

El nuevo escenario estratégico y su impacto en América del Sur

*Por Andrés Fink**

Desde el punto de vista de la seguridad América del Sur siempre fue considerada un área periférica, por lo que desde las grandes potencias no hubo especial interés en desarrollar sus aspectos estratégicos. En su momento Cuba provocó ese interés. Al desaparecer, después de la caída del Muro de Berlín, uno de los polos en la confrontación mundial que le servía de apoyo, el área en principio ha vuelto a perder atractivo estratégico, frente a otras del planeta mucho más calientes (Medio Oriente, Golfo Pérsico, Balcanes, Afganistán). No obstante, las nuevas características globales de la conflictividad, despiertan un nuevo interés que amerita el detenerse a considerar los posibles nuevos escenarios.

En los últimos años han surgido nuevas crisis algunas de las cuales cualitativamente e incluso cuantitativamente son diferentes de las conocidas. En el pasado se atribuyó una cierta estabilidad a América del Sur, aunque esta estabilidad no fue producto de los logros, sino por el contrario, de todo lo faltante, por el crónico subdesarrollo y por la dependencia de otros poderes políticos y económicos. Si hoy es posible hablar de una característica común de América del Sur, ella es precisamente la ines-

* Profesor de la Escuela de Ciencias Políticas (UCA). Este artículo ha sido presentado como ponencia en el V Encuentro Nacional de Estudios Estratégicos, Escuela de Defensa Nacional, Septiembre 2002.

tabilidad, volatilidad, conflictividad o incluso anarquía. Las crisis son de sobra conocidas: aparición del zapatismo en Méjico; la crónica crisis colombiana; la breve guerra entre Perú y Ecuador, así como las inestabilidades de naturaleza no militar en ambos países; la especial situación de Venezuela; la fragilidad de Bolivia condicionada por el proceso de la erradicación de coca y de todo lo que con ello viene; la realidad desfalleciente del Paraguay, que apenas se mantiene en una situación previa a un estallido; el por una parte estable Brasil, pero, por otra, con la crónica anomalía de casi un 50% de su población viviendo por debajo de la línea de pobreza; a ello debe agregarse últimamente la grave e inédita crisis de Argentina y en parte del Uruguay.

Para comprender la situación debemos tratar de buscar las causas de este estado de cosas. Sólo si definimos con la mayor claridad posible las causas de una realidad no deseada, podremos trabajar para eliminarlas, en la medida en que sean eliminables. Si, en el peor de los casos, no las podemos eliminar nosotros, al menos conoceremos las razones de una situación dada, lo que nos permitirá orientarnos en la incertidumbre.

Conociendo la rica historia de casi dos siglos de vida independiente, y la experiencia de las últimas décadas, podemos, al menos en grandes líneas, esbozar los distintos tipos de amenazas para la seguridad de América del Sur:

1) Amenazas *provenientes del interior* de los Estados de América del Sur *por ineficaz gestión de sus gobernantes*. Se trata de la carencia de elites capaces de comprender el momento y definir un proyecto de país para un determinado momento de la historia y llevarlo a cabo. Cuando nos referimos a ineficacia y a carencia no estamos hablando en términos absolutos. No hay duda que siempre hubo y habrá un estamento dirigente y dentro de él líderes conscientes de su misión. La cuestión es si los hubo en cantidad suficiente, si tuvieron o tienen en el momento en que les tocó o toca actuar y decidir poder suficiente para influir

decisivamente y si, dadas las circunstancias más o menos difíciles, tuvieron o tienen las dotes excepcionales para saber encarnar los valores de la nación, para saber transmitirlos a los ciudadanos y, con personal austeridad y sacrificio, guiarlos en la dirección adecuada. La carencia de líderes de categoría que no sepan o no puedan (o no quieran?) encontrar el rumbo, licua una comunidad, la disgrega, la atomiza. En esa situación los ciudadanos incluso pierden de vista los valores que normalmente sirven como puntos de referencia y orientación.

2) Amenazas *provenientes del interior* de los Estados de América del Sur *pero basados en dificultades locales crónicas y/o coyunturales, a pesar de la buena o aceptable gestión de sus gobernantes*. A modo de ejemplo podemos mencionar las siguientes: 1) Crisis basadas en identidades culturales (ej.: zapatismo en Méjico, basado en identidades indígenas de los Estados empobrecidos de Chiapas y Guerrero; en el Brasil, características particulares que provienen del componente africano); 2) Crisis económicas (ej.: Tequila, Caipirinha, Tango, etc., que por efecto dominó y economía globalizada afectan a otros) y crisis provenientes de la incapacidad o imposibilidad de adecuarse rápidamente a la nueva economía; 3) Crisis provenientes de situaciones de pobreza congénita, difíciles de resolver por la gran cantidad de habitantes en esa situación; 4) Crisis climáticas (ej.: inundaciones; deslaves; falta de agua debidas a efecto invernadero; etc.).

3) Riesgos *provenientes del exterior* de América del Sur y que son *consecuencia de amenazas internacionales, extrarregionales y transnacionales*. En este punto la Nueva Agenda, desde que apareció el concepto, nos enuncia los problemas que la integran: rivalidades étnicas; migraciones masivas; proliferación de armas de destrucción masiva y transferencia de tecnología sensible; terrorismo; narcotráfico; narcoterrorismo; mafias y

transnacionalización de delincuencia organizada; distintos tipos de ataque a los sistemas democráticos; la extrema pobreza; la depredación de los recursos naturales; clásicos conflictos fronterizos; etcétera. En cada uno de los casos es necesario considerar la diferente percepción que de cada uno de ellos se tiene en la región.

En este tipo de riesgos y en el marco de una reflexión sobre seguridad, es esencial preguntarse: ¿Qué valores estamos defendiendo? ¿Cuales son los valores que están en juego? ¿A qué le estamos procurando seguridad? ¿Defendemos valores que hacen a nuestra existencia como nación y a nuestra esencia como seres humanos definidos que viven en una determinada latitud del globo, es decir, defendemos los intereses de una comunidad, o defendemos intereses particulares, facciosos, quizá feudales, en cuyo caso ningún sacrificio de la comunidad tiene sentido? Estas preguntas son cruciales, pues si no hay definición en este punto, corremos el riesgo de no saber que estamos haciendo ni para que. Sobre este punto abundaremos más tarde.

El territorio, para bien o para mal, hoy ya no es en sí un valor como en épocas anteriores. Son otros los valores que hoy cuentan. Entre ellos, quizás el más importante, el de la identidad. Si nosotros no somos nosotros (sea porque nunca adquirimos conciencia de una identidad acabada, sea porque la tuvimos y la abandonamos, etc.), ninguna defensa tiene sentido, pues no sabemos a “que cosa” le estamos brindando o procurando seguridad. Uno de los pensamientos de Clausewitz es: *“La actividad bélica nunca va dirigida contra la sola materia, sino siempre, también, contra las fuerzas morales que le dan vida a la materia”*. Si hablamos de la actividad “contra” las fuerzas morales, también debemos hablar de la actividad “a favor” de nuestras fuerzas morales, si las tenemos.

Ya se ha dicho que lo que se pretende al hablar de seguridad es, utilizando un común denominador, cuidar la propia identidad y asegurarla en la mayor medida de lo posible. Ello signifi-

ca que defenderemos nuestros valores, aquellos que hacen a nuestra existencia diferenciada como nación casi bicentenaria. La pregunta que se nos plantea es: ¿Como defenderemos mejor esos valores? Las alternativas que se nos presentan podrían resumirse en las siguientes: 1) Actuando en soledad; 2) Aliados regionalmente con nuestros vecinos para defendernos mejor de las fuerzas globalizadoras (p. ej. en el marco del Mercosur, a pesar de todos sus problemas) y manteniendo en ese esquema una relación sumamente reflexiva y meditada con ellas (al estilo de la Unión Europea); 3) Aliados regionalmente para interactuar con las fuerzas globalizadoras, tratando de realizar en lo posible nuestros propios proyectos dentro de un marco más amplio manejado por ellas (p. ej. ALCA); 4) Incorporándonos directamente al Imperio, en calidad de aliados incondicionales, con la reserva mental representada por el clásico “*si no puedes con tu enemigo, únete*” y especulando de esta manera poder realizar, si no en todo, al menos en parte, nuestros intereses nacionales.

Hasta el 11 de septiembre de 2001 el proceso globalizador era indetenible, pero ello hasta entonces no era todavía algo absolutamente evidente. Si bien los bombardeos de Yugoslavia ya habían barrido definitivamente con los principios de soberanía, no intervención, no uso de la fuerza y otros consagrados incluso en la Carta de la ONU, todavía había discusiones sobre si dicho proceso podía ser controlado o al menos limitado por aquellos que habrían de sufrirlo. Los que se le oponían todavía parecían gozar de ciertas chances en su intento, para lo que se esforzaban tanto en la argumentación como en la acción política. Ocurrido el atentado a las Torres Gemelas, el proceso se mostró descarnado y en toda su crudeza. Tanto las fuerzas globalizadoras, como las antiglobalizadoras, en cierto sentido mostraron sus cartas. Por cierto, las antiglobalizadoras están divididas en distintos frentes: 1) Uno, ideológico, representado por el movimiento mundial No-Global, que aparece protestan-

do y manifestándose incluso violentamente ante cualquier cumbre (al estilo de Seattle, Niza, Genova o Johannesburgo); 2) Otro, de raíz religiosa musulmana, que es quien más a fondo lleva la oposición, basándola en concepciones de naturaleza espiritual. 3) Un tercer frente, que, sin la carga ni ideológica ni religiosa de los anteriores, basa su accionar en una racionalidad meramente política, buscando lograr y defender los propios intereses nacionales, resistiendo a la fuerza del remolino globalizador que pretende fagocitarse todo (p. ej. Francia). Todos ellos se diferencian en el aspecto cultural. Mientras en el primero tanto las fuerzas globalizadoras como las antiglobalizadoras participan de la misma cultura, teniendo, para expresarnos en términos de la física, una misma dirección pero sentido contrario, en el segundo se trata de culturas diferentes, lo que tiene por efecto que la lógica de los adversarios, o más bien enemigos, sea diferente. En el tercero las situaciones anteriores se presentan confundidas.

En este punto de la reflexión debemos preguntarnos: ¿Quién es el enemigo, ante quién debemos defendernos y ante quién debemos procurarnos seguridad? ¿Cómo es ese enemigo? El Secretario de Defensa de los EE.UU. Donald Rumsfeld esbozó su teoría sobre el “enemigo virtual”, desarrollada sobre la base de un doble desconocimiento: el primero se refiere a aquello que sabemos que no sabemos. El segundo se refiere a las cosas sobre las cuales ni siquiera sabemos que no las sabemos. Sea ello de una forma o de otra, no sabemos contra quien deberíamos “combatir”. El enemigo no sólo que es, o parece ser, invisible, sino que bien puede ser de naturaleza virtual. No podemos decir que no sea real, porque provoca enormes daños, aunque no tenga materialidad. Por ello no podemos ni debemos hablar de enemigos imaginarios, al estilo de los molinos de viento. Dicho con mayor simpleza, no debemos hablar de ver o crear enemigos donde no los hay. Por otra parte, su existencia es sólo virtual, ya que no son físicamente localizables. Esto no se refiere

sólo al enemigo de la tercera clase de amenazas de las antes mencionadas, sino también al de la primera y de la segunda. En este caso, al enemigo lo tenemos dentro de nosotros y está representado por nuestras incapacidades e inconductas como grupo(s) humano(s), por nuestra inconsistencia y fragmentación (desunión política, falta de entereza moral, disgregación del cuerpo social, falta de liderazgo adecuado, etc.).

Para entender el problema, es necesario entender el conflicto. Se trata de un cambio de lo que llamábamos guerra. Los conflictos en las últimas décadas y especialmente desde la terminación de la Guerra Fría han cambiado de calidad y de lógica. Lo que ocurre hoy es que precisamente las armas más peligrosas son las más sencillas y las menos sofisticadas y, por ende, las más fácilmente obtenibles y manejables. Pero por sobre todo, hay una serie de elementos cualitativos que son los que representan la variable. El principal es el de la información. Este, en primer lugar, cambia completamente la manera de abordar los conflictos desde el punto de vista de la evaluación estratégica y de la táctica. En segundo lugar, la situación de confrontación no es de un frente contra otro, sino de frentes muy intrincados o, situaciones donde directamente no hay frente y no se sabe contra quien pelear. Es como boxear en la oscuridad. Y por último, todo este panorama transcurre en un ambiente “en vivo”, es decir, pasa en un ambiente completamente teatralizado. Todo lo que ocurre es o debe ser visto. Esto en términos militares abre un nuevo frente dentro de la guerra. Pensar la información y la comunicación a partir de estos tres elementos, implica un esfuerzo adicional para comprender los conflictos actuales (Lamarque, Patrick; *La Nación*, 7/10/2001).

Este hecho evidencia una vez más que el enemigo hoy no es tanto militar como civil, aunque parezca paradójico expresarlo así. La diferenciación externa y formal entre civiles y militares siempre fue muy tajante y separadora. El Derecho de los conflictos armados tiene en el “principio de discriminación” (dis-

tingo entre combatientes y no combatientes) uno de sus principales pilares. Hoy los hechos han borrado este distingio, muy a nuestro pesar. A diario observamos hechos desgraciados en los principales conflictos existentes en el mundo, donde fundamentalmente mueren civiles (p.ej. el Medio Oriente; Colombia; en gran medida Afganistán, donde del lado afgano no se sabe exactamente si los muertos son civiles o militares; atentados en Pakistán e India; etc.). Desde hace tiempo la sociedad ya no puede mirar para otro lado en los profundos desgarros que le toca vivir. Al verse atacada, es mejor involucrarse voluntariamente, que verse atrapada y desgarrada como víctima. La clásica tríada *clauswitziana* (gobierno, ejército, pueblo) hoy vuelve a ser evidente y, nos guste o no, es una realidad que se impone por sí sola. Hoy se han transformado en una suerte de “combatientes” muchos civiles, que se ven involucrados (por ejemplo, como víctimas en atentados de distinta envergadura, como moneda de cambio en secuestros, etc.) en los conflictos de la más diversa naturaleza. Simultáneamente, muchos militares de uniforme no combaten, si por “combate” se entiende clásicamente estar en el teatro de operaciones (sean trincheras, conduciendo un blindado, arrastrándose mimetizado en la espesura de la jungla, etc.), pues son científicos o técnicos en computación o en cualquier otra especialidad (psicología social, propaganda, información y/o desinformación, religiones, idiomas, etc.). Es muy sugestivo el plan que se ha hecho público en EE.UU. sobre la creación de una Agencia para la desinformación, dotada de los mayores medios. Como consecuencia de estos cambios, parece que el decimonónico concepto de la “nación en armas”, últimamente en desuso, puede volver a adquirir en parte su antiguo y en parte un nuevo significado, difuminándose consecuentemente el límite entre lo civil y lo militar. Esto vale tanto para los posibles enemigos, como para aquellos que se defienden y buscan su propia seguridad. Algo que parece ir en esta dirección, es la propuesta del Jefe de Estado Mayor, Gene-

ral Brinzoni, de permitir la incorporación al Ejército Argentino de diplomados universitarios que podrían llegar incluso al generalato, sin pasar por las clásicas academias militares. Este sistema ya rige en EE.UU. Suena como una cierta demilitarización de las Fuerzas Armadas, por un lado, y por la otra, guste o no guste, una cierta irrupción de los civiles en dichas fuerzas. Es lo que algunos han denominado el lado intelectual del liderazgo bélico.

Dentro del marco del mundo globalizado los conflictos futuros parecen adquirir cada vez más la característica de operaciones de limpieza, de acciones que si bien se realizan con intervención aparentemente clásica de militares, en la nueva realidad global son en realidad ya acciones cuasi-policiales en un mundo unificado. El mundo global hace desaparecer incluso al enemigo. La guerra se ha transformado en una operación de policía y el adversario un fuera de la ley (*Corriere della Sera*, Milano, 8/2/2002). En este sentido podríamos hablar de lo policial externo (p.ej. Afganistán). Por cierto que esta nueva realidad impone nuevas maneras de denominar los hechos. Depende del contenido y dimensión que le demos al término conflicto, según las características de cada caso. Después del atentado a las Torres Gemelas el profesor Giovanni Sartori no ha dudado en llamar a la situación sobrevenida como “una guerra inédita”, pero que debe ser llamada por su nombre: Guerra. La elección de la palabra tiene una crucial importancia. La expresión que utilicemos nos indicará la envergadura de aquello en lo que estamos embarcados y al mismo tiempo la entidad del enemigo. A falta de una palabra mejor, debemos utilizar la “antigua” palabra guerra, porque sólo ella nos da la pauta y la dimensión verdadera de lo que ocurre. Pero para no utilizarla siguiendo criterios del pasado, Sartori la llama “guerra inédita”, que adicionalmente califica de terrorista, global, tecnológica y religiosa (*Corriere della Sera* y *La Nación*, 26/10/2001). En líneas generales podríamos adherir a estas calificaciones, salvo en lo

tecnológico, donde por una de las partes no hay mucha o ninguna tecnología, a pesar de lo cual hay una eficacia terrible. Es decir que, por una parte, puede haber guerra y parece haberla, realizada en gran medida por civiles. Por la otra, el solo hecho de que haya violencia ejercida clásicamente por militares, aunque estén regidos en su actuación por el Derecho internacional, hoy no es suficiente para calificar necesariamente de guerra un conflicto. Los límites se han vuelto difusos y la diferencia es sólo de escala.

Por otro lado podríamos hablar también de lo policial-militar interno. También aquí se difuminan los límites. El hecho del uniforme no es definitorio: policías, gendarmes y militares los tienen. El tamaño de la institución (número de efectivos) tampoco es relevante: las Fuerzas Armadas pueden ser incluso menores en cantidad de efectivos que la(s) policial(es) o la suma de ellas. En el caso argentino la diferencia está marcada formalmente por los diferentes esquemas normativos de Defensa Nacional y de Seguridad interior, diferencia que en reiteradas oportunidades ha sido ya calificada como falta de sustento. En este punto hoy resulta evidente que la seguridad es una sola. En todo caso podría distinguirse entre la seguridad ante hechos aislados (delitos aislados: robos y hurtos, crímenes con ocasión de ellos o de naturaleza pasional o de peleas callejeras, etc.) y la seguridad de individuos y de la comunidad en general ante el delito organizado. En el primer caso no habría mayores diferencias de la clásica problemática criminológica. Pero no es este el caso que estamos considerando. El crimen organizado (mafias, narcotráfico, lavado de dinero, trata de blancas y tráfico de inmigrantes, tráfico de órganos, delincuencia organizada transnacionalizada, etc. cuando no la suma de algunos o de todos ellos), ha adquirido dimensiones globales y se sirve de medios absolutamente sofisticados, a las cuales las fuerzas policiales y de seguridad urbana o rural, clásicamente concebidas, no pueden oponerse adecuadamente. Es conocido el caso de las *favelas*

brasileñas, en las que, debido al armamento sofisticado utilizado por los narcotraficantes y su número, debió intervenir el ejército. Además, las fuerzas delictivas poderosas muchas veces actúan mezcladas, superpuestas o sumadas a fuerzas políticas e ideológicas con fachada legal.

De lo dicho parece desprenderse que uno de los criterios para pensar en términos de conflicto o guerra puede ser el del tipo, calidad y cantidad de armas utilizadas. Normalmente en el crimen común, aunque llegara a tratarse de una organización (tipo penal asociación ilícita), no se habla de conflictos o guerras y el armamento predominantemente está constituido por armas de puño. Con relación al armamento ya se ha dicho que las armas muy sencillas y utilizando escaso personal, pueden producir un gran efecto, como p. ej., un maletín transportando virus o un producto químico. Se trata de considerar el arma, o lo que sirva como tal, por el efecto que produce. El efecto le dará carácter estratégico. Los aviones del 11 de septiembre de 2001, en principio, no eran armas y, sin embargo, produjeron un efecto psicológico-político quizá mayor que las bombas atómicas de Hiroshima y Nagasaki, ni que decir de Pearl Harbour. Las bombas atómicas fueron armas nuevas que paralizaron al Japón. Los aviones en las Torres Gemelas dejaron atónito a todo el mundo, empezando por los EE.UU., que no quedaron paralizados, pero respondieron de manera militar-policíaca convencional al ataque no convencional de que fueron objeto.

El otro criterio para hablar de conflicto puede ser el de la extensión o dispersión geográfica, si bien tampoco es absoluto. Hasta hace poco las fronteras separaban todo en lo interior y lo exterior. Hoy, en los hechos, apenas separan algo, al estilo de las diferentes jurisdicciones entre municipalidades, donde una calle es límite formal, que en los hechos apenas es percibido como tal.

Un tercer criterio para caracterizar una confrontación de dimensiones estratégicas es que esta ocurre en el espacio inmate-

rial de las ideas. Como las ideas van siempre por delante de los hechos, esto hace que la naturaleza o esencia de la confrontación sea absolutamente *sui generis*, con muchos planos, distintas dimensiones y diferentes profundidades. Quien pretenda entenderlo desde una óptica demasiado lineal, corre el riesgo de no entender nada de lo que ocurre. La seguridad comienza fundamentalmente en el plano de las ideas. Se trata esencialmente de una cuestión de fines, a los que hay que adecuar los medios, pero sin estereotipar la relación entre ambos. La racionalidad debe ser fluida y la lógica pulida, pero no rígida. En EE.UU. e Israel, dos países hoy con un alto grado de conflictividad, se han abandonado las doctrinas y otras rigideces similares. En aras de los fines se trabaja sobre los hechos, se elabora respuestas sobre la marcha y sobre las características cambiantes de los acontecimientos así como van ocurriendo. Donde se ha podido se han eliminado los estereotipos.

¿Cómo impacta este nuevo escenario estratégico en América del Sur? El escenario estratégico global es muy complejo y sofisticado, mientras que el sudamericano, en su problemática local y regional, es relativamente simple. Los riesgos, tal como han sido mencionados al comienzo, provienen principalmente y en primer lugar del interior de los Estados. Obviamente, los riesgos se pueden sumar y superponer. En el momento en que una crisis puede tener efectos más allá de las fronteras de determinado Estado, involucrando a la región, convierte a dicha zona en posible objeto de intervención.

Frente a la inestabilidad y volatilidad internas de los Estados de América del Sur, aparecen en la mente las posibilidades de rupturas o cuasi-rupturas institucionales. Decir esto no es hoy políticamente correcto. No obstante es algo pensable, si bien para nada deseable. Si esto es pensable, lo es en todo caso no en función de las experiencias nefastas del pasado, cuya repetición nadie desea, sino en función de las soluciones que estamos obligados a buscar y de un futuro que es necesario prever y asegu-

rar ante eventuales crisis. Estas son por demás posibles y quizá también probables, ante la falta de alternativas políticas institucionales. En este punto se nos presenta el paralelo entre rupturas internas y rupturas internacionales. En los Estados de América del Sur, es necesario que rija el Estado de Derecho en el marco de una regularidad democrática. En Pakistán, aparentemente, esto no es tan necesario, ya que Musharraf es el aliado de los EE.UU. en la zona. Tampoco es necesario que rija el principio del Estado de Derecho a nivel global. Internacionalmente la tendencia actual es la de intervenir incluso “preventivamente”, claro que sólo por parte de la potencia rectora, que es la única habilitada de facto para ello. Ésta es la nueva doctrina de los EE.UU., ya firmemente adoptada, a la que rápidamente adhirió Rusia (por Chechenia) después de la constitución del Consejo OTAN-Rusia a fines de mayo de 2002. Con la intervención viene también el desarme y neutralización por la fuerza de Estados peligrosos, lo sean por producir armas de destrucción masiva (Irak), por albergar terroristas (Afganistán), por producir masivamente drogas (Colombia), por la suma de estas causas y otras más. Los EE.UU. están ya decididos a tomar medidas no democráticas para defender la democracia, a actuar en contra del Derecho (Internacional) para defender el Derecho. ¿Hay que tomar esto como una paradoja o quizá como una ironía? Los EE.UU. han participado, fundamentalmente, en la constitución de la ONU y en la redacción de la Carta de la organización. Entre los principios explícitamente consagrados están los de la igualdad soberana de los Estados, la no intervención, el principio de la libre determinación de los pueblos, etcétera. ¿Cómo cabe calificar la doctrina expuesta de intervención preventiva frente a estos principios?

Entre las frases que acuñaron los romanos encontramos también esta: *Mundus vult decipi, ergo, decipiatur* – *El mundo quiere ser engañado, ergo, engañémosle*. El sentido práctico de los romanos vislumbró una característica del ser humano que

tantas veces se manifiesta y muy especialmente en circunstancias difíciles: La necesidad de autoengañarse o dejarse engañar por los demás, que es lo mismo. Obviamente, el engaño incluye el engaño a medias. En esta última categoría parecen entrar las palabras del Presidente estadounidense Bush quien en su plan de estrategia de seguridad nacional enviado al Congreso norteamericano en la última semana de septiembre de 2002, dice:

“Las grandes luchas del siglo XX entre la libertad y el totalitarismo terminaron con una victoria decisiva de las fuerzas de la libertad y en un solo modelo sostenido de éxito nacional: libertad, democracia y libre empresa. En el siglo XXI solamente aquellas naciones que comparten el compromiso de defender los derechos humanos fundamentales y de garantizar la libertad política y económica podrán desatar el potencial de sus pueblos y asegurar su prosperidad futura. En todas partes los pueblos desean hablar libremente; elegir a quienes los gobernarán; practicar la religión que desean; educar a sus hijos e hijas; poseer propiedades y disfrutar de los beneficios de su trabajo. Estos valores de la libertad son justos y perdurables para toda persona en cualquier sociedad y el deber de proteger estos valores de sus enemigos es la vocación común de la gente amante de la libertad en todo el mundo y de cualquier edad (...) Buscamos crear un equilibrio de fuerzas que favorezca la libertad humana: condiciones en que todas las naciones y sociedades puedan elegir por sí mismas las recompensas y los retos de la libertad política y económica (...) Defenderemos la paz al luchar contra los terroristas y los tiranos (...) Construiremos defensas (...), cooperaremos con otros países (...) y como una cuestión de sentido común y de autodefensa, EE.UU. actuará contra esas amenazas en surgimiento antes de que estas terminen de formularse (...) En el nuevo mundo en el que hemos entrado, el único camino hacia la paz y la seguridad es el de la acción (...) Para derrotar esta amenaza debemos utilizar cada herramienta de nuestro arsenal...(...) EE.UU. colaborará con países individuales, con regiones enteras y con toda

la comunidad del comercio mundial para crear un mundo que comercie en libertad y, por lo tanto, crezca en prosperidad..." (La Nación, 29/9/2002, Enfoques).

En teoría estas afirmaciones pueden ser suscriptas casi todas. Pero en la práctica surgen las dudas y las cuestiones. Estas no surgen de un antinorteamericanismo barato, ideológico, trasnochado y simplista. Es cierto que los EE.UU. tienen el gran mérito de haber luchado contra los totalitarismos del siglo XX y de haberlos vencido, con el concurso de sus aliados, entre los cuales supimos estar también nosotros, aunque no siempre del todo decididos. De no haber vencido el "eje del bien", el mundo hubiera sido quizá de Hitler, o quizá de Stalin, con muchos más millones de muertos y campos de concentración que los que ambos han producido en su tiempo. Hoy estaríamos viviendo desde hace muchas décadas dentro de un imperio fascista de color negro, pardo o rojo. Pero en definitiva la cuestión que se plantea no es esta, que es demasiado clara, sino otra. ¿No será que ahora tendremos que recelar del "Imperio del bien"? ¿Qué significan la libertad, la democracia y la libre empresa en una gran parte del mundo, donde ni siquiera saben que no tienen libertad, ni democracia, para olvidarnos definitivamente de la libre empresa? ¿Qué significan los derechos humanos para los habitantes de la desgarrada Colombia? ¿Qué significa educar a sus hijos e hijas, poseer propiedades y disfrutar de los beneficios de su trabajo para más de 60.000.000 de brasileños que como los "sin tierra" o los habitantes de las *favelas* malviven en la economía informal? ¿Qué significa elegir a quienes los gobernarán y la democracia para muchísimos millones de habitantes de América del Sur que sufren los efectos de crisis políticas, sociales y económicas casi terminales? Las preguntas son muchas. La teoría y la práctica indican la existencia de dos realidades, de dos idiomas diferentes y si nos interesa realmente el bienestar y dentro de él la seguridad, sin la cual aquél no existe, debemos hablar el idioma adecuado, a ries-

go de autoengañarnos. Hablar el idioma adecuado es llamar las cosas por su nombre.

El Secretario de Estado de los EE.UU., Colin Powell, parece identificar la lucha contra el Terrorismo con la lucha por la Democracia (*La Nación*, 16/1/2002). No está claro que ambas preocupaciones sean linealmente parangonables o equiparables. La relación entre ambas luchas, en principio, es válida. Parece sugerir que el demócrata no puede ser terrorista y el terrorista, por definición, no es demócrata. Pero la relación no necesariamente es tan lineal y simplista. Por terrorismo entendemos dominación por el terror; sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror y lograr la destrucción del orden establecido o la creación de un clima de temor susceptible de intimidar a los adversarios o a la población en general. Pero, ¿qué decir del ejercicio del terror durante la Segunda Guerra mundial, cuando las potencias democráticas bombardearon con bombas convencionales la ciudad de Dresde, provocando, según todos los historiadores, una matanza de civiles innecesaria desde el punto de vista bélico, en ese momento de la guerra y además bombardearon con bombas atómicas Hiroshima y Nagasaki? En ambos casos se intentó infundir terror en la mente y cuerpo de alemanes y japoneses para torcer su voluntad de resistencia y provocar el colapso. La Segunda contienda mundial fue una “guerra”. Hoy se nos dice, y no sólo por el intelectual Sartori, sino por todo el elenco dirigente de los EE.UU., que también estamos en una “guerra” contra un enemigo solapado. La lucha hoy está centrada en el tipo de orden mundial que se desea imponer y quien lo regirá. Los contendientes están luchando por un objetivo muy importante, lo que explica que el enfrentamiento sea total. La modalidad, terrorista o no, y el actor, sea terrorista o no, parece ser algo irrelevante. Hoy también los demócratas pueden ser terroristas bombardeando desde gran altura. Éste es otro punto de análisis donde los límites también se difuminan.

Hay quienes hablan de la Democracia como valor fundamental a defender. ¿Es realmente éste uno de los valores supremos en las actuales circunstancias? La democracia es un valor muy grande si es operativa, efectiva, es decir, si vale como tal. Pero la democracia no es un valor absoluto en sí, sino que es algo instrumental, un medio, una herramienta, mediante la cual podemos lograr al menos un mínimo de libertad, justicia y bienestar. Pero para ello la democracia debe contener un mínimo de virtudes. (Recuérdese que etimológicamente *virtud* proviene del latín: *vir* – hombre, con todos los atributos de la hombría). Sin virtudes y con muchos vicios, la democracia, como el sistema más cercano a la perfección, no puede rendir frutos. No queremos ser demasiado directos, pero la realidad sudamericana es, lamentablemente, demasiado clara e ilustrativa: Colombia, Venezuela, Argentina, Perú, Ecuador, Paraguay... Cada uno de los casos tiene sus peculiaridades, pero en todos ellos hay un mismo fenómeno: grandes dificultades provocadas por la falta de instituciones operativas, sea por inexistentes, sea por encontrarse éstas en estado de crisis. Simultáneamente debemos constatar como una realidad ineludible en América del Sur, el fenómeno del caudillismo o incluso caciquismo, más o menos autoritario según los casos, que parece sobresalir como alternativa impropia a la ineficiencia de los partidos políticos (ej. Alberto Fujimori, Hugo Chaves, Lino Oviedo, a los que podrían agregarse otros personajes formalmente más democráticos, pero esencialmente salidos del mismo molde).

Cuando hablamos de democracia pensamos en un sistema político vivo y operante, pensamos en un organismo sano, que, naturalmente, siempre tiene en sí elementos de enfermedad, pero que precisamente por ser un organismo sano, logra, con sus anticuerpos, dominar y eliminar las enfermedades. Si no fuese así, la enfermedad no necesitaría ser terminal para tener que recurrir a la cirugía. Hay quienes dicen que la cirugía es la negación de la medicina, o su antítesis, porque no cura, sino que inter-

viene antinaturalmente, a veces preventivamente, a veces *ex post facto*, para extirpar, para amputar, pero lo hace con la finalidad última de salvar la vida y garantizar que esta continúe. ¿No es eso lo que nos enseñan los EE.UU. con sus doctrinas *de facto* de intervención preventiva, acción directa unilateral, uso de todas las herramientas, cambio sobre la marcha de doctrinas jurídicas (del Derecho Internacional Público en cuanto a legítima defensa preventiva), etcétera? Agreguemos, simplemente, una última reflexión que nos la sugieren los dichos de Condoleezza Rice, Consejera de Seguridad de la Casa Blanca: “Ganaremos la guerra y luego nos consagraremos por entero a la reconstrucción de Irak” (*La Nación*, 29/9/2002). “Ganar” la “guerra” y “consagrarse por entero” a la “reconstrucción”... ¿Debemos tomar esto como un gran signo de nobleza? Esto fue dicho respecto de Irak, pero el mensaje es válido para muchos otros Estados, aunque momentáneamente no formen parte del eje del mal.

El final de la “Guerra Fría”, la desaparición del autoritarismo y de las dictaduras en América Latina, la acelerada integración económica, el fortalecimiento de la democracia, fueron fenómenos que configuraron un nuevo contexto y afectaron profundamente las realidades estratégicas y las realidades de la defensa nacional en la región. Con cierto optimismo se habló de la necesaria redefinición del sistema interamericano en este punto. En la Cumbre de Mandatarios de América, reunida en Miami y en otras reuniones posteriores al más alto nivel, todavía pareció primar un cierto optimismo en cuanto a la posibilidad de controlar las nuevas amenazas en el subcontinente. En pocos años la situación cambió radicalmente. En el año 2002 el panorama de América del Sur es casi desolador y ello por las características intrínsecas de su escenario. Si a ello le agregamos el escenario global, las preocupaciones están justificadas.

La mejor forma de lograr seguridad es logrando la estabili-

dad interna. Esta estabilidad puede y debería tener características propias, acordes con la propia cultura y antecedentes históricos, pero debe ser una estabilidad creíble. En las actuales circunstancias, en este punto, lamentablemente, no podemos ser optimistas y aún habrá que realizar grandes esfuerzos.