirecto del acto hostil hacia otro estado, y que por lo tanto el espíritu de la LDN tipifica de forma implícita a los estados nacionales como los únicos perpetradores posibles de las vejaciones a los Intereses Vitales argentinos. No obstante lo cual, el mismo documento tiene un cuarto artículo que reza “La enumeración de los actos mencionados anteriormente no es exhaustiva y el Consejo de Seguridad podrá determinar qué otros actos constituyen agresión, con arreglo a las disposiciones de la Carta”. ¿Entonces la ONU entendía que las agresiones eran perpetradas por estados y a la vez, con sapiencia prospectiva, consideraba que la lista de actos estaba abierta al porvenir ya que nadie tiene la bola de cristal? Exactamente.

Interesante giro interpretativo cuando concluimos que las agresiones son “todas las que dice la ONU y las que de aquí en adelante considere como tales”. **La prosa del cuarto artículo de la resolución no admite lecturas alternativas, conmina a la adopción de una actitud versátil ante al futuro (tal la verdadera veta adaptativa de la que aflora la LDN) y explica por qué la declaración de la “guerra al terror” posterior al atentado de las Torres Gemelas contó con aval legal, no obstante la autoría no estatal de la agresión.** Pero pese a que no expresa el espíritu de la LDN, desconoce las precisiones del PNAE y auspicia una mirada de futuro con netas reminiscencias de la bipolaridad norteamericano-soviética, en Argentina persiste el dogma “exterior, estatal y militar” cual verdad revelada y por lo tanto, incuestionable. ¿Cómo reconducir a buen puerto el desaguado actual? Comprendiendo el funcionamiento real del razonamiento estratégico argentino. Mecanismo de clasificación que conforme el PNAE opera de la siguiente forma:

- 1) si la agresión tiene origen exterior y demanda el empleo del IMN para ser repelida, el manejo del hecho corresponde a DN;
- 2) si la agresión tiene origen exterior y puede ser reprimida con las fuerzas policiales y/o federales de seguridad, el manejo del hecho corresponde a SI;
- 3) si el problema tiene origen interior y puede ser reprimida con las fuerzas policiales y/o federales de seguridad, el manejo del hecho corresponde a SI y

4) si el problema tiene origen interior y se requiere el empleo del IMN en modalidad de combate para ser solucionada, estado de sitio mediante o sin él en caso de la restitución del orden en una unidad militar, es un problema de DN (ver Cuadro Nº 1).

CUADRO Nº 1



En el gráfico la DN se ubica en el sector de Máxima Intensidad tanto en los casos de proveniencia exterior como interior y la SI ocupa los mismos campos pero en los cuadrantes de Mínima Intensidad. Si la proveniencia prevaleciera en importancia sobre la magnitud la distribución de responsabilidades debería haber sido diferente: DN tendría que aparecer en los cuadrantes del lado derecho (los de “origen exterior”) y SI en los de la parte izquierda. Que DN ocupe los cuadrantes de arriba y SI los de abajo atestiguan desde lo visual la prioridad de la magnitud de la agresión por encima de la proveniencia del ataque. Como glosa suplementaria del gráfico, representación visual ya publicada en otro lugar (Spota 2021b) pero que reiteramos a fines propedéuticos, incorporemos una cita del mismo trabajo reciente donde fuera abordada la controversia.

“El resultado estratégico de lo estipulado por la Ley de Defensa Nacional aparece con tanta claridad que resulta arduo explicar su completo desconocimiento por parte del decreto 571/2020: **es la magnitud de la amenaza y no su proveniencia la variable determinante en el razonamiento estratégico argentino.** La estimación de la magnitud de la amenaza depara el criterio último con la que se estipulan los medios indispensables para contrarrestarla. La identidad de la amenaza reporta una variable de tercer orden -siendo el segundo la proveniencia- y, por lo tanto, la pregunta por “quién” provoca la amenaza se subsume de manera accesoria a la

inserción del fenómeno en algún cuadrante de los observados en el gráfico N°1. Poco importa si un Estado extranjero ataca Argentina con sus FF. AA. o si lo hace un actor no estatal con aptitudes militares. Lo determinante al momento de sopesar el alcance de la respuesta argentina consiste en distinguir si su peligrosidad amerita el empleo del IMN o si basta con el uso de las policías y FF. SS” (Spota 2021b: 70).

Aclarados los tantos respecto de las incumbencias correspondientes a la DN y la SI efectuemos un balance general de lo expuesto hasta aquí para en un futuro continuar con la disertación. **La misión de la DN consiste en garantizar de forma permanente los Intereses Vitales argentinos de agresiones externas y trastornos internos cuyo volumen requiera el empleo disuasivo o efectivo del instrumento militar de la nación, con absoluta indiferencia de la identidad de la voluntad agresora.** Semejantes hostilidades suelen provenir del exterior y el panorama estratégico argentino inmediato no muestra actores no estatales con aptitudes militares e intenciones aviesas para con nuestro país. Lo cual es tan cierto como que Argentina, una potencia regional, tiene una probabilidad tendiente a cero de ir a la guerra con sus vecinos regionales, y que la primera cláusula transitoria de la Constitución Nacional reformada en 1994 ordena que la recuperación de los territorios insulares ocupados por Gran Bretaña debe avanzar conforme lo establecido por el Derecho Internacional.

En conocimiento de todo lo expuesto hasta el momento y **convencidos de que el Sistema de Defensa Nacional debe aquilatar la competencia militar inter-estatal como eje prioritario –más no exclusivo- de su preparación,** la justificación de tal sistema como aparato coercitivo destinado sólo a “conjurar agresiones exteriores, militares y estatales” parecería reducirse a una entre cuatro explicaciones excluyentes: a-estamos gastando parte del erario público para mantener una repartición inútil ya que tenemos una percepción de seguridad internacional vacía de amenazas estatales y no estatales con capacidad militar y más nos valdría reorientar la cada vez más escuálida partida presupuestaria reservada a DN para otros menesteres, b-Argentina pregona la unidad latinoamericana, la patria grande y la integración regional mientras tipifica a los estados de la región como amenazas militares, c-en contra de lo que indica la Constitución Nacional Argentina se prepara secretamente para atacar las Islas Malvinas, Georgias y las Sándwich del Sur o apresta sus medios para defenderse de un ataque británico proveniente de los territorios ocupados, o d-nada de lo anterior es correcto y debemos preparar el sistema de Defensa Nacional para garantizar de forma permanente los Intereses Vitales de la Nación frente a cualquier género de cuestionamiento, entendiendo que la disuasión es el mejor dispositivo para evitar siquiera la insinuación de amenazas y comprendiendo que la identidad de la agresión eventual no reporta una variable determinante –sino determinada- al momento de razonar estratégicamente.

Huelga aclarar el carácter retórico de las tres primeras partes de la retahíla de proposiciones. Pero urge recordar que la paz se construye desde una posición de fuerza, que los Intereses Vitales deben ser salvaguardados con prescindencia de la naturaleza institucional de la voluntad que las ponga en peligro y que la historia muestra que la guerra es una constante (nuevamente saludos tanto a Putin como a los vástagos de ISIS). Y ya que mencionamos la retórica introduzcamos una alegoría a fines didácticos. Tello solía cerrar sus disertaciones con una mención de Aristóteles cuando relataba que según El Estagirita en el mundo antiguo la diferencia entre una ciudad abierta y una protegida residía en la posesión de una muralla. Las urbes sin el debido resguardo quedaban sujetas a los avatares del destino. Lo que es decir “a las buenas de Dios”. Y bien haríamos en precavernos de bajar la guardia merced a una perla de sabiduría popular de raigambre hispánica, recordando que “vinieron los sarracenos y nos molieron a palos. Que Dios está con los malos cuando son más que los buenos”. En el siglo XXI la DN representa la muralla no ya de una polis sino del país en su conjunto. Entonces ¿custodiaremos “con todas las fuerzas de La Nación” nuestros Intereses Vitales contra cualquier cuestionamiento o confiaremos alegremente en la bondad de los siempre caprichosos hados?

Fin de la Primera Parte.

## NORMAS CITADAS

Constitución de la Nación Argentina

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Ley de Defensa Nacional. 23.554

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20988/texact.htm>

Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas. 24.848.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/50229/norma.htm>

Ley de Seguridad Interior. 24.059

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/458/norma.htm>

Ley de Inteligencia Nacional. 25.520

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/70496/texact.htm>

Decreto de reglamentación de la Ley de Defensa Nacional. 727/2006

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/116997/norma.htm>

Decreto de reglamentación de la Ley de Defensa Nacional. 683/2018

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/310000-314999/312581/norma.htm>

Decreto de reglamentación de la Ley de Defensa Nacional. 571/2020

<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/246990/20210719>

## BIBLIOGRAFÍA

**Aron, Raymond** (1963). *Paz y guerra entre las naciones*. Madrid, Revista de Occidente.

**Ballón Patti, Celina** (2011). Doctrina de la Seguridad Nacional: a la caza del enemigo interno. *Actas del IX Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

<https://www.aacademica.org/000-034/738>

**Kaplan, Robert** (2022). The Downside of Imperial Collapse. When Empires or Great Powers Fall, Chaos and War Rise. *Foreign Affairs*. October 4. <https://www.foreignaffairs.com/world/downside-imperial-collapse>

**Onganía, Juan Carlos** (1964). El Gobierno, las Fuerzas Armadas y la Comunidad Nacional. <http://www.historiaydoctrinadelaucr.com/2016/06/juan-carlos-ongania-conferencia-de.html>

(1966) Discurso del 30 de diciembre.

[https://backend.educ.ar/refactor\\_resource/get-attachment/22800](https://backend.educ.ar/refactor_resource/get-attachment/22800)

**Spota, Julio César.** (2021). Apuntes geopolíticos de un mundo convulsionado. *Documento de Opinión. Instituto Español de Estudios Estratégicos.*

[https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2021/DIEEEO125\\_2021\\_JULCES\\_Apuntes.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2021/DIEEEO125_2021_JULCES_Apuntes.pdf)

(2021b). Insistir en el error. Desaciertos estratégicos en la política de Defensa Nacional argentina. *Casus Belli Revista de Historia de la Guerra y Estrategia* N°2: 39-75.

**Tello, Angel P.** (2010). La incertidumbre estratégica. En: Bartolomé, Mariano (comp.) Seguridad y Defensa en tiempos del Bicentenario, visiones desde Argentina y Chile. Pp. 75-85. (2012). *Escenarios Mundiales*. La Plata, Universidad de La Plata.

**Weber, Max** (1966). *El sabio y la política*. Córdoba, EUDECOR.

## ARTÍCULOS

## EL POSTFASCISMO EN EUROPA Y LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

ZIDANE ZERAOU<sup>7</sup>

El tema de la seguridad internacional siempre fue abordado desde la perspectiva militar (guerras), o del narcotráfico (violencia transfronteriza de los cárteles de la droga) o de las migraciones que rompen el frágil equilibrio demográfico de los países desarrollados. Sin embargo, las amenazas a la seguridad también pueden surgir desde el interior de los propios países, en particular con el crecimiento de los partidos neonazis, postfascistas o neofascistas que retoman los discursos de odio y de rechazo de sus mentores ya fallecidos. Así precisamente empezó Mussolini su carrera política primero y de dictador después, de la misma manera que Hitler lo hizo en Alemania u otros dictadores en el continente europeo.

Cien años después de la famosa “marcha sobre Roma” del pequeño Partido Nacional Fascista de Mussolini que había logrado solamente el 8.15% de los votos, su discípula *post mortem*, Giorgia Meloni con *Fratelli Italia*, lograba consolidarse como el principal partido italiano con 26.2% de los votos, arrasando en las elecciones del domingo 25 de septiembre de 2022. Al igual que Mussolini, formó una coalición de diversos partidos de extrema derecha como *Forza Italia* de Berlusconi que tiene solamente 8.3% y la *Liga del Norte* con 8.9%. La derecha tradicional fue arrasada y la izquierda se limitó a un 19% (26% con su propia coalición).

El triunfo de Meloni es un síntoma del fracaso del proyecto social europeo y un retroceso en todos los niveles, desde la cuestión de los Derechos Humanos, la inclusión social, o las libertades de movimiento.

No es la primera vez que la ultraderecha tiene el control del Estado italiano. Desde 1994, con el triunfo del partido de Berlusconi, los movimientos postfascistas se consolidaron en el poder hasta el año 2011, pero con un discurso menos agresivo y con una distancia de las dictaduras del pasado, aunque existe una cierta normalización de la existencia de la extrema derecha y de los discursos de reivindicación de las obras realizadas por Mussolini con declaraciones como fue “un gran estadista”, “un dictador benigno” que logró rescatar los valores de Roma y de las tradiciones judeo-cristianas, como el Concordato de Letrán con el Papa, para poner fin a la crisis milenaria entre la Iglesia y el poder civil, creando el Estado del Vaticano.

De 1994 al 2011 otra coalición de extrema derecha había gobernado en Italia bajo el liderazgo de Silvio Berlusconi con su *Forza Italia*, la *Liga Norte* de Umberto Bossi y la Alianza Nacional de Gianfranco Fini. Sin embargo, con Meloni y su partido *Fratelli d'Italia* que tiene su origen en el Movimiento Social Italiano de Giorgio Almirante, un fascista que militó en la República de Saló, el último bastión mussoliniano aliado de los nazis en el norte del país es el renacimiento del fascismo más cercano a las posiciones de Mussolini, con un fuerte ingrediente xenófobo por su alianza con la Liga del Norte.

El ascenso de Meloni se dio cuando Matteo Salvini toma el control de la *Liga del Norte* abandonando su discurso regionalista y separatista por uno de extrema derecha nacionalista, *Italia Primero*, que le permitió

---

<sup>7</sup> Profesor-investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México y de la Universidad Autónoma de Querétaro. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT de México, nivel 2.

llegar al poder en el 2018 con el “movimiento de las 5 Estrellas”, promoviendo una “Revolución del Sentido Común”, es decir una revolución del pueblo, con reformas contra la inmigración, en particular un endurecimiento de las medidas proteccionistas, una limitación del derecho al asilo y la expulsión de los migrantes o la cancelación de las ciudadanía previamente acordadas a los extranjeros. El descenso de Salvini fue el inicio del ascenso de Meloni.

Así, con esta victoria de la extrema derecha en la tercera economía de la Unión Europea, es una coalición fuertemente inspirada del fascismo que además tiene la llama de la tumba de Mussolini en su logo. *Fratelli Italia* logró pasar de 4.4% de los votos en el 2018 al 26.2% en el 2022 lo que consolida la normalización de los partidos fascistas en la Unión Europea porque no se trata de un Estado periférico, sino de uno de fundadores de la Comunidad Económica Europea y firmante del Tratado de Roma de 1957. Con el avance del Frente Nacional en Francia y de la Afp en Alemania, además de la victoria de la extrema derecha en varios países, podemos hablar de un fracaso del proyecto europeo y de un serio retroceso en la promesa de derechos humanos, de cultura e inclusión social, de una apertura a la migración y de mayor democracia para todos en la Unión Europea.

La extrema derecha europea se ha nutrido tanto de los fracasos financieros y sociales frente a la crisis de 2008, como de los apoyos de los grandes medios de comunicación, del cansancio del electorado por la ausencia de cambios radicales, por el abandono por parte de la socialdemocracia de su política redistributiva y de su proyecto de justicia social y finalmente por el neoliberalismo que parece logró abarcar a las ideologías de los principales partidos europeos.

Así que el triunfo de Meloni era la misma lógica que llevó al poder por ejemplo a Vox en Andalucía con un programa contra el aborto y los derechos de la mujer, a pesar de ser ella misma una mujer, pero también contra otras minorías en particular a los migrantes, contra los colectivos LBGTI para favorecer a las grandes empresas y a los sectores más reaccionarios de la Iglesia.

De esta manera, los partidos de extrema derecha y nacionalistas han crecido en 18 de los 27 países de la Unión Europea y superando los dos dígitos en 15 de ellos, pero con un peso que afecta a todos los Estados europeos. La nueva extrema derecha europea se caracteriza por su euro escepticismo y su oposición a la globalización por destruir los valores nacionales, convergiendo con la izquierda continental. También la extrema derecha toma una posición violentamente fuerte contra la inmigración, en particular originario de África y Medio Oriente, enfatiza su nacionalismo xenófobo y su racismo, con una ideología conservadora, generalmente ligada a los sectores más reacios de la Iglesia. Con esta ideología radical ha logrado en los últimos 20 años tener una fuerte presencia en los Países Bajos, en Austria, Italia, Francia, Reino Unido, Suecia, Finlandia, Bélgica, Alemania, España y Grecia. Este crecimiento y consolidación de la extrema derecha recuerda la situación prevaleciente en el continente durante la primera mitad del siglo XX. Es en este sentido, que el radicalismo derechista constituye una amenaza a la seguridad continental por su posición de enfrentamiento con los valores democráticos y sociales que constituyeron la base de la construcción de una Europa solidaria.

En su momento, el triunfo del neofascista Jörg Haider, hace dos décadas, en Carintia, Austria, había levantado una gran oposición de Bruselas por sus políticas ultranacionalistas, racistas y segregacionistas contra las escuelas eslovenas y las señales de tráfico bilingües en su Estado por tener una importante minoría eslovena. También fue criticado por sus declaraciones que buscaban minimizar las responsabilidades de Austria en la cacería antijudía durante la Segunda Guerra Mundial, por sus elogios a la política económica de Adolf Hitler y a los veteranos de las Waffen-SS, así como por sus campañas racistas, xenófobas, antiinmigrantes e islamóforas.

En Hungría, Viktor Orbán, logró ser primer ministro de su país de 1998 a 2002 y nuevamente regresó al poder en el 2010 hasta el día de hoy con su partido Fidesz-Unión Cívica Húngara en alianza con el Partido

Popular Demócrata Cristiano, con un 52.73% de los votos y una mayoría de los dos tercios en el parlamento húngaro. A pesar de las críticas constantes de Bruselas, sigue llevando a cabo políticas muy similares a las preconizadas por Haidar. Se basa en un conservadurismo social y ultranacionalista, con la defensa de un “Estado lliberal”, como él mismo define su posición y una actitud euroescéptica. De la misma manera que su homólogo austriaco lo hizo en Carintia, Orbán lleva a cabo política similares al Apartheid sudafricano con relación a su minoría zíngara.

En Polonia, los dos partidos de coalición radicales, Ley y Justicia (PiS) y Polonia Solidaria (SP) presentan una ideología nacionalista y conservadora con base a los valores cristianos los más retrógradas.

En Suecia, en las elecciones del 11 de septiembre de 2022, la extrema derecha logró convertirse en el segundo partido más importante del país, mientras que, en Eslovenia, en coalición con la derecha, es parte del gobierno. En Austria, Finlandia y los Países Bajos, la extrema derecha estuvo presente en las coaliciones gubernamentales.

Así, conocida como extrema derecha, derecha radial o ultraderecha, estos partidos promueven posiciones ultranacionalistas, ultraconservadores y a menudo autoritarios, apoyándose en el miedo popular para llevar a cabo políticas contra la inmigración y las minorías nacionales. Su extremismo recuerda el fascismo y el nazismo con un discurso de la supremacía blanca, xenófoba, racista, reaccionaria que puede conllevar a la opresión, la limpieza étnica o el genocidio de las minorías nacionales por ser vistas como inferiores o contaminante de la raza superior, consideradas como una amenaza para la cultura de los “nativos”, la religión o las instituciones sociales conservadoras.

Un discurso que nos remite al periodo de entreguerras.

## LOS DESAFÍOS DE LA DEFENSA DE CHILE EN SU INSERCIÓN EN ASIA PACÍFICO

GILBERTO ARANDA<sup>8</sup>, JORGE RIQUELME<sup>9</sup>

La vinculación con Asia Pacífico es una tendencia de largo aliento de la política exterior de Chile. Se trata de una proyección especialmente relevante en la actualidad, considerando el papel que está cumpliendo ese espacio en la geopolítica global, transformándose en el epicentro de la competencia estratégica entre China y Estados Unidos. Ya en los albores de la República, a comienzos del siglo XIX, Chile tejó una precoz proyección al océano Pacífico. Diego Portales inauguró el interés del Estado en el mar contiguo, aunque las motivaciones comerciales de particulares motivaron el establecimiento de consulados y oficinas de comercio en Auckland, Melbourne, Sidney, Cantón, Hong Kong, Manila, Papeete, Honolulu, Bombay, Calcuta y Brunei, entre otros.

Si bien durante el siglo XX este interés se mantuvo, recibió un renovado impulso con la determinación de la dictadura militar de Augusto Pinochet de reducir aranceles unilateralmente, para incrementar las exportaciones, en medio de un intenso proceso de liberalización comercial. Esta apertura hacia el Pacífico, que tendría en el Canciller Hernán Cubillos una figura destacada, fue afirmativamente acogida desde Estados como China, lo que rompió parcialmente el aislamiento internacional del régimen, al tiempo que transformaba a Chile en prototipo del *Estado Comercial*, en palabras de Richard Rosencreace.

Las directrices de la política exterior hacia el Pacífico, en el marco de una inserción internacional cimentada en el dinamismo económico, fue seguida por el régimen democrático inaugurado en 1990, mediante una activa consecución de acuerdos de libre comercio, sobre la base de la conceptualización del Regionalismo Abierto. En este camino existen un par de hitos a repasar. Primero, el ingreso en 1994 al Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC), un espacio multilateral que data de 1989, centrado en las economías de la Cuenca de Pacífico, con el fin de propiciar el intercambio comercial y la cooperación económica entre sus miembros.

Seguidamente, cabe destacar la participación fundacional en la Alianza del Pacífico (AP), en abril de 2011, con el objeto de promover la libre circulación de bienes, servicios y capitales entre Chile, Perú, Colombia y México, cuyas economías se comprometieron a coordinar mutuamente en la optimización de la llegada conjunta a los mercados del Asia. En sus orígenes, este foro respondió a la influencia alcanzada por Asia Pacífico en el comercio y su proyección internacional, en consonancia con las transformaciones globales experimentadas en la geopolítica y la economía política mundiales. La iniciativa se proveyó de una arquitectura ligera, transregional e ideológicamente proliberal, con la intención de re-potenciar el Regionalismo Abierto, en tiempos de la denominada "Ola Rosada". A pesar de las críticas, la AP urdió vínculos con otros foros y espacios como el MERCOSUR en 2018, la Comisión Económica Euroasiática en el año 2019, sin olvidar su interés privilegiado en APEC y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN). En la actualidad cuenta con 59 Estados observadores y asociados, sobresaliendo entre los últimos Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Singapur.

---

<sup>8</sup> Doctor en Estudios Latinoamericanos, Universidad de Chile. Académico del Instituto de Estudios Internacionales de la misma casa de estudios. Actualmente es Profesor visitante en el departamento de Historia Contemporánea de la Universidad Autónoma de Madrid.

<sup>9</sup> Doctor en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, con estudios de especialización en el Centro William J. Perry de Estudios Hemisféricos de Defensa.

Las señaladas tendencias de la diplomacia chilena tienen su correlato en el ámbito de la Política de Defensa, considerando que esta cuenta entre sus principios el apoyo y coordinación con la política exterior, con el objeto de apuntalar la presencia internacional del país. Con esta base, y considerando la vocación marítima de Chile, la política de defensa tiene también a ese espacio regional entre sus prioridades, como lo demuestra la participación del Ministerio de Defensa de ese país en una serie de mecanismos multilaterales, como es el caso de la Reunión de Ministros de Defensa del Pacífico Sur (SPDMM, por su sigla en inglés), el Diálogo de Shangri-La o el Diálogo de Defensa de Seúl. A lo anterior, se puede agregar el interés de Chile por incorporarse al Foro Regional de ASEAN y a la Reunión de Ministros de Defensa de ASEAN +.

A su vez, en el ámbito de las fuerzas armadas, se pueden destacar los encuentros Western Pacific Naval Symposium, Pacific Armies Chiefs Conference, Pacific Air Chiefs Symposium e Indo-Pacific Chiefs of Defense Conference, así como la participación chilena en variados ejercicios multinacionales en la región, donde destaca el Rim of the Pacific (RIMPAC), uno de los ejercicios navales más grandes del mundo, organizado por Estados Unidos.

En línea con lo antes señalado, el Libro de la Defensa Nacional de Chile de 2017 destaca a la región de Asia Pacífico como parte de las prioridades de la Defensa. En la página 84, el señalado documento sostiene que “(...) la región del Asia-Pacífico posee una gravitación central en la política, la economía, la seguridad y las relaciones internacionales...Las principales tendencias respecto de la seguridad internacional confluyen en esta zona del mundo, entre las que destacan aquellas vinculadas a la nueva agenda estratégica -como el desarrollo tecnológico, la ciberseguridad, el incremento de los riesgos naturales y el impacto del cambio climático-, las cuales coexisten con una agenda estratégica tradicional ligada al conflicto interestatal y la proliferación nuclear.”

Asimismo, la Política de Defensa de Chile, del año 2020, plantea en la página 40 que “Debido a su posición geográfica en el Pacífico Sudoriental, Chile es un actor importante en la Cuenca del Pacífico y el Índico, una macro-región en que confluyen cuatro continentes que genera más de la mitad del PIB mundial (...) En esta región se presentan una serie de conflictos o riesgos potenciales que pueden afectar directamente al desarrollo y a la seguridad de Chile, incluyendo disputas territoriales, terrorismo, proliferación de armas de destrucción masiva, piratería, empleo hostil del ciberespacio, competencia por el acceso a recursos naturales, amenazas a la libre navegación en rutas aéreas y marítimas vitales para el comercio, entre otros”.

Ciertamente, los relevantes intereses económicos que Chile tiene en la zona, en la cual se encuentra su principal socio comercial, China, ponen a ese espacio en un papel relevante de sus preocupaciones de seguridad, especialmente en lo relacionado con el ámbito marítimo, donde la Armada tiene un papel prominente que cumplir. Más allá de las tradicionales percepciones sobre la seguridad nacional, vinculadas con el ámbito vecinal, la inserción plural de Chile en el mundo evidencia las realidades de la interdependencia global, particularmente en la profunda condición marítima del país, cuyo desarrollo económico depende en gran medida de su comercio exterior, el que se materializa de manera mayoritaria por los mares.

En esta línea, la región de Asia Pacífico presenta ciertas especificidades relevantes desde el punto de vista estratégico, teniendo en cuenta que en la zona se encuentran lugares conflictivos debido a la piratería y el terrorismo, como es el caso del estrecho de Malaca, el mar del sur de China o las aguas del archipiélago de Indonesia. Últimamente, destacan también los desafíos que derivan del cambio climático y el deterioro del medio ambiente, ante la posibilidad de daños ecológicos provocados por desastres marítimos, que pueden acarrear la interrupción de las vías de transporte. Tales amenazas se suman a la mencionada disputa entre Estados Unidos y China -además de otros focos de inestabilidad desde el punto de vista tradicional de los asuntos de defensa, como es el caso de las continuas tensiones en la península de Corea- ante la cual

Chile busca asumir una postura moderada, distante y no alineada en el enfrentamiento de las grandes potencias, considerando el valor de ambos países desde el punto de vista de sus relaciones bilaterales, lo que también lo aleja de las disputas conceptuales en torno a la idea del Indo-Pacífico.

Sobre la base de lo anterior, la Política de Defensa es clara en expresar que, para Chile, es especialmente relevante buscar instancias de cooperación con países del Pacífico, con el objeto de promover la liberación de los mares, la seguridad de las comunicaciones y el mantenimiento de un comercio seguro, al mismo tiempo que resguardar el desarrollo sustentable y el respeto del derecho internacional y las normas fundamentales de la convivencia internacional.

Al respecto, cabe destacar una serie de iniciativas de seguridad, que se han llevado a cabo en el marco de APEC, que se expresan, por ejemplo, en la definición de medidas financieras para evitar el libre flujo de fondos hacia el terrorismo; cooperación para el intercambio de información entre las fuerzas de seguridad e inteligencia; control de exportaciones estratégicas; medidas de seguridad para el transporte aéreo y marítimo; o el fortalecimiento de actividades en el área de protección de sectores críticos, como las telecomunicaciones, transporte, salud y energía; entre otros. En el plano comercial, son especialmente relevantes las medidas adoptadas para la protección de los cargamentos, que involucran una continua comunicación entre funcionarios de aduanas, puertos y compañías, para analizar información sobre las cargas de los contenedores que transitan entre los miembros.

En suma, la inserción de Chile en Asia Pacífico, que podría identificarse como una constante de su política exterior, tiene un impacto directo en las preocupaciones de la Defensa, considerando la relevancia que ha tomado el área para el comercio de Chile. También favorece una mirada renovada sobre los asuntos de Defensa, que supera las perspectivas clásicas limítrofes, en favor de un enfoque global e internacionalista, en apoyo de las labores propias de la diplomacia y de la proyección exterior del país, que requiere de una opción pragmática y flexible, que lo aleje de las tensiones entre las superpotencias.

## BRASIL: ¿QUÉ ESPERAR PARA LOS PRÓXIMOS CUATRO AÑOS?

CHARLES PENNAFORTE<sup>10</sup>

¿Qué puede esperar Brasil y la comunidad internacional del resultado final de su elección presidencial? Existe un consenso general en Brasil y en el exterior de que el país ha sufrido un gran daño en su imagen internacional.

En las últimas tres décadas, Brasil ha atravesado numerosas crisis económicas e incluso políticas, pero ninguna que amenace el proceso democrático con posibles rupturas de poder.

Sin embargo, la elección de Jair Bolsonaro en 2018 con una agenda conservadora, antidemocrática y de extrema derecha colocó a Brasil en el mapa de la regresión política internacional. Está claro que Jair Bolsonaro es parte de un proceso que tiene su exponente en Donald Trump que le dio visibilidad a esta agenda conservadora.

Pero todo eso puede cambiar.

En la primera vuelta, el ex presidente Luiz Inácio "Lula" da Silva, ganó la disputa, pero no obtuvo la mayoría simple para lograr la victoria el 5 de octubre. El hecho es que Lula da Silva, el mismo líder del Partido de los Trabajadores (PT), que en 2018 sufrió una poderosa acción de ley de sectores del Poder Judicial brasileño, luego confirmada por el Supremo Tribunal Federal (STF), al abolir todas sus Procesos penales La corrupción que involucra al expresidente y sus condenas, confirmando la parcialidad del entonces juez federal Sergio Moro, líder de la famosa Operación Lava Jato, alcanzó una diferencia de casi siete millones de votos con respecto a su contrincante.

En este momento Lula pretende ganar con una alianza de amplio espectro político, conformada por fuerzas centristas e incluso de derecha, que se denominan "derecha civilizada" porque son antagónicas al actual gobierno. Tal perspectiva aumenta sus posibilidades de triunfo. Principalmente con el apoyo de los candidatos derrotados en la primera, como Simone Tebet y Ciro Gomes. Además de contar con el apoyo de intelectuales, expresidentes como Fernando Henrique Cardoso y medios conservadores. El mismo que colaboró con el ascenso de la extrema derecha al señalar exclusivamente al PT como el único partido político corrupto de Brasil desde su descubrimiento y allanar el camino para "salvadores" como Jair Bolsonaro.

Pero ¿por qué Lula para lograr la victoria? Desde un punto de vista doméstico, para la mayoría de los brasileños -especialmente los más pobres-, la Era Lula (2003-2010) fue un período de crecimiento económico, reducción de la pobreza, bajo desempleo y prosperidad.

Cuando dejó la presidencia, Lula tenía un índice de aprobación del 80% que le otorgaba el título de "mejor presidente de Brasil" desde el comienzo del uso generalizado de las encuestas de opinión pública en la década de 1990. Este es el recuerdo que millones de brasileños tienen del veterano. líder político.

Su oponente, Jair Bolsonaro, que mantuvo estancado a su electorado ultraderechista en el rango del 30% de los votos, logró aumentar su participación gracias al uso de la maquinaria estatal y al sentimiento de "antipetismo" de segmentos del electorado. Clases medias y altas todavía regalos.

La mala gobernabilidad económica, junto a numerosos casos de corrupción que involucran a familiares y aliados políticos, además de la mala gestión de su gobierno negacionista en la pandemia del covid-19 que

---

<sup>10</sup> Doctor en Relaciones Internacionales (IRI - UNLP), comentarista de Radio CBN y Globo News y Jefe Editor de Intellector Journal (CENEGRJ)

(si no provocó), contribuyó a la muerte de más de 600 mil pueblo hasta fin de año.momento, es un pasivo importante para señalar el desastre de su gestión.

Por otro lado, la distribución de recursos públicos (programas de ayuda social) a varios segmentos sociales previstos para su extinción el 31 de diciembre y la creación del llamado “Orçamento (presupuesto) Secreto” por parte de la base de apoyo del gobierno (el “Centrão) que desvía recursos para sus propios intereses políticos, parecen haber desviado la atención del caos de su gobierno.

Las elecciones brasileñas de 2022 serán las más importantes desde que comenzó el proceso de redemocratización tras el fin de la Dictadura Cívico-Militar (1964-1984).

El tradicional eje político brasileño de la disputa entre el centro-izquierda (PT) y el centro-derecha representado por el Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB) durante casi tres décadas fue cambiado a la disputa entre el centro-izquierda (PT) y el extrema.-derecha liderada por el Partido Social Liberal (PSL) de Jair Bolsonaro.

Lo que está en juego es mucho más que el regreso del expresidente Lula al Palacio del Planalto, es más bien un referéndum sobre su papel político en los últimos años.

Brasil vive la posibilidad de dejar una de las páginas más tristes desde la redemocratización. El país que alguna vez fue tan admirado por su capacidad de ofrecer soluciones que impactan positivamente en el mundo, se ha convertido en el símbolo del desprecio por el Medio Ambiente y los Derechos Humanos.

Si Luiz Inácio Lula da Silva es elegido, podemos ver el regreso de Brasil a la escena internacional con una perspectiva muy diferente a la actual. Esto implicará una mayor proactividad brasileña tanto en América Latina como en el mundo, principalmente a través de los BRICS. Un Brasil activo en la defensa de un mundo multipolar es, sin duda, la esperanza de un sistema internacional más equilibrado y justo.

Un resultado diferente a este alejará a Brasil de la comunidad internacional y lo arrojará al abismo.

EL IMPACTO DEL CONFLICTO RUSO-UCRANIANO EN LA SEGURIDAD INTERNACIONAL<sup>11</sup>GONZALO SALIMENA<sup>12</sup>

El mundo se encuentra convulsionado y las posiciones cada vez más parecen ser irreductibles. El mundo se asemeja más al que nos quiso mostrar Hobbes y no Kant, quizás porque la realidad actual pueda ser pensada más en referencia al pensamiento del siglo XVI y no el mundo ideal del siglo XVII. Pero sin lugar a dudas parece que las conductas humanas no cambian y son una constante, son las mismas desde hace siglos, los humores y los deseos, por tal razón es fácil visualizar lo que podría suceder en cualquier república (Maquiavelo, 1987). Esta concepción filosófica del realismo político se mantiene a lo largo del tiempo y no se modifica, por eso la historia se repite diría Maquiavelo y por tal razón los remedios para subsanar cualquier situación podemos encontrarlos en nuevas herramientas teniendo presente la similitud en las circunstancias. Esta concepción antropológica pesimista que supone la naturaleza egoísta en un mundo signado por la anarquía, tiene su correlato para Hobbes en el sistema internacional que se asemeja a un estado de guerra en donde cobran particularmente importancia la cuestión del **poder**. Cómo el estado de naturaleza nos determinaría que dado que los seres humanos son seres egoístas y los recursos son escasos, estas carencias y conductas nos llevarían a un estado de inseguridad en donde cobra particularmente importancia los recursos y el poder. La escasez es un conductor del conflicto, ya que al no presentarse en abundancia aquello que deseamos obtener hay una lucha en donde el más fuerte intentará imponerse. El reconocido economista británico Thomas Malthus en su obra *Ensayos sobre el principio de población continúa* con esta idea de la trascendencia que cobra la cuestión de la escasez, y sostiene que si la población continúa creciendo a una velocidad mayor que lo hacen los alimentos, estaremos en presencia de una lucha por los mismos, ya que para muchos será posible acceder a ellos.

Ésta lucha por sobrevivir de aquellos que tengan la capacidad para hacerlo, inspirará a Charles Darwin, quién leyó la obra de Malthus y sostuvo que aquellos que tengan mayor capacidad de adaptación al medio, es decir los más aptos, serán aquellos que podrán sobrevivir. Entonces y volviendo sobre la cuestión del poder, si nos encontramos en un mundo signado por la anarquía y la conflictividad dada por escasez de recursos y las conductas egoístas, sólo podemos establecer relaciones en base a los recursos de poder, ya que mediante su maximización podríamos garantizar nuestra **supervivencia**. Ahora bien, esta esquematización nos zambulle en un dilema de seguridad, ya que si debo incrementar mis recursos para garantizar mi seguridad, el resto de los actores percibirán este accionar con miedo y actuarán de la misma manera. Sin embargo, pese a este escenario descrito, el sistema internacional gozó por momentos de estabilidad pese a la conflictividad. Así lo sostenía Raymond Aron cuando discriminó entre entre sistemas homogéneos y heterogéneos. La diferencia radica que en el caso del primero “los estados pertenecen al mismo tipo, obedecen a una misma

---

<sup>11</sup> Algunas de las ideas vertidas en el presente escrito las desarrolle brevemente en publicaciones del diario Perfil y TN, así como en el capítulo de libro llamado “La seguridad internacional, conceptos, evolución y tablero de comando para la toma de decisiones en el siglo XXI” en Manual de Relaciones Internacionales de Colotta, Lascano y Vedia, De Giorgis y Rodríguez compiladores.

<sup>12</sup> Postdoctorado en Derechos Humanos y Leyes (Universidad Mediterránea de Reggio Calabria). Estudios postdoctorales en Diplomacia Parlamentaria (Universidad Complutense de Madrid) Doctor en Relaciones Internacionales (USAL). Miembro del Consejo Asesor del Doctorado del IRI-UNLP y del Consejo Académico de la Facultad de Ciencias Sociales de la USAL. Profesor titular del doctorado, maestría y grado en Relaciones Internacionales (USAL). Profesor del doctorado del IRI-UNLP. Profesor de la Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF) y de la Escuela Superior de Guerra (ESG). Secretario del Observatorio de Terrorismo (IRI-UNLP).

concepción de la política” (Aron, 1966: p. 147) lo que no implica que no haya conflictividad pero no pone en riesgo la existencia misma del sistema. En este caso Aron pensaba en el sistema originado a partir de la Guerra de los Treinta años hasta 1945. La heterogeneidad para el autor se generó luego de 1945 ya que “los estados estaban organizados según diferentes principios y valores contradictorios” (Aron, 1966: p. 147). La razón de esta conflictividad residía en una ampliación de los actores del sistema internacional, con una multiplicidad de intereses, valores e ideas revisionistas que promovían una ruptura del sistema tradicional configurado hasta 1945, *ya que la conflictividad no se presentaba dentro del sistema sino que el conflicto era el sistema en sí mismo*. En términos de Kenneth Waltz el problema era la estructura ya que para el autor hay una identificación entre el concepto de sistema y estructura sosteniendo que ambos son lo mismo. Por esta razón para Waltz un cambio de sistema es un cambio de estructura, y en términos similares a Aron sostiene que “hasta 1945 el sistema de la nación-Estado era multipolar y siempre con cinco o más poderes. En toda la historia moderna, la estructura de la política internacional sólo ha cambiado una vez” (Waltz, 1988: p. 240).

En la actualidad, es notoria la conflictividad radica en los valores contradictorios y en la diferente concepción de la política, que no sólo jaquea el vínculo entre las unidades políticas hacia el interior del sistema, sino el sistema mismo donde los estados revisionistas presionan para inducir a un cambio. Lo cierto es que en este proceso de transición intersistémica donde nos encontramos con una reconfiguración del poder mundial, ***lo nuevo no aparece y lo viejo no perece y por ende la construcción de un nuevo orden se demora más de lo previsto. Estamos frente a una instancia similar al período 1919-1939 donde hay transformaciones, conflictividad, disensos, guerras y donde los organismos internacionales carecen de ser una instancia para articulación de disensos e intereses contrapuestos.*** De esta manera, parece cumplirse esa ley objetiva que enunció Hans Morgenthau en su libro *Política entre naciones* que nos decía que “como toda política, la política internacional implica una lucha por el poder. No importa cuales sean los objetivos últimos de la política internacional: el poder será siempre el objetivo inmediato” (Morgenthau, 1986: p. 41). Creer en la objetividad de la leyes de la política como sostiene el autor alemán supone revisar la naturaleza del hombre y la historia, que es el lugar donde arraigan esas leyes, sobre todo para “trabajar con estas fuerzas y no contra ellas” (Morgenthau, 1988: p. 11) es decir hay que conocerlas y adaptarse a ellas, no buscar cambiarlas ya que desafiarlas supone en palabras del autor “el riesgo de exponerse al fracaso”.

La guerra de Ucrania trae consigo una serie de impactos sobre la política internacional y la seguridad. En primer término puede reforzarse el supuesto de que la política internacional implica una lucha por el poder y las amenazas convencionales continúan jugando un papel de primer orden en el siglo XX. La solicitud de ingreso de Ucrania a la OTAN fue percibida como una amenaza directa a su seguridad en el área de influencia rusa. El temor de muchas unidades políticas de la región de que pudieran sufrir un accionar similar en su contra, activó sus solicitudes de ingreso a la OTAN. Hay una revalorización de esta alianza militar sostenida sobre el principio de seguridad colectiva. En segundo lugar, queda manifiesta hasta el momento la superioridad estratégica-tecnológica de occidente sobre oriente y Estados Unidos es consciente de esta asimetría militar. En la reunión llevada a cabo en la Cumbre de Madrid se planteó una nueva estrategia sustentada sobre la “disuasión y defensa, prevención y manejo de crisis y seguridad cooperativa”. En el mismo documento le puso nombre concreto a quienes son las amenazas: Rusia y China. Como consecuencia de lo anterior, las relaciones diplomático estratégicas (la alta política) se reposicionan en la agenda de seguridad internacional nuevamente y el instrumento militar recobra una revitalización en virtud de un escenario de incertidumbre y conflictividad donde la conducta de las principales unidades políticas que componen la estructura es incierta. No es cierto que las amenazas transnacionales queden relegadas en la agenda de seguridad internacional en este contexto. Habrá regiones donde las amenazas convencionales tendrán más peso que las transnacionales en función de las rivalidad geopolíticas no resueltas o luchas por el poder latentes y

otras donde estas cuestiones no se presentan con fuerza y si hay amenazas provenientes del terrorismo, el crimen organizado, narcotráfico etc.

En tercer lugar, en vista lo acontecido y de las zonas más conflictivas en materia convencional, hasta el momento se definieron cuales son las regiones más trascendentales y sus intereses vitales y “los puntos fuertes” en materia de seguridad sobre los cuales desplegará su accionar. Una situación y una estrategia similar a la que plantea el prestigioso diplomático George Kennan luego de 1945 cuando proyectó el abandono de su concepto inicial de “perímetro defensivo” y la adopción de “los puntos fuertes” que se concentraban sobre Europa y Asia y la focalización sobre el control de los grandes centros industriales militares junto con las fuentes indispensables de materias primas y líneas de comunicación seguras. El rol de la tecnología militar era clave. Hoy los puntos fuertes son los mismos, la investigación y el desarrollo son factores clave en lo tecnológico que pueden mantener la asimetría. La OTAN es consciente de ello cuando en su estrategia plantea como elemento clave el fomento de la ventaja tecnológica brindando interoperabilidad. Por último cabe sostener que la amenaza constante del uso de armamento nuclear se ampara en el marco de un poder aprovechable para Rusia, en la medida que Ucrania no puede responder en los mismos términos porque carece de ello. La disuasión por lo tanto es efectiva y tiende a evitar el involucramiento directo de terceros en el conflicto.

La guerra de Ucrania nos permite reforzar algunos de los supuestos del realismo político y proyectar que la política internacional continuará siendo una lucha por el poder y la hegemonía, como bien sostiene John Mearsheimer “There are no status quo powers in the international system, save for the occasional hegemon that wants to maintain its dominating position over potential rivals”. (Mearsheimer, 2001: p. 2).

## EL USO DE DRONES Y SU VINCULACIÓN CON LA HIBRIDEZ DE CONFLICTOS ARMADOS: ENTRE LA GUERRA PSICOLÓGICA Y LA NORMATIVA INTERNACIONAL HUMANITARIA

CRISTIAN REYES<sup>13</sup>

Cuando imperaba el Derecho Internacional Clásico, los Estados tenían a mano una norma para justificar sus atrocidades. El *ius ad bellum* aparecía como un catálogo hecho (¿y derecho?) que permitía inaugurar una “guerra justa”<sup>14</sup> en el uso legítimo y absoluto del empleo de la fuerza. Recordemos también que, durante los albores de aquéllas temporalidades, el ejercicio del poder era una consecuencia directa de la soberanía de los Estados; la dispersión, incondicionalidad y violencia del poder regulaban las relaciones internacionales y servían de método para la solución de controversias.

En este punto, se exhibían dos limitaciones: una de naturaleza formal, ligada a la declaración formal de guerra; y la otra, de naturaleza sustancial, relacionada a la implementación de un cuerpo normativo conductor de hostilidades que limitaba los medios y métodos del empleo de la fuerza desproporcionada. La guerra estaba permitida y era legítima, sólo había un ordenamiento que intentaba hacer del infierno un lugar más “apacible”.

Posteriormente, la aparición del *ius in bello*, como antecedente directo del actual Derecho Internacional Humanitario, aportó normas relacionadas a la protección de la dignidad humana, centrándose específicamente en las víctimas de los conflictos armados de carácter internacional, no internacional, y aquéllos conflictos que no siendo internacionales se internacionalizan. Este Derecho Humanitario bélico, conocido luego como la rama de Ginebra, se abocó a la protección de heridos, náufragos, prisioneros y civiles; como así también, a la preservación de su patrimonio.

Tanto la regulación de hostilidades como el resguardo de la persona humana, se interrelacionan en un cúmulo de instrumentos y convenios que le dan sustento. Dentro de lo que se conoce como Derecho de La Haya, encontramos principios rectores que limitan el empleo de los métodos y medios para hacer la guerra. En la Declaración de San Petersburgo de 1868, los Estados se comprometieron a no utilizar ciertos proyectiles explosivos<sup>15</sup>; mientras que en las Conferencias de La Haya de 1899 y 1907, se adoptaron leyes y costumbres de la guerra terrestre, convenios respecto a la guerra marítima, y se prohibieron determinados medios de combate que pudieran causar sufrimientos innecesarios<sup>16</sup>.

Luego de las atrocidades experimentadas en la Primera Guerra Mundial (1914-1918), con la utilización de gases venenosos como el mostaza, cloro o el fosgeno en las batallas de Ypres, Verdún y del Somme, en 1925 se firma el Protocolo sobre la prohibición del uso en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y

---

<sup>13</sup> Maestrando en Relaciones Internacionales (IRI – UNLP); Licenciado en Comunicación Social (Facultad de Periodismo y Comunicación Social, UNLP); Secretario del Departamento de Seguridad Internacional y Defensa; Docente de Derecho Internacional Público (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNLP).

<sup>14</sup> Algunas características de la guerra justa justificaban su legalidad en el reconocimiento de una autoridad legítima con causa e intención justa, como medio disponible para ejercer justicia; el fin inmediato era “conducir a la paz”.

<sup>15</sup> La Declaración prohibía el uso de proyectiles explosivos cargados con material fulminante de un peso inferior a 400 gramos.

<sup>16</sup> Se prohibió el uso de gases asfixiantes, balas *dum dum* y el lanzamiento de explosivos desde globos.

de medios bacteriológicos. Posteriormente, tres Convenios más se suman a este compendio normativo de limitaciones en cuanto a métodos y medios: la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, almacenamiento y destrucción de armas bacteriológicas y tóxicas, de 1972; la Convención sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles, de 1976; y la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, de 1980 (enmendada en diciembre de 2001).

En relación al Derecho de Ginebra, existen instrumentos normativos de suma relevancia y vigencia actual que proponen una protección holística de la persona humana en los conflictos armados. Mientras el Convenio de Ginebra de 1864, auspiciado por la Cruz Roja,<sup>17</sup> tuvo como objetivo mejorar la condición de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en el campo de batalla<sup>18</sup>; el Convenio de Ginebra de 1929, se abocó al trato de prisioneros de guerra y al mejoramiento de heridos y enfermos de los ejércitos<sup>19</sup>.

Luego de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), con el advenimiento del Derecho Internacional Contemporáneo y su rama institucional, que abogó por una condicionalidad del poder bajo los propósitos y principios de la Carta de Naciones Unidas, permitiendo tanto la concentración como la represión del uso de la fuerza indiscriminada en órganos competentes<sup>20</sup>, los anteriores Convenios de Ginebra fueron ampliados, revisados y enmendados a la luz de los acontecimientos bélicos que dejaron millones de víctimas fatales.

Es así como el 12 de agosto de 1949 se celebran cuatro Convenios de Ginebra relacionados a la protección de la dignidad humana. El Convenio I, contempló la protección de enfermos y heridos en situación de guerra terrestre; el Convenio II, se abocó a la guerra naval y a la protección de heridos, enfermos y náufragos; el Convenio III, incorporó el tratamiento de prisioneros de guerra; y el Convenio IV, abordó de manera integral la protección de la población civil.

Posteriormente, y en base a la mutación de conflictos armados a lo largo del siglo XX, en 1977 se agregan Protocolos Facultativos a los Convenios de Ginebra de 1949. En este sentido, surge el Protocolo Adicional I, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales<sup>21</sup>; y el Protocolo Adicional II, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional<sup>22</sup>.

## PRINCIPIOS ESTRUCTURALES: ALCANCE PERSONAL Y MATERIAL

En virtud de lo referido *ut supra*, resulta pertinente destacar el rol de los principios estructurales del Derecho Internacional Humanitario y como éstos se vinculan dentro de un formato de guerras híbridas, donde los métodos y medios han variado exponencialmente en la reconfiguración de escenarios no convencionales.

<sup>17</sup> El Comité Internacional de la Cruz Roja fue creado en 1863 por el humanista suizo Henri Dunant, quien, conmovido por la cruenta batalla de Solferino de 1859 que dejó un saldo de cuarenta mil víctimas, decidió fundar una organización de socorro a las víctimas. El Convenio de Ginebra de 1864 fue considerado como la primera manifestación de Derecho Humanitario bélico.

<sup>18</sup> Fue enmendado y revisado en 1906.

<sup>19</sup> Sustituye el de 1864 y enmienda el de 1906.

<sup>20</sup> Art. 2.4 de la Carta de Naciones Unidas; Cap. VII referido al rol del Consejo de Seguridad como garante de la Paz y Seguridad Internacional; art. 51 referido a Legítima Defensa.

<sup>21</sup> Se agregan las guerras de Liberación Nacional y la lucha de los pueblos contra la dominación colonial y racial.

<sup>22</sup> Amplía la definición del artículo 3 común a los cuatro Convenios.

En este sentido, el principio de Humanidad se configura como una piedra angular estableciendo la conexión necesaria con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos dentro del marco de protección a la persona humana. En éste principio, toda persona que no participa o que ha dejado de participar directamente de las hostilidades debe ser tratada humanamente en toda circunstancia y no puede ser objeto de discriminación basada en su sexo, raza, color, nacionalidad, religión o pensamiento político.

En relación al principio de Distinción, se deben diferenciar las personas que participan de las hostilidades o combatientes de la población civil; como así también, se deben distinguir los bienes o el patrimonio civil de los objetivos militares. Siguiendo a Tudda (2016: 428):

La licitud o no de un ataque, radica precisamente en llevar a cabo el mismo, contra combatientes o contra objetivos militares, ello implica la idea de una licitud para matar y de la destrucción de determinados objetivos o bienes que provocaban daños en el adversario y que a la postre significaran una ventaja desde el punto de vista militar.

Asimismo, en lo que respecta al principio de Proporcionalidad, las acciones militares deben ser proporcionales en el ataque a un objetivo militar; se prohíbe expresamente la utilización de medios o métodos que puedan causar males superfluos o daños incidentales e innecesarios. En tanto, el principio de necesidad militar, permite el grado y el tipo de fuerza necesaria para lograr el propósito legítimo en un conflicto; mediante este principio, se busca que el sometimiento total o parcial del enemigo sea lo antes posible y con la menor pérdida posible de vidas y recursos.

## **DRONES: NUEVAS FORMAS DE “HACER LA GUERRA”**

La tecnología al servicio de las armas de uso militar presupone un cambio de paradigma en la elección de los medios y métodos para hacer la guerra. La flamante fisonomía de los conflictos armados contemporáneos destierra posturas clásicas que abordaban la doble perspectiva westfaliana y clausewitziana desde un enfoque estatocéntrico (Bartolomé, 2018).

En este escenario, el uso de drones como armas letales no tripuladas, configura una hibridación<sup>23</sup> de los conflictos armados internacionales y no internacionales. Su aparición y utilización, si bien no está prohibida expresamente como medio de combate, interpela a la comunidad internacional para encontrar un equilibrio entre las necesidades militares y las exigencias humanitarias.

El empleo de los mismos insinúa nuevos desafíos para los principios estructurales del Derecho Internacional Humanitario. En este punto, se hace porosa la limitación de las directrices universales en el alcance material, geográfico y temporal de los conflictos armados, porque no sólo el dron en sí mismo debe ser compatible con las obligaciones que emanan de los principios; sino también, debe ajustar sus dispositivos armamentísticos a los medios y métodos legitimados.

---

<sup>23</sup> Según Mariano Bartolomé (2019: 9), el concepto de Hibridación en los conflictos armados “apunta a la heterodoxa forma de conflicto que plantea un eventual oponente que abandona los cánones tradicionales e integra diversas formas de combate”.

En este sentido, resulta oportuno rescatar los postulados de la denominada cláusula Martens<sup>24</sup>, que fueron retomados en el artículo 1.2 del Protocolo Adicional I de 1977 a los Convenios de Ginebra, la cual reafirma los vínculos entre las normas positivas del derecho internacional y el derecho natural, sosteniendo una primacía de los compromisos humanitarios:

En los casos no previstos en el presente Protocolo o en otros acuerdos internacionales, las personas civiles y los combatientes quedan bajo la protección y el imperio de los principios del derecho de gentes derivados de los usos establecidos, de los principios de humanidad y de los dictados de la conciencia pública.

A este análisis, resulta dable agregar la competencia de la Corte Penal Internacional en la tipificación de crímenes de guerra como uno de los delitos de trascendencia más graves para la comunidad internacional en su conjunto<sup>25</sup>. A los efectos del Estatuto, en su artículo 2 apartado a), se entiende por crímenes de guerra “las infracciones graves de los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949”, que incluyan “cualquiera de los actos contra personas o bienes protegidos por las disposiciones del Convenio.”

Y es en este aspecto donde la tipificación de la Corte alcanza mayor especificidad al caracterizar las “infracciones graves” que también se relacionan con la utilización de medios y métodos de guerra; como lo establece su artículo 2 apartado b), cuando se refiere a las “violaciones graves de las leyes y usos aplicables en los conflictos armados internacionales dentro del marco establecido de derecho internacional”, como por ejemplo:

Emplear armas, proyectiles, materiales y métodos de guerra que, por su propia naturaleza, causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios o surtan efectos indiscriminados en violación del derecho internacional de los conflictos armados, a condición de que esas armas o esos proyectiles, materiales o métodos de guerra, sean objeto de una prohibición completa y estén incluidos en un anexo del presente Estatuto (Art. 2, apartado b), inciso xx).

Si bien los drones armados pueden considerarse como “armas nuevas”, dan lugar a la obligación establecida en el artículo 36 del Protocolo Adicional I de 1977 a los Convenios de Ginebra, en virtud de la cual cuando se estudie, desarrolle, adquiera o adopte una nueva arma, o nuevos medios o métodos de guerra, se deberá “determinar si su empleo, en ciertas condiciones o en todas las circunstancias estaría prohibido”, tanto por dicho Protocolo o por cualquier norma de derecho internacional aplicable (Casanovas i la Rosa, 2018).

Ahora bien, en este reconocimiento de los tipos de arma que un dron puede portar, también es menester abordar la licitud para identificar el vínculo intrínseco entre los métodos para el empleo de un arma y el fin en sí mismo de los medios. Siguiendo a Lopez Jacoiste (2018: 5):

El uso de un arma puede ser ilegal en sí mismo o solo en ciertas condiciones. Por ejemplo, el veneno es ilegal en sí mismo, como lo sería cualquier arma por su naturaleza fuera de tal imprecisión que causaría necesariamente estragos sin dis-

<sup>24</sup> La cláusula Martens apareció por primera vez en el Preámbulo del II Convenio de La Haya de 1899 relativo a las leyes y costumbres de guerra terrestre. La cláusula debe su nombre al profesor Von Martens, delegado de Rusia en la Conferencia de la Paz de La Haya.

<sup>25</sup> Según el artículo 5 del Estatuto de Roma, la Corte Penal Internacional tiene competencia de conformidad respecto a crímenes de genocidio, lesa humanidad, de guerra y de agresión.

crimación, y caería automáticamente bajo la prohibición del artículo 57 (precauciones en el ataque), párrafo 2, apartado a, inciso ii. Pero un arma que pueda usarse con precisión puede también dirigirse contra la población civil, por la voluntad abusiva de quien se sirve de ella. En tal caso no es el arma lo que está prohibido, sino el método, la manera de servirse de ella.

En este formato posmoderno de “hacer la guerra”, la posibilidad de un enfrentamiento convencional resulta lejana; la porosidad normativa ante el advenimiento de drones no tripulados presupone nuevas reglas de combate e instrumentos jurídicos para prevenir una nueva lógica de ataques previsiblemente devastadores para la población civil y su conjunto. Según Tello (2018: 262):

La guerra asimétrica deviene en una relación unilateral cuyo objetivo es matar al otro, al enemigo se lo deja sin la posibilidad de combatir, se impone entonces la ética de los verdugos o ejecutantes, no la de los combatientes, y así la guerra deviene de más en más en una suerte de operación policial sin ley. Los partidarios de los drones pretenden privar al enemigo de la posibilidad material de combatir, del derecho al combate, con estas actitudes no solamente se extermina al enemigo, sino también al derecho.

### ¿QUÉ ROL JUEGAN LOS OPERADORES?

En este caso puntual, la utilización de drones no tripulados como armas para el combate impregna otro desafío para el alcance normativo del Derecho Internacional Humanitario. Los operadores (o teleoperadores) son quienes individualizan, identifican, monitorean, seleccionan y disparan hacia un objetivo a miles de kilómetros de distancia. Las normas antes descriptas no los absuelven de su compromiso humanitario, fundamentalmente en la aplicación de los principios estructurales. Siguiendo a Peter Maurer (CICR, 10/05/2013), Presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja:

Aunque los operadores de sistemas de armas controladas a distancia, como los drones, pueden hallarse lejos del campo de batalla, son quienes operan el sistema, identifican el objetivo y disparan los misiles. Por lo general, operan bajo un mando responsable; por consiguiente, de conformidad con el derecho internacional humanitario, los operadores de drones y su cadena de mando son responsables de lo que ocurra. El hecho de que estén a cientos de kilómetros del campo de batalla no los exime de sus responsabilidades, entre ellas la obligación de aplicar los principios de distinción y proporcionalidad y la de tomar todas las precauciones necesarias en el ataque. Así pues, los operadores de drones no son diferentes de los pilotos de aeronaves tripuladas -como los helicópteros u otras aeronaves de combate- en lo que respecta a su obligación de respetar el derecho internacional humanitario y, del mismo modo, también pueden ser objeto de ataques lícitos conforme a las normas del derecho internacional humanitario.

De la práctica devienen objeciones que se centran en la utilización de los denominados “ataques selectivos” como objetivos concretos, que muchas veces lejos están de provocar daños colaterales como medio para justificar el fin. En este caso, la intervención de los operadores resulta de vital trascendencia al momento de discernir entre el respeto a los principios estructurales y el alcance desproporcionado que pueda conllevar un blanco fijo. En palabras de Tello (2018: 256):

Entre la imagen que el operador del dron observa en su pantalla y lo que acontece en el terreno hay un tiempo. El operador ve una imagen perimida, aunque el tiempo sea corto debido a que normalmente los individuos (la presa) sabedores del riesgo se desplazan en zigzag. Por ello, el dron es un arma frágil con problemas técnicos que supone en primer lugar el control del espacio aéreo, lo que resulta relativamente sencillo en contextos asimétricos; si el enemigo dispone de defensas antiaéreas eficaces, los drones caen como moscas.

Asimismo, y en cuanto al reclutamiento de los operadores, la función no está libre de consecuencias traumáticas para quienes tienen en sus manos decisiones que deliberan entre la vida y la muerte. Según Tello (2018), a los operadores “se les asigna una mentalidad de play station”, y la guerra “deviene en un teletrabajo con horarios variables”, en donde se forman “capellanes militares para atender los traumas psicológicos de los operadores”.

Resulta oportuno también abordar desde este enfoque la responsabilidad estatal ante los denominados ataques “de firma” en su vinculación con el principio de distinción, dado que la selección de objetivos concretos tiene sus restricciones legales. La población civil goza de protección contra los ataques, salvo si se vinculan directamente con las hostilidades; y siempre en caso de duda, debe entenderse que las personas involucradas deben estar protegidas ante ataques directos:

La práctica de los llamados ataques “de firma” (o por patrón de comportamiento) con drones, en los que se desconoce la identidad de los individuos o grupos elegidos como objetivo pero se considera que sus actividades vistas desde el cielo parecen ajustarse a una constante que se considera sospechosa, puede negar de hecho a las personas la presunción de estatuto de persona civil, y dar a ataques directos contra la población civil. Los ataques “de firma” no parecen exigir conocimientos concretos sobre la participación de un individuo en las hostilidades o sobre una amenaza inminente, lo que hace temer que sea probable que tales ataques den lugar a homicidios ilegítimos (Amnistía Internacional, 2017: 4).

De ser así, estos potenciales homicidios deliberados contra la población civil entran en el marco de ejecuciones extrajudiciales, más aún si son cometidos desde las esferas gubernamentales con la complicidad de otros estados, lo cual conlleva a una flagrante violación del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Según el reporte de Amnistía Internacional (2017: 3):

Se considerarán ejecuciones extrajudiciales que violan el derecho internacional de los derechos humanos los homicidios deliberados cometidos mediante drones armados, cuando tengan lugar fuera de situaciones de conflicto armado, sin un intento previo de detener a los presuntos delincuentes, sin aviso adecuado, sin que los sospechosos ofrezcan resistencia armada, y en circunstancias en las que los presuntos delincuentes no suponían una amenaza inmediata y mortal para las fuerzas de seguridad u otras personas.

## ASES DEL ESPACIO AÉREO

La utilización de drones no deja de plantear temas bastantes serios para la normativa internacional, sobre todo desde la irrupción de los fenómenos bélicos híbridos donde se perfilan combates no convencionales; como así también, desde la implementación de los avances tecnológicos a los recursos para hacer la guerra. El auge de estos dispositivos no sólo asume bajos costos en armamento pesado, sino que al mismo

tiempo presume menos costo político asociado a la disminución de riesgos y pérdidas de vidas de los combatientes.

Ante tales circunstancias, el empleo de drones no tripulados seguirá en crecimiento por las ventajas operativas que esto trae en la consecución de conflictos armados internacionales y sin carácter internacional, dado que la “dronización” de las fuerzas armadas altera las condiciones de la decisión hacia la guerra, generando la externalización de los riesgos. En este sentido, el fin inmediato que impone la “dronización” en un mundo globalizado que conduce al predominio de la inteligencia artificial y los algoritmos, apunta a conciliar el deterioro del Estado con el mantenimiento operativo de sus fuerzas armadas (Tello, 2018).

En este sentido, podemos observar que la utilización de drones resulta ser imperativa en la fisonomía híbrida de los conflictos armados, determinando el balance de poder de carácter absoluto en aquellos actores que logran imponer una agenda disuasoria ofensiva en materia territorial; y en este aspecto, el complejo militar industrial de países con peso regional y recursos para la producción, armado y fabricación de drones como Turquía, Israel e Irán, coadyuva a la proliferación y exportación de dispositivos en las controversias intra e interestatales.

En la última escalada bélica entre armenios y azeríes por el enclave geoestratégico de Nagorno Karabaj en el Cáucaso sur<sup>26</sup>, los drones de ataque de fabricación turca (Bayraktar TB-2)<sup>27</sup> y los drones de munición merodeadora junto a los kamikazes de origen israelí (Harop/Harpy)<sup>28</sup>, fueron decisivos en el campo de batalla, inclinando considerablemente la balanza a favor de los azeríes e infligiendo cuantiosas pérdidas materiales y militares en las filas armenias<sup>29</sup>.

Si bien las fuerzas azeríes contaban con una marcada diferencia de recursos convencionales respecto a los armenios, lo novedoso de este último enfrentamiento fue justamente la utilización de vehículos aéreos no tripulados, los cuales asestaron golpes precisos y letales contra las fuerzas armenias, modificando el curso de la guerra e instaurando nuevos formatos de combate asimétrico. Según Marín Delgado (2021: 4):

Este conflicto de carácter interestatal de 44 días de duración se ha caracterizado por un uso extensivo y generalizado de drones, por parte azerí; y una incapacidad manifiesta de Armenia de hacer frente a esta amenaza con los sistemas defensivos de sus Fuerzas Armadas. La victoria final de Azerbaiyán no cabe duda de que ha sido alcanzada en gran medida gracias al empleo de la tecnología dron. La

<sup>26</sup> Entre septiembre y noviembre de 2020, armenios y azeríes volvieron a chocar en una contienda sangrienta y desproporcionada que duró 44 días, modificando el alcance convencional de los medios y métodos para hacer la guerra, al incluir nuevas técnicas de combate asimétrico entre las fuerzas armadas de ambas repúblicas.

<sup>27</sup> El Bayraktar, que en turco significa “abanderado”, es un vehículo aéreo de combate no tripulado (UAV *Unmanned Aerial Vehicle*), que puede cargar hasta 150 kilogramos de municiones o misiles y puede volar hasta los 23 mil pies a una velocidad de 220 km/h por 24 horas continuas. Además de ser utilizado en Nagorno Karabaj, también participó de misiones militares en Kurdistán, Etiopía, Libia y Siria (Antaramián, 2022).

<sup>28</sup> Es un dron letal que funciona como un arma de ataque guiada electro-ópticamente que puede reconfigurarse para realizar múltiples tareas, incluyendo el ataque a radares y la recopilación de información. El Harop puede volar hasta nueve horas a una altitud máxima de 15.000 pies y está diseñado para volar de forma autónoma en “zonas de espera” predefinidas donde el dron merodea antes de atacar un objetivo (Israel Noticias, 14/09/2022).

<sup>29</sup> En poco tiempo Armenia perdió 232 tanques T-72, de los cuales 130 fueron destruidos, 5 resultaron averiados y 97 fueron capturados, además de 147 vehículos de combate de Infantería y otros materiales (Frías Sánchez, 2021).

contienda se ha desarrollado en un escenario geográfico limitado sin la participación de la aviación de combate y sin que haya trascendido a una guerra generalizada entre ambos países.

Asimismo, en el actual conflicto armado entre Ucrania y Rusia, los drones también forman parte de un teatro de operaciones híbrido y multidimensional. En este caso, los vehículos teledirigidos no tripulados utilizados por el ejército ruso para amedrentar, atacar y generar terror tanto en la población civil como en el contingente militar ucraniano, son los Shahed-136 de origen iraní<sup>30</sup>.

A diferencia de los dispositivos turcos e israelíes, los drones suicidas iraníes son más ruidosos y pueden ser detectados a kilómetros de distancia, pero su novedad radica en el modo de uso más que en su capacidad operativa, ya que la República Islámica de Irán concibió la idea de un sistema de lanzamiento en formato de enjambre, como método innovador para atacar un objetivo en el uso múltiple de drones que puedan superar las defensas aéreas.

Este formato de ataque masivo que el ejército ruso utiliza de manera indiscriminada sobre territorio ucraniano, busca perturbar el factor psicológico de la población y elevar el conflicto a niveles disruptivos. Siguiendo a Codina (20 minutos, 13/10/2022):

Los drones son como un gran hermano en el cielo, la población reconoce que está bajo vigilancia constante o bajo peligro constante de un ataque y subsiste bajo ese temor. Puede ser atacado pero no sabe cuándo, y esto se diferencia mucho de un ataque con artillería. Hay un término que es el de psicología táctica. Consiste básicamente en usar las debilidades humanas en la guerra para que el enemigo se esconda o se rinda.

Los drones se usan para generar terror y caos entre la población civil y demostrar en este caso a Ucrania que puede llegar a ellos aunque sea lejos del campo de batalla. Es una especie de guerra psicológica en la que se pone el foco en la gente que de otra forma se podría haber sentido a salvo. Y si bien los drones iraníes no son la vanguardia de este tipo de recursos, el mensaje que quiere dejar Rusia es el de que tiene capacidades que todavía no ha usado (*Ibid.*).

En derredor a los actuales enfrentamientos armados de índole asimétrica y no convencional que se desatan en el entorno global, no solamente en Europa del este, sino también en Oriente Medio y África, la aparición de estos dispositivos da una muestra fidedigna de su constante proliferación, y tanto la contención como su posterior regulación presuponen un desafío perenne para los instrumentos jurídicos de la comunidad internacional. La ampliación y revisión de normas que imperan en el presente deben condenar enfáticamente la utilización y el alcance destructivo de los drones, de lo contrario, la población civil en su conjunto seguirá inmersa en un infierno de guerras híbridas.

---

<sup>30</sup> Inicialmente fabricados para escapar de las defensas aéreas preparadas contra misiles tierra-aire, estos drones kamikazes basados en las municiones de merodeo, cuentan con una autonomía de vuelo de hasta km 2.500 km, y están diseñados para neutralizar objetivos terrestres a distancia de modo selectivo con explosivos que detonan al impactar (20 minutos, 14/10/2022).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Antaramián, Carlos (10/05/2022). *Bayraktar TB2, el dron turco que ha desestabilizado la región*. Disponible en: <https://www.diarioarmenia.org.ar/bayraktar-tb2-el-dron-turco-que-ha-desestabilizado-la-region/>
- \_ Amnistía Internacional (2017). *Principios fundamentales sobre el uso y la transferencia de drones armados*. Informe: Septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/ACT3063882017SPANISH.pdf>
- \_ Bartolomé, Mariano (2018). *La Seguridad Internacional contemporánea: contenidos temáticos, agenda y efectos de su ampliación*. Relaciones Internacionales, Revista del Instituto de Relaciones Internacionales de la UNLP. No. 55, pp. 123-145. Disponible en: [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/72612/Documento\\_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/72612/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- \_ Bartolomé, Mariano (2019). *Amenazas y conflictos híbridos: características distintivas, evolución en el tiempo manifestaciones preponderantes*. URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad No. 25 • diciembre 2019-mayo 2020 • pp.8-23. Disponible en: <file:///C:/Users/Cristian/Downloads/Bartolome%20-%20Urvio%2025%202019.pdf>
- \_ Casanovas i la Rosa, Oriol (2018). *El empleo de drones armados: una encrucijada normativa*. Anuario español de derecho internacional, vol. 34, pp.463-480. Disponible en: <file:///C:/Users/Cristian/Downloads/27428-Texto%20del%20art%C3%ADculo-80409-1-10-20180530.pdf>
- \_ Codina, Júlia (20 minutos, 13/10/2022). *Putin y la doctrina del miedo con los drones iraníes: "Se usan para generar terror y caos entre la población civil"*. Disponible en: <https://www.20minutos.es/noticia/5068317/0/putin-doctrina-terror-rusia-ucrania-ataques-drones-iran/>
- \_ Comité Internacional de la Cruz Roja (2013). Entrevista a Peter Maurer (10/05/2013). Disponible en: <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/interview/2013/05-10-drone-weapons-ihl.htm>
- \_ Comité Internacional de la Cruz Roja (2014). *Los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales*. Disponible en: <https://www.icrc.org/es/document/los-convenios-de-ginebra-de-1949-y-sus-protocolos-adicionales>
- \_ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Disponible en: [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome\\_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)
- \_ Frías Sánchez, Carlos Javier. (2021) *El campo de batalla futuro... que quizá es presente*. Documento Marco IEEE 07/2021. Disponible en: [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_marco/2021/DIEEEM07\\_2021\\_CARFRI\\_Batalla.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2021/DIEEEM07_2021_CARFRI_Batalla.pdf)
- \_ Israel Noticias (14/09/2022). *El Harop de Israel podría ser el dron más letal del campo de batalla*. Disponible en: <https://israelnoticias.com/militar/el-harop-de-israel-podria-ser-el-dron-mas-letal-del-campo-de-batalla/>
- \_ Lopez-Jacoiste, Eugenia (2018). *Drones armados y el Derecho internacional humanitario*. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). Documento de Investigación. Octubre 2018, pp. 1-29. Disponible en:

[http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_investig/2018/DIEEEINV10-2018\\_Drones\\_DchoInt\\_Lopez-Jacoiste.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_investig/2018/DIEEEINV10-2018_Drones_DchoInt_Lopez-Jacoiste.pdf)

\_ Marín Delgado, José Alberto. (2021) *Guerra de drones en el Cáucaso Sur: lecciones aprendidas de Nagorno-Karabaj*. Documento de Opinión IEEE 21/2021. Disponible en:

[https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2021/DIEEEO21\\_2021 JOSMAR\\_DronesCaucaso.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2021/DIEEEO21_2021 JOSMAR_DronesCaucaso.pdf)

\_ Tello, Ángel (2018). *Drones*. Relaciones Internacionales, Revista del Instituto de Relaciones Internacionales de la UNLP. DOSSIER: Desafíos a la Seguridad y la Defensa en el siglo XXI. No. 55, pp. 245-267. Disponible en:

[file:///C:/Users/Cristian/Downloads/Tello%20Drones%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Cristian/Downloads/Tello%20Drones%20(1).pdf)

\_ Tudda, Gabriel (2016). *Derecho Internacional Humanitario*, en Manual: nuevos desarrollos del derecho internacional / Norberto Consani... [et al.]; coordinación general de Norberto Consani. - 2a ed. - La Plata : Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2016, pp. 419-430.

\_ 20minutos (14/10/2022). *Los Shahed 136, los drones iraníes que están masacrando a la población civil ucraniana*. Disponible en: <https://www.20minutos.es/noticia/5068376/0/los-shahed-136-los-drones-iranies-que-estan-masacrando-a-la-poblacion-civil-ucraniana/>

## SUPERVISIÓN A EMPRESA DE CRIPTOACTIVOS EN LA UNIÓN EUROPEA

MARIANO CORBINO<sup>31</sup>

### INTRODUCCIÓN

Los legisladores de la Unión Europea (UE) concertaron una iniciativa para regular a los *Crypto Asset Service Providers* (Proveedores de servicios de criptoactivos), incorporando además una trazabilidad sobre los criptoactivos que se comercializan dentro de la UE y ampliando las reglas del mercado, para resguardar la manipulación del mercado y poder establecer condiciones para activos como las *stable coins* (monedas estables).

### DESARROLLO

Si bien la propuesta para formar una Autoridad Antilavado de Dinero fue establecida por primera vez en julio de 2021, comenzará sus operaciones en principio el año entrante, según informa la Comisión Europea, aclarando que el trabajo de supervisión directa será más adelante en el tiempo, de concretarse, sería el primer organismo regulador en supervisar el lavado de dinero en toda Europa, reuniéndose con las unidades de inteligencia financiera de todos los países y coordinándose con los reguladores locales.

Los legisladores de la UE acordaron además un camino a seguir en la regulación de los criptoactivos, que cubre su trazabilidad al comercializarse dentro de la UE (con el fin de impedir el uso de los cripto, para lavar dinero o financiar el terrorismo) sin dejar de lado la protección contra la manipulación del mercado y establecer, asimismo, las condiciones necesarias para activos como las monedas estables.

El acuerdo provisional sobre un nuevo proyecto de ley de la UE sobre la trazabilidad de las transacciones a través de los cripto se logró a través de las negociaciones con el Parlamento Europeo y el Consejo.

Asimismo, si bien la UE ya cuenta con una regla de viaje, que es aplicada a las finanzas tradicionales donde se exige el origen del activo y el beneficiario final, incorporará que los proveedores de servicios de cripto estén en condiciones de prevenir y detectar las transferencias realizadas.

Si bien en su momento se había hecho referencia a un umbral mínimo de dinero respecto de las transacciones cripto, se entiende que ese límite no debería existir y que todas las transacciones deberán ser alcanzadas por esta regla del viaje.

La UE declaró que la autoridad para la PLA tendrá el poder de supervisar a las entidades financieras transfronterizas y de alto riesgo además de las empresas criptográficas, si las mismas son consideradas de riesgo. Esta nueva herramienta que será utilizada colaborará para luchar contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

---

31 Magister Relaciones Internacionales (UBA), Director y Fundador Mente Inter-Nacionle, Miembro del Departamento de Seguridad Internacional y Defensa (IRI-UNLP), Secretario del Observatorio en PLA & Compliance (IRI-UNLP), Director de varios cursos en UCES

**CONCLUSIÓN:**

Con esta nueva supervisión se solicitará que los proveedores de servicios de criptoactivos implementen políticas, procedimientos y controles internos apropiados relacionados. Estos proveedores se convertirán en entidades obligadas para fines de PLA/FT, de acuerdo con las recomendaciones del GAFI, la institución intergubernamental, que en junio del año 2022<sup>32</sup> ha publicado un nuevo documento sobre activos virtuales y proveedores de servicios de activos virtuales, donde indica entre otros datos, que de casi 100 jurisdicciones menos de un tercio han aprobado las leyes sobre las reglas de viaje.

Debido al contexto social y económico que se vive en la actualidad y la oportunidad que la pandemia le ha dado a los criminales, la UE con esta medida intenta garantizar la transparencia financiera en las transacciones donde se intercambien los criptoactivos para poder dificultar el uso indebido con fines criminales.

---

32 <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Targeted-Update-Implementation-FATF%20Standards-Virtual%20Assets-VASPs.pdf> visto el 1 de octubre de 2022

## ¿CÓMO ESTAMOS EN AMÉRICA LATINA?: UN ANÁLISIS DE SU LUGAR, SUS OPCIONES Y SUS DECISIONES

### CAPÍTULO I.IV.II: ¿QUÉ ENSEÑANZAS LE DEJA A AMÉRICA LATINA LAS POLÍTICAS PENSADAS E IMPLEMENTADAS POR LA CHINA COMPETITIVA?

LUISA FERNANDA HERRERA<sup>33</sup>

A diferencia de la aceptación pasiva con que ha sido recibida la globalización en buena parte de América Latina, la Reforma China consideró la globalización, desde el inicio, como un riesgo razonable, aceptado mediante una decisión política calculada, y una vez que ya no fue posible cerrar las fronteras, la única opción realista para que una economía fuera, a la vez, abierta y segura, pareció consistir en una “integración superficial” medida por la autonomía del estado y la capacidad local para maniobrar. Una obvia ventaja de China es su tamaño, que implica un gigantesco mercado interno que puede sostener un curso medio entre los enfoques tradicionales de sustitución de importaciones y dependencia de las exportaciones. La perpetuación de un modelo de crecimiento dependiente de las exportaciones, no solo resulta antitético con las reales ventajas comparativas chinas (más allá del trabajo barato), sino también costoso para el desarrollo chino en términos sociales, así como para el mercado de trabajo regional y mundial. (Chun, 2006, pág. 294)

En China, las autoridades ponen en marcha sus capacidades políticas y militares. Desde el punto de vista *país*, errarían si se privaran de su uso, teniendo en cuenta que los riesgos exteriores no son, para nada, desdeñables. Los chinos saben que la verdadera competición en el mundo actual es económica, y ahí es donde se sitúa su apuesta más arriesgada, que es también la única posible. No pueden entrar en la competición más que allí donde se encuentra hoy, es decir, en el mercado mundial, y no lo puede hacer más que con las armas de que dispone: su mano de obra barata, su desarrollo costero, su nueva elite social, y sus chinos de ultramar. Al entrar en la competición económica, hacen correr inevitablemente a su país, un riesgo de distensión geográfica y social, a esa distensión, sus dirigentes responden con una especie de envoltura social generalizada, impulsada por una capa social privilegiada. Esta operación no deja de tener sus costes y por eso resulta urgente para China, la construcción de un Estado moderno (transición política), según Domenach. El motor de la transición política y del envoltorio social es el *crecimiento económico*, un crecimiento lo suficientemente rápido como para remunerar a la vez, a la elite y a la masa, y para prometer un próximo fin de los sufrimientos sociales. En la cabeza de los chinos: sin crecimiento económico rápido, no hay seguridad política. Los dirigentes chinos se encuentran en la delicada posición de tener que probar a partir de resultados coyunturales positivos, la exactitud de sus orientaciones a largo plazo. (Domenach, 2006, págs. 301-302)

La política de la *distensión* china designa un modo de gobierno en el que la unidad efectiva, sellada por la perspectiva posrevolucionaria, se compone de elementos heterogéneos e incluso opuestos y en tensión mutua, surgidos de los métodos clásicos del comunismo histórico y de los procesos institucionalizadores de la posrevolución. El concepto de distensión esclarece los grandes problemas políticos planteados por el espacio chino. Permite pensar simultáneamente en dos fenómenos incontrovertibles: la *fragmentación* y la *unificación*. La distensión es como el estiramiento de una tela, que coexiste con movimientos de *retensión*. El espacio chino puede entonces soportar estiramientos sin romperse ni fragmentarse ya que la tela que

33 Magíster (Mgtr.) en Políticas Públicas. FLACSO, Argentina, Coordinadora General: Mente Inter-Nazionale (<https://menteinternazionale.com>), Miembro. Observatorio de Prevención de Lavado de Activos y Compliance (IRI-UNLP), [lfherrera.consultancy@gmail.com](mailto:lfherrera.consultancy@gmail.com)

envuelve al país no es solo administrativa y política, sino también social, y añade la flexibilidad de las redes sociales a la rigidez del aparato burocrático. La envoltura social esta animada por intereses muy generales y por la idea de que un poder central fuerte es necesario, y puede sufrir sin excesivo perjuicio, tensiones y tracciones en sentido contrario. (Domenach, 2006, págs. 259-260)

Las migraciones internas favorecen también la modernización social ya que los antiguos obreros (y en particular, las obreras) introducen técnicas y costumbres nuevas cuando vuelven al pueblo. Finalmente, al mismo tiempo que purgan a las zonas rurales de un exceso de mano de obra, son un indiscutible factor de desarrollo y por eso el gobierno no ha intentado seriamente impedirlos. La regulación por parte del Estado también es técnica y no solo política. El Estado chino debe construir y mantener las autovías y las vías férreas, como antes, los canales de irrigación y los graneros, aunque ese papel se acompañe de un arbitraje entre los intereses locales. La elección de las inversiones o de las intervenciones técnicas, sean o no aprobadas, y cualquiera que sea la opacidad de los procedimientos, contribuyen a hacer aparecer el espacio como público. (Domenach, 2006, págs. 264-272)

La estrategia china, por supuesto, no es solo económica, sino también política, ya que al extender a las provincias chinas del Oeste, el beneficio de ayudas masivas, reduce la envidia de sus líderes hacia otras provincias más favorecidas por la política de apertura comercial y hacia las zonas de minorías nacionales, que han estado tradicionalmente subvencionadas por el Estado. Esta política de desarrollo del Oeste, confirma que las autoridades centrales intentan tratar el problema de las minorías nacionales y, más ampliamente, el de la *distensión* del espacio, poniendo en marcha los medios modernos de la economía. (Domenach, 2006, págs. 281-283)

Algunos datos estadísticos claves, incluidos los provenientes de fuentes internacionales como las Naciones Unidas y el Banco Mundial, afirman que China ha sido más rápida y más avanzada en lo relativo al desarrollo social y humano que la mayoría de los países de América Latina, a muchos de los cuales se les considera también capitalistas liberales y formalmente democráticos. (Chun, 2006, págs. 70-71)

No hay duda de que la crisis que hoy nos aqueja es multidimensional, pues abarca no solo la economía y las finanzas, sino también la ecología, la sociedad por supuesto, y la política. Fraser describe el *aspecto ecológico de la crisis* a través de la reducción de los recursos no renovables del planeta y de la progresiva destrucción de la biosfera, eso es, el calentamiento global. Habla también de la *financiarización de la crisis* que se refleja en la creación de una economía de valores nominales, capaz de devastar la economía real y poner en peligro el sustento de miles de millones de personas. Por último, se refiere a la *crisis de la reproducción social*, que observa en el creciente agotamiento de la *asistencia* o el *trabajo afectivo*; la autora entiende esa reproducción social más ampliamente, como las capacidades humanas disponibles para crear y mantener lazos humanos, que incluyen el trabajo de socializar a la juventud, de construir comunidades, de reproducir los significados compartidos, las disposiciones afectivas y los horizontes de valor que reafirman la cooperación social. (Fraser, 2014, págs. 523-524) La anterior *crítica de la sustentabilidad* viene de tres lugares distintos: los ecologistas afirman que el creciente sometimiento de la naturaleza a la mercantilización ficticia está erosionando de modo irreparable la base natural que sustenta la vida y suministra los recursos materiales para la producción de mercancías; las feministas ven en la conversión del trabajo de las mujeres y del trabajo afectivo, en mercancías, la reducción de la capacidad de reproducción social de la que dependen la provisión de fuerza de trabajo y la sociedad; y, los marxistas y keynesianos sostienen que la financiarización está destruyendo las premisas monetarias de la acumulación de capital y la capacidad política de brindar protección social. (Fraser, 2014, pág. 528) Es importante incluir en esta indagación estas tres variantes de la crítica de la sustentabilidad, a las que se refiere Fraser, ya que si los países de América Latina deben empezar a pensar, cada uno, en políticas que contribuyan a su *preservación*, frente al gigantesco mundo económico globalizado en el que Estados Unidos y China se disputan la hegemonía económica mundial, deben hacerlo,

trabajando en tres agendas: una que *ubique* el tema de lo ecológico dentro de cada nación, otra que indague sobre lo que está sucediendo con la cultura, la sociedad y su protección, y una última que haga un bosquejo de cosas para hacer con la economía, el sistema financiero, el sistema productivo, y el trabajo.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Chun, L. (2006). China y la modernidad alternativa . En L. Chun, *La transformación del socialismo chino* (págs. 33-77). Madrid : El viejo topo.
- Chun, L. (2006). Conclusiones. Repensar el modelo chino. En L. Chun, *La transformación del socialismo chino* (págs. 281-319). Madrid: El viejo topo .
- Domenach, J.-L. (2006). El imperio distendido . En J.-L. Domenach, *¿A dónde va China?* (págs. 259-283). Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica S.A .
- Domenach, J.-L. (2006). La nueva cuestión social . En J.-L. Domenach, *¿A dónde va China?* (págs. 285-302). Barcelona : Ediciones Paidós Ibérica S.A .
- Fraser, N. (2014). ¿Puede la sociedad transformarse en una commodity? En J. L. Coraggio, & J.-L. Laville, *Reinventar la izquierda en el siglo XXI. Hacia un diálogo norte-sur* (págs. 523-537). Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento .

## ANALISIS DEL CONFLICTO DE RUSIA Y UCRANIA

GUSTAVO WAJSMAN<sup>34</sup> Y GREGORIO GONZÁLEZ<sup>35</sup>**Actores estratégicos:** Rusia – Ucrania – OTAN – EEUU – Unión Europea – Alemania - China – India.**PREVIO AL INICIO DE LAS ACCIONES MILITARES INTERESES VITALES DE CADA ACTOR:**

Para Rusia la adhesión de Ucrania a la OTAN supone un riesgo para su soberanía e influencia sobre este Estado pues en los últimos años los mandatarios ucranianos han tenido mayor afinidad a las políticas occidentales, dejando a un lado su estrecha relación con el Kremlin de Moscú. Ya que la OTAN es una organización que vela por los intereses de Estados Unidos pone en riesgo la soberanía territorial de Rusia, y al tener frontera con varios países aliados de esta organización los hace sentir vulnerables frente a una posible hostilidad. Desde la perspectiva rusa la guerra de este año 2022 ha sido una consecuencia lógica de los hechos que percibe como agresiones, que han emprendido tanto Ucrania como los Estados occidentales entre los incluye de forma directa a la OTAN y sus miembros más destacados, y a los Estados Unidos de forma singular para crear un entorno de amenaza y posible peligro existencial tanto para el gobierno asentado en Moscú como para la sociedad rusa en su conjunto.

El inicio del conflicto actual sucede en marzo del 2014, cuando los ciudadanos de la región de Crimea, mediante un referendo votaron a favor de unirse a la Federación Rusa, esta decisión no fue bien vista por la comunidad internacional, generando gran controversia en su momento, sin embargo, esto no impidió su anexión ese mismo año. Por último, el motivo que produjo la invasión rusa a Ucrania fue la constante negativa por parte del gobierno Ucraniano a reconocer las regiones de Donetsk y Lugansk como repúblicas populares independientes.

El papel de China en esta guerra es uno de los elementos claves que determinara la evolución de esta guerra. China considera la guerra un problema de conflicto interno en Europa, en el que les resulta incómodo hablar y que no tiene la mínima intención de involucrarse ni actuando ni como mediador. Su preocupación es que la guerra deteriore el crecimiento económico y considera esencial que Rusia sobreviva a las sanciones económicas impuestas, y sobretodo que su enorme vecino no se convierta en un estado fallido u “occidentalizado”. Además, China tiene una visión “Westfaliana” de las relaciones internacionales; considera que la integridad territorial de los países debe preservarse y por ello no ha respalda la invasión, aunque tampoco la haya condenado. Por parte de Rusia, espera y necesita la ayuda de China, pero no quiere aumentar su ya elevada dependencia comercial y financiera. China esta dispuestas a comprar mucho más gas ruso, pero la ampliación de la infraestructura aún no está terminada, de modo que solo puede adquirir más GNL; también está comprando más trigo ruso (antes restringido por motivos fitosanitarios). El banco de Rusia tiene una

---

<sup>34</sup> Abogado penalista, maestría en RRII, posgraduado en 2016, maestría en derecho y justicia Penal internacional. Maestrando en Inteligencia Estratégica. Especialista en ciberdefensa y Ciberseguridad. Diplomado en Defensa y en Defensa y Seguridad Internacional. Especialista en Medio Oriente moderno, Terrorismo y Crimen Organizado Transnacional

<sup>35</sup> Abogado, especialista en inteligencia estratégica.

línea Swap con el banco central de china que le da acceso a 150.000 millones de Yuanes, pero no son convertibles en divisas fuertes y recurrir financieramente solo a China equivale a generar una dependencia económica y financiera peligrosa.

De los países que no apoyaron las sanciones y se abstuvieron en las votaciones de la ONU el caso de India es de los más llamativos. Detrás de dicha abstención hay varios motivos; histórico-políticos, económicos (dependencia del fertilizante ruso), y militares ya que Rusia proporciona a la india el 49% de su armamento. Por otro lado, India se arriesga a dañar su relación en el *Quad Group* (con EEUU, Australia y Japón), recientemente revitalizado para hacer frente a China en Asia. Así mismo, la India teme que Rusia necesite ayuda de China y que eso le lleve a exigir contrapartidas que podría perjudicar los intereses estratégicos indios. India está intentando diversificar su aprovisionamiento de armamento para intentar reducir su dependencia a Rusia y por qué no le están dando buenos resultados en términos de calidad.

Entre el 22 de febrero y el 29 de abril de 2022, la Unión Europea, Japón, Suiza, Reino Unido, Estados Unidos, Australia, Canadá y Francia impusieron restricciones a un total de 6.379 personas, en su mayoría oligarcas y magnates, por su vinculación o apoyo a Rusia en el conflicto bélico ruso-ucraniano. Estas sanciones a los oligarcas rusos suelen incluir la congelación de sus activos y la prohibición de viajar.

Europa tiene un gran problema de dependencia materias primas energéticas hacia Rusia, destacando los países más dependientes entre los que se encuentra España (45% sobre el consumo final de energía), Alemania (34%), Francia (37,1%), Italia (31,3%), Finlandia (23%). Se puede observar la tensión en este aspecto en que Alemania anunció que suspende la entrada en operación del ducto Nord Stream 2, una línea de más de mil doscientos kilómetros de longitud que conecta directamente con Rusia y que corre en paralelo con el Nord Stream 1, un ducto que abastece buena parte de los requerimientos de gas natural de Alemania. Ambos ductos han provocado desacuerdos en el interior de Europa y con EEUU por que incrementaron la dependencia del gas ruso y por qué limita las tarifas que Ucrania puede obtener por el tránsito del gas en su territorio.

## DESCRIPCIÓN DE LA GÉNESIS DEL CONFLICTO:

El 30 de marzo de 2012, la Unión Europea (UE) y Ucrania firmaron un acuerdo de asociación. Sin embargo, más adelante, los líderes de la UE indicaron que los acuerdos no se ratificarían a menos que Ucrania resolviese dentro de sus fronteras la situación de marcado deterioro de la democracia y del imperio de la ley.

En los meses anteriores al Euromaidan, el Presidente de Ucrania, Victor Yanukovich, instó a la Rada Suprema (Parlamento) a aprobar leyes para que Ucrania pudiera cumplir con los requerimientos de la UE. El 25 de septiembre de 2013, Volodymyr Rybak, presidente de la Rada Suprema, dijo que estaba seguro de que el cuerpo legislativo aprobaría todas las leyes necesarias para ajustarse a los criterios de la UE en relación al acuerdo de asociación, a excepción del Partido Comunista de Ucrania, dado que la Rada Suprema se ha unido en torno a estos proyectos de ley. El 21 de noviembre de 2013, un decreto del Gobierno de Ucrania suspendió los preparativos para la firma del acuerdo de asociación. La razón que se dio fue que los meses anteriores el país había experimentado una caída en la producción industrial por el deterioro de las relaciones con los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), compuesta por nueve de las quince antiguas repúblicas de la Unión Soviética.

El 8 de diciembre, los manifestantes derribaron la estatua de Vladimir Ilich Lenin, fundador de la Unión Soviética, por ser uno de los símbolos de lo que ellos consideran como representativos de la "ocupación" ruso-soviética. Las protestas recibieron amplio apoyo desde naciones occidentales que querían sacar a Ucrania de la órbita rusa para que se integrase en la órbita occidental.

Las manifestaciones de índole europeísta y nacionalista de Ucrania, fueron denominados como Euro-maidan. Estas manifestaciones lograron derrocar al Presidente electo Victor Yanukovich del Partido pro-ruso de las Regiones. Las mismas comenzaron en Kiev la noche del 21 de noviembre de 2013; ya que el día anterior, el gobierno de Ucrania había suspendido la firma del Acuerdo de Asociación; por el cual se establecía una asociación política entre Ucrania y la Union Europea; y el acuerdo de libre comercio con la UE.

La crisis de Crimea del año 2014 es una crisis diplomática internacional que sobrevino en Ucrania tras el fin del gobierno de Victor Yanukovich producto de las protestas del Euromaidan. Las protestas se dieron principalmente en el sector noroccidental del país, para apoyar el acercamiento de Ucrania a la Union Europea. Sin embargo, las mismas fueron rechazadas por comunidades pro-rusas de la zona suroriental del país. Estas comunidades son en su mayoría étnicamente rusas.

Tras el derrocamiento de Victor Yanukovich, el 22 de febrero de 2014, grupos de comunidades pro-rusas se manifestaron en contra del nuevo gobierno con sede en Kiev; y dejaron en evidencia sus intenciones separatistas en pro de reintegrarse con la Federación Rusa. Estas protestas se concentraron en la península de Crimea, y en algunos Óblast (entidades subnacionales) en zonas fronterizas entre Rusia y Ucrania; tales como Donetsk y Lugansk.

El 6 de marzo de 2014, las autoridades de la República Autónoma de Crimea anunciaron la convocatoria a un referéndum para el día 16 de marzo, para decidir la posible reintegración a la Federación Rusa. Durante ese mismo día, las autoridades de la Ciudad Autónoma de Sebastopol anunciaron su reintegración efectiva. A partir del 18 de marzo de 2014, fueron firmados los acuerdos de adhesión a la Federación Rusa de la República de Crimea y la ciudad de Sebastopol como dos sujetos federales. La República de Crimea se incorporó bajo el estatus de "República", mientras que Sebastopol lo hizo bajo el estatus de "Ciudad Federal".

Ucrania después de la disolución de la Unión Soviética demuestra interés en pertenecer a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en donde nace las diferencias y conflictos entre esta organización y Rusia pues con la caída de la URSS se genera una expansión global de la OTAN así como las acusaciones de Rusia por la violación del Acta Fundacional de Relaciones Mutuas, Cooperación y Seguridad entre la OTAN y Rusia proclamada en 1997, parte de este tratado prohíbe cualquier tipo de ataque o invasión a Estados pertenecientes o aliados a la OTAN y demás Estados, sumado a esto, se da la confrontación por parte de la OTAN por el anexo ilegítimo de Crimea a Rusia pues es entendido como incumplimiento de dicha acta.

El 28 de febrero días después del primer ataque de Rusia se convoca a la primera negociación de primer nivel en Bielorrusia donde Volodymyr Zelensky exige un alto al fuego, es decir, la extracción de tropas armadas Rusas del territorio de Ucrania.

#### ELEMENTOS INTEGRANTES DEL CONFLICTO:

En el conflicto entre Rusia y Ucrania podemos reconocer la presencia de los siguientes elementos:

**Lenguaje:** En el conflicto se utiliza un lenguaje particular, integrado por expresiones, gestos y acciones destinados a exteriorizar creencias, evidenciar u ocultar intenciones y materializar acciones. Con este lenguaje se trata de influir sobre la conducta del oponente y de otros actores. En el caso objeto de análisis a medida que se agrava el conflicto, la comunicación y el lenguaje entre los actores tiende a degradarse. Hay mas acciones que palabras y los mensajes tienden ser dirigidos mas al propio bando que al adversario como es en el caso de Putin, arribándose a una especie de autismo político.

El día 23 de febrero de 2022, una fuerza militar cercana a las 190 000 tropas Rusia lanzó una operación militar de gran envergadura contra Ucrania, con la pretensión de invadir el país, controlar su territorio, derrocar el Gobierno y reintegrar este extenso país a Rusia. Estas acciones están basadas en tres ideas que han constituido el discurso político ruso, de forma creciente, en las últimas dos décadas: primero, que la Rusia histórica es un territorio más grande que el que ocupa la Federación de Rusia actual, lo que además explica que muchas de las sociedades que habitan en esos territorios no son naciones independientes de la identidad rusa; segundo, que Rusia tiene derecho a tomar todas las acciones necesarias para defender lo que considera su espacio exterior, y consecuencia de ello, la habilita para tomar el territorio de los Estados que están sobre la esfera de la Rusia histórica, con el fin de defenderse de enemigos globales, o incluso locales, entre ellos de forma explícita de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y de la Unión Europea; y tercero, que todo esto se hace para restaurar a Rusia como poder global, que es en sí misma una sociedad que ha sufrido de forma indescriptible, que debió luchar la Gran Guerra Patriótica, que fue víctima de la implosión soviética, y que además, desde la década de 1990, no se le otorga la importancia que merece.

**Disputa por un derecho o un objetivo:** En el conflicto en cuestión se evidencia claramente una disputa por el *cercenamiento* en el ejercicio de un derecho que sufre una

limitación intolerable por parte de la apreciación de un actor. Por otra parte este derecho esta vinculado a la propia identidad (libertad, albedrío, orgullo) y a un bien material (territorios, recursos). Así mismo, también se puede destacar una *colisión* en el ejercicio de los derechos de Ucrania llevada a cabo por Rusia, en donde el derecho de un actor solo puede ser ejercido a costas de los derechos del otro actor dando lugar a una colisión en el ejercicio habitual de un derecho.

Ucrania ha rechazado vehementemente la invasión rusa, ha fortalecido los mecanismos de identidad para la consolidación de la nación ucraniana, y ha defendido el derecho de su país a ser uno soberano, independiente y con integridad territorial. Ucrania, además, a pesar de diversos problemas, sostiene ser una democracia, que reconoce y defiende las libertades y derechos individuales de sus ciudades, el derecho a la diversidad social y política, y se precia de ser, lo más que ha podido, una sociedad abierta, que se diferencia cualitativa y cuantitativamente de los rasgos de autoritarismo ruso, replicados con profundidad en Bielorrusia.

La invasión a Ucrania por parte de Rusia tiene comienzo el 24 de febrero del 2022 la cual fue dirigida por el presidente actual de Rusia Vladimir Putin el cual después de un discurso televisivo da luz verde para el comienzo de la guerra desplegando tropas rusas en todas las zonas fronterizas de Ucrania. La causa de esta confrontación remonta desde el pasado conflictivo entre estos dos Estados. En febrero del 2014 Yanukovich el presidente idóneo desde el pensamiento de Rusia es destituido por voto del parlamento Ucraniano dejando en su cargo a Petro Poroshenko llevando su mandato hasta el 2019 donde asume el poder el presidente actual de Ucrania Volodymyr Zelensky. Cabe destacar que en los dos últimos mandatos la ideología era encaminada hacia el Occidente y no hacia Moscú, por otro lado el acuerdo político y comercial entre la Unión Europea y Ucrania en 2013 bajo el mandato de Yanukovich es interrumpido por presión Rusa, aquí se desata una de las causas principales de la guerra pese a que después de esto Rusia anexa a Crimea, territorio perteneciente a Ucrania desde su independencia en 1991.

**Enfrentamiento intencional:** No existe enfrentamiento casual los actores se oponen por un expreso alto de voluntad. Lo importante a destacar en este punto es que quien decide si habrá o no conflicto es el bando agredido, en este caso Ucrania. Este ultimo es quien accede o rechaza la demanda o acción del ofensor.

Ucrania fue invadida de forma contundente, debió activar, para sorpresa de las sociedades europeas contemporáneas, e incluso de muchos en el mundo, una fuerza militar para defenderse, en una guerra que

era real, en la que tropas invasoras tomaban carreteras, bombardeaban ciudades, asesinaban civiles, atacaban hospitales, centros comerciales, y a la vez destruían cultivos, zonas industriales y las infraestructuras críticas del país, mientras que luchaban por tomar las principales centrales nucleares ucranianas, responsables de gran parte de la energía eléctrica que consume el país.

**Hostilidad recíproca:** En el caso objeto de análisis se cumple la hostilidad recíproca ya que se origina la resistencia de un actor a aceptar lo pretendido por el otro y asume la forma de mala disposición y antipatía mutuas. La acción militar rusa que el presidente

Putin ha preferido denominar "operaciones especiales", en realidad es una guerra clásica imperialista que parte de una concepción de Rusia como un Estado que se ve a sí mismo como mucho más que un simple Estado-nación y, en consecuencia, tiene derecho a rehacer y reorganizar el "espacio exterior ruso", también llamado por algunos "espacio postsoviético", o por otros, como el "territorio de la Rusia histórica". En este contexto es importante indicar que Rusia ha incurrido, desde el comienzo mismo de las operaciones bélicas contra Ucrania, en el delito de agresión internacional, para luego caer en diversos actos violentos que pueden ser calificados de crímenes contra la humanidad, incluyendo, posiblemente, el de genocidio.

#### FACTORES QUE INCREMENTARON LA VIRULENCIA DEL CONFLICTO:

“ *La libertad no puede ser detenida* ” fue una de las consignas que durante aquel mes de noviembre de 2004 resonaban en la Plaza de la Independencia de Kiev. Las protestas contra lo que se consideró un fraude electoral -por parte de las organizaciones como la OSCE y otros actores internacionales e internos- desembocaron en la mayor movilización social de Ucrania desde su independencia de la URSS. La Revolución Naranja supuso un hito en la política ucraniana del momento, y para muchos ciudadanos significaba el comienzo de una nueva etapa para el joven país. Pero esta efervescencia inicial se fue apagando con el paso del tiempo. La inestabilidad que experimentó Ucrania en 2004 tiene rasgos comunes con otros países del espacio postsoviético. Las denominadas «revoluciones de colores» se desarrollaron a través de grandes movilizaciones contra gobiernos acusados de autoritarismo que habrían cometido fraude electoral. La oposición ucraniana se inspiró en procesos políticos similares. Cabe destacar también que las autoridades rusas han usando una gran diversidad de conflictos identitarios reales, latentes o inventados para justificar la agresión y generar un espíritu nacionalista. No solo está la cuestión de considerar a Ucrania históricamente parte de Rusia (nacionalismo), sino también la supuesta protección de la población rusa en territorio ucraniano del etnocidio (etnicidad), a lo que han añadido, además, una lucha frontal contra la “nazificación” (ideología política) de la sociedad ucraniana. Despliegan, de esa manera, una estrategia múltiple de creación de “enemigos” en varios frentes identitarios dentro de la propia Ucrania.

La escalada culmina con el antecedente más directo de la actual crisis: la anexión de Crimea, una península que forma parte de la Ucrania independizada en 1991, por parte de Rusia en 2014 y mientras el país lidiaba con una crisis política. Para justificarlo, Rusia alegó que estaba defendiendo sus intereses y los de los ciudadanos de habla rusa en Crimea, una región con fuerte lealtad hacia Rusia. Meses después, rebeldes prorrusos se levantaron en la región del Donbás, en el este de Ucrania, y comenzó una guerra civil en la región que continúa hasta ahora y que enfrenta al gobierno ucraniano contra las auto proclamadas repúblicas populares de Donetsk y Luhansk, apoyadas por Rusia. Crimea y el Donbás están en el centro del asunto, y así mismo Rusia admitió por primera vez desde el comienzo de la crisis que uno de sus objetivos era controlar el sur de Ucrania para poder conectar estos dos territorios controlados por Moscú desde 2014. La caída de Mariúpol, la principal ciudad entre ambas regiones, ha sido un avance en esta dirección

Por otra parte Moscú insistía en que no buscaba una guerra y que la responsabilidad de la crisis es de la OTAN, aunque Estados Unidos y sus aliados han dicho que la autoría de la crisis pertenece a Rusia. Por otro lado, Hungría, Polonia, República Checa,

Eslovaquia, Bulgaria, Rumanía y Albania, ex miembros del Pacto de Varsovia, ingresaron en la OTAN entre finales del siglo XX y comienzos del XXI. Mientras que Alemania del Este también pasó a formar parte de la alianza tras la reunificación, en 1990. Así mismo, los países bálticos Lituania, Estonia y Letonia, independizados de la URSS en 1991, ingresaron a la OTAN en 2004.

### **DURANTE EL DESARROLLO DEL CONFLICTO CONDICIONES ESTRATÉGICAS QUE OCASIONARÍAN LA EXPANSIÓN DEL CONFLICTO:**

Así como varía la intensidad o virulencia de un conflicto, el mismo puede expandirse o contraerse, en el sentido de implicar a más o menos actores que los inicialmente involucrados.

En el caso objeto de análisis se observa un *efecto domino*, lo cual se refiere a la afinidad por contigüidad existente entre los actores de un conflicto y sus vecinos. Sobre este punto, consideramos que la referida contigüidad puede referirse no solamente a la vecindad geográfica, sino también a la afinidad étnica, ideológica o religiosa como en el caso en cuestión.

La OTAN viene suministrando armas constantemente a Ucrania desde antes de la guerra. Solo EEUU ya gastó o asignó alrededor de 2.600 millones de dólares en suministros militares desde el comienzo del conflicto, la Unión Europea alrededor de 1.500 millones de euros y así mismo Biden anunció recientemente otro paquete por 800 millones de dólares. EEUU llevó a cabo el suministro de armas antitanque Javelin. Estas armas antitanques parecen estar infligiendo importantes daños a los tanques rusos; tanto que algunos analistas hablan de la muerte definitiva del tanque. El problema real aquí es que Ucrania ya recibió alrededor de 7.000 Javelin, lo que representa aproximadamente un tercio del stock norteamericano. Aprender a manejar un tanque de última generación puede llevar hasta seis meses. El armamento pesado del que dispone EE. UU. implicaría un tiempo de entrenamiento que la guerra actual en Ucrania no otorga. Según una nota reciente del *New York Times*, solo una decena de soldados ucranianos han sido entrenados para utilizar drones armados de última generación, como los Switchblade –que están hechos para volar directamente hacia el objetivo y explotar– de los cuales ahora EE. UU. va a suministrar 700. Incluso en el terreno de las municiones, la OTAN utiliza proyectiles de 155 milímetros, mientras que el ejército ucraniano utiliza el estándar de la ex-URSS de 152 milímetros.

Dentro de los elementos que constituyen las condiciones estratégicas que pueden producir una expansión del conflicto podemos identificar los siguientes:

- Evitar la expansión de la OTAN y limitar su actividad militar en aquellos países más próximos a la frontera con Rusia.

Reiteradas veces, Rusia ha venido exigiendo que la OTAN no se expanda más hacia el Este, así como el fin de la actividad militar de la alianza en Europa del Este. Esto último significaría que las unidades de combate de la OTAN se retiren de Polonia, Estonia, Letonia y Lituania, y que no se desplieguen misiles en países como Polonia y Rumania.

- Evitar que Ucrania forme parte de la OTAN

Durante mucho tiempo, Rusia se ha resistido al acercamiento de Ucrania hacia las instituciones europeas, y la OTAN en particular. En ese sentido, una de las condiciones del presidente ruso para detener la guerra de Rusia en Ucrania es precisamente el compromiso de que Ucrania no forme parte de la OTAN. Al

respecto, el viceministro de Relaciones Exteriores ruso, Sergei Ryabkov, manifestó: “Para nosotros es absolutamente obligatorio garantizar que Ucrania nunca se convierta en miembro de la OTAN”. Cabe recordar que, en diciembre de 2021, el presidente Putin presentó a Estados Unidos y la OTAN una lista de demandas de seguridad; entre ellas, exigía la garantía de que Ucrania nunca ingrese a la OTAN y que la alianza retroceda su huella militar en Europa Central y Oriental. Sin embargo, Estados Unidos y sus aliados manifestaron repetidamente que dichas demandas no eran viables.

- Remover al actual gobierno ucraniano, sustituyéndolo por un gobierno pro ruso, y desmilitarizar a Ucrania.

Otra de las condiciones del presidente Putin para detener la guerra y evitar la expansión de la misma, es deponer a los líderes de Ucrania. En ese sentido, el 25 de febrero de 2022, durante un mensaje televisivo, el presidente Putin calificó al presidente Zelenski y sus ministros como una “banda de drogadictos y de neonazis, que se ha instalado en Kiev y toma como rehén a todo el pueblo ucraniano”. Asimismo, Putin instó al ejército ucraniano a tomar el poder y derrocar al presidente Zelenski. Por otra parte, la desmilitarización de Ucrania constituye también otra de las condiciones expresadas por el presidente ruso. Tras la caída de la Unión Soviética, Rusia exigió y consiguió que Ucrania le cediese sus armas nucleares para poder reconocer su independencia y sentirse menos amenazada. El actual desarrollo de capacidades de las fuerzas armadas ucranianas, particularmente después de la anexión rusa de Crimea y el apoyo militar internacional recibido por Ucrania, es algo que el presidente Putin quiere dismantelar para que no suponga una amenaza directa para Rusia.

- Lograr el reconocimiento tanto de su soberanía sobre la península de Crimea como de las autoproclamadas repúblicas independientes de la Región del Donbás (Donetsk y Lugansk).

El presidente Putin exige otras dos condiciones para detener la guerra en Ucrania. La primera, considera el reconocimiento internacional de Crimea como zona rusa. En el año 2014, esta región solicitó su independencia de Ucrania y pasar a formar parte de Rusia, lo que constituyó el factor clave para el inicio del conflicto de ese año. La segunda, busca el reconocimiento internacional de la independencia de Donetsk y Lugansk.

- Desalentar a otros países geográficamente cercanos a Rusia a formar parte de la OTAN.

El 25 de febrero de 2022, la portavoz del Ministerio de Exteriores ruso, María Zajárova, señaló en rueda de prensa que Moscú está al tanto de “los esfuerzos dirigidos de la OTAN y algunos países miembros del bloque, ante todo Estados Unidos, dirigidos a incluir en la Alianza a Finlandia y también a Suecia”. Asimismo, afirmó “es evidente que el ingreso de Finlandia y Suecia en la OTAN, que es ante todo un bloque militar, tendría graves consecuencias político-militares, que requerirían una respuesta de nuestro país”.

- Evitar una guerra directa contra OTAN

Resulta claro reconocer que la confrontación directa entre Rusia y los países que conforman la OTAN sería el desencadenante de una “Tercera Guerra Mundial”, la misma que implica la posibilidad del uso de armas nucleares y la destrucción mutua asegurada.

## CLASIFICACIÓN DE LA CRISIS:

Cabe destacar que en las crisis se plantean dos problemas dado que son situaciones en donde se persigue una doble finalidad, por un lado tenemos el *fin positivo* que está representado por el logro del propio objetivo y por otro lado el *fin negativo* representado por la necesidad de evitar que la crisis escape al control de los actores y proyecte el conflicto hacia niveles de intensidad no deseados. En este caso el fin positivo

## BOLETIN DEL DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD INTERNACIONAL Y DEFENSA

Ruso esta identificado por su interés de evitar la expansión de la OTAN y limitar su actividad militar en aquellos países más próximos a la frontera con Rusia y remover al actual gobierno ucraniano, sustituyéndolo por un gobierno pro ruso, dando lugar a la desmilitarización de Ucrania. Por otra parte tenemos a Ucrania quien identifica su fin positivo con mantenerse como Estado soberano, independiente, democrático y unitario; y así mismo infligir a Rusia el mayor daño económico y militar posible para obligarlos a una negociación favorable a los intereses ucranianos.

Por otra parte las crisis pueden ser clasificadas por su grado de virulencia o intensidad, por su grado de veracidad y su finalidad:

**Por su grado de virulencia:** Si hacemos referencia al grado de virulencia del conflicto objeto de análisis estamos frente a una *crisis de nivel elevado* ya que los medios de comunicación se usan masivamente para atacar al oponente como así también las fuerzas militares emplean sus armas.

**Por su grado de veracidad:** Cuando hacemos referencia al grado de veracidad del conflicto objeto de análisis, estamos frente a una *crisis real* en donde los bandos no solamente intercambian diatribas y están dispuestos a causar daños políticos y económicos, sino que también existe una intención de recurrir a la violencia para cumplir los objetivos propios.

**Por su finalidad:** Cuando hablamos de la finalidad del conflicto objeto de análisis estamos frente a una crisis denominada *crisis al borde del abismo* lo que supone un compromiso total para el logro de objetivos tenidos por altamente trascendentes, el objetivo es que el adversario retroceda y abandone su posición.

### FACTORES DE RIESGO SUSCEPTIBLES DE PRODUCIR UNA ESCALDA DEL CONFLICTO ACTUAL:

*Errónea apreciación sobre la firmeza del oponente:* Se puede producir el descontrol si ambos adversarios han asumido simultáneamente compromisos irreversibles, por errores, fallas o insuficiencias en la comunicación o si uno de los bandos, por razones de prestigio o condicionamientos psicológicos, se niega a creer en la firmeza de las intenciones de su adversario. En el caso de Rusia por razones de prestigio se niega a creer la seriedad y firmeza de las intenciones de Ucrania. El ejército Ucraniano ha presentado una enorme resistencia, recuperando varias ciudades, teniendo que llevar adelante Rusia una retirada luego de haber llegado a la capital Kiev en poco tiempo, con bajas considerables a su fuerza.

Rigidez en las previsiones de empleo del poder militar: Rusia frente a la amenaza, decide la invasión de Ucrania proporcionado de esta forma una respuesta de una contundencia tal que resulta inadecuada a los fines de un eficaz manejo de la misma, perdiendo flexibilidad en la dosificación de sus acciones y reacciones. Llegando a amenazar con la utilización de armas nucleares.

Reacciones emotivas o impetuosas: Pueden dar lugar a que los conductores de la crisis abandonen o alteren planes inicialmente trazados y produzcan escaladas imprevistas o inconvenientes.

### PERCEPCIÓN UCRANIA: FACTORES A EVALUAR PARA EL MANEJO DE LA CRISIS:

**Capacidad Militar, propia y del oponente:** Gracias al respaldo que Ucrania viene recibiendo por parte de importantes organizaciones como la UE y la OTAN, Rusia viene siendo objeto de una serie de sanciones que buscan impactar seriamente en su economía. Por otra parte, Ucrania viene incrementando sus capacidades militares, particularmente al recibir una cantidad importante de armas antitanques y antiaéreas, necesarias en el tipo de defensa que viene ejecutando y que vienen causando significativas bajas en las fuerzas

rusas. En ese sentido, el objetivo es que Ucrania pueda sentarse en la mesa de negociación con una postura más fuerte de la que asumiría si no fuese capaz de resistir la ofensiva rusa como lo viene haciendo.

**Valor del escenario o motivo de la confrontación:** Aunque las gestiones por parte de Ucrania para incorporarse a la OTAN empezaron en el año 2008, esta intención ha tenido una serie de altibajos por parte del gobierno ucraniano. Recién en junio de 2017, el Parlamento ucraniano adoptó una legislación que establecía la pertenencia a la OTAN como objetivo estratégico de la política exterior y de seguridad. Luego, en el año 2019, entró en vigor la correspondiente enmienda a la Constitución de Ucrania con el fin de cumplir los requisitos establecidos por la OTAN. Finalmente, en septiembre de 2020, el presidente Volodimir Zelensky aprobó la Estrategia de Seguridad Nacional de Ucrania que preveía el desarrollo de la asociación distintiva con la OTAN con el objetivo de ingresar en ella.

**Posible influencia de terceros actores:** Si bien es cierto que estas organizaciones son diferentes, 21 de los 27 países que integran la UE forman también parte de la OTAN. Por consiguiente, la relación que existe entre la UE y la OTAN es muy estrecha ya que ambas, además, mantienen fines políticos comunes:

- Fortalecer la integración de la Unión Europea y actuar sin que las acciones adoptadas dañen gravemente la economía de los países miembros.
- Fortalecer la alianza estratégica de la OTAN para contener y disuadir a Rusia.
- Evitar la expansión e influencia de Rusia sobre las antiguas repúblicas soviéticas.
- Fortalecer las capacidades de Ucrania para que pueda sostenerse y prolongar la guerra, obligando a Rusia a una negociación beneficiosa para los intereses ucranianos

**Situación interna de los actores:** Durante mucho tiempo, Rusia se ha resistido al acercamiento de Ucrania hacia las instituciones europeas, y la OTAN en particular. En ese sentido, una de las condiciones del presidente ruso para detener la guerra de Rusia en Ucrania es precisamente el compromiso de que Ucrania no forme parte de la OTAN. Al respecto, el viceministro de Relaciones Exteriores ruso, Sergei Ryabkov, manifestó: *“Para nosotros es absolutamente obligatorio garantizar que Ucrania nunca, nunca, se convierta en miembro de la OTAN”*. Cabe recordar que en diciembre de 2021, el presidente Putin presentó a Estados Unidos y la OTAN una lista de demandas de seguridad; entre ellas, exigía la garantía de que Ucrania nunca ingrese a la OTAN y que la alianza retroceda su huella militar en Europa Central y Oriental. Sin embargo, Estados Unidos y sus aliados manifestaron repetidamente que dichas demandas no eran viables.

Otra de las condiciones de Rusia para detener la guerra es deponer a los líderes de Ucrania. En ese sentido, el 25 de febrero de 2022, durante un mensaje televisivo, el presidente de Rusia calificó al presidente Zelenski y sus ministros como una *“banda de drogadictos y de neonazis, que se ha instalado en Kiev y toma como rehén a todo el pueblo ucraniano”*. Asimismo, Putin instó al ejército ucraniano a tomar el poder y derrocar al presidente Zelenski. Por otra parte, la desmilitarización de Ucrania constituye también otra de las condiciones expresadas por el presidente ruso. Tras la caída de la Unión Soviética, Rusia exigió y consiguió que Ucrania le cediese sus armas nucleares para poder reconocer su independencia y sentirse menos amenazada. El actual desarrollo de capacidades de las fuerzas armadas ucranianas, particularmente después de la anexión rusa de Crimea y el apoyo militar internacional recibido por Ucrania, es algo que el presidente Putin quiere dismantelar para que no suponga una amenaza directa para Rusia.

## EVOLUCIÓN DEL CONFLICTO A CORTO PLAZO ESCENARIO FAVORABLE A RUSIA:

Sin involucrarse en una guerra directa contra la OTAN, ha conseguido sus objetivos militares en Ucrania y ha removido al actual gobierno ucraniano, sustituyéndolo por un gobierno pro ruso. En consecuencia,

## BOLETIN DEL DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD INTERNACIONAL Y DEFENSA

ha evitado que Ucrania forme parte de la OTAN, así como que esta alianza continúe expandiéndose y que limite su actividad militar en aquellos países más próximos a la frontera con Rusia. Asimismo, ha logrado el reconocimiento tanto de su soberanía sobre la península de Crimea, como de las autoproclamadas repúblicas independientes de la Región del Donbás (Donetsk y Lugansk), habiendo desalentado a otros países geográficamente cercanos a Rusia a formar parte de la OTAN. A pesar del impacto negativo que las sanciones contra Rusia han generado en su economía y en el bienestar de su población, la consecución de sus objetivos hace que el presidente Putin consolide su liderazgo en Rusia.

### ESCENARIO FAVORABLE A UCRANIA:

Desde la perspectiva de Ucrania podemos analizar como probable evolución a corto plazo como gracias al respaldo de importantes actores internacionales, quienes han apoyado en forma diplomática, informativa, militar y económica a Ucrania, así como han sancionado a Rusia y a otros actores claves, las fuerzas ucranianas han logrado infligir considerables daños a las fuerzas rusas y el presidente ucraniano ha logrado sostenerse en el poder y obligar a su contraparte rusa a negociar en términos más favorables para Ucrania. Durante las negociaciones, Rusia ha aceptado el retiro de todas sus fuerzas militares de territorio ucraniano y el establecimiento de un régimen especial en las auto-proclamadas Repúblicas Independentistas de la Región del Dombás, las cuales aún forman parte de Ucrania. Sin embargo, Ucrania ha tenido que aceptar tanto que no formará parte de la OTAN, como la anexión de la península de Crimea a territorio ruso. Asimismo, la infraestructura ucraniana dañada viene siendo restaurada con ayuda directa de ciertos Estados y de organismos internacionales, así como con los capitales rusos congelados en países que apoyan a Ucrania.

### BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA:

- Oficina de Información Diplomática, “Ficha país: Rusia, Federación de Rusia” Gobierno de España – Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, [http://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/rusia\\_ficha\\_%20pais.pdf](http://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/rusia_ficha_%20pais.pdf).
- Eliza Mackintosh, “¿Qué quiere Putin en Ucrania? El conflicto explicado”, canal de televisión por suscripción de noticias CNN Español (26 de febrero de 2022), <https://cnnespanol.cnn.com/2022/02/24/rusia-que-quiere-putin-ucrania-conflicto-explicado-trax/>
- “Estas son las condiciones que pone Putin para detener la guerra de Rusia con Ucrania”, Diario Económico El Economista (17 de marzo de 2022) <https://www.eleconomista.es/actualidad/noticias/11670950/03/22/Estas-son-las-condiciones-que-pone-Putin-para-detener-la-guerra-de-Rusia-con-Ucrania.html>.
- Europa Press, “Biden: ‘Una confrontación directa entre Rusia y la OTAN desencadenaría la III GM’”, El Confidencial (11 de marzo de 2022), [https://www.elconfidencial.com/mundo/2022-03-11/biden-confrontacion-directa-rusia-otan-tercera-guerra-mundial\\_3390551/](https://www.elconfidencial.com/mundo/2022-03-11/biden-confrontacion-directa-rusia-otan-tercera-guerra-mundial_3390551/)
- Noticias, “Rusia veta la resolución que condena su propia ofensiva sobre Ucrania y apoyada por la mayoría del Consejo de Seguridad”, Naciones Unidas (25 de febrero de 2022) <https://news.un.org/es/story/2022/02/1504652>

“Qué papel juega Bielorrusia en la guerra entre Rusia y Ucrania”, diario digital español Público (Madrid: 11 de marzo de 2022), <https://www.publico.es/internacional/guerra-rusia-ucraniapapel-juega-bielorrusia-guerra-rusia-ucrania.html>

“Rusia bloquea el portal de la BBC y promete más acciones en la ‘guerra de la información’”, Diario Económico El Economista (16 de marzo de 2022), <https://www.economista.com.mx/internacionales/Rusia-bloquea-el-portal-de-la-BBC-y-promete-mas-acciones-en-la-guerrade-la-informacion-20220316-0087.html>

Redacción, “Rusia y Ucrania: Putin hace un llamado para que los combatientes extranjeros luchen junto a sus tropas en territorio ucraniano”, BBC News Mundo (12 de marzo de 2022), <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-60716738>

Canorea, Alejandro López: “Ucrania, el camino hacia la guerra”. Editorial: La esfera de los libros. España. 2022  
FELSHTINSKI, Yuri; STANCHEV, Michael: “Ucrania: La primera batalla de la tercera Guerra Mundial”. Editorial: Deusto, España. 2022.

URBAN, L. Andrew; MCLOED, Chris: “Zelenski la forja de un héroe”. Editorial: Deusto, España.

TAIBO ARIAS, Carlos: “Rusia frente a Ucrania: Imperio, pueblos y energía”. Editorial: La Catarata, España. 2022.

SÁNCHEZ ORTEGA, Jose Antonio: “Rusia el poder y la energía”. Editorial: Plaza y Valdes, España, 2014.

## Observatorio de Terrorismo

Boletín N° 1 – octubre de 2022

Es muy grato para mí presentar como secretario del Observatorio el primer boletín sobre terrorismo que presenta a continuación un conjunto de ejes temáticos que se caracterizan por su heterogeneidad. Es así como el Vicedecano de la Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF) el **Mg. Gonzalo Cáceres**, presenta el primer tema relacionado al tratamiento científico sobre terrorismo, entendiendo el creciente interés en tema y el abordaje cada vez más interdisciplinario necesario para su correcta aproximación que incluyen disciplinas tales como ciencia política, sociología, economía, psicología y antropología y que requiere de un mayor “financiamiento institucional y político que ayuden a identificar tempranamente amenazas que están a la orden del día en nuestras latitudes”.

El **Mg. David Martínez** de la Universidad Autónoma de México (UNAM) y reconocido asesor de varias administraciones en México, reflexiona sobre las implicaciones de las declaraciones de Greg Abbott sobre los carteles mexicanos. Su análisis se centra sobre la orden que designa a los cárteles mexicanos como organizaciones terroristas, e instruyó al Departamento de Seguridad Pública del estado a que tome medidas al respecto. El experto detalla con mucha elocuencia en su escrito las fallas conceptuales y el discurso que tiene como finalidad “ejercer presión en una zona fronteriza compleja que atraviesa condiciones críticas por el trasiego de fentanilo”. El impacto que detalla Martínez, se sitúa en la frontera con México, e intenta proyectar una “imagen de la limpieza, la moralidad, la seguridad de la sociedad estadounidense” por contraste con la sociedad mexicana. Otro tema que forma parte de la agenda del terrorismo internacional para parte de la comunidad internacional y América Latina, es la presencia de Hezbollah. El **Mg. Danilo Gelman** como especialista en terrorismo y contraterrorismo de la Universidad Reichman, comienza desarrollando en su escrito cuando esa organización comenzó a ser una amenaza para Latinoamérica y el mundo, para luego ahondar sobre si esta organización es un partido político, una organización militar terrorista o quizás representa todo eso junto. Termina su escrito describiendo cuales son los territorios en los cuales opera la organización y las dos razones por las cuales su expansión ha sido exitosa.

La reconocida profesora e investigadora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, **Dra María Cristina Rosas** presenta un brillante escrito académico donde desarrolla un análisis profundo del terrorismo de una perspectiva distintiva y académica, que resalta su extensa trayectoria focalizada sobre esta amenaza.

Por último el Dr. Cesar Niño de la Universidad de la Salle Colombia, aborda la región de América Latina donde nos encontramos con organizaciones criminales “con mayor capacidad de control territorial, de agencia y de integración con otros actores, que los mismos Estados soberanos”. El profesor Niño considera que las razones debemos buscarlas en una pluralidad de variables, entre las cuales sin dudas debemos mencionar las debilidades estatales y a las instituciones inconclusas e incompletas.

**Gonzalo Salimena** (UNLP-IRI)

Secretario del Observatorio de Terrorismo

## Observatorio de Terrorismo

### ACTUALIDAD DEL TRATAMIENTO CIENTÍFICO DEL TERRORISMO

GONZALO CÁCERES<sup>1</sup>

El estudio sistemático del terrorismo es un área de trabajo en ciencias sociales que reviste cada vez más interés. Podemos identificar cronológicamente la efervescencia luego de los atentados a las torres gemelas en el año 2001 y la aplicación por parte de los Estados Unidos de la doctrina de guerra contra el terrorismo a nivel mundial. El proceso de identificación de las tendencias del fenómeno terrorista fue ampliando su espectro para dar cuenta de sus características en tanto organizaciones, sus motivaciones declaradas, la psicología de sus miembros, redes de financiamiento, entre otros. El área de estudio hoy cuenta con aportes principalmente de la ciencia política, pero también de la sociología, la economía, la psicología y la antropología entre otras disciplinas. Esto se refleja en los índices de citación de los trabajos científicos que abordan la temática, de los cuales más del 60% de las publicaciones de los últimos 70 años suceden desde el 2001 (Silke, Schmidt-Petersen 2017). El tratamiento sistemático de la cuestión reorienta la producción científica al tiempo que la articula con los estudios del conflicto y la sociología política cada vez en mayor medida.

### ALGUNOS PATRONES DE PRODUCCIÓN CIENTÍFICA DE INTERÉS

Algunos patrones de producción científica de interés En la literatura de la región, predomina la producción científica orientada al análisis del terrorismo en torno a la cuestión del narcotráfico y los carteles del crimen organizado por lo menos hasta el año 2020 (Teiner 2020). Esta particularidad, se observa en relación a las temáticas que ocupan la principal parte de los trabajos sobre la materia en otras latitudes. La temática del terrorismo inspirado en el fundamentalismo religioso fue uno de los tópicos más desarrollados en los primeros 20 años de este siglo (Ulianov 2022). Los espacios geográficos que suscitaban mayor interés eran Irak, Afganistán, con un corrimiento a partir del año 2014 al fenómeno del terrorismo en el territorio de Siria (ibid.). En término de los grupos de interés, aproximadamente el 75% de los estudios tratan sobre el yihadismo dejando un 8% para el análisis de los grupos de liberación nacional (ETA e IRA principalmente) y un 8% para el denominado extremismo de izquierda (ibid., p. 115). El crecimiento luego del 2001 también se encuentra en gran medida explicado por una inyección muy importante de fondos por parte de los Estados Unidos para fortalecer la producción de conocimiento que sustente la denominada guerra contra el terrorismo (ibid., p. 116). Uno de los cambios de producción que se verifica en los últimos años es el estudio del terrorismo en relación con el extremismo político de derecha. Esto guarda directa relación con la identificación de los supremacistas blancos norteamericanos como organización terrorista por parte del gobierno de los Estados Unidos (Bill S.894 2019).

La prensa anglosajona comienza a desarrollar la temática y prestarle especial interés.

En particular, hay un trabajo por transitar de la comprensión de los lobos solitarios a las redes de violencia política terrorista que permitan entender fenómenos contemporáneos que se están produciendo en

---

<sup>1</sup> Mg. Por la Universidad de París 7, lic. En Ciencia Política (UBA). Vicedecano de la FADENA – UNDEF. Docente ordinario en grado. Docente de posgrado en diversas universidades nacionales e investigador // gonza.caceres@gmail.com

## Observatorio de Terrorismo

países del espacio noratlántico principalmente (Klikauer 2020). El hecho que señala el autor es que históricamente la policía y los servicios de inteligencia han prestado atención a las organizaciones radicalizadas de izquierda, mas no a las de derecha. Pero, además despierta una señal de alarma al indicar que ciertas agencias estatales pueden incluso prestar apoyo o resguardar a las organizaciones terroristas de extrema derecha, como en el caso de la NSU alemana (ibid., p. 432). La temática despierta interés desde hace unos años debido a los cambios políticos que se han sucedido en varios países. Otros estudios señalan que las variables que contribuyen al fenómeno del terrorismo político de extrema derecha en el espacio noratlántico son: a) un resentimiento generalizado contra los inmigrantes que poseen diferentes tradiciones culturales en general y los musulmanes en particular; b) el miedo a una recesión económica cada vez más fuerte; c) el meteórico ascenso político de lo que la literatura en la materia denomina el populismo radical de derecha que aumenta la tolerancia social a las ideas y acciones extremistas; y d) la consolidación de redes en la internet cuya existencia y resiliencia depende en la dinámica de la internet más que en el caso de las redes yihadistas, en particular puesto que esta ecología en línea permite la formación e interconexión de clusters autoorganizados de odio en una dimensión global que son difícilmente susceptibles de reglar desde un punto de vista estatal tradicional (Atran 2021).

Los estudios sobre las nuevas derechas en Europa y su relación con los movimientos de corte fascista indica que los procesos de radicalización política y utilización de la violencia han cobrado una actualidad relevante. Hace ya unos años, se reconocía la incidencia de los teóricos neofascistas en las posiciones políticas de extrema derecha a través de dispositivos político-ideológicos sofisticados visibles en sus prácticas discursivas (Kallis 2015). Estos procesos hoy en día se encuentran fortalecidos por la utilización de redes y tecnologías de la información como medio de circulación y organización de grupos extremistas y terroristas. En un estudio desarrollado sobre grupos extremistas de derecha y su interacción en la red, Gaudette, Scrivens y Venkatesh (2020) proponen una metodología de estudio e intervención a través de estudios en profundidad que puede replicarse a condición de observar las limitaciones que señalan los autores (ibid., p. 14). Al mismo tiempo, se promueven trabajos que indagán sobre diferentes aspectos del terrorismo motivado por violencia política de extrema izquierda (Re 2022) o de liberación nacional (Belmonte 2022).

### ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

Luego del atentado sufrido por la vicepresidenta de la Nación el 1ro de septiembre último, la cuestión de la violencia política se muestra como uno de los tópicos sobre los cuales hay que formular nuevos estudios en nuestro país. Los esfuerzos de investigación parecen orientarse en gran parte del mundo a la comprensión de la violencia política fundamentada en cosmovisiones ideológico-políticas de extrema derecha o incluso de carácter religioso como puede ser el caso de otros países. Del conjunto de amenazas presentes en nuestro país, la orientación de los estudios a nivel internacional parece señalar un camino de trabajo para el cual hay que fortalecer las vías de financiamiento institucional y político que permitan identificar tempranamente amenazas que están a la orden del día en nuestras latitudes.

## Observatorio de Terrorismo

### REFERENCIAS

- Atran, S. (2021). "Psychology of Transnational Terrorism and Extreme Political Conflict" in *Annual Review of Psychology*, nro. 72, pp. 6.1-6.31
- Belmonte, A. (2022). "Punishing or rallying 'round the flag? Heterogeneous effects of terrorism in South Tyrol" in *Kyklos*, nro. 75, pp. 536-563
- Gaudette, T.; Scrivens, R; Venkatesh, V. (2022). "The Role of the Internet in Facilitating Violent Extremism: Insights from Former Right-Wing Extremists" in *Terrorism and Political Violence*, nro. 34:7, pp. 1339-1356
- Klikauer, T. (2020). "Right-wing Terrorism in the 21st Century – The NSU, Terrorism and Political Violence" in *Terrorism and political violence*, 32:2, pp. 430-433
- Kallis, A. (2015). "When Fascism Became Mainstream: The Challenge of Extremism in Times of Crisis" in *Fascism*, nro. 4, pp. 1-24.
- Re, M. (2022). "Cómo financiar el terrorismo: el caso de las Brigadas Rojas italianas (1970-1988)" en *Ayer*, nro. 126/2022 (2), pp. 301-327
- Silke A., Schmidt-Petersen J. (2017). "The golden age? What the 100 most cited articles in terrorism studies tell us" in *Terrorism and Political Violence*. 2017. Vol. 29. No. 4. Pp. 692—712
- Teiner D. (2020). "Bibliography: Terrorism and Organized Crime in Latin America" in *Perspectives on Terrorism*, agosto 2020, Vol. 14, No. 4, pp. 118- 154
- Ulianov, M. V. (2022). "Modern trends in foreign studies of terrorism" in *Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, no. 1, vol. 57, pp. 113-11.

### DOCUMENTOS

- Bill S. 894, 2019 "To authorize dedicated domestic terrorism offices within the Department of Homeland Security, the Department of Justice, and the Federal Bureau of Investigation to analyze and monitor domestic terrorist activity and require the Federal Government to take steps to prevent domestic terrorism". Publicado online: <https://www.congress.gov/116/bills/s894/BILLS-116s894is.xml>

## Observatorio de Terrorismo

### IMPLICACIONES DE LAS DECLARACIONES DE GREG ABBOTT SOBRE LOS CARTELES MEXICANOS

DAVID MARTÍNEZ<sup>2</sup>

#### BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS

1. El gobernador de Texas, Greg Abbott, emitió una orden ejecutiva que designa a los cárteles mexicanos como organizaciones terroristas, e instruyó al Departamento de Seguridad Pública del estado a que tome medidas inmediatas para proteger a los texanos, en medio de la crisis del fentanilo.
2. El gobernador sostiene que los cárteles mexicanos trafican con humanos en la frontera y los someten a agresiones sexuales, asalto, extorsión y otros actos “deshumanizados, violentos y atroces”.
3. Envío, además, una carta al presidente Joe Biden y a la vicepresidenta Kamala Harris, en la que solicitó la clasificación de terroristas federales para el Cártel de Sinaloa y el Cártel Jalisco Nueva Generación, así como a otros que producen fentanilo.
4. También ordenó al Departamento de Seguridad Pública de Texas y a las agencias de aplicación de la ley que identifiquen a las pandillas del estado que apoyan a los cárteles mexicanos y les confisquen sus bienes para interrumpir las redes que operan en las comunidades de Texas.

#### ALGUNAS FALLAS CONCEPTUALES

◦ El enemigo “delincuencial”, es decir, no político, siempre ha estado presente en la retórica norteamericana, pero en un lugar relativamente secundario.

◦ La medida del mandatario estatal es paralela al llamado que hizo el expresidente de Estados Unidos, Donald Trump, en 2019, cuando ocurrió la masacre de algunos integrantes de la familia LeBarón, de origen estadounidense, en el estado mexicano de Sonora.

◦ El gobernador acusa a estas fuerzas criminales mexicanas de causar la muerte de miles de estadounidenses por trasegar fentanilo desde México a Estados Unidos. La intención de implicar a los cárteles mexicanos de la droga tiene como objetivo endurecer las políticas de seguridad de Texas, un estado donde se celebrarán elecciones el 8 de noviembre. Abbott buscará reelegirse. Su rival es el candidato del Partido Demócrata, Beto O'Rourke. Ante esto conviene tener claro una serie de conceptos importantes:

◦ No es lo mismo el terrorismo que el narcotráfico, según los diversos organismos internacionales. A decir de la Organización de Naciones Unidas, el terrorismo reivindica una ideología, no sigue un programa económico: busca generar presión contra los Gobiernos mediante el miedo, principalmente inducido entre

---

<sup>2</sup> Máster en América Latina por la Fundación Ortega y Gasset (Toledo, España). En el sector público mexicano ha colaborado en varias campañas políticas, destacando la campaña presidencial de Porfirio Muñoz Ledo (en el 2000 por el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana) y las de Andrés Manuel López Obrador (2006, 2012 y 2018), Ha coordinado cursos de capacitación para la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM),

## Observatorio de Terrorismo

los ciudadanos. En cambio, dice, el narcotráfico es eminentemente económico y forma parte del crimen organizado transnacional. En algunas ocasiones hay algunas similitudes en cuanto a sus métodos, sobre todo por la violencia que se ejerce, pero en el caso particular del impacto de las drogas en los Estados Unidos, no podemos de ninguna manera vincular ambos fenómenos.

- Los grupos criminales mexicanos no buscan destruir al Estado mexicano ni tampoco a los Estados Unidos. Si se sirven de ellos y requieren de una clase política cómplice que faculte, en los hechos, sus operaciones; es decir, no tienen una agenda política reivindicatoria de un programa administrativo que sustituya al existente

- Las similitudes surgen de una cuestión táctica, no conceptual. Es decir, ambas actividades dirigen su violencia hacia personas no combatientes.

- Los grupos criminales en México no son terroristas si vemos el fin de sus acciones, pero si vemos los medios, entonces sí que pueden ser agrupaciones terroristas por los métodos o los medios que utilizan (como la propaganda de terror y aún más el control territorial).

### EL DISCURSO ELECTORAL

- Pese a estas posibles inconsistencias conceptuales y políticas, Abbott busca, con su declaratoria en contra de los cárteles mexicanos, ejercer presión en una zona fronteriza compleja que atraviesa condiciones críticas por el trasiego de fentanilo.

- Lo que realmente sucede, es que el Partido Republicano busca promover su voto duro mediante un discurso del miedo, poniendo como ejemplo la crisis del fentanilo para sostener que está en riesgo la gobernabilidad del estado.

- La retórica del crimen organizado, ha servido en los últimos años para mantener y aumentar los recursos de vigilancia en la frontera. El problema es que no pueden ofrecerse resultados concretos para tranquilizar a nadie, porque no se ha detenido el tráfico de drogas, ni han desaparecido de las ciudades estadounidenses los narcotraficantes y pandilleros mexicanos. Ahora bien: el fantasma del narco, junto con las insinuaciones que mezclan a pandillas, migrantes indocumentados y terroristas, sirven para que alguien pida al gobierno mexicano una explicación oficial cada cierto tiempo.

- La decisión de Texas está pensada para conquistar a los electores texanos, de cara a los comicios locales a celebrarse en poco más de un mes. Abbott está muy pegado en las encuestas con Beto O'Rourke, su contrincante demócrata, y está apelando a un voto duro. Es más una forma de decir que él tiene una mano dura en la frontera, que él va a hacer todo lo posible para exterminar estos grupos que han creado una crisis de salud pública. El voto republicano se ha quedado huérfano del discurso de mano dura que empleaba el expresidente Donald Trump, por lo que la posición del mandatario texano podría satisfacer este apetito del grupo conservador local.

- Revisando la relación entre el gobierno mexicano y Texas, se estima improbable que la decisión de Texas contra el CJNG y el Cártel de Sinaloa tenga un matiz injerencista en nuestro país, dimensión que sí se adquiriría si la reivindicara el Gobierno de Joe Biden. Por eso, parece más una cuestión más de discurso electoral, de llamar la atención, que otra cosa.

## Observatorio de Terrorismo

### IMPACTOS

◦ Cuando la amenaza terrorista se sitúa en la frontera con México, se refuerza por contraste la imagen de la limpieza, la moralidad, la seguridad de la sociedad estadounidense. El gobernador Greg Abbott dijo que acompañaba su decisión con una carta dirigida a la Casa Blanca para sumarse a su estrategia.

◦ Aunque podría resultar atractivo en términos electorales, dada la polarización política en los Estados Unidos, se descarta que el presidente Joe Biden se sume a la estrategia del gobernador texano. En este preciso momento, Joe Biden no tiene ningún incentivo político ni electoral para que esto suceda, no es un tema esté en la discusión ni en la agenda federal de los Estados Unidos.

◦ Lo más probable es que esta declaración ocasione sanciones económicas, investigaciones sobre cuentas bancarias, personas de interés, inclusión o la petición de incluir a más personas en la lista OFAC (Office of Foreign Affairs Control, la lista del Departamento del Tesoro, la llamada 'lista negra') para que no se hagan negocios con ellos. Este es el escenario más factible.

◦ El Partido Republicano sí puede elevar la discusión a nivel federal si otros estados fronterizos siguieran el camino de Texas.

### HAY OTROS RIESGOS DE CARÁCTER POLÍTICO:

◦ El planteamiento de Texas puede sumarse a la narrativa que busca plantar la idea de que la estrategia de seguridad del Gobierno del presidente López Obrador es un "fracaso".

◦ Aunada a esta idea, difunde también que el país "carece de gobernabilidad" y, por lo tanto, se vuelve necesario el apoyo desde el exterior. Derivada de esta falta de gobernabilidad se busca posicionar la idea de que el país no tiene capacidad para hacer frente a las olas de violencia.

◦ Aceptar que en México se catalogue a los delincuentes como 'narcoterroristas' es ampliar las posibilidades de una intervención extranjera, tal como lo pretenden los sectores más conservadores de Estados Unidos.

◦ Dada la posición geográfica de Texas, hay un impacto en los temas de la relación entre los países y sobre todo hay una nueva elaboración simbólica de la asimetría entre México y Estados Unidos. La carga emotiva que tiene la declaración, la magnitud de la amenaza que se evoca con ella, no dejan margen de maniobra: cuando eso está sobre la mesa, el tono del gobierno de Estados Unidos puede ser imperativo. Significa que hay límites insalvables y cercanos.

◦ Significa una amenaza verosímil de uso de la fuerza. Inevitablemente, la relación entre México y Estados Unidos está mediada por el narcotráfico, el crimen organizado, el terrorismo, pero del mismo modo la política mexicana con respecto al narcotráfico y al crimen organizado está mediada por la adicción de los Estados Unidos a las drogas, a las armas y al dinero.

◦ La preocupación por la amenaza del narco se ha mantenido en un nivel relativamente estable. La estrategia de comunicación del gobierno estadounidense incluye desmentidos protocolarios cada tanto tiempo, que disminuyen el volumen y desvían la atención del tema. El resultado es que la idea ha permitido ejercer presión, modificar la política fronteriza, gestionar los miedos de la sociedad estadounidense, pero sin derivar en el estallido de un "pánico moral", que requeriría una acción drástica, inmediata, violenta.

## Observatorio de Terrorismo

HEZBOLLAH

DANILO GELMAN<sup>3</sup>

### VISIÓN GENERAL

Hezbollah (partido de dios) es una organización libanesa designada terrorista por gran parte de la comunidad internacional. Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, la Liga Árabe, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Australia, Israel, y en Latinoamérica Argentina, Paraguay, Colombia, Honduras y Guatemala se encuentran entre los países y organismos que la designan como tal, dada su probada participación en diversas actividades terroristas alrededor del mundo.

Actualmente, Hezbollah ocupa un rol preponderante en la política interna libanesa, y sus miembros son funcionarios activos en los diversos poderes del Estado. Pertenece a la corriente chiíta del islam, por lo que en términos religiosos y geopolíticos responde a la República Islámica de Irán, tal es así que su líder, Hassan Nasrallah, es considerado un emisario directo del Ayatollah Khamenei, líder supremo de Irán. En América Latina, especialmente en la “Triple Frontera” entre Argentina, Brasil y Paraguay, Hezbollah opera en actividades vinculadas al reclutamiento, el lavado de dinero, el tráfico de estupefacientes y mantiene vínculos estrechos con organizaciones del crimen organizado. ¿Cómo Hezbollah comenzó a ser una amenaza para Latinoamérica y el mundo? Por un lado, Hezbollah surgió como referente de la facción chiita en el Líbano sosteniendo el estandarte frente a la “opresión occidental” representada en el oriente medio por Israel.

En el Líbano conviven cristianos, musulmanes sunnitas y chiítas, pero históricamente han existido tensiones entre ellos. Entre 1975 y 1990 tuvo lugar un proceso de conflictos complejos, que enfrentó principalmente a facciones musulmanas y cristianas, pero involucró también a otro actor regional con fuerte presencia en el Líbano, la Organización para la Liberación Palestina (OLP), quien se encontraba en los territorios del sur, desafiando a la soberanía libanesa y representando una fuente de inestabilidad en la zona. En respuesta a ello en 1982 el Estado de Israel movilizó sus fuerzas armadas al sur del Líbano, lo que tuvo como efecto incrementar entre los libaneses el fuerte sentimiento antioccidental y antisionista que ya venía germinando en Medio Oriente desde tiempo atrás.

Fue en este contexto que nació Hezbollah, como “vanguardia” de la resistencia del pueblo libanés frente a la “opresión occidental” representada por el Estado de Israel. Tal objetivo quedó plasmado en su carta fundacional: “nuestra lucha terminará sólo cuando esta entidad sea eliminada. Nosotros no reconocemos ningún tratado con él, ningún alto el fuego, ni ningún acuerdo de paz”<sup>4</sup>. Sin embargo, en segundo lugar, otro proceso político en la región también fue clave para explicar la emergencia de Hezbollah. La autodenominada “Revolución Islámica de Irán” sentó las bases ideológicas y forjó la alianza entre Hezbollah y la nueva potencia regional que perdura hasta hoy. A principios de 1979, un alzamiento popular derrocó a la

---

<sup>3</sup> Master or Arts en Terrorismo y contraterrorismo de la Universidad Reichman (Israel). Maestrando de la Universidad Nacional de la Plata (UNLP).

<sup>4</sup><https://www.ict.org.il/UserFiles/The%20Hizballah%20Program%20-%20An%20Open%20Letter.pdf>

## Observatorio de Terrorismo

dinastía prooccidental del último Sah (monarca) de Persia e instauró el régimen teocrático islámico que continúa vigente hasta la actualidad. Este acontecimiento marcó un fuerte impulso para la difusión de una versión radicalizada del islam que tuvo efectos sobre todo el mundo musulmán.

Es así como Hezbollah e Irán, comparten su versión chiíta del islam y también grandes intereses regionales y geopolíticos; fueron consolidando sus lazos de cooperación e influencia, y Hezbollah se convirtió en un agente iraní en el Líbano que sirvió (y continúa sirviendo) como brazo de acción para operaciones terroristas alrededor del mundo.

Actualmente Hezbollah es una organización armada, entrenada y equipada con alta tecnología. Es mucho más peligroso que el Hezbollah revolucionario de la década de 1980, tanto por los medios a su disposición como por la política de doble cara que emplea. En efecto, Hezbollah no abandonó sus objetivos; simplemente cambió el ritmo de su implementación. Hezbollah opera simultáneamente tanto dentro como fuera del sistema político libanés, hecho que le permite un mayor margen de maniobra en ambos ámbitos. La fachada pragmática de la organización ha engañado y sigue engañando a investigadores y actores en el ámbito internacional. De hecho, la entrada de Hezbollah en el parlamento libanés en 1992 y el gobierno libanés en 2005 fue percibido por muchos como un primer paso importante que demostró la moderación de la organización y el abandono de su ideología radical. Hezbollah incluso implementó una serie de medidas destinadas a resaltar el cambio por el que supuestamente pasó.

Desde principios de la década de 1990, Hezbollah fortalece su imagen como un movimiento de resistencia libanés legítimo que lucha contra un ejército de ocupación. Como parte de este esfuerzo, Hezbollah ha limitado el alcance de sus actividades terroristas contra objetivos occidentales en el Líbano y en el ámbito internacional. La organización sólo llevó a cabo ataques clandestinos de “alta calidad”, no asumió la responsabilidad oficial de los ataques y negó cualquier conexión con las operaciones. Los atentados contra objetivos judíos e israelíes en Argentina (1992 y 1994) y el atentado contra estadounidenses en las Torres Khobar en Arabia Saudita (1996) son ejemplos destacados de atentados con las características mencionadas. Hezbollah logra convencer a diferentes autoridades de que su actividad se centra en la arena sociopolítica en el Líbano y la protección del país de la agresión israelí sirviendo como elemento disuasorio. Después de la retirada israelí del Líbano en mayo de 2006, Hezbollah comenzó a apoderarse sistemáticamente del sur del Líbano y trabajó para profundizar su control sobre la población al hacerse cargo de las arenas sociales y administrar los servicios civiles.

Hezbollah logró establecer una red operativa en el sur del Líbano que incluye: varias armas avanzadas, cuarteles generales, puestos de comunicaciones, depósitos de armas, sitios de lanzamiento de cohetes y puestos de recopilación de inteligencia. Además, Hezbollah colocó armamento táctico y estratégico avanzado en el terreno, como cohetes terrestres de mediano alcance, miles de cohetes Katyusha, misiles tierra-mar y misiles antitanque avanzados. Estas armas, proporcionadas a Hezbollah por Irán y Siria, permitieron a la organización construir un marco militar sustancial que no tiene paralelo con ningún otro grupo terrorista en el mundo.

Esta realidad creó una “disuasión mutua” con Israel, que tenía una parte importante de su población e instalaciones de infraestructura vitales a una distancia de ataque de los misiles de Hezbollah.

## Observatorio de Terrorismo

### ¿ES HEZBOLLAH UN PARTIDO POLÍTICO, UNA ORGANIZACIÓN MILITAR, TERRORISTA O TODO ESO JUNTO?

Una organización terrorista híbrida es aquella que tiene dos o más patas, una combinación de legítima e ilegítima. Ganor (2015) explica que “la organización terrorista híbrida conjuga dos, y a veces tres, componentes: un ala militante-terrorista, un ala política y un ala dedicada a brindar servicios de bienestar social”. La organización terrorista híbrida se esfuerza por “integrar da’wa [trabajo misionero], infraestructura social y yihad, y aprovechar los tres para ganar poder político” (Azani 2013). Estos tres elementos fueron las piedras angulares de la Hermandad Musulmana y ayudaron a consolidar aún más la organización terrorista en la sociedad del pueblo. Hay factores tanto internos como externos que hacen que una organización terrorista se convierta en híbrida. Uno de ellos es la falta de un gobierno eficaz.

La adopción de ramas legítimas no exime a la organización de seguir siendo terrorista. Uno de los targets objetivos de una organización terrorista son principalmente los civiles. Si bien pretende representar a la gente, a menudo la organización se integrará en áreas densamente pobladas. “La organización terrorista híbrida planta sus bases militares de operación, sus lanzacohetes y sus combatientes en escuelas, mezquitas, hospitales y otros edificios públicos, convirtiendo efectivamente a sus partidarios en escudos humanos” (Ganor 2012).

El uso de civiles inocentes como escudos humanos de acuerdo con el Derecho Internacional está prohibido y constituye una actividad terrorista. Si se examina en profundidad la actividad y el comportamiento de Hezbollah en los escenarios internacionales y regionales, surge una imagen muy diferente de la que Hezbollah intenta retratar. El Consejo Shura -la junta ejecutiva de la organización- está al mando de sus operaciones militares y terroristas por un lado y de su actividad social y política por el otro. Además, sus propios líderes revelan la verdadera realidad. Por ejemplo, en enero de 2002, el representante parlamentario de Hezbollah, Muhammad Fanish, declaró que “no se puede separar la rama militar de Hezbollah de su rama política”. “Desde 1982, Hezbollah ha pasado de ser una organización terrorista de ‘vanguardia revolucionaria’ empeñada en derrocar violentamente al gobierno libanés a una organización terrorista híbrida que utiliza herramientas políticas legítimas con el mismo fin” (Azani, 2013).

Azani argumenta que Hezbollah pudo hacer esta transformación porque profundizó “su compromiso con tres áreas de actividad relacionadas y complementarias: da’wa y bienestar social, resistencia militar (yihad) y actividad política”. Hezbollah, como organización terrorista híbrida, intenta mostrarse como organización con legitimidad y así ganar el apoyo de la comunidad internacional. Desde el punto de vista de la organización terrorista híbrida, al lanzar ataques terroristas que conducen a contraataques por parte de los estados, es intentar de deslegitimar y demonizar al estado, quien necesita abstenerse de caer en la trampa que está tendiendo la organización terrorista híbrida y calcular sus campañas ofensivas en consecuencia.

Es necesario aclarar la legitimidad o ilegitimidad de una organización. Las democracias liberales occidentales se enfrentan a un dilema: ¿qué hace que una organización sea legítima? Algunos creen que el proceso político, como las elecciones, legitima una organización terrorista. Más bien, la legitimidad debe provenir de los objetivos de la organización, la plataforma política y los tipos de actividades que eligen utilizar para lograr sus objetivos políticos. Por lo tanto, la comunidad internacional necesita crear pautas básicas que describen qué es una organización legítima para evitar confusiones.

## Observatorio de Terrorismo

### HEZBOLLAH Y SUS TERRITORIOS DE OPERACIÓN

Más allá de su centro operacional en el Líbano, donde ya hemos mencionado su intervención política partidaria y de influencias en el sistema político libanés; Hezbollah también opera en diversas regiones, entre las cuales destacaremos algunas. En el ámbito regional Hezbollah mantiene una estrecha relación con Irán y Siria, vínculos importantes y poderosos que influyen en las capacidades de la organización, ya que Hezbollah cuenta con el apoyo militar, político y financiero de ambos países. El pacto de defensa estratégica firmado entre Irán y Siria en junio de 2006 fortalece la posición de Hezbollah y asegura el apoyo militar y financiero continuo incluso después de la Segunda Guerra del Líbano.

Irán puede utilizar a Hezbollah para promover los objetivos de la revolución islámica, promover los intereses iraníes en el Medio Oriente y servir como fuerza de represalia en caso de que la crisis que rodea al programa nuclear iraní lo amerite.

En la arena internacional, Hezbollah estableció su infraestructura de red terrorista en más de 40 países y la controla centralmente a través de los Consejos Shura y Jihad encabezados por Hassan Nasrallah.

Esta red terrorista internacional, cuyas células han intentado y llevado a cabo ataques terroristas desde la década de 1990, es la red terrorista más organizada del mundo y es una amenaza para los intereses de muchos estados, no sólo los occidentales. La red terrorista internacional de Hezbollah se utiliza para reunir inteligencia, atacar objetivos judíos, israelíes y occidentales (en su mayoría estadounidenses) en todo el mundo y como fuente de financiación para las actividades de la organización, donde gran parte de América Latina es un campo propicio para el nexo entre Hezbollah y el crimen organizado transnacional a fin de generar red de financiamiento ilícito para la organización. El éxito y la expansión de la organización, a pesar de los esfuerzos de oponentes y adversarios, se basan en dos elementos centrales:

1. La capacidad de establecer redes operativas efectivas que se basen en fuentes internas y externas y estén compuestas por una organización eficaz y jerárquica del movimiento, capacidades militares, financiamiento financiero y cumplimiento de la autoridad organizacional.
2. El elemento de legitimidad: este elemento se basa en el discurso organizacional que incluye la justificación religiosa de los cambios estratégicos realizados por la organización, la apropiación de la responsabilidad nacional libanesa, la adaptación parcial (aunque solo fuera para mantener las apariencias) y la voluntad de operar dentro del sistema político libanés existente, aunque esto último tiene grandes complejidades en la actualidad.

Si bien en el pasado se han descubierto células de Hezbollah en Estados Unidos y Canadá, la organización desarrolló durante largos años una amplia infraestructura de activistas en la zona de la triple frontera (Argentina, Brasil y Paraguay), que se involucra en actividades delictivas, terrorismo, apoyo logístico y financiamiento. Las operaciones en el área de la triple frontera sirven como una importante fuente de ingresos para Hezbollah. Además, mantiene presencia en otros países del continente, incluidos Colombia, Venezuela, Guatemala, Panamá, Costa Rica, Chile y México<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> "Terrorist and organized crime groups in the tri-border area (TBA) of South America", Federal Research Division, Library of Congress, July 2003. See also <http://www.canadafreepress.com/2006/hagmann071806.htm>; [http://www.adl.org/learn/extremism\\_in\\_the\\_news/Islamic\\_Terrorism/Hezbollah\\_Mahmoud\\_Kourani.htm](http://www.adl.org/learn/extremism_in_the_news/Islamic_Terrorism/Hezbollah_Mahmoud_Kourani.htm);

## Observatorio de Terrorismo

Hezbollah recluta su infraestructura de soporte de las comunidades chiítas y generalmente incluye los siguientes componentes:

- Una red religiosa de adoctrinamiento, vital para el reclutamiento de activistas. Se basa en centros islámicos, Internet, el canal de televisión Al-Mannar y vínculos personales.
- Una red financiera que se basa en actividades delictivas.
- Una red operativa que recauda fondos, realiza contrabando y recopila inteligencia sobre objetivos potenciales.
- Una red de adquisición de armamento.
- Una estructura de enlace con las filas operativas en el Líbano y/o en Irán: en la mayoría de los asuntos que se expusieron públicamente, resultó que los activistas se comunicaron con los líderes de la organización en el Líbano, algunos incluso se comunicaron directamente con Imad Mugnyah en su momento o con Hassan Nasrallah.

Las células de Hezbollah que fueron expuestas en el extranjero mantuvieron vínculos locales dentro de los países, a nivel regional y con el liderazgo de la organización en el Líbano. Por ejemplo, varias células de Hezbollah que operaban en varias ciudades de Estados Unidos se comunicaban entre sí, al igual que activistas estadounidenses y canadienses. Asimismo, la célula de Hezbollah que quedó expuesta en la zona de la triple frontera mantuvo vínculos con activistas locales, activistas regionales y con Líbano.

## Observatorio de Terrorismo

### DOS DÉCADAS Y CONTANDO: EL TERRORISMO EN EL SIGLO XXI

MARÍA CRISTINA ROSAS \*

Han pasado 22 años desde los atentados terroristas del 11 de septiembre contra Estados Unidos, sucesos que le pusieron nombre y apellidos a la agenda de seguridad internacional del nuevo siglo. A lo largo de este tiempo, el terrorismo ha sido caracterizado como la amenaza principal a la seguridad internacional, pese a que en el mismo período se reconoce que otros flagelos, como los fenómenos naturales y las epidemias/pandemias, por citar sólo dos casos, han probado ser tan destructivos y atentatorios contra el bienestar de las sociedades.

Como parte del militarismo enarbolado para enfrentar a la amenaza terrorista, de 2001 a 2022 el presupuesto bélico a nivel mundial experimentó un dramático ascenso y en el caso de Estados Unidos su aumento llegó a niveles nunca antes vistos, en contraste con las asignaciones destinadas a combatir epidemias/pandemias y a hacer frente a fenómenos naturales que suelen devenir en desastres.

Las primeras décadas del siglo XXI también están acompañadas de un enorme desgaste que padeció la hegemonía estadounidense, y que se originó, al menos en parte, en la imagen de indefensión que los ataques del 11 de septiembre generaron en el imaginario colectivo a nivel mundial en torno a un país que al término de la confrontación Este-Oeste se proclamó vencedor de la guerra fría e, inclusive, *la única nación indispensable*. De manera análoga han proliferado los análisis que sugieren que el presunto declive de la hegemonía estadounidense es menos importante que el ascenso de otros países, como la República Popular China (RP China), el reposicionamiento de la Federación Rusa e, inclusive, India, a quien se le augura un futuro próspero, en contraste con la percepción de que Estados Unidos tiene demasiados problemas que no podrá resolver, al menos, en el corto plazo y menos aun si no se apoya y coopera con otros influyentes actores.

Los cuatro primeros lustros del nuevo milenio también fueron escenario de fuertes cuestionamientos a los servicios de inteligencia de Estados Unidos, debido a que se les acusaba –ahora hay más información que revierte esta percepción- de no haber sido capaces de anticipar las acciones de *al-Qaeda* y del terrorismo internacional, como tampoco la devastadora pandemia del SARS-CoV2, agente causal del COVID-19. Washington puso a prueba su eficiencia, liderazgo y capacidad de gestión de crisis durante las operaciones en Afganistán desde octubre de 2001 hasta agosto de 2021, momento en que Estados Unidos se retiró del atribulado país sin haber concretado el objetivo de combatir el terrorismo en la región, mucho menos hacer de Afganistán una democracia.

---

\* Profesora e investigadora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Su libro más recientes se titula *La seguridad por otros medios. La agenda de seguridad en el siglo XXI: lecciones para México* (México, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A. C.(Editorial e/Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, 332 pp.). Correo electrónico: [mcrosas@unam.mx](mailto:mcrosas@unam.mx) Página electrónica: <http://www.paginasprodigy.com/mcrosas>

## Observatorio de Terrorismo

### TERRORISMO, SEGURIDAD Y OTROS FLAGELOS: ¿DÓNDE ESTÁN LAS PRIORIDADES?

Cuando Estados Unidos caracterizó -a la luz de lo sucedido el 11 de septiembre de 2001- al terrorismo como la mayor amenaza a su seguridad, se entiende que el impacto psicológico de los ataques perpetrados en el territorio estadounidense fue brutal, amén de la imagen de indefensión que la *única nación indispensable* le mostraba al mundo. El país que al término de la guerra fría emergía como el vencedor, una suerte de *globocop*, quien garantizaría la seguridad y la prosperidad del planeta, era atacado en su propio territorio y las imágenes de las torres gemelas en llamas y luego desmoronándose fueron importantes no sólo por la tragedia humana, sino sobre todo por el *mensaje* que conllevaron. Los sucesos del 11 de septiembre, ampliamente mediatizados, cumplieron con su objetivo: mostrar que a Estados Unidos se le podía vulnerar en su propio territorio, o bien, que ese país que supuestamente garantizaría la seguridad del mundo, no era capaz siquiera de cuidarse a sí mismo.

Las autoridades estadounidenses, al tanto del significado e impacto de los ataques terroristas en su contra, se dieron a la tarea de articular una respuesta igualmente mediatizada, que incluyó, entre otras cosas, poner en circulación la imagen del presunto autor intelectual de los ataques, amén de señalar puntualmente a la organización responsable de materializarlos, y de ubicar dónde -en el mundo- se encontraba ésta y quién la ayudaba. Así las cosas, la guerra contra Afganistán, gobernada en ese momento por los talibán, quienes daban protección a células de la organización terrorista *al-Qaeda* era inminente y se inició a tan sólo un mes de los ataques contra Estados Unidos. Osama Ben Laden fue colocado en la lista de los hombres más buscados y el mundo, o al menos la mayor parte de las naciones, se solidarizaron con la Unión Americana condenando los ataques y cerrando filas con Washington en la *guerra global contra el terrorismo*. Asimismo, el terrorismo fue elevado al rango de principal amenaza a la seguridad del mundo y a la de Estados Unidos en particular.

Hay que recordar, sin embargo, que calificar a un flagelo como amenaza a la seguridad nacional, supone que dicho flagelo pone en jaque la existencia y supervivencia de la nación. Por lo tanto es pertinente analizar si los sucesos del 11 de septiembre de 2001 pusieron en riesgo la supervivencia de la nación estadounidense. No parece haber sido el caso.

A comparación de las amenazas letales del siglo XX, la amenaza estratégica que plantean los terroristas islámicos radicales son ligas menores. El 11 de septiembre de 2001, los terroristas mataron a unas 3 mil personas, y los ataques subsecuentes en Bali, Madrid, Estambul, Londres y Mumbai han masacrado a otros cientos más. Aun cuando estas muertes son trágicas, palidecen en comparación con los cerca de 100 millones de muertos de las dos guerras mundiales (Carpenter, *Op. cit.*: 92).

La pandemia del SARSCoV2, para citar sólo una de múltiples enfermedades nuevas o emergentes que han azolado al mundo del siglo XXI; en el momento de escribir estas líneas ha cobrado las vidas de 6 590 357 personas. Su efecto disruptivo se ha hecho presente en la vida económica, social, educativa, laboral, etcétera, de las sociedades.

Otro flagelo más, los fenómenos naturales y algunos de los problemas derivados del calentamiento global, ilustran la manera en que la seguridad de las naciones puede verse afectada. Según el Comité Internacional de la Cruz Roja, en los siguientes 20 años, los costos derivados de los fenómenos naturales -que

## Observatorio de Terrorismo

devienen en desastres- podrían oscilar entre 6 mil y 10 mil millones de dólares. Y si bien los fenómenos naturales se producen tanto en países desarrollados como en desarrollo, los segundos cuentan con menores márgenes de maniobra para hacerles frente.

A propósito del cambio climático, Naciones Unidas estima que hacia el año 2100, el archipiélago de las Islas Maldivas –constituido por unas mil 200 ínsulas-, ubicadas en Asia del Sur y con una población estimada en 350 mil habitantes, quedarán sepultadas bajo el agua, debido al aumento en el nivel del mar provocado por el calentamiento global (*La Nación*, 18 de octubre de 2009).<sup>6</sup>

En los dos ejemplos anteriores y recordando que los elementos constitutivos del Estado son el territorio, la población y el gobierno, la desaparición o merma de alguno (s) de ellos supone una amenaza para la supervivencia de la nación. En los casos del VIH/SIDA, la influenza AH1N1 y el SARSCoV2, la población ha sido la principal víctima, lo que ha llevado a considerar a las epidemias y pandemias como amenazas a la seguridad de las naciones (Rosas, 4 de mayo de 2009). Inclusive, la Secretaría de Salud (SSA) de México, afirmó, dos años antes de que se produjera la crisis generada por la influenza AH1N1, que la gripe estacional –distinta de la cepa descubierta en 2009-, constituía una cuestión de seguridad nacional (*Medicina Digital*, 28 de septiembre de 2007).

En el otro ejemplo, a propósito del calentamiento global, la desaparición del territorio, sea porque aumenta el nivel del mar o por cualquier otro cataclismo, constituye también un problema de seguridad, dado que pone en riesgo la supervivencia de la nación (Palacios Barrera y Díaz Ibáñez, 2008: 97).<sup>7</sup>

Estados Unidos hubo de entender a raíz de un terrible suceso en 2005, que el terrorismo no era la única fuente de todos sus males: se trata del huracán *Katrina*, un gran ciclón tropical que azotó el sur y el centro de los Estados Unidos en agosto de 2005. Produjo una gran destrucción en Florida, Luisiana y Misisipi, además de las islas Bahamas, incluyendo cuantiosos daños materiales y graves inundaciones. En sí, la tormenta causó la muerte de unas mil 836 personas más la desaparición de otras 705, y se le considera el huracán más mortífero de Estados Unidos desde el Huracán San Felipe II de 1928.<sup>8</sup>

Las autoridades estadounidenses reaccionaron con mucha lentitud, algo que sorprendió a propios y extraños dado que, países con menores recursos –por ejemplo, Cuba- están mejor preparados en materia de prevención y auxilio a la población. A las autoridades del vecino país del norte también se les acusó de racismo en el aprovisionamiento de la ayuda, dado que las comunidades negras y latinas no fueron auxiliadas con la misma celeridad que las comunidades blancas. El titular de la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA), Michael Brown, hubo de renunciar como resultado de todas las críticas, en tanto los medios

---

<sup>6</sup> En octubre de 2009, el Presidente de las Islas Maldivas y miembros de su gabinete enfundados en trajes de buzo, efectuaron una reunión bajo el agua a efecto de llamar la atención sobre el futuro lúgubre que enfrenta el archipiélago.

<sup>7</sup> Los autores señalan que los fenómenos naturales, el trasbordo de desechos nucleares por el Mar Caribe y la degradación ambiental, son considerados como amenazas a la seguridad de la región caribeña.

<sup>8</sup> *Katrina* tocó tierra en la costa de Luisiana el 29 de agosto convertido en un huracán categoría 3, y a pesar de que en el último momento se desvió ligeramente de su ruta, que atravesaba directamente la ciudad de Nueva Orleans, se produjo una gran devastación en la misma y en zonas cercanas. Por los daños producidos, se convirtió en uno de los huracanes más devastadores en Estados Unidos en la historia reciente, y quizás sea el mayor desastre natural en la historia de ese país. Se estima que el *Katrina* causó daños materiales por 75 mil millones de dólares, convirtiéndose en el huracán más costoso en la historia de los Estados Unidos.

## Observatorio de Terrorismo

acuñaron el concepto de *Katrinagate* para referirse a las irregularidades que caracterizaron a la tardía respuesta gubernamental ante la crisis (*BBC News*, 5 September 2005).

La crisis generada por *Katrina* llevó a que el Departamento de Seguridad de la Patria añadiera a su gestión para garantizar la seguridad y la capacidad de respuesta de Estados Unidos, a los fenómenos naturales, con un nivel de prioridad equiparable al terrorismo. En este sentido, Washington hubo de entender, tras una gran desgracia humana –que en términos de víctimas fatales se acercó a las que perecieron el 11 de septiembre de 2001- y material, que además del terrorismo existen otros flagelos que pueden causar estragos a la seguridad nacional.

Esto no significa, sin embargo, un cambio radical de enfoque en torno a la agenda de seguridad de Estados Unidos, donde la asignación de recursos a rubros como la preparación y prevención para hacer frente a fenómenos naturales simplemente palidece ante el exacerbado presupuesto para la defensa. Lo que es más grave es que tras el bochornoso episodio provocado por *Katrina*, la administración de George W. Bush anunció en 2006 la creación de una nueva generación de satélites que en lugar de satisfacer necesidades en materia de clima y evolución de fenómenos naturales en la Tierra y desde el espacio, eliminaron esas capacidades de los dos programas anunciados: el sistema satelital ambiental operando en zonas polares y la serie de satélites ambientales operativos geostacionarios, ambos pensados para satisfacer las necesidades civiles y militares (GAO, April 2010: 6).

Ante la avalancha de críticas de parte, sobre todo, de la comunidad científica, las atribuciones en materia climática y ambiental fueron reintegradas a los nuevos satélites. Sin embargo, había suficientes razones para suponer que la intención era desaparecer los satélites ambientales, o bien, las funciones que éstos cumplían.

Así, diversos científicos advirtieron que era muy peligroso eliminar los satélites ambientales que orbitan la Tierra, dado que gracias a ellos es posible predecir y/o calcular, hasta cierto punto, los huracanes, el calentamiento global y otros fenómenos naturales que pueden poner en riesgo a las sociedades. Este es claramente un problema de prioridades. Si bien el 21 de julio de 2011 la era de los transbordadores espaciales llegó a su fin, en 2006 el director de la Agencia Nacional Aeroespacial de Estados Unidos (NASA), obligado a disminuir los gastos de dicha agencia, anunció en ese año, la cancelación de tres satélites de observación, en tanto que el desarrollo de la nueva generación de satélites climáticos sería pospuesto de 2010 a 2012. Las cifras son muy elocuentes: en el presupuesto de la NASA para 2007, el transbordador espacial y las actividades en la Estación Espacial Internacional (EEI) recibirían 6 mil 200 millones de dólares; la planeación de misiones futuras a la Luna y Marte se embolsaría otros 4 mil millones de dólares; y, para los satélites ambientales sólo se asignarían 2 mil 200 millones (West, s/f).

Por lo anterior se le encargó a la Oficina del Auditor del Gobierno (GAO) un estudio acerca de la situación y luego del análisis respectivo concluyó, en un informe que dio a conocer en abril de 2010, que Estados Unidos carecía de una estrategia de largo plazo para el aprovisionamiento de información climática espacial. Asimismo, la GAO encuentra que la nueva generación de satélites, genera “limbos” de cobertura muy graves.

Los limbos en la cobertura satelital se espera que afecten la continuidad de importantes medidas climáticas y ambientales del espacio, como nuestro entendimiento acerca de la manera en que los ciclos del clima afectan la producción global de alimentos, y cómo es que el ambiente espacial impactará muy probablemente las comunicaciones de satelitales de radio y GPS.

## Observatorio de Terrorismo

Visto de una manera más amplia, a pesar de los reiterados llamados a estrategias interagenciales para el aprovisionamiento de largo plazo de información ambiental (tanto para propósitos climáticos como del ambiente espacial), nuestra nación todavía carece de esos planes (GAO, *Op. cit.*: 30).

Pareciera entonces que pese a *Katrina*, Estados Unidos no aprendió la lección, y sus prioridades en materia de seguridad tienden a mantenerse en otro lugar, aun cuando, al igual que el resto de las naciones, está expuesto a desafíos como las epidemias y pandemias, los efectos del cambio climático, e innumerables fenómenos naturales.

Lo anterior se explica por la insistencia en mantener al terrorismo, como la principal preocupación en el terreno de la seguridad, lo cual no debería ser tan malo, siempre que la atención que se le prodiga a ese tema no ocurra en detrimento a la atención de otros flagelos. Pero inclusive en un escenario en el que se destinaran recursos materiales y humanos significativos para atender desafíos como las epidemias y pandemias y los fenómenos naturales, parecería una necesidad insistir en asumir al terrorismo como el mayor flagelo, porque además los efectos de cada acto terrorista, aunque momentáneamente causan una gran conmoción, con el tiempo disminuyen. El terrorismo, como es sabido, toma ventaja del *factor sorpresa* y también de la difusión de los actos perpetrados, por los medios. No cabe duda que, los sucesos del 11 de septiembre causaron una gran conmoción y fueron sorprendidos, pero no parece fácil que sea posible reproducirlos de nueva cuenta, considerando todas las medidas de seguridad desarrolladas por las autoridades estadounidenses. Ello no significa que el terrorismo deje de ser una posibilidad u opción a los ojos de las organizaciones y los individuos que lo auspician. Empero

En Occidente, los efectos del terrorismo han disminuido con cada ataque adicional. Tras el 11 de septiembre, los mercados financieros globales se colapsaron y no retornaron a los niveles del 10 de septiembre a lo largo de dos meses. Tras los bombazos en Madrid de 2004, al mercado español le tomó un mes recuperarse. Tras los bombazos en Londres de julio de 2005, la bolsa de valores británica regresó a los niveles precedentes en 24 horas. El espectro económico amplio es similar. Tras el 11 de septiembre, Estados Unidos perdió miles de millones de dólares en actividad económica. El siguiente ataque más grande, los bombazos en un centro nocturno de Bali en 2002, tuvieron un dramático efecto similar en la economía indonesia; con la evaporación del turismo, del comercio y las inversiones por meses. Un año después, tras otro bombazo en Indonesia, esta vez en el hotel Marriott de Yakarta, el mercado disminuyó aunque por un breve tiempo, y la economía indonesia padeció un daño muy leve. Los bombazos en Marruecos y Turquía en 2003, tuvieron efectos similares. Los bombazos de 2004 en España, y de 2005 en la Gran Bretaña no tuvieron ningún impacto en el crecimiento (Zakaria, *Op. cit.*: 15-16).

## Observatorio de Terrorismo

No faltará quien argumente que *según el sapo es la pedrada*, es decir, que no es lo mismo que España, Indonesia, Marruecos, Turquía y/o la Gran Bretaña sean blancos de ataque del terrorismo, a que el país victimado sea Estados Unidos.<sup>9</sup> Con todo, el terrorismo es tan antiguo como la historia de la humanidad y no nació el 11 de septiembre de 2001, como tampoco desaparecerá de la faz de la Tierra. Las naciones han aprendido a lidiar con este flagelo y a seguir con sus vidas, expuestas, cotidianamente, a numerosas amenazas y riesgos. Las naciones también han tomado nota de la evolución del terrorismo, de las múltiples formas en que puede operar y materializarse y de las acciones que se deben emprender para enfrentarlo.

En cualquier caso, el éxito de *al-Qaeda* en las acciones perpetradas el 11 de septiembre de 2001, pareciera que no ha sido replicado en acciones subsecuentes y que los ataques desarrollados tienen, salvo algunas excepciones, una ubicación geográfica claramente establecida. Lo mismo aplica al terrorismo desarrollado por otros organismos o asociaciones extremistas. El *Índice de terrorismo global 2022*, señala que en 2021, las muertes por terrorismo se redujeron un 1. 2 por ciento siendo atribuidas a él 7 142 defunciones y

ahora son un tercio de lo que eran en su apogeo en 2015. La pequeña caída se reflejó en una reducción en el impacto del terrorismo, con 86 países registrando una mejora, en comparación con 19 que empeoraron (Institute for Economics and Peace, 2022). Como se puede observar en el mapa anexo, el terrorismo actualmente se produce sobre todo en el Medio Oriente, África Subsahariana y el Sur de Asia. En otras regiones se han producido incidentes menores.

El índice califica a los países del 0 al 10, siendo el 10 el por escenario para un país, agobiado por el terrorismo. En este sentido, Afganistán figura como el país más golpeado en 2021 por el terrorismo con una calificación de 9. 11; seguido de Irak, con 8. 51; Somalia, con 8. 4; Burkina Faso con 8. 27; Siria, con 8. 25; Nigeria, con 8. 23; Malí, con 8. 15; Níger, con 7. 86; Birmania, con 7. 83; y



<sup>9</sup> Como muestra, considérense los lamentables sucesos que acontecieron en Noruega, el viernes 22 de julio de 2011, cuando se produjeron explosiones en diversos edificios gubernamentales en pleno centro de Oslo, en tanto, en una isla cercana, Utoya, fueron masacrados decenas de jóvenes partidarios del Partido Socialdemócrata. Aunque naturalmente se pretendió atribuir ambos sucesos a *al-Qaeda*, las investigaciones arrojaron como principal artífice y ejecutor a un ciudadano noruego, aparentemente con tendencias anti-gobiernistas, de extrema derecha, de nombre Anders Behring Breivik (Martínez de Rituerto, 25/07/2011).

## Observatorio de Terrorismo

Pakistán, también con 7. 83. Que el terrorismo se acentúe en países con profundas desigualdades sociales y bajos niveles de desarrollo, sugiere que las causas que lo generan no han sido debidamente atendidas a lo largo del presente siglo, lo que sugiere que hay un terreno fértil para su propagación en el mundo en desarrollo, sin con ello dejar de lado otros tipos de terrorismo que se han manifestado sobre todo en los países más desarrollados.

### CONSIDERACIONES FINALES

A más de dos décadas de los atentados del 11 de septiembre de 2001, es importante reconocer que los ataques terroristas atribuidos a *al-Qaeda* bajo el liderazgo y planeación del hoy occiso Osama Ben Laden, *nunca pusieron en riesgo la supervivencia de la nación estadounidense*. Es cierto que la Unión Americana ha sido blanco de ataque sobre todo en el exterior, aunque, rara vez en su territorio. Por eso, cuando se produjeron los avionazos y posteriormente se corroboró que fueron ataques procedentes del exterior, es que Estados Unidos buscó dar un “castigo ejemplar” a los presuntos responsables, a fin de disuadir a otros a que siguieran sus pasos. Se sabe que en el transcurso del presente siglo han estado a punto de ocurrir nuevos ataques. Sin embargo, la preparación y reforzamiento de la seguridad en Estados Unidos y sus aliados, ha ayudado a aminorar la amenaza terrorista internacional.

Con todo hay que perder de vista que Estados Unidos fue víctima de un brutal atentado terrorista el 19 de abril de 1995 a manos de un ciudadano estadounidense, veterano de la primera guerra del Golfo Pérsico y guardia de seguridad, Timothy McVeigh, quien detonó un coche-bomba –era en realidad un camión- con explosivos que destruyeron el edificio *Alfred P. Murrah Building* en Oklahoma, provocando la muerte de 168 personas e hiriendo a otras 680. Es decir que, el enfoque en la *guerra global contra el terrorismo*, no debería perder de vista que existen amenazas a nivel interno, generadas por ciudadanos estadounidenses, antigobiernistas, capaces de generar un daño mayúsculo a los estadounidenses.<sup>10</sup> Por ejemplo, se tiende a perder de vista que tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, se produjeron ataques con esporas de ántrax deliberadamente colocadas en paquetes postales que provocaron la muerte de cinco personas y afectaron a otras 17. Curiosamente y a diferencia de la rapidez con la que se identificó a *al-Qaeda* y a Osama Ben Laden como los autores de los atentados, no hubo la misma certeza ni identificación de (los) responsable (s) de los ataques con esporas de ántrax. Dos sospechosos, el Doctor Stephen Hatfill –quien fue exonerado- y Bruce Edwards Ivins –quien se suicidó antes de que su nombre saliera a la luz pública- fueron lo único que pudo producir el sistema de justicia de Estados Unidos. Aun cuando inicialmente se intentó vincular a *al-Qaeda* con la liberación de las esporas de ántrax, esto no se pudo demostrar, lo que fortalece la hipótesis de que se trató de una acción desarrollada por antigobiernistas estadounidenses.

El tema del terrorismo interno, generado por antigobiernistas y/o personas que impugnan al gobierno en turno por cualquier razón, es importante, a juzgar por los atentados perpetrados el pasado 22 de julio en Noruega, y que fueron atribuidos a un individuo inconforme con el gobierno socialdemócrata en turno y

---

<sup>10</sup> Sin embargo, a juzgar por la condena no tan enérgica formulada por la administración de Obama a los fatídicos sucesos del 22 de julio de 2011 en Noruega en los que perecieron diversas personas por las acciones presuntamente efectuadas por un individuo que simpatiza con la ultraderecha y que ha asumido actitudes antigobiernistas, sugiere claramente dónde están las prioridades en materia de seguridad, para Estados Unidos.

## Observatorio de Terrorismo

vinculado a la ultraderecha. De hecho, los trágicos sucesos en Noruega sugieren que en gran parte por las presiones de Estados Unidos, a lo largo de la primera década del siglo XXI, los países europeos han centrado su atención en el terrorismo islámico, a costa del terrorismo que se puede generar, por ejemplo, por parte de la extrema derecha en el interior de un país (Martínez de Rituerto, 25/07/2011b). En contraste, el terrorismo que prospera en los países en desarrollo no merece la misma atención. Baste mencionar que la atención del mundo se centró, el pasado 24 de febrero en el inicio de la *operación militar especial* de Rusia en Ucrania, mientras que la noticia de un golpe de Estado en Burkina Faso, país aquejado por el terrorismo, mereció notas muy marginales en los medios de comunicación.

En suma, si el 11 de septiembre y las décadas que le siguieron aportan una lección al mundo es que ni el terrorismo nació ni murió en ese marco; ni que se le puede combatir con el simple uso de la fuerza bruta; que es necesario revalorar y mejorar los servicios de inteligencia, dado que son ellos quienes se encuentran en una situación privilegiada para valorar las amenazas a la seguridad; que hace falta una mayor cooperación entre las naciones para enfrentar los flagelos que se presentan y que más que buscar *nuevos enemigos y/o amenazas* es importante una visión de conjunto sobre la problemática, en el entendido de que tanto el terrorismo como las acciones de la delincuencia organizada, y otros desafíos más, tienden a ser la manifestación de problemas cuyas raíces se encuentran en la pobreza y la pésima distribución de la riqueza.

Por último, no es menos importante que el sobre dimensionamiento del terrorismo por parte de Estados Unidos y el mundo, llevó a ignorar la amenaza generada por enfermedades nuevas o reemergentes que, como lo muestra el SARSCoV2, demandaban una mejor preparación que la que hasta hoy se ha visto. Estados Unidos, el país que ha liderado la cruzada contra el terrorismo, ha sido el más golpeado por el SARSCoV2, con 1 070 480 defunciones y 97 507 409 casos confirmados en el momento de escribir estas líneas. Ello muestra que no sólo el terrorismo importa y que una enfermedad tan contagiosa puede erigirse en una amenaza a la seguridad internacional.

### BIBLIOGRAFÍA

Arroyo Borgen, Carlos (abril-junio 2007), "Una revisión conceptual del crimen organizado y sus tendencias en América Latina", en *Mirador de seguridad*, Managua, Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas.

Arteaga, Félix (22 de junio de 2006), *La estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos de 2006*, Madrid, Real Instituto Elcano, disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/998.asp>

Auel, Heriberto Justo (octubre 2001), *El crimen organizado transnacional y el Estado-nación*, Buenos Aires, Instituto de Estudios Estratégicos de Buenos Aires.

Badi, Bertrand y Dominique Vidal (2010), *L'état du monde 2011. Le fin du monde unique*, Montréal, La Découverte/Boréal.

BBC News (September 25, 2005), "Town faces up to Rita challenges."

\_\_\_\_\_ (September 5, 2005), "Asia nations offer US assistance."

\_\_\_\_\_ (September 5, 2005), "Viewpoint: Has Katrina Saved US media?", disponible en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/4214516.stm>

## Observatorio de Terrorismo

- Berdal, Mats y Mónica Serrano (compiladores) (2005), *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*, México, FCE.
- Buzan, Barry, Ole Waever y Jaap De Wilde (1997), *Security: a New Framework for Analysis*, London, Lynne Rienner Publishers.
- Carpenter, Ted Galen (2008), *Smart Power. Toward a Prudent Foreign Policy for America*, Washington D. C., The Cato Institute.
- Chaliand, Gérard (2008), *Les guerres irrégulières XXe-XXIe siècle*, Paris, Gallimard.
- Chillier, Gastón y Laurie Freeman (Julio 2005), *El nuevo concepto de seguridad hemisférica de la OEA: una amenaza en potencia*, Washington D. C., WOLA.
- Clunan, Anne L. y Harold A. Trinkunas (Editors), *Ungoverned Spaces. Alternatives to State Authority in an Era of Softened Sovereignty*, Stanford, Stanford University Press.
- Commission on Human Security (2003), *Human Security Now*, New York, United Nations Development Program.
- Daniels, Ronald J. Patrick Mcklem y Kent Roach (editors) (2001), *C-36. The Security of Freedom. Essay's on Canada's Anti-Terrorist Bill*, Toronto, University of Toronto Press.
- El Economista* (7/06/2011), "La popularidad de Obama cae al 47% tras la muerte de Ben Laden", disponible en <http://ecodiario.economista.es/internacional/noticias/3134400/06/11/La-popularidad-de-Obama-cae-al-47-tras-la-muerte-de-Bin-Laden.html>
- El País* (2 de mayo de 2011), "Discurso de Osama tras la muerte de Ben Laden", disponible en [http://www.elmundo.es/america/2011/05/02/estados\\_unidos/1304331032.html](http://www.elmundo.es/america/2011/05/02/estados_unidos/1304331032.html)
- El Sistema Info* (15 de julio de 2011), "Primer contingente norteamericano se retira de Afganistán", disponible en [http://elsistema.info/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7913&catid=9&Itemid=2](http://elsistema.info/index.php?option=com_content&view=article&id=7913&catid=9&Itemid=2)
- Faludi, Susan (2009), *La pesadilla terrorista. Miedo y fantasía en Estados Unidos después del 11-S*, Barcelona, Anagrama.
- Friedland, Martin L. (2001), "Police Powers in Bill C-26", en Ronald J. Daniels, Patrick Mcklem y Kent Roach (editors), *C-36. The Security of Freedom. Essay's on Canada's Anti-Terrorist Bill*, Toronto, University of Toronto Press.
- Fukuyama, Francis (2006), *The End of History and the Last Man*, New York, Free Press.
- GAO (April 2010), *Environmental Satellites. Strategy Needed to Sustain Critical Climate and Space Weather Measurements*, Washington D. C., United States Government Accountability Office.
- Gerasev, Mikhael I. y Viktor M. Surikov, "The Crisis in the Russian Defense Industry: Implications for Arms Exports", en Andrew J. Pierre y Dmitri V. Trenin (editors), *Russia in the World Arms Trade*, Washington D. C., Carnegie Endowment for International Peace.
- Glenny, Misha (2009), *McMafia. A Journey Through the Global Criminal Underworld*, New York, Vintage.
- Graduate Institute of International Studies (2005), *Small Arms Survey 2005. Weapons at War*, Geneva, Oxford University Press.

## Observatorio de Terrorismo

- Grant, Bruce (1999), *America in the 21<sup>st</sup> Century. A Furious Hunger*, Melbourne, Melbourne University Press.
- Halper, Stefan y Jonathan Clarke (2004), *America Alone. The Neo-Conservatives and the Global Order*, New York, Cambridge University Press.
- Hitchens, Christopher (2002), *The Trial of Henry Kissinger*, New York, Verso.
- Human Rights Watch (February 3, 2003), *U. S. Should Renounce Torture before Powell Speech to U. N.*
- \_\_\_\_\_ (August 15, 2002), *United States: Abuses Plague September 11 Investigation. Checks on Government Authority Should be Restored*, New York, Human Rights Watch.
- Human Security Centre (2005), *Human Security Report 2005. War and Peace in the 21<sup>st</sup> Century*, New York, Oxford University Press
- Huntington, Samuel (1998), *The Clash of Civilizations*, New York, Simon & Schuster.
- Institute for Economics and Peace (2022), *Global Terrorism Index 2022*, Sydney, IEP, disponible en <https://www.visionofhumanity.org/resources/global-terrorism-index-2022/>
- International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001), *The Responsibility to Protect*, Ottawa, Human Security Policy Division, disponible en <http://www.iciss.ca/report2-en.asp>
- International Criminal Court (17 July 1998), *Rome Statute of the International Criminal Court*, The Hague, ICC, disponible en [http://www.icc-cpi.int/library/about/officialjournal/Rome\\_Statute\\_120704-EN.pdf](http://www.icc-cpi.int/library/about/officialjournal/Rome_Statute_120704-EN.pdf)
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (2005), *World Disasters Report. Focus on information in disasters*, Geneva, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.
- Kaplan, Robert D. (2010), *Monsoon. The Indian Ocean and the future of American Power*, New York, Random House.
- Katu News* (September 24, 2005), "Oregon guard assumes command over other guard units."
- Kennedy, Paul (1987), *The Rise and Fall of the Great Powers*, New York, Vintage.
- Kissinger, Henry (1994), *Diplomacy*, New York, Simon & Schuster.
- La Nación* (18 de octubre de 2009), "Reunión de gabinete bajo el agua", disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1187695-reunion-de-gabinete-bajo-el-agua>
- Laqueur, Walter (2000), *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction*, New York, Oxford University Press,
- Le Monde* ( 1 Juillet, 2006), « Lourd bilan après un attentat à la voiture piégée à Bagdad ».
- \_\_\_\_\_ (12 Juin, 2006), « 2005, année record pour les dépenses militaires dans le monde. »
- Legault, Albert (2002), *La lutte antiterroriste ou la tentation démocratique autoritaire*, Saint-Nicolas, Les Presses de l'Université Laval.
- LeVine, Mark (2005), *Why They Don't Hate Us. Lifting the Veil on the Axis of Evil*, Oxford, One World.
- Lucas, Scott (April-June 2011), "Recognising Politization: The CIA and the Path to the 2003 War in Iraq", en *Intelligence and National Security*, Volume 26, Numbers 2-3.

## Observatorio de Terrorismo

- Magnus, George (2011), *Uprising*, West Sussex, John Wiley & Sons Ltd.
- Mahbubani, Kishore (2008), *The New Asian Hemisphere. The Irresistible Shift of Global Power to the East*, New York, Public Affairs.
- Mandelbaum, Michael (2010), *The Frugal Superpower. America's Global Leadership in a Cash-Strapped Era*, New York, Public Affairs.
- Mankoff, Jeffrey (2009), *Russian Foreign Policy. The Return of Great Power Politics*, Boulder, Rowman & Littlefield.
- Martínez de Rituerto, Ricardo (25/07/2011b), "Cuando Europa mira a otro lado", en *El País*, disponible en [http://www.elpais.com/articulo/internacional/Europa/mira/lado/elpepuint/20110725elpepuint\\_18/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Europa/mira/lado/elpepuint/20110725elpepuint_18/Tes)
- \_\_\_\_\_ (25/07/2011), "La ultraderecha amenaza Europa", en *El País*, disponible en [http://www.elpais.com/articulo/internacional/ultraderecha/amenaza/Europa/elpepiint/20110725elpepiint\\_4/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/ultraderecha/amenaza/Europa/elpepiint/20110725elpepiint_4/Tes)
- Medicina Digital* (28 de septiembre de 2007), "La pandemia de influenza, cuestión de seguridad nacional: SSA", disponible en <http://www.medicinadigital.com/index.php/salud-p%C3%BAblica-en-m%C3%A9xico/6938-la-pandemia-de-influenza-cuestie-seguridad-nacional-ssa.html>
- Merom, Gil (2003), *How Democracies Lose Small Wars. State, Society, and the Failures of France in Algeria, Israel in Lebanon, and the United States in Vietnam*, New York, Cambridge University Press.
- Morss, Elliott R. (2010) "The Economics of US Military Interventions. The Numbers (Part 1)" en *Seeking Alpha*, disponible en <http://www.seekingalpha.com>
- Nattrass, Nicoli (2007), *Mortal Combat. AIDS Denialism and the Struggle for Antiretrovirals in South Africa*, Scottsville, University of KwaZulu-Natal Press.
- Nomikos, John M. (Summer 2005), "A European Union Intelligence Service for Confronting Terrorism", en *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, Vol. 18, Number 2.
- Nye Jr. Joseph S. (2011), *The Future of Power*, New York, Public Affairs.
- \_\_\_\_\_ (14 de junio de 2011), "¿Poder económico o poder militar?", en *La Tercera*, disponible en <http://diario.latercera.com/2011/06/14/01/contenido/opinion/11-72622-9-poder-economico-o-poder-militar.shtml>
- \_\_\_\_\_ (2005), *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York, Public Affairs.
- \_\_\_\_\_ (1991), *Bound to Lead. The Changing Nature of American Power*, New York, Basic Books.
- OEA (2003), *Declaración sobre seguridad de las Américas*, Washington D. C., Organización de los Estados Americanos, disponible en <http://www.oas.org/csh/CES/documentos/ce00339s02.doc>
- Oppenheimer, Andrés (2005), *Cuentos chinos. El engaño de Washington, la mentira populista y la esperanza de América Latina*, México, Plaza y Janés.
- OXFAM (s/f), *Fallando el objetivo. Informe escolar sobre la contribución de los países ricos a la enseñanza primaria universal en 2015*, Great Britain, OXFAM.

## Observatorio de Terrorismo

- Peña, Charles V. (November 22, 2002), *Information Awareness Office Makes Us A Nation of Suspects*, Washington D. C., Cato Institute, disponible en <http://www.cato.org/research/articles/pena-021122.html>
- Palacios Barrera, Humberto y Eulalia Díaz Ibáñez (2008), *La seguridad en el Caribe. Retos, amenazas y desafíos para la integración*, Santiago de Cuba, Instituto de Información Científica y Tecnológica.
- PNUD (1994), *Informe sobre desarrollo humano 1994*, Nueva York, Naciones Unidas.
- Rachman, Gideon (2011), *Zero-Sum Future. American Power in an Age of Anxiety*, New York, Simon & Schuster.
- Record, Jeffrey (December 2003), *Bounding the Global War on Terrorism*, Washington D. C., Strategic Studies Institute.
- Rigaud, Pascal (2010), *Les BRIC. Brésil, Russie, Inde, Chine, puissances émergentes*, Paris, Bréal.
- Rosas, María Cristina (2010), "Y nos vamos al mundial", en *Etcétera*, disponible en <http://www.etcetera.com.mx/articulo.php?articulo=3953&pag=1&coment=1>
- \_\_\_\_\_ (4 de mayo de 2009), "Influenza y seguridad nacional", en *Etcétera*, disponible en <http://www.etcetera.com.mx/articulo.php?articulo=631>
- \_\_\_\_\_ (2003), *Irak: el año que vivimos en peligro*, México, UNAM/Editorial Quimera.
- Schmid, Alex P. y Albert J. Jongman (2005), *Political Terrorism: A New Guide To Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature*, New Brunswick, Transaction Press.
- Serrano, Mónica (2005), "Crimen transnacional organizado y seguridad internacional: cambio y continuidad", en Mats Berdal y Mónica Serrano (compiladores) (2005), *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*, México, FCE.
- Sieff, Martin (2009), *Shifting Superpowers. The New and Emerging Relationship Between The United States, China and India*, Washington, D. C. The Cato Institute.
- SIPRI (2011), *SIPRI Yearbook 2011. Armaments, Disarmament and International Security*, London, Oxford University Press.
- Söderbaum, Fredrik y Luk van Langenhove (editors) (2006), *The EU as a Global Player. The Politics of Interregionalism*, London, Routledge.
- Speed, Roger y Michael May (March-April 2005), "Dangerous doctrine", en *Bulleting of the Atomic Scientists*, vol. 61, no. 2.
- Suárez-Vélez, Jorge (mayo 5, 2011), "Narcotráfico y terrorismo", en *Letras Libres*, disponible en <http://www.letraslibres.com/beta/blogs/narcotrafico-y-terrorismo?page=0,0>
- The Economist* (September 18, 2008), "Ins and Outs. Acronyms BRIC Out All Over", disponible en [http://www.economist.com/node/12080703?story\\_id=12080703](http://www.economist.com/node/12080703?story_id=12080703)
- \_\_\_\_\_ (September 8, 2005), "The UN's Millennium Development Goals. Aspirations and obligations".
- The Pew Global Attitudes Project (July 14, 2005), *Islamic Extremism: Common Concern for Muslim and Western Politics*, Washington D. C., Pew Research Center.

## Observatorio de Terrorismo

*The Washington Post* (December 3, 2010), "Hollywood myth-making on Valerie Plame Controversy", disponible en <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/12/03/AR2010120306298.html>

\_\_\_\_\_ (April 9, 2006), "Military plays up role of Zarqawi."

The White House (March 2006), *The National Security Strategy 2006*, Washington D. C., The White House, disponible en <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/>

\_\_\_\_\_ (September 2002), *The National Security Strategy*, Washington D. C., The White House, disponible en <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>

The World Bank (2011), *World Development Report 2011. Conflict, Security, and Development*, Washington D. C., The World Bank Group.

United Nations (21 March 2005), *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*, New York, United Nations.

\_\_\_\_\_ (December 2004), *A more secured world: our shared responsibility*, New York, United Nations.

\_\_\_\_\_ (28 September 2001), *Resolution 1373 (2001)*, New York, United Nations.

\_\_\_\_\_ (12 September 2001), *Resolution 1368 (2001)*, New York, United Nations.

\_\_\_\_\_ (2000), *Millennium Development Goals*, New York, United Nations, disponible en <http://www.un.org/millenniumgoals/>

Vicziani, Marika, David Wright-Neville y Pete Lentini (2004), *Regional Security in the Asia-Pacific. 9/11 and After*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing.

Wainwright, Hilary (April 2006), "Venezuela's New Model Army", en *Red Pepper. Raising the Political Temperature. Latin America*, disponible en <http://www.redpepper.org.uk/Apr140/x-Apr06-wainwright.htm>

West, Larry (s/f), "Budget Cuts and Mismanagement Place Environmental Satellites at Risk", en *Environment*, disponible en <http://environment.about.com/od/environmentallawpolicy/a/satellites.htm>

Woodward, Bob (2010), *Obama's Wars*, New York, Simon & Schuster.

Youngs, Richard (2010), *Europe's Decline and Fall. The Struggle Against Global Irrelevance*, London, Profile Books.

Zakaria, Fareed (2008), *The Post-American World*, New York, W. W. Norton & Company.

## Observatorio de Terrorismo

### CRIMÉRICA: UNA REGIÓN CRIMINAL

CÉSAR NIÑO<sup>11</sup>

En América Latina hay organizaciones criminales con mayor capacidad de control territorial, de agencia y de integración con otros actores, que los mismos Estados soberanos. Lo anterior se debe a varias razones.

Por un lado, a las tradicionales debilidades estatales y a las instituciones inconclusas e incompletas. De hecho, la región tiene más geografía que instituciones. Por otra parte, se debe a que si bien América Latina no tiene importantes tensiones que lleven a hipótesis de guerra entre sus Estados, es una zona con graves violencias. En otras palabras, es una región pacífica pero altamente violenta. Una tercera arista tiene que ver con que algunas organizaciones criminales disfrutaran de mejores sistemas de interlocución con otras (por ejemplo, los carteles mexicanos y grupos armados colombianos) y con algunos gobiernos (como el caso de la banda G9 y el gobierno de Haití).

El gasto del PIB de la región en seguridad y defensa fue de 1,20% en 2019 e incrementó a 1,28% en 2020, mientras que se redujo en 2,1% en 2021. América Latina es violenta, completa e insegura, pero paradójicamente pacífica. La región representa el 13% de la población mundial y el 40% de muertes violentas del planeta. Los vacíos estatales y la ausencia de Estado en ciertas zonas del continente conllevan a que aparezcan ciertos actores que hacen las veces de Estado.

En Colombia, Perú, Ecuador, Panamá, Venezuela, Paraguay, Brasil, El Salvador, Guatemala, México, Honduras, Haití, entre otros, la ecuación crimen y debilidad institucional es determinante para la violencia. Incluso estructuras criminales con repertorio de violencias y de acciones terroristas se valen de sus dominios para construir órdenes sociales, administrar justicia, brindar seguridad y formular políticas públicas (el ELN en Colombia ha construido puentes en el departamento de Arauca, frontera con Venezuela). Tras la pandemia de la COVID-19, quedó aún más clara la capacidad de las estructuras criminales de adaptarse a los escenarios pandémicos y postpandémicos. Construyeron reglas de juego en diferentes territorios y hasta impulsaron políticas de restricciones a la movilidad ciudadana en aras de evitar los contagios. Hubo ciudadanos confinados tanto por la enfermedad como por la violencia. Mientras tanto, los gobiernos de la región volcaron sus esfuerzos desde un punto de vista militar y policial a contener la pandemia, una suerte de militarización desordenada que produjo Estados desconcentrados.

Para los tomadores de decisiones y operadores de seguridad de los Estados les ha sido muy difícil combatir y suprimir dichas estructuras criminales. Hay aproximadamente 436 grupos localizados en la región con capacidad de ostentar una suerte de gobernanzas criminales y política exterior subterránea que lleva a que dicha cifra se complejiza y se difumina por las acciones en red y operaciones geométricas fuera del continente. Ésta última como acción exterior en la que grupos operan en coordinación con otros extracontinentales y llevan a cabo decisiones que benefician sus intereses. Por ejemplo, los vínculos existentes entre mafias italianas con algunas centroamericanas o la compleja relación del Estado Islámico con los ciudadanos de Trinidad y Tobago en la que los trinitenses forman una importante parte de algunas de sus filas en Medio Oriente. Lo anterior se explica a partir de lógicas diplomáticas alternas y subterráneas, así como de gobiernos

---

<sup>11</sup> Profesor Asociado de Relaciones Internacionales de la Universidad de La Salle (Colombia) @cesarnino4.

## Observatorio de Terrorismo

criminales que permiten la construcción de legitimidades donde el Estado es extranjero en su propio territorio.

En efecto, los complejos criminales regionales alcanzan a ser una estructura lo suficientemente importante frente a los desafíos de la seguridad y defensa en América Latina. Ha sido evidente la configuración de una suerte de soberanías compartidas. Una lógica en la cual los grupos irregulares y los Estados comparten soberanía en los territorios. En muchas oportunidades, como en el caso colombiano, dicha soberanía es producto de arreglos entre élites tanto políticas como criminales y no de competencia entre ellos. En ese orden de ideas, los grupos criminales están más organizados que los Estados y gozan de facilidades burocráticas para operar sin mayores restricciones. Por aquellas razones, las agendas de investigación en materia de seguridad internacional se empiezan a preocupar por configurar nuevos marcos analíticos como el de las gobernanzas criminales, soberanías compartidas, complejos criminales de regionales, diplomacia catalítica, violencia entrópica, entre otras.