

PRIMER CONGRESO EN RELACIONES INTERNACIONALES DEL INSTITUTO DE RELACIONES INTERNACIONALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA.

Ponencia presentada por el Lic. Angel Pablo Tello

NUEVA VISION ESTRATEGICA

Deseo formularles algunos elementos de reflexión, partiendo del nuevo contexto internacional y desde lo que hemos denominado “incertidumbre estratégica” y “vigilia estratégica”.

Para ello resulta imprescindible arrancar desde el estudio del escenario global. Escenario que hoy aparece dominado por lo que se ha dado en llamar “globalización” y que presenta algunas características centrales tales como los flujos financieros, la deslocalización de las empresas, las transferencias de capitales y las comunicaciones. Estos elementos constituyen la base de una verdadera mundialización de la economía.

Este proceso encierra en sí mismo aspectos sumamente positivos. Permite una mayor libertad a los individuos, incrementa las comunicaciones y el conocimiento de otros y otras realidades, favorece el intercambio, resumiendo, facilita que la humanidad progrese en su conjunto. Proceso altamente positivo no sólo por razones de índole económica, sino también por lo que significa en materia de difusión de ideas, puntos de vista, concepciones, etc.

Se trata de un fenómeno por ahora irreversible, que cuenta, como ha sido destacado, con varios factores de progreso para la humanidad. Pero también presenta aspectos negativos que es necesario considerar. Entre estos últimos podemos citar: desigualdad creciente (el Banco Mundial certifica que la pobreza en el mundo aumenta un dos por ciento por año, siendo éste el índice de crecimiento anual de la población del planeta); una mayor concentración del poder y riquezas en pocas manos en detrimento de las mayorías que ven día a día su situación empeorar.

Se observa entonces una situación peculiar en la cual la concentración del poder y riquezas fluye a las manos de individuos o empresas que carecen de legitimidad, mientras que aquellos que poseen toda la legitimidad de origen para regir los destinos de cada comunidad en las diferentes regiones del mundo cuentan cada vez con menos poder.

Esta concentración se plantea en todos lados y es consecuencia y parte del proceso de globalización. Me resisto a pensar en una visión conspirativa de la historia. No creo que podamos señalar que existe un centro perverso que esté manejando esta realidad en su exclusivo beneficio, considero que la propia dinámica del sistema internacional es la que está empujando las cosas en esta dirección.

Una contradicción que provoca esta realidad es entre actores individuales que tienen mayores posibilidades de acceder al conocimiento y la incapacidad, también creciente, de incidir sobre su situación, producto de la concentración observada del poder. Dicho de otra manera, seres humanos que son cada vez más objeto y no sujetos de su propia historia.

Esto ha conducido en líneas generales a un debilitamiento de lo político, entendiendo lo “político” como la gestión y conducción de los intereses de la sociedad, como una tarea esencialmente desinteresada y noble, como un acto de servicio. Debilitamiento que está en la base del opacamiento del Estado-nación como estructura básica y clásica de resolución de los conflictos, como actor jurídico y responsable en las relaciones internacionales. Los derechos individuales y políticos, la igualdad ante la ley, la participación en la sociedad, la defensa y la seguridad, deben desarrollarse en el marco normativo que ofrece el Estado-nación; no existe en los tiempos que corren otra instancia que pueda reemplazarlo.

Nos encontramos entonces con individuos cada vez más aislados frente a la globalización, invadidos por la ideología del “sálvese quien pueda” y el individualismo a ultranza. Ideología que hace de la acumulación de bienes materiales el alfa y el omega de un modelo excluyente, que menosprecia por completo al ser humano convirtiéndolo en un número o en un frío índice estadístico.

Entre los centros de poder y los individuos aislados aparece un espacio que se intenta llenar con un Estado-nación que ha perdido en gran medida sus atribuciones. Espacio anómico que genera la emergencia de actores nuevos perturbadores del orden internacional. Los trágicos atentados del 11 de septiembre en los Estados Unidos constituyen una manifestación brutal de esta situación.

Aparece entonces un mundo más fragmentado, con nuevos actores, en el cual se plantea un escenario novedoso de la lucha por el poder. Mundo fragmentado donde por ejemplo en Europa, por citar algún caso, había 23 estados en 1923 con 18.000 km. de fronteras y, en 1998, 50 estados con 40.000 km. de fronteras. En el año 1923 existían 44 estados reconocidos por la comunidad internacional, las Naciones Unidas fueron fundadas por 55 estados; hoy, este organismo está conformado por 191 estados. Planteándose

en estos casos otra contradicción: no hay dinero, sostén, crédito o ayuda económica internacional sin Estado. Dicho de otra manera, es necesario un actor jurídico previsible y confiable al cual se le pueda brindar asistencia y cobrarle los intereses.

La presencia de las armas nucleares le ahorró a la humanidad la eventualidad de una guerra generalizada durante cuarenta años, pero esto benefició solamente al 10% de los habitantes del planeta. El resto de los mortales conoció conflictos, guerras, desplazamientos de población, etc. de todo tipo y naturaleza. Desde 1945 hasta 1990 se registraron 146 guerras en el mundo que ocasionaron treinta millones de muertos aproximadamente, de los cuales el 75% fueron civiles; a diferencia de la Primera Guerra mundial (1914-1918) donde la proporción de estos últimos alcanzó el 1%. Vemos entonces una realidad cruel, en la cual aquél que viste un uniforme y se encuentra encuadrado en una organización armada tiene hoy mayores posibilidades de supervivencia, en cualquier conflicto armado que hoy se presente en este escenario, que un civil desarmado.

¿Qué está ocurriendo entonces en este mundo globalizado?. Algunos recuerdan con cierta nostalgia la presencia de la Unión Soviética. Porque la existencia de Moscú ofrecía un mundo previsible y porque los arsenales nucleares estaban controlados por actores del sistema internacional que respetaban códigos. Hoy nos preguntamos con angustia cuáles son los códigos de los individuos que derribaron las torres gemelas de Nueva York. También nos inquieta el interrogante de si lo nuclear no puede transformarse, en las condiciones actuales, en un arma de uso corriente a la disposición de grupos insurgentes o estados perturbadores. Paquistán posee bombas atómicas, quizás en poco tiempo lo mismo ocurrirá con Irán. La lista es extensa y, además, preocupante.

Antes de 1990 vivíamos en un mundo de certezas, mundo en el cual, más allá de las disputas, se podía especular cómo reaccionaría el adversario u oponente. Esto ha desaparecido. Este es un planeta mucho más incierto, más complejo, de difícil comprensión, atravesado por la globalización que, como ya sido planteado, a través del “sálvese quien pueda”, el individualismo a ultranza y el fundamentalismo del mercado, quiebra la comunidad de valores y el sentido de pertenencia, hecho que dificulta aún más la gestión de los asuntos internacionales.

El fin de la guerra fría no enterró únicamente al comunismo como proyecto, como idea, enterró también dos siglos de certezas. Raymond Aron describía al marxismo como milenarismo judeo-cristiano más pretensión científica, ubicando el pensamiento del creador de la Primera Internacional en el marco de las ideas del occidente europeo. La caída del muro de Berlín dio por tierra

con todo esto. Aparecen en escena actores absolutamente inesperados e imprevisibles.

Resulta entonces importante encontrarle un sentido a las cosas, sentido que se compone de fundamentos, unidad y finalidad. Fundamentos que tienen que ver con los principios básicos sobre los cuales se asienta la capacidad para construir un proyecto colectivo. Unidad necesaria para concretar estos principios. Finalidad que otorga una proyección temporal a la aventura compartida.

Tal como plantean las cosas los heraldos del ultraliberalismo, resulta imposible establecer un debate a fondo acerca del sentido o aún acerca de los fundamentos. Sin embargo, a partir de los hechos luctuosos del 11 de septiembre resulta saludable la reacción del pueblo de los Estados Unidos en lo que se refiere a la necesidad de reencontrar valores trascendentes, ámbitos solidarios, proyectos en común que vayan más allá de una simple acumulación de bienes materiales. Dicho de otra manera, darse un conjunto de referencias colectivas frente a la gran inestabilidad que el sistema plantea y las nuevas amenazas que emergen en el horizonte.

En lo que a la disputa por el poder en el mundo se refiere, es necesario discernir qué sujetos la expresan. Esta realidad sumada a los desequilibrios que la globalización provoca y que ya han sido señalados, es fuente de gran inestabilidad e incertidumbre política lo que se encuentra en la base de lo que hemos denominado como “incertidumbre estratégica”.

Esta incertidumbre se relaciona con las desigualdades sociales, con las nuevas amenazas, con el rol de los Estados y con la demanda creciente para construir proyectos solidarios, con objetivos convocantes. Hegel observaba que la angustia existencial básica del ser humano pasa por la capacidad que el mismo posee para pensar el infinito sabiéndose finito al mismo tiempo. Esta brillante afirmación nos está indicando que la vida es algo más que una suma de objetos, más aún cuando éstos no son accesibles para todos. Que la trascendencia es inseparable de la condición humana y ésta sólo puede concebirse en el marco de valores y creencias.

En este contexto se desenvuelve la incertidumbre estratégica. Incertidumbre que guarda relación directa con una realidad conformada por Estados debilitados y con la inexistencia de un enemigo identificado. Identificación necesaria para establecer la dialéctica “mismo-otro”, es decir quién es y dónde se encuentra este “otro” único a partir del cual yo defino mi identidad y adopto la posición que más conviene a mis intereses.

Estamos ante una realidad donde lo que predomina es la pluralidad de “otros”, realidad que obliga a inventariar los riesgos ante un “otro”, hoy

desconocido, que plantea nuevas amenazas, de carácter omnidireccional y cuyos orígenes pueden hallarse en los sitios más inesperados.

Hoy no estamos en condiciones de determinar con exactitud cuáles son estas amenazas y si existe una principal y otras secundarias. Debemos pensar estratégicamente sin enemigo designado, lo que implica una verdadera revolución mental, un cambio epistemológico importante, quizás uno de los más trascendentes de toda la historia reciente.

La ausencia de enemigo se transforma así en elemento de doctrina y debemos pensar un futuro abierto a todas las hipótesis de conflicto. Aquí aparecen dos alternativas posibles: una de máxima, o bien necesito todo para protegerme; otra de mínima, nada ocurrirá, por lo tanto no necesito nada. La habilidad está en encontrar el equilibrio justo entre las dos alternativas, en definir un cuadro aproximado de riesgos, desafíos y amenazas y, desde allí, elaborar un pensamiento estratégico nacional así como los instrumentos que den respuesta a esta nueva situación.

También, la existencia de modernos sistemas de armas otorga ventajas a las pequeñas unidades, con estrategias que tienden a “desterritorializarse”. El rol del territorio no ha desaparecido en la estrategia, continúa siendo sumamente importante, aunque no tenga hoy la vigencia de antaño.

La inseguridad hoy no es exclusivamente exógena o endógena, tiene algo de las dos, en un cuadro donde las fronteras presentan un valor distinto y en muchos casos tienden a diluirse como consecuencia de los procesos de integración o como resultado del debilitamiento de los Estados.

Nos encontramos frente a una multipolaridad de nuevos actores sin que hayan desaparecido los Estados. Hay quienes afirman que los Estados no existen, sin embargo, tenemos poderosos Estados como Japón, China, la India y aún los Estados Unidos por citar algunos de los más importantes. La desaparición de los Estados puede significar el caos total. Sin ellos, sin un adecuado control territorial por parte de los mismos, sin herramientas previsibles de concertación y entendimiento corremos riesgos impensables e impredecibles. Obviamente, la existencia de Estados conlleva la posibilidad de que emerjan conflictos clásicos, guerras entre unidades políticas, pero mucho más acotables que las amenazas actuales.

A la multipolaridad de actores estatales se suma otra de actores exógenos y anómicos provocando el estallido del cuadro clásico de la competencia y la cooperación. Este es el marco de la incertidumbre estratégica que da lugar a la vigilia estratégica que pasaremos a caracterizar a continuación.

El libro VI de Clausewitz fue dedicado a la defensiva. Escribió en el capítulo ocho: “El concepto de defensiva es la parada y la parada implica la vigilia”. Aquí nos está indicando cuál es la principal característica de la defensiva –la

vigilia- y, al mismo tiempo, su ventaja. En el capítulo veintiocho del mismo libro, el genial prusiano señala que la defensiva está compuesta por dos elementos diferentes: la decisión y la vigilia.

Según estas ideas, la vigilia es una fase de pausa en las operaciones, permitiendo un cierto relajamiento en la actividad de las fuerzas y constituyendo una interrupción temporaria en las acciones efectivas. No debe ser confundida con la tregua, porque ésta es un acuerdo que se establece entre los beligerantes para suspender provisoriamente las hostilidades.

La vigilia, según Clausewitz, significa que los ejércitos, o las fuerzas armadas, se mantienen durante cierto tiempo en las posiciones adquiridas o en las condiciones logradas pero, por sobre todas las cosas, la elección de la vigilia se hacía a causa de la disminución de la intensidad de las operaciones en el teatro. Observaba también que ésta podía tornarse necesaria ante informaciones insuficientes acerca del adversario, ante una situación estratégica delicada o compleja, o aun por un escenario en el que las propias fuerzas se encontraran en una posición inconveniente.

Los tres elementos señalados: la inteligencia, la situación estratégica y el estado de las fuerzas, es lo que actualmente debaten el mundo, la región y nuestro país.

Podemos decir que durante la vigilia las fuerzas se mantienen en un actitud expectante o bien aguardando iniciativas del oponente que puedan cambiar la situación. Esto guarda relación con la incertidumbre acerca del futuro, incertidumbre que marca dificultades para adoptar decisiones y para establecer un proyecto político coherente en un contexto determinado de las relaciones internacionales. Esto obliga, desde nuestro punto de vista, a los actores a adoptar la vigilia como postura estratégica.

La vigilia es un conjunto de disposiciones y operaciones cuyo objetivo es mantener durante cierto tiempo el sistema político-militar en su ser y abierto al porvenir. Así resulta que en este lapso se privilegia lo táctico-operacional, con gran capacidad de movilidad y con capacidades de alerta temprana en un contexto, ya señalado, de incertidumbre estratégica. En este cuadro, la inteligencia debe actuar con la mayor eficiencia, y no estamos considerando en este caso únicamente a su expresión militar sino a la que involucra al conjunto de la Nación.

Esta realidad, como ha sido señalado, tiene que ver con la aparición de nuevos perturbadores del sistema internacional amparados, en algunos casos, por Estados, pero en otros casos fuera del control de estos últimos. Actores que gravitan e influyen sobre las relaciones normales entre Estados que se liberaron de la confrontación Este-Oeste.

Se vincula también con un escenario en el cual la economía tiene prioridad en todos los proyectos políticos y con cierta repugnancia hacia la violencia en las sociedades avanzadas, para las cuales el empleo de las armas no debe ser considerada como un método normal de relación entre los Estados. De todas maneras, esto último debe ser relativizado a partir de los hechos del 11 de septiembre.

Aquí se impone entonces la revisión del pensamiento estratégico tradicional y la elaboración de uno nuevo, en medio de la gran complejidad que hoy presentan todos los escenarios y de la incertidumbre que plantea el comportamiento futuro de nuevos actores. Es en este contexto que debe repensarse un nuevo diseño de las fuerzas armadas con estructuras flexibles y combinables y con capacidades de interoperatividad que les faciliten la integración con otras fuerzas del mundo y de la región.

Fuerzas armadas capaces de responder a demandas políticas y militares hoy desconocidas, en medio de una gran fragmentación de los objetivos estratégicos e inmersas en un proceso de integración regional donde debemos trabajar para que las alianzas se constituyan sobre la base de intereses y visiones comunes. Alianzas que deben ser útiles para la obtención de mayores espacios de poder logrando así una gravitación acrecentada en los asuntos internacionales. Más que ponernos de acuerdo contra quién se está, hoy resulta imprescindible decidir por qué y para qué se está.

Esto es sumamente importante y para su puesta en práctica contamos ya con los antecedentes de la declaración del MERCOSUR como zona de paz ,y con lo actuado en la Conferencia de Ministros de las Américas celebrada en Manaus en el año 2000. También trabajamos para la creación de un centro regional de reflexión estratégica y de prevención de conflictos que facilite la adopción de medidas comunes por parte de los países de la región frente a las nuevas amenazas. Por supuesto, en el marco del respeto de los intereses nacionales de cada Parte y de los instrumentos que cada Estado diseña para la salvaguarda de los mismos.

Hoy nos encontramos frente a debates impensables pocos años atrás. Se acabó la bipolaridad y cambiaron los escenarios. El Ministro de Defensa comparó, acertadamente, los recientes atentados del 11 de septiembre con la caída del Muro de Berlín.

No podemos quedar afuera de esta realidad. Nuestro país fue víctima de dos atentados terroristas en el pasado reciente. El actual gobierno argentino ha condenado el terrorismo y ha planteado su participación en la lucha contra este flagelo según lo dispongan los organismos internacionales frente a cada situación. Ante un proceso globalizador que carece de rostro visible pareciera

que emerge esta suerte de accionar terrorista también sin rostro visible y sin domicilio declarado.

Existe hoy cierta tendencia a equiparar las acciones terroristas del 11 de setiembre con otras manifestaciones similares a nivel internacional. Si bien es cierto que algunos grupos subversivos utilizan el método del terror para avanzar en sus objetivos, también debemos analizar esto bajo el prisma de las razones políticas o ideológicas que están en las bases de cada movimiento, así se encontrarán los mecanismos adecuados para enfrentar exitosamente a este flagelo que hoy conmueve a la humanidad.

La guerrilla colombiana, que algunos pretenden igualar con el terrorismo fundamentalista, presenta una diferencia esencial con éste desde el momento que tiene como objetivo la ocupación del territorio y el debilitamiento del Estado, en definitiva, la toma del poder, en un escenario más próximo a la era bipolar que al que surgió del 11 de setiembre. Una concepción similar sobre la vida y la muerte y sobre la existencia humana, aunque una oposición irreductible sobre el poder, sobre la libertad y sobre la organización de la sociedad, guía a fuerzas legales e ilegales en este país sudamericano. En este caso, la solución política siempre es posible y se deben realizar todos los esfuerzos para que la misma llegue al menor costo de seres humanos y pérdida de bienes materiales.

Por otro lado, aquéllos que atentaron en los Estados Unidos contra las Torres Gemelas o contra el Pentágono tienen una concepción diametralmente opuesta acerca de la vida y la muerte, acerca de la existencia humana, fundamentando su accionar en valores diametralmente distintos a los nuestros. En este caso no se trata de derrocar al Estado norteamericano o a otros estados de occidente sino quebrarlos espiritualmente, se trata de imponer un sistema de ideas intolerante, excluyente y profundamente antidemocrático. Para estos grupos, el caso de una subversión en cierto sentido clásico como la colombiana es una expresión más de la confrontación entre infieles, entre no creyentes, porque ambos, siempre desde este punto de vista, se remiten a ideas seculares como lo son el marxismo ateo o el occidente capitalista comparado con las antiguas Cruzadas.

En este contexto, nuestras sociedades deben colocar gran parte de su energía en la recuperación de valores esenciales, el Estado argentino debe identificar las amenazas y las respuestas adecuadas para hacer frente a las mismas. Debe considerar las estrategias recordando aquello que pecar por exceso cuesta dinero pero pecar por defecto nos puede costar la vida. El mundo actual tiene mucho de demoníaco y, justamente, los demonios emergentes deben ser controlados pues actúan según códigos totalmente diferentes a los nuestros. Se trata de una confrontación que presenta connotaciones culturales, pero en la

cual aparecen también fuertes intereses en juego y la competencia tradicional de los poderes. Por ello es imprescindible actuar con prudencia y serenidad, también con firmeza, elaborando un pensamiento estratégico adaptado a los intereses de la Nación Argentina.

Decía recientemente un autor francés: “Las posibilidades de triunfo de una actitud comprometida, alejado de cualquier ingenuo voluntarismo, se basan en una realidad que la historia fundamenta de modo inapelable, aun cuando todo cálculo racional pruebe que nada se puede hacer, el hombre sigue siendo el cero y el infinito; sigue siendo la variable incontrolable en donde fatalmente naufraga todo cálculo racional”. Pocas veces he encontrado una cita tan adaptada a la situación por la que hoy atraviesa el planeta.

Lic. Angel P. Tello