

Repensando la estrategia

Angel Tello (*)

Los cambios ocurridos en el mundo durante la última década -y los que hoy mismo se producen- provocaron y provocan modificaciones importantes en el escenario estratégico, lo que obliga a nuevas ideas y reflexiones despojadas de dogmatismos o preconcepciones. La dialéctica, al considerar al choque de contrarios que genera el movimiento, deja de ser un método para convertirse en parte de la cosa, permitiéndonos comprender en su evolución el espacio que nos rodea y las tendencias que lo atraviesan.

Cuando el Muro de Berlín fue derribado, algunos creyeron ver en este episodio el fin de la historia y, en consecuencia, el fin del movimiento. Los hechos ocurridos en los últimos diez años se encargaron abundantemente de desmentir esta apreciación. Hace una década se pensó que el triunfo del capitalismo terminaría con los conflictos en el mundo y que, hombres y mujeres, haríamos de nuestra existencia futura algo tedioso y rutinario, sin el estímulo que en otros tiempos habían ofrecido las grandes causas o los ideales totalizadores.

Vendría luego, simultáneamente, la globalización, en particular en lo que a transferencia de capitales y deslocalización de empresas se refiere, flujos financieros, comunicaciones, etc.. Globalización que presenta aspectos positivos como es el acercamiento y mayor conocimiento entre las diversas comunidades, pero que también aparece como una poderosa fuente generadora de desigualdades, de concentración del poder y de las riquezas.

La fragmentación del mundo es global y supera a las divisiones Norte-sur o Este-oeste. Ella adopta características espectaculares en las federaciones multinacionales que eran la Unión Soviética y la exYugoslavia. Pero, la tendencia a la desintegración es más general: de Quebec a Sri Lanka, de China al Reino Unido. También afecta a África, donde el principio realista de preservación de las fronteras heredadas de la colonización cedió por primera vez en 1993, con el reconocimiento de Eritrea, y podría aparecer nuevamente ignorado ante las tensiones étnicas y políticas que se registran en Somalia, Senegal, Angola, Congo, Liberia, Djibuti, y en más de una decena de Estados de este continente. Podríamos observar acciones similares en Indonesia, con 18.000 islas, 200 millones de habitantes y 500 grupos étnicos; India; norte y sur de Brasil, etc.. Aún en Europa occidental, símbolo de seguridad militar, prosperidad económica e integridad territorial, diversos movimientos secesionistas aparecen en el horizonte. Los números hablan por sí mismos: en 1923, Europa tenía 23 Estados con un total de 18.000 kilómetros de fronteras; en 1998, éstos llegaron a ser 50 teniendo 40.000 kilómetros de fronteras comunes, ¿Qué puede llegar a ocurrir en los próximos diez años?

Los Estados se fueron constituyendo al calor de los resultados de guerras de diverso tipo. El número de entidades políticas en Europa pasó de esta manera de cerca de 500 en el año 1.500 a algunas decenas a principios del siglo XX, muchas de ellas habiendo sido absorbidas a la fuerza por conjuntos más vastos. Hoy este fenómeno se ha invertido; las guerras contemporáneas no son tanto el resultado de un proceso de unificación de Estados, sino de su desmantelamiento; no más la manifestación de la voluntad de constitución de grandes imperios, sino de la balcanización del mundo. El secesionismo, como lo afirma Pascal Boniface,⁽¹⁾ constituye la amenaza más seria contra la paz.

Las secesiones en los tiempos actuales, no tienen nada que ver con las guerras de independencia de otras épocas. Ambas tienen en común la afirmación de una identidad a veces negada cuando determinadas comunidades son partes de entidades más

amplias. Sin embargo, en muchos casos la motivación principal de procesos de secesión no es la defensa de una identidad amenazada, sino la voluntad de separarse de «otros» y de beneficiarse individualmente de las riquezas de un país, hasta ahora «indebidamente compartidas», como lo observa Boniface en el trabajo citado. Por ejemplo, cuando a principios de los noventa comenzaron las disputas por la separación de Croacia y Eslovenia de la Federación yugoslava, una de las razones esgrimidas en aquellos años era que los ciudadanos de estas repúblicas, más desarrolladas que el resto, no tenían por qué sostener económicamente a otras entidades más atrasadas -bosnios, albanos-kosovares, macedonios, etc.- que también formaban parte de la Federación.

En 1648 el Tratado de Westfalia, que puso fin a la guerra de treinta años, consagró la igualdad y soberanía de los Estados como fundamento del orden internacional. En 1850 se registraban 44 Estados reconocidos, 51 en 1903, 68 en 1938, 108 en 1963, 144 en 1983 y más de 190 en la actualidad. Pascal Boniface describe esta situación de la siguiente manera: «En la mayoría de los casos, las raíces de las aspiraciones secesionistas no abrevan en un deseo irrefrenable de libertad sino más bien en la convicción de que, en tiempos difíciles, la prosperidad se encuentra con más facilidad en el seno de pequeñas entidades que en las inmensidades de un conjunto más vasto».⁽²⁾

«Una tendencia general parece afectar al mundo: la carrera al tamaño reducido, en la esperanza de pasar a través del filtro que lleva a la prosperidad económica. En todos lados se procura que el Estado se desprenda de cargas que parecen inútiles, entre otras, de regiones que tiran hacia abajo el Producto Nacional Bruto».

El debilitamiento de los Estados constituye una fuente mayor de conflictos en el mundo moderno, como bien ha sido señalado en este trabajo y en otros publicados en *Oficios Terrestres*. El proceso citado afecta seriamente a las atribuciones clásicas de los Estados-nación, dando lugar a la emergencia de una considerable variedad de actores con capacidad para perturbar el orden internacional, como son las mafias, narcotraficantes y grupos terroristas, entre otros. Este

hecho fue registrado en la reciente cumbre de la Organización del Tratado del Atlántico Norte realizada en Washington entre el 23 y 25 de abril de 1999, donde en la definición de un nuevo concepto estratégico se amplía el horizonte de la Alianza Atlántica, incorporando nuevos elementos que complican la paz y un funcionamiento estable del planeta. Son mencionados allí la opresión, el conflicto étnico, la crisis económica, el derrumbe del orden político y la proliferación de armas de destrucción masiva.

Hasta 1991, la presencia de la URSS ofreció un mundo previsible y razonablemente cómodo, con más certezas que incertidumbres. Al haber establecido las superpotencias el techo de la máxima violencia alcanzable, las negociaciones diplomáticas y aún los conflictos armados contaban con un marco de referencia según el cual podían efectuarse acuerdos aceptables y respetados por las partes. Hoy esto ha terminado.

«La soberanía pasó de Dios a la Nación, ¿va a instalarse ahora en el individuo? ¿Vamos hacia la emergencia del estado-individuo después del estado-nación?», se pregunta Ignacio Ramonet.⁽³⁾ De acuerdo con este razonamiento, cada individuo se atribuiría las prerrogativas que hasta ahora poseen los Estados. La globalización y su ideología, si así se puede denominar al ultraliberalismo, estimulan esta transformación que las nuevas tecnologías de la comunicación y la información hacen, técnicamente, posible. Individuos que, por cierto, acceden a los niveles que las técnicas señaladas promueven, pero que cada vez más se transforman en objetos y no en sujetos de las historias de sus pueblos y de la suya propia.

La enorme concentración de las riquezas observada durante los años recientemente transcurridos facilitó la acumulación del poder en un grupo de actores internacionales que carecen de legitimidad pues nadie los ha elegido, pero que deciden sobre la vida y hacienda de todos. Otros actores, por otro lado, que sí cuentan con la legitimidad de origen requerida, ven cómo día a día los poderes concentrados les restringen las capacidades de transformación de sus respectivas sociedades.

Esta realidad se encuentra en la base del opacamiento de lo político asociado al debilitamiento del

Notas

⁽¹⁾ Boniface, Pascal, «Dangereuse prolifération des Etats». Publicado en *Manière de Voir*, Número 45, junio de 1999. París, Francia.

⁽²⁾ Op. Cit.

⁽³⁾ Ramonet, Ignacio, Artículo aparecido en *Le Monde Diplomatique*. París, junio de 1999, página 4.

Estado-nación. ¿Dónde se realizarán los derechos ciudadanos y políticos, la participación en la sociedad, la igualdad ante la ley, la seguridad y la Defensa si no existe el cuadro del Estado nacional? Hasta el día de hoy no ha surgido una entidad superadora capaz de reemplazarlo y lo que puede observarse es un ascenso de la ilegalidad internacional; más aún en estos tiempos cuando se registra un debilitamiento grave de la Organización de las Naciones Unidas como consecuencia de la acción militar de la OTAN en Kosovo.

Las iniciativas en curso en materia de integración regional ofrecen un ámbito adecuado para la concreción de conjuntos supranacionales que restablezcan la legalidad, pero, aún con las dificultades que este tipo de emprendimientos encuentran, el objetivo central de los mismos es la conformación de nuevas entidades políticas, más apropiadas para intervenir con éxito en la disputa por el poder a escala mundial.

La cuestión de la supervivencia del Estado-nación como garante de cierto orden internacional es algo que también se plantea en los procesos de integración regional. Marie-Janine Calic dice al respecto: «La integración de Europa occidental se debe ciertamente a la experiencia trágica de las dos guerras mundiales y también al escaso peso de las potencias europeas en el enfrentamiento EE.UU./URSS. Esta integración -novedoso fenómeno de la historia planetaria- funciona porque se apoya sobre Estados nacionales relativamente desarrollados. Pero el sudeste de Europa se distingue justamente por el hecho de que la construcción de los Estados nacionales -y en parte de las naciones mismas- se encuentra en una etapa inicial. De modo que la creencia de que la guerra de Kosovo podría culminar en una 'catarsis final' es falsa. Hay en efecto quienes imaginan que la guerra, después de haber hecho desaparecer las estructuras existentes, podría transformarse en el motor de una renovación económica y de un desarrollo democrático».⁽⁴⁾

Ignacio Sotelo⁽⁵⁾ se lamenta de que la participación militar española en las acciones de la OTAN en Kosovo no hubieran sido motivo de un oportuno debate parlamentario. Observa este sociólogo español: «Así como formar parte de la Unión Europea

acarrea una pérdida consentida de soberanía en determinados ámbitos económicos, la pertenencia a la OTAN conlleva de facto, y no sé si de jure -es una cuestión que debaten los especialistas-, una limitación de la soberanía en las cuestiones que atañen a la paz y a la guerra».

De lo que se trata entonces es de la lucha por el poder en el mundo, en un contexto en el cual los Estados Unidos, la «hiperpotencia» como la denominaría el Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, Hubert Védrine, actúa como si el sistema fuera unipolar, pero que en los hechos se dirige hacia una configuración multipolar caracterizada por la emergencia de nuevos actores. Por la inestabilidad creciente de alianzas que pueden hacerse y deshacerse de un día para el otro, que en tiempos de la bipolaridad presentaron índices mayores de estabilidad. Sistema que actúa según antiguas reglas observadas hace varios siglos por Montesquieu y David Hume y que, en una demostración de la importancia del mismo, a Rusia le bastaron 200 hombres y 47 blindados para sentarse de pleno derecho en la mesa de negociaciones una vez concluidos los bombardeos de la OTAN sobre Yugoslavia.

Antes, las amenazas determinaban en buena medida los intereses. Hoy, son los intereses los que fijan y determinan las amenazas.

Durante la confrontación Este-Oeste la guerra absoluta, es decir el aniquilamiento completo del adversario en los términos en que Clausewitz pensó esto en 1830, fue posible debido a la existencia de las armas nucleares asociadas en muchos aspectos a políticas absolutas. Esta realidad llevó a Jean-Paul Sartre a sostener que «por primera vez, la humanidad cuenta con la capacidad para suicidarse». En la actualidad el equilibrio del terror, el peligro de una escalada que ponga frente a frente a los dos colosos no ha desaparecido totalmente, pero el empleo de la violencia adquiere una presencia mayor en la resolución de los conflictos.

Al no existir un riesgo tan evidente de que se produzca el holocausto aparecen mayores márgenes de libertad y menos restricciones en el empleo de las fuerzas armadas. Dicho de otra manera, la Guerra del Golfo no hubiera sido posible en los años seten-

⁽⁴⁾ Calic, Marie-Janine, Europeizar «la otra Europa». Publicado en *Le Monde Diplomatique*, edición en español. Julio de 1999, página 5. Buenos Aires. Argentina.

⁽⁵⁾ Sotelo, Ignacio, Artículo aparecido en el suplemento «Enfoques» del diario *La Nación*. Buenos Aires, 13 de junio de 1999, página 6.

ta como tampoco las recientes acciones de la OTAN en Kosovo, dado el peligro de un ascenso a los extremos existente en aquellos años.

Más arriba observamos que se ha instalado una fuerte disputa por el reparto del poder y de espacios en el planeta. Este hecho, asociado a los desequilibrios crecientes que la globalización provoca, constituye un generador importante de inestabilidad e incertidumbre política lo que da lugar a su vez a una cierta incertidumbre estratégica que hoy domina el panorama internacional.

Con la instalación de la multipolaridad, el sistema internacional ha vuelto a una realidad no estable natural y ordinario. Lo banal del estado inestable, en el período largo de la Historia universal, excluye su calificación recurriendo a nociones comparativas de orden y desorden desde el momento en que las mismas implican un juicio de valor ético o una pertenencia subjetiva. ¿Cómo definir el orden o desorden de los kurdos, indios y paquistaníes, rwan- deses, serbios de Kosovo, palestinos, chechenos o guerrilleros colombianos? Debemos emanciparnos de la presión de criterios normativos y axiológicos, deben ser erradicadas tentaciones simplistas y dogmáticas: no se trata de saber si el estado actual del mundo satisface o no alguna idea acerca de lo que debería ser; la bipolaridad ofrecía en su tiempo una gran tranquilidad mental. Resulta imprescindible comprender un nuevo estado de la cosa política, entendida ésta en su acepción más amplia, a la cual la ubicación en su perspectiva histórica y la aplicación del principio de objetividad restituyen su «verdadera» naturaleza. Así, este mundo no tiene nada de excepcional o aberrante: es lo que es, «es ist so», hubiera dicho Hegel.

En la actualidad puede observarse un retorno previsible del péndulo hacia posiciones anteriores, tan naturales y necesarias como las otras; hacia el resurgimiento de un estado ordinario de relaciones interactivas en el seno mismo del sistema-mundo como lo denomina Lucien Poirier, en el cual una complejidad creciente disimula la recurrencia de sus cambios y transiciones. Esta complejidad inhabitual oculta lo permanente, el movimiento basado en la contradicción de un sistema que evoluciona y

conmociona hábitos mentales adquiridos durante medio siglo y a los cuales se debe readaptar a las nuevas condiciones.

El triunfo del Oeste en la guerra fría se debió esencialmente a la combinación de estrategias económicas y culturales, lo que relativizó el papel de la estrategia militar. Esto provocó la emergencia de una suerte de racionalización moderadora de la violencia armada que marca, en ciertos aspectos, una ruptura en las relaciones usuales establecidas entre política y estrategia militar por las guerras totales de otros tiempos. Esto también contribuye en la actualidad al menosprecio de la importancia de la estrategia militar en sociedades que toleran cada vez menos la guerra, como los individuos toleran cada vez menos la muerte.

Los debates registrados en los Estados Unidos acerca del envío, o no, de tropas terrestres norteamericanas para combatir en Kosovo así lo demuestran. No deben verse los mismos únicamente como las heridas aún no cicatrizadas de la guerra de Vietnam; un individualismo creciente ligado a una carencia mayor de valores colectivos y trascendentes, signado por fuertes dosis de hedonismo, constituye la razón principal de los problemas señalados.

Sin embargo, lo que hoy puede parecer impensable debe pensarse para mañana. Si la creencia en el fin de las guerras vuelve regularmente al campo de las ideas, quizás se deba a una racionalización excesiva de una actividad que extrae su fuerza de una fuente de poder diferente a la razón humana.

La estrategia podría ser definida como el camino a adoptar para superar los obstáculos que se interponen en la prosecución de un objetivo político. La política es proyecto, y el proyecto de Uno se cruza necesariamente con el de Otro u Otros. Si todas estas proyecciones en el imaginario se inscriben en la realidad a través de acciones colectivas que se encuentran e interfieren, se asocian o chocan según convergencias o divergencias de sus fines respectivos, la política se realiza por este tipo particular de acción que es la estrategia: siendo ésta última la política en acción.

Como ya fue señalado en otros trabajos, la posesión de armamentos nucleares constituyó un factor

de estabilidad siempre y cuando éstos se encuentren bajo el control de entidades políticas que respeten el statu quo. Pero las nuevas incertidumbres y el alejamiento del holocausto contribuyen a transformar a los artefactos atómicos, de un factor de estabilidad, de algo que cumple su objetivo en la medida en que no es usado, en un arma, como cualquier otra, aunque de una capacidad destructiva mayor, que puede ser empleada si las circunstancias políticas así lo aconsejan.

La competencia por mayores espacios de poder, la búsqueda de objetivos trascendentes e identidades para millones de seres humanos a los que la sociedad de consumo -cuando acceden o no a ella- no llega a satisfacer en sus aspiraciones más elevadas, la necesidad de crear ámbitos de cohesión social donde se ejercite la solidaridad, son elementos fundamentales a la hora de repensar la estrategia en un marco conflictivo.

Hoy no existe, a escala global, un enemigo identificado para determinar la dialéctica Mismo-Otro, hoy debemos hablar de una pluralidad de Otros. En este marco el Estado debe conservar un abanico de hipótesis que contemplen la identidad de enemigos futuros, debe inventariar los riesgos. El Estado debe prever situaciones conflictivas múltiples y posibles con tal o cual Otro, hoy desconocido. En este contexto la amenaza es omnidireccional y pensar estratégicamente, sin enemigo designado, constituye una verdadera revolución mental.

A pesar de la dificultad señalada, el pensamiento estratégico puede trabajar y ser operativo absteniéndose de una doctrina establecida a partir de un Otro único. La ausencia de enemigo se transforma así en elemento de doctrina e instala un futuro abierto a todas las hipótesis de conflicto reduciendo a la doctrina, por un tiempo, a sus dimensiones táctico-técnicas y operacionales. Esto es lo que determina una postura de vigilia estratégica, como consecuencia de una reelaboración de la estrategia.

En un contexto en el cual avanza la apertura física de los territorios, la soberanía aparece vinculada con una mayor capacidad de los actores políticos para decidir sobre una coyuntura histórica. Los Estados Unidos, por ejemplo, conciben en la actualidad un

mundo algo desestructurado que impida la emergencia de un competidor, como ha sido el caso yugoslavo. Pero algo estructurado al mismo tiempo, de manera tal que éste les permita relanzar sus opciones estratégicas, como lo demuestra su accionar político y militar en el escenario de Medio Oriente.

Por otro lado, los EE.UU. han demostrado ventajas considerables en lo que a la eficacia de armamentos de alta tecnología se refiere, aún si se los compara con otros países desarrollados. Pero esta realidad presenta dos dificultades: una de ellas está vinculada a la incapacidad de Washington para emplear tropas terrestres en acciones de guerra donde sus intereses vitales no se hallen en juego, aunque los hechos recientes en los Balcanes demuestren los problemas que aparecen cuando se trata de torcer la voluntad de un adversario apelando únicamente a los bombardeos aéreos. La otra nace justamente de la necesidad que tienen los nuevos, o antiguos, perturbadores de sortear la superioridad norteamericana señalada: por arriba disponiendo de armas nucleares, por abajo a través del accionar de grupos terroristas.

Al mismo tiempo, la evolución técnica de los sistemas de armas otorga elevado poder de fuego a pequeñas unidades, brindándoles a las mismas una importante capacidad de perturbación. Nuevas amenazas como las mafias, los narcotraficantes o los grupos terroristas, obligan en alguna medida a la estrategia a desterritorializarse y resultan difíciles de combatir con medios clásicos y desde una postura tradicional. La inseguridad entonces no es exclusivamente exógena ni endógena, tiene algo de las dos.

Cuando analizamos el contexto político de incertidumbre que daba lugar a la reformulación de la estrategia observamos un doble proceso de integración y diferenciación que atenta contra la competencia tradicional de los Estados. La multipolaridad de actores estatales en muchos casos fuertemente debilitados, más el policentrismo anárquico de actores exóticos y anómicos genera el estallido del cuadro clásico de competencia-cooperación económica y cultural. Hanna Arendt decía: «El reino de la violencia pura se instala cuando el poder desaparece».

La complejidad de este universo no es mayor que en otros tiempos de la multipolaridad, hoy es de un orden superior, una suerte de hipercomplejidad. El mundo estructurado de otros tiempos estalló en una verdadera nebulosa de entidades más heterogéneas y heteromorfas, sin que desaparezcan los viejos y tradicionales conflictos entre Estados como lo están demostrando, entre otros, las confrontaciones entre India y Paquistán o China y Taiwán.

La dinámica del sistema-mundo, en los términos de Poirier, dejó de ser lineal, no existiendo pensamiento único ni receta común para entenderla. Este es un contexto que se comprende mejor desde las formulaciones de la teoría del caos de Prigogine, cuando en el estudio de la física cuántica aborda el análisis de la sensibilidad extrema hacia los pequeños cambios.

Por todo lo expuesto es que debe insistirse sobre la hipercomplejidad caracterizada por la presencia de actores exóticos, que se suman a los conflictos tradicionales entre Estados, en un escenario internacional donde el temor de ascenso a los extremos ha disminuido y en el cual la ocurrencia de la guerra es más probable hoy que en otros tiempos no lejanos.

La postura de vigilia estratégica torna imprescindible contar con fuerzas armadas con estructuras flexibles y combinables. Con un instrumento militar capaz de responder eficazmente a demandas políticas y militares hasta hoy desconocidas, dada la fragmentación de los objetivos estratégicos que puede observarse, constituyendo esto una realidad que nos acompañará un tiempo largo aún; mientras la disputa por el reparto de espacios de poder en el mundo persista.

La postura de vigilia estratégica exige también la reformulación de un pensamiento común en ámbitos regionales, como es el caso argentino, en el cual se creen estructuras apropiadas que permitan detectar a tiempo amenazas comunes y, al mismo tiempo, operar disuasivamente para evitar males mayores. La construcción de un polo regional defensivo depende esencialmente del establecimiento de políticas comunes que reflejen intereses y visiones compartidas. Esto permitirá actuar con libertad e independencia frente a la consolidación de fuerzas in-

ternacionales, como la OTAN y el G-7 que responden a intereses particulares, de otras potencias, que no siempre son los nuestros.

() Docente e investigador de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social. UNLP.*