

VICENTE TORRIJOS R.
Profesor-investigador de las Facultades de
Ciencia Política y Gobierno, y Relaciones
Internacionales, de la Universidad del Rosario

LA AMENAZA INTRATABLE. EL TERRORISMO Y EL NUEVO ORDEN ESTRATÉGICO GLOBAL

Resumen

El autor establece un marco conceptual para el tratamiento del problema del terrorismo internacional en el mundo contemporáneo. Comienza con consideraciones sobre la "crisis permanente" como característica del sistema global, y sobre la capacidad de cada Estado para regular crisis y conflictos y para atender emergencias políticas complejas. Continúa analizando la operatividad de los programas de operación y respuesta frente a tales amenazas. Introduce algunas consideraciones que considera apropiadas para el manejo de crisis y para las fases posteriores a las mismas, incluyendo los temas de legitimidad interna y externa. Finalmente, consigna algunas consideraciones sobre la evolución del balance estratégico global.

Abstract

A conceptual framework for the treatment of the international terrorism problem in the contemporary world is developed in this article. Some considerations over the 'permanent state of crisis' experienced as a characteristic of the Global System, and over the capacity each state has to regulate crisis and conflict and to deal with complex political emergencies are being made. The operability of operational programmes and the response to terrorist threats is analysed from a neo-realist perspective. The author introduces some other considerations he considers appropriate to deal with crisis and the phases that follow such crisis, including issues of internal and external legitimacy. He finally adds some other considerations of the evolution of the strategic balance at the global level

Introducción: un nuevo esquema de relaciones internacionales

Los acontecimientos desatados a partir de los atentados terroristas perpetrados contra Washington y Nueva York el 11 de septiembre de 2001 han abierto nuevos senderos en el estudio y la conducción de las relaciones internacionales.

No obstante, estos hechos sólo sacaron a relucir el nuevo orden político internacional que dos años atrás se había abierto paso cuando la Alianza Atlántica, OTAN, aprobó en la cumbre de abril de 1999 su *nuevo concepto estratégico* (cfr. Cohen, 1999).

Con ese "nuevo concepto", quedaba atrás la "posguerra Fría" y se inauguraba el *orden cardinal*, o sea, una nueva fase histórica de la política mundial marcada por unas ciertas características generales (Torrijos, 2001: 36 ss.; Williams, 1993: 120):

(a) el sistema internacional se enmarca en un contexto de *confiabilidad y estabilidad* para desarrollar los intercambios globales (cfr. Nye, 1990: 519; Kennedy, 1999: 57),

(b) ese marco es suficientemente amplio, de tal forma que en él tienen cabida *todo tipo de actores, gubernamentales o no, siempre y cuando respeten unas pautas mínimas de conducta relacionadas con la gobernabilidad del sistema* (Axworthy, 2001: 19 ss.),

(c) la gobernabilidad del sistema está regida por el consenso relativo que caracteriza al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, pero, sobre todo, por la influencia directa de las grandes potencias político-militares incluidas en el *entorno euroatlántico de seguridad* (Halberstam, 2001: 494), o en otras áreas, con el fin de desempeñar tareas de alta significación estratégica mediante *operaciones híbridas* de seguridad (Hirsh, 2000: 2),

(d) si algún fenómeno o actor alterase cualquier componente del orden estratégico, *podrán ser intervenidos* con el fin de garantizar la *gobernabilidad global* (Maoz & Mor, 1996: 141 ss.),

(e) todos los componentes del sistema, sean gubernamentales o no, están habilitados y coordinados para emprender *operaciones correctivas*, o contribuir a tales operaciones, destinadas a devolver la *estabilidad y la funcionalidad* al sistema cuando éste se viese alterado de manera pasajera o permanente (Halliday, 1997: 27),

(f) las conductas contributivas se recompensan, es decir, a cada *contribución* seguirá una *retribución*, en tanto que cada disfunción persistente es objeto de sanción o *castigo intermitente o consecutivo* (Clark, 2001: 321),

(g) en general, la soberanía y todos los actos políticos, económicos y militares intra, inter y transnacionales se hallan sujetos a un marco de *condicionalidad* con altas probabilidades de utilización de mecanismos

coercitivos (Hague, Harrop & Breslin, 1998: 45, 52),

(h) el sistema global se desenvuelve en torno a tres grandes dimensiones: (a) *indefensión*, o sea, la sensación permanente de vulnerabilidad e incapacidad de controlar agresiones, no obstante contar con medios de protección demoledores y abundantes—cfr. Seligman, 1975: 27, 40, 72, 112, 153, 188, 262—; (b) *confianza*, es decir, la propensión a generar lazos de cooperación, asis-

tencia y apoyo mutuo (Montagu & Matson, 1979: 191; Petermann, 1996: 125, 167; Inglehart & Rabier, 1984: 18, 27), y (c) *escarmiento*, o conductas de castigo, recompensa y recuperación orientadas a impedir que los errores cometidos por actores perturbadores se repitan (Vallejo et. al., 1993: 219 ss.; Buss, 1961: 358), e

(i) el sistema global funciona en un estado de *crisis permanente* (España, 2000 a: 34 ss.; b: 34 s.) —Figura 1—.

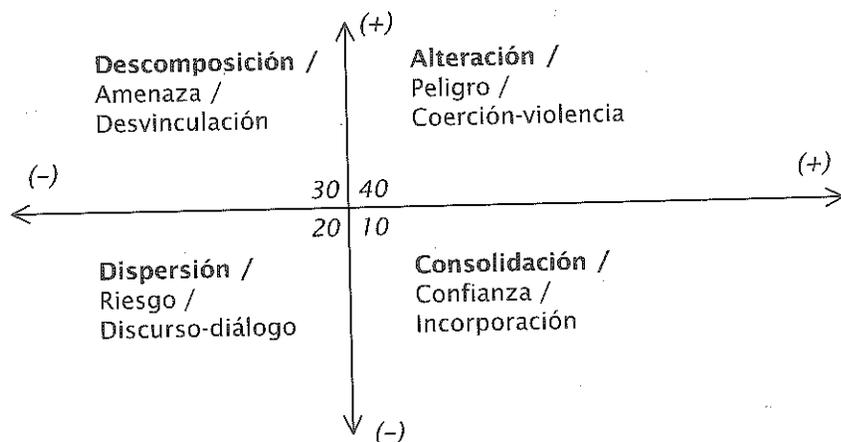


Figura 1. El sistema global como "crisis permanente". El escenario (calificado con un puntaje de 40/100) en el que se desenvuelve básicamente el "orden cardinal" es el de la *alteración*, o sea, la constante sensación de que las estructuras actuales podrían ser modificadas forzosamente por otras cualitativamente distintas. Esto supone un *peligro* permanente y, en consecuencia, la apelación frecuente a mecanismos *coercitivos* y *violentos* para sortear circunstancias apremiantes.

Al otro extremo (con calificación de 10/100) aparece la posibilidad de que haya rasgos de tranquilidad, cohesión y *consolidación* armoniosa de procesos. Este ambiente de *confianza* y de "incorporación de las tradiciones" en un clima de estabilidad tenderá a ser relativamente extraño.

Con puntajes de 20 y 40/100 aparecen escenarios intermedios. Uno, marcado por *riesgos* que aún no se han convertido en amenazas ni peligros, es decir, el escenario de *dispersión*, definido como atomización, fragmentación, o rupturas de procesos internacionales que, no obstante, tienden a permanecer y de alguna manera se hacen sostenibles a través de mecanismos *discursivos*, o de *diálogo*.

En cambio, en el escenario restante, o sea, el de la *descomposición*, la *amenaza*—como antesala del peligro—incrementa la zozobra y la desazón obligando a prácticas de *desvinculación* del "otro", en tanto ser hostil (cfr. Grant, 1995: 587; Luhmann, 1991: 63; Giddens, 1994: 133, 1999: 46, 2001; Almaraz, 1998: 18; Beck, 1997: 23).

Es en ese contexto en el que se producen el mencionados atentados del 11 de septiembre y es también en él donde surge el concepto de *guerra cardinal*, es

decir, la serie de operaciones armadas de naturaleza correctiva orientadas a estabilizar el desenvolvimiento del sistema internacional (Figura 2).

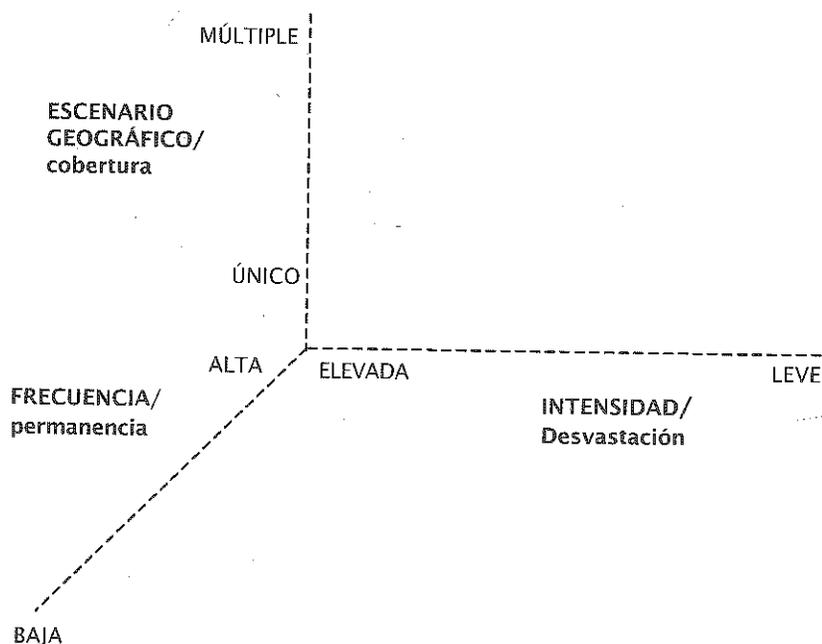


Figura. 2 Dimensiones estratégicas de la "guerra cardinal". Como puede apreciarse, este tipo de guerra se puede librar simultáneamente en los más variados escenarios geográficos. Tales escenarios pueden ser *múltiples* (ataques a diferentes sitios, próximos o muy distantes), o *únicos* (localizados en un sólo punto). Las acciones pueden tener *alta o baja frecuencia*, es decir, pueden ser muy recurrentes o poco recurrentes, y su *permanencia* en el tiempo puede ser baja o alta, de acuerdo con la duración de cada operativo, en particular. Asimismo, la *intensidad* de las acciones pueden ser elevadas o leves, de acuerdo con la conveniencia.

Lo interesante de estas dimensiones reside en las combinaciones posibles. Una acción desarrollada en un escenario único (de cobertura muy amplia o poco amplia), con alta permanencia y elevada intensidad (con máxima o mínima devastación), será un ataque del máximo rigor, en tanto que uno desplegado en escenarios múltiples, con baja frecuencia e intensidad leve podrá ser políticamente significativo pero militarmente poco dicente (cfr. Hermann, 1969: 509 ss.).

Lo dicho sugiere que a los operativos militares aquí comprendidos hay que hacerles, en todo caso, un correlato diplomático para que la narración histórica tenga sentido en cada momento.

Esta guerra no es otra cosa que el planteamiento estratégico con el que se pretende controlar lo que podría considerarse como fuente principal de perturbación

al sistema: las *amenazas ubi-cuas*, es decir, aquellas que pueden aparecer en cualquier sitio con la capacidad de *interrumpir los flujos normales de*

información—financiera, diplomática, cultural, etc.—circulante por el sistema, o de *perforar los canales* de que dispone el mismo sistema para que esa infor-

mación circule —infraestructura de comunicaciones, transporte, seguridad, etc.— (Flynn, 2000: 57 ss.) —Figura 3—.

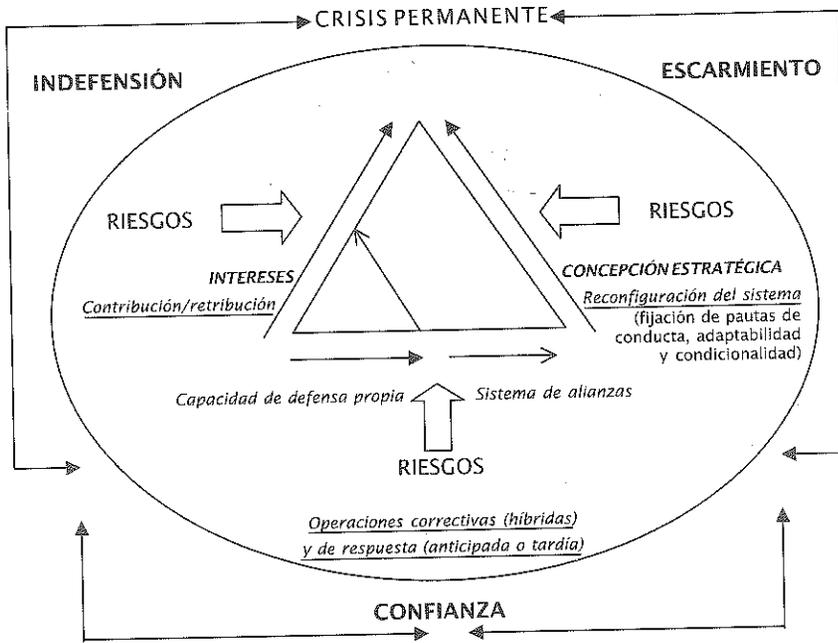


Figura 3. Sistema de defensa colectiva y seguridad compartida. La Alianza Atlántica es el mejor ejemplo. Su principio guía es el "compromiso común y la cooperación mutua en apoyo de la indivisibilidad de la seguridad de todos sus miembros". De esta forma, ningún país aliado dependerá "únicamente de sus esfuerzos nacionales para abordar las cuestiones básicas de seguridad".

Así, pues, sin interferir en absoluto el derecho y deber de los Estados de asumir sus propias responsabilidades soberanas en materia de defensa, la OTAN "hace posible, mediante el esfuerzo colectivo, realizar sus objetivos esenciales de seguridad nacional" (España, 2000 a: 59, con adaptaciones).

Al ser el momento clave en el que se materializa todo este nuevo ordenamiento, la crisis del 11 de septiembre es útil para estudiar cómo tienden a comportarse los Estados más influyentes en el "orden cardinal" antes, durante y después de padecer directa-

mente una afrenta de máximo nivel (Brecher, 1993: 27).

En ese sentido, la conducta de los Estados Unidos puede ser asumida como referente analítico para apreciar de qué manera *se adaptan* los países al nuevo

orden (o sea, a la *crisis permanente*), cómo *sortean* las altas tensiones, cómo regulan su conducta de respuesta (anticipada o tardía) ante las agresiones que afectan las piezas clave del funcionamiento del sistema y, también, cómo buscan *reconfigurar* el sistema en su conjunto con la intención de devolverle estabilidad, flexibilidad, vigor y operatividad (Luttwak, 1996: 33 ss.; Cohen, 1996: 37 ss.; Torrijos, 2000).

La fase "pre", o sea, antes de la crisis

1. *Capacidad de regular crisis y conflictos (CCC: conflict-carrying capacity)*. En el "orden cardinal" la *capacidad de cada Estado para conducir sus conflictos* incide de manera directa en el desarrollo del sistema. Esta capacidad se puede ver reforzada o debilitada por la influencia de actores no gubernamentales. La cooperación interestatal también puede explicar en buena medida el éxito o el fracaso de conflictos que perturban la estabilidad del sistema. Por ende, los sistemas domésticos y regionales de *detección temprana* de amenazas que pueden vulnerar al sistema resultan imprescindibles (Serra-Rexach, 2000: 17 s.).

Definida como "la habilidad del Estado para regular conflictos internos intensos sin perder la integridad del sistema" (Jenkins & Bond, 2001: 4), la CCC remite

al concepto más amplio de *capacidad política*, o sea, "la habilidad para mediar en conflictos, responder a las demandas de los ciudadanos y promover oportunidades para una participación política efectiva" (Grindle, 1996: 44).

Cuando la CCC se halla entrelazada, o cuando está sometida a pruebas incesantes que no le permiten adaptarse a nuevos escenarios críticos, la entereza del sistema puede ser puesta a prueba con relativa facilidad por cualquier tipo de fuerza hostil que interpreta esa debilidad como terreno abonado para sus prácticas nocivas.

De hecho, Weinberg & Eubank (1998: 114) han detectado que los eventos de terrorismo internacional tienden a ocurrir con mayor facilidad en los sistemas democráticos y libres que, además, se hallan en procesos delicados de *transformación política*, tal como podría aducirse que era el caso de los Estados Unidos el 11 de septiembre, varios meses después de una compleja elección presidencial entre los candidatos G. Bush y A. Gore que puso en entredicho todo un sistema electoral considerado emblemático a nivel mundial y pilar del sistema democrático occidental.

2. *Disposición para atender emergencias políticas complejas (CPE: complex political emergencies)*. Si se estima que en el "orden cardinal" los Estados persiguen,

sobre todo, (a) la *seguridad*, entendida como la habilidad para prevenir cambios en aspectos clave del *status quo*, y (b) la *proacción*, o sea, la destreza para cambiar el *status quo* en la dirección deseada (Morgan & Palmer, 1998: 227 ss.), una CPE

podría remover la estructura del sistema interno y generar serias dificultades tanto a nivel del desempeño del país afectado en el conjunto del sistema, como a nivel del funcionamiento general del sistema mismo (Figura 4).

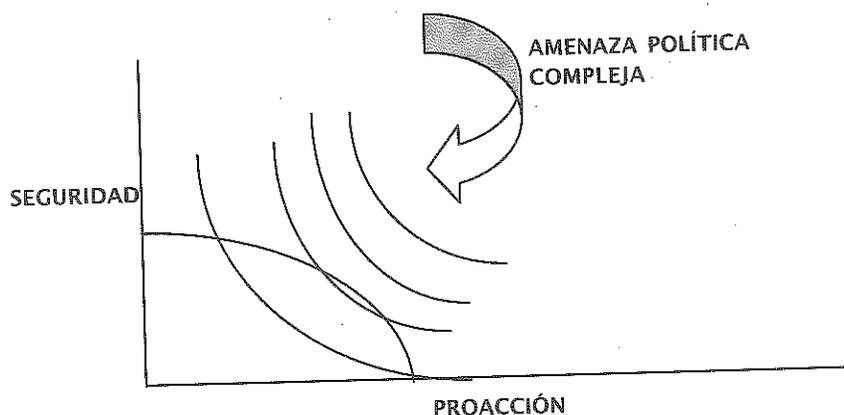


Figura 4. *Seguridad, proacción* (Morgan & Palmer, 1998) y *amenazas políticas complejas*. Las metas de la política exterior en el "orden cardinal" se ven sometidas a pruebas extremas promovidas por agentes perturbadores que amenazan (desde fuera, o desde dentro de un país, o conjunto de países) la estabilidad del sistema.

Definidas como situaciones que producen máxima tensión en el sistema por *sobrecarga* extraordinaria y violenta de demandas generadas por grupos comunales que buscan su propia seguridad, o satisfacer necesidades, o ser reconocidos y aceptados, o tener acceso a las instituciones políticas, o gozar de mayor participación en los beneficios económicos (Goodhand & Hulme, 1999: 16 s.), las CPE's pueden ser *maduras* (larvadas, latentes) y aflorar en un cierto momento; o *repentinas*, es de-

cir, precipitadas por una conjugación inesperada y acelerada de factores que les dan origen.

De hecho, las CPE's tienden a ser de difícil manejo, sobre todo cuando se orquestan desde el exterior apoyándose en células transplantadas al interior del sistema social en el cual se ejecutan las tareas perturbadoras, generalmente con la utilización de técnicas *a control remoto* que ocasionan hondos traumatismos de repercusiones tanto regionales como globales pues po-

dría llegarse, inclusive, al *colapso en serie* de varios Estados (Badie, 1997: 95 ss.; Holsti, 1995: 330 ss.; Cicr, 2001; Smelser, 1963: 291) —Figura 5—.

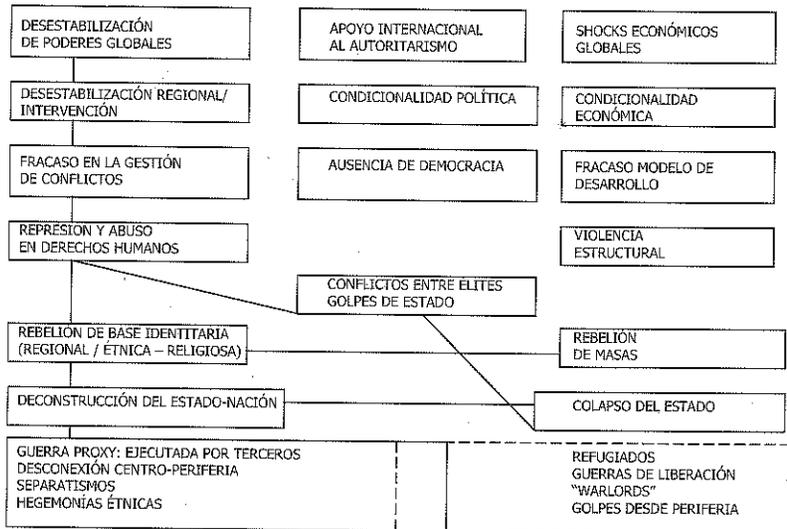


Figura 5. Evolución de las emergencias políticas complejas cuando fallan los mecanismos de amortiguación en lo internacional (izq.), político (centro) y económico (der.). En el "orden cardinal" los apoyos a cualquier tipo de autoritarismo repercuten globalmente generando inestabilidad, que a su vez puede desatar intervenciones regionales orientadas a reestabilizar. En tales circunstancias el riesgo de fracaso en la gestión de conflictos internos y regionales es muy alto, por lo que podría abrirse campo la represión y las élites nacionales y regionales se sentirían estimuladas a romper sus pactos de equilibrio de poder. Es posible que sobrevengan golpes de Estado y con ello, rebeliones de base identitaria, con lo cual se descompone el Estado-nación en un ambiente de caos generalizado (cfr. Cliffe & Luckham, 1999: 36, con adaptaciones).

3. *Operatividad de los programas de protección, respuesta e iniciativa.* En el "orden cardinal" es tan importante la *preservación* del sistema como la *calidad de respuesta ante imprevistos y fallos*, así como la *toma de iniciativas* para influir sobre las unidades disfuncionales o predispuestas a afectar el funcionamiento del mismo.

En otras palabras, los países requieren *programas de protección doméstica (domestic preparedness programs*, La Casa Blanca,

EU-WH, 2000: 19 ss.) consistentes en mecanismos sincronizados de salvaguardia de símbolos nacionales y globales, infraestructura y vidas humanas.

Los países también necesitan *dispositivos de movilidad estratégica* que permitan una pronta respuesta estratégica (diplomático-militar) ante cualquier infractor, sobre la base de un efectivo dispositivo *C4ISR*, o sea, la perfecta articulación entre comando, control, comunicaciones, computadores / inteligencia,

vigilancia y reconocimiento (*command, control, communications, computers / intelligence, surveillance, reconnaissance*, La Casa Blanca, EU-WH, 2000: 19 ss.).

Todas estas apreciaciones tienen que ver con la seguridad del sistema, pero evolucionan en términos de proacción cuando se hace necesario pasar de la noción de *respuesta* a la de tomar la *iniciativa estratégica* (Schwarzkopf, 1992: 585).

Por tal razón, los gobiernos, respaldados por las redes ciudadanas de apoyo y engranaje, clarifican las amenazas a las que están sometidos. Y, sin duda, las *amenazas asimétricas* son las que caracterizan el "orden cardinal".

Al concepto de "amenaza ubicua" estudiado con anterioridad, se suma, pues, el de la asimetría, de tal suerte que los actos hostiles de muy bajo costo, mínima infraestructura, personal reducido pero bien adiestrado, en combinación con los peligros emergentes de tipo bioquímico, informático, nuclear, espacial (Bush, 2001: 61; EU-JJEM, 2000: 4 ss.) provenientes de actores estatales o subestatales, destinados a golpear objetivos civiles altamente simbólicos y relativamente vulnerables, serán cada vez más probables que una confrontación directa a nivel de fuerzas convencionales (cfr. Lake, 2000; Miller, Engelberg & Broad, 2001: 315).

Al ser conscientes de este tipo de amenaza, los Estados usualmente enuncian una *estrategia comprehensiva* en virtud de la cual manifiestan su intención de adelantarse y abandonar el papel pasivo de permanecer a la espera de un golpe para reaccionar posteriormente (Cohen, 2000: 40 ss.; Kennan, 1986: 24 s.; Kennan, 1997: 372 s.; Duroselle, 1992: 412 s.; Handler & Chayes, 1994: 65 ss.; ONU, 1993, Nos. 111, 125, 277; Rottfeld, 2001: 3, 11).

En el "orden cardinal", las estrategias comprehensivas versan sobre la tendencia del Estado a prevenir, detener, desbaratar y actuar (anticipadamente) de la manera más efectiva ante las nuevas amenazas contra el *territorio*, los *intereses* y los *valores* del sistema (cfr., p.e., La Casa Blanca, EU-WH, 2000: 20 s.).

Por supuesto, las acciones bélicas destinadas a tales propósitos son también esencialmente asimétricas, vale decir, contemplan la utilización de (todos) los medios a disposición del Estado con el fin de eliminar los riesgos, amenazas o peligros de que son objeto, en un juego avanzado de reciprocidad basado en la ley del talión, o sea, "ojo por ojo, y diente por diente" (Ward & House, 1988: 9; Leng, 1993: 36 ss.; Levinger & Rubin, 1994: 203 s.) —Figura 6—.

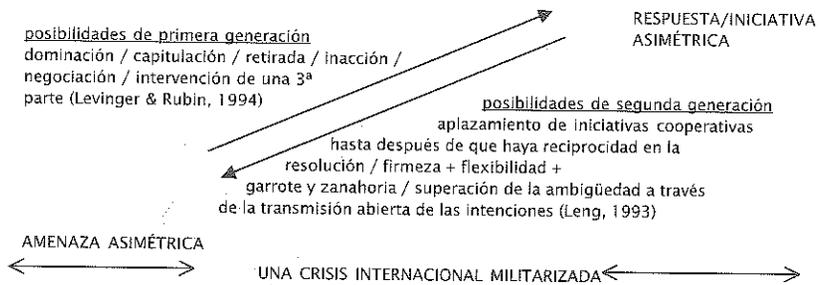


Figura 6. *Reciprocidad estratégica*. Los actores mostrarán sin ambages su capacidad y propósito de responder con la mayor intensidad y prontitud ante aquellas acciones específicas en las que se vean a sí mismos como blancos (cfr. Ward & House, 1988, con adaptaciones).

Dicho de otro modo, los Estados emplearán toda su capacidad militar para emprender las acciones correctivas en caso de que se vean en peligro, y más aún, si se convierten en blanco de transgresores que pretenden burlar el sistema internacional valiéndose de la permeabilidad del mismo (en materia de comunicaciones, finanzas, intercambios comerciales, etc.).

Los Estados más poderosos tienden, pues, a perfeccionar sus sistemas bélicos de tal forma que llegan a disponer, como en el caso de los Estados Unidos, de unas *fuerzas conjuntas de respuesta global (global joint response forces)* basadas en la transformación de armas y doctrinas, la reconversión del poderío militar, una organización más pequeña, ligera y letal, unidades integradas e interoperativas con la capacidad de ganar el control de zonas de combate en cuatro días y alcanzar la victoria en treinta días, o sea, antes de que la situación sobre el terreno sea más difícil

de intervenir y corregir (McCarthy, 2001; Waltz, 1979: 162).

Todo ello se constata en la inclinación reciente de las grandes potencias que operan como ejes de la red del sistema internacional a operar de acuerdo con el concepto de *revolución en los asuntos militares*, RAM, es decir, el uso de dispositivos inteligentes y la utilización de alta tecnología en la conducción de operativos.

Los aliados, pues, actúan bajo parámetros de la *iniciativa de capacidades de defensa*, que en el entorno euroatlántico no es otra cosa que la reducción de las diferencias entre los asociados, dotándose a sí mismos de los medios necesarios para cumplir con las misiones propias del "nuevo concepto estratégico", sobre todo en lo relacionado con las tareas de gestión de crisis en cualquier coordenada, siempre de acuerdo con sus intereses (García-Encina, 2001: 24 s.).

Para avanzar en esta dirección, las fuerzas principales del "or-

den cardinal" han esbozado una *filosofía de par en par*, en virtud de la cual se abren las puertas de la Alianza, de una manera muy selectiva, aun a aquellos Estados que fueron sus adversarios durante la guerra Fría (Rotfeld, 2000: 200 s.), con lo cual, adicionalmente, los aliados consiguen evitar las *tensiones disruptivas intraalianza* que tanto debilitaron hasta hace poco tiempo los propósitos globales contraterroristas (Israeli, 2000: 160 s.).

La fase "peri": alrededor, o durante la crisis

1. *Absorber el impacto y evitar el colapso.* Cuando se recibe un ataque que afecta los intereses,

o los valores del sistema, y cuando ese ataque prosigue bajo la lógica del "ojo por ojo", poco importa si el perpetrador es o no es un Estado. Lo importante es *absorber el impacto*, darle cuerpo a un *gabinete de crisis* de acuerdo con las circunstancias específicas y desplegar una *iniciativa contra-colapso institucional* (ICCI).

Esta ICCI se basa, fundamentalmente, en el concepto de *innovación estratégica*, es decir, la habilidad de un actor para *interpretar exitosamente* los cambios generados desde dentro y desde fuera de tal suerte que logre *traducir sus capacidades operativas* en influencia efectiva sobre los desafíos permanentes a los que se halla sometido (Figuras 7, 8, 9).

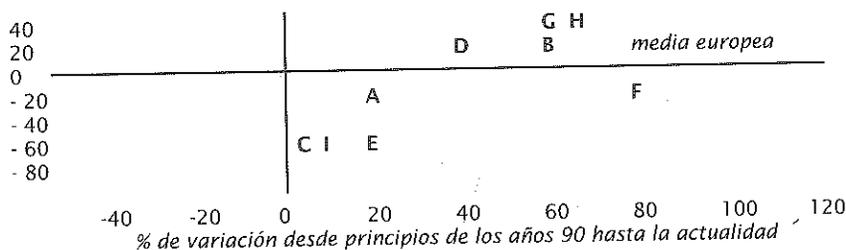


Figura 7. Perfil de innovación estratégica. El caso de Estados Unidos frente a Europa. Los indicadores por encima del eje horizontal superan la media europea.

A: capacidad de regular crisis, conflictos y amenazas políticas complejas / B: sincronización C4ISR / C: habilidad en el manejo de amenazas asimétricas / D: manejo de fuerzas conjuntas de respuesta global / E: tratamiento contra-colapso institucional / F: adecuada articulación entre imposición de sanciones y uso de la fuerza / G: manejo de legitimidad interior / H: manejo de legitimidad exterior / I: mínimo ético aceptable.

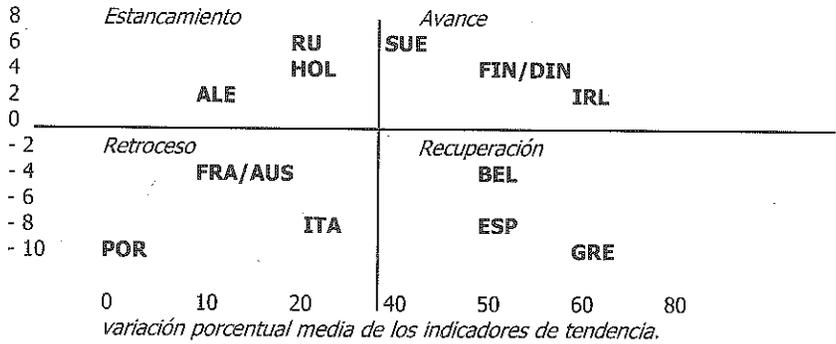


Figura 8. Tendencias generales de los países europeos en materia de innovación estratégica.

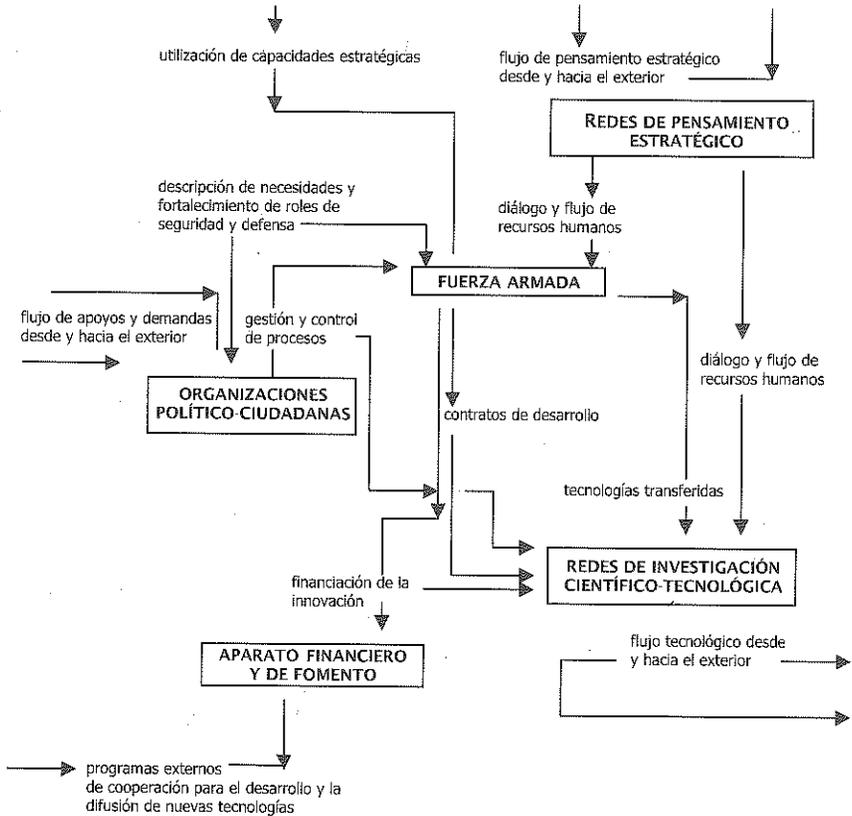


Figura 9. Componentes de un Sistema de innovación estratégica.

De tal manera, la ICCI parte de una base concreta: *qué es lo que se quiere proteger*; y se extiende, simultáneamente, hacia *escenarios abiertos* que, más allá

de la estabilidad, procuran la armonía y la gobernabilidad del sistema en un entorno de creciente transformación (figura 10).

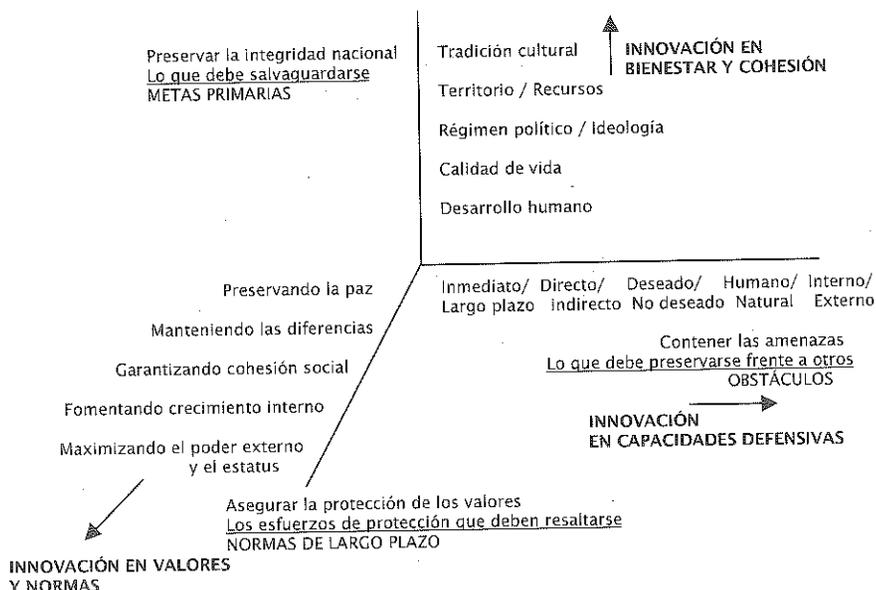


Figura 10. Taxonomía integrada de los propósitos de protección (Mandel, 1996: 343, con adaptaciones). Lo que debe preservar la Iniciativa de contra-colapso institucional, ICCI, y las tendencias hacia la innovación estratégica.

2. *Sopesar el terror.* Si en algo se materializan las amenazas asimétricas en el 'orden cardinal' es en actos terroristas de naturaleza particular e implicaciones muy distintas a las que dichos actos tenían durante la guerra Fría y en la fase subsiguiente.

Por eso, más que tratar de definir si un acto es o no es terrorista, o si un actor es o no es terrorista, lo importante en el "orden cardinal" no es definir legalmente "terrorismo" sino

identificar y detectar las conductas que caracterizan el fenómeno propiamente dicho para cobijar bajo tales indicadores a todos los actos y actores relacionados con tales conductas. Se trata, en cualquier caso, de comprender y manejar una temática a la que podría denominarse *terrorismo postmoderno* (Laqueur, 1996: 24 ss.), que ya ha dejado de ser un simple conjunto de posibilidades para pasar a ser una serie de hechos cumplidos que está generando conse-

cuencias escalonadas y aceleradas.

Esta actitud, conlleva una serie de problemas éticos de grueso calibre. Por ejemplo, ¿desaparece el concepto de “insurgencia”, “liberación nacional” o “delito político”? Aunque la respuesta es no, se constata la tendencia a limitar al máximo tales conceptos de acuerdo con una exhaustiva precisión sobre nociones tan vagas y dispersas como “dominación” o “miseria” que han venido utilizándose como justificantes o catalizadores de actos terroristas (Karpen, 1993: 11 ss.).

En aras de la mencionada precisión, todo apunta a que en el “orden cardinal” se asume la posibilidad de que los individuos apelen, pero sólo como *último recurso*, a la “rebelión contra la tiranía y la opresión”, tal como aparece en el

tercer párrafo del preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Marks, 1982: 271, 281, 291).

En otras palabras, la noción de “último recurso” (y “tolerancia cero” ante el uso del terrorismo) aparece como refuerzo de la idea-guía en virtud de la cual la estabilidad relativa del sistema global ha de respetarse a toda costa, de tal suerte que sólo se admiten, de acuerdo con el Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, aquellas acciones propias de los conflictos armados en que los pueblos, en ejercicio de su derecho de autodeterminación —claramente delimitado, a su vez— (Philpott, 2000: 130), luchan contra la *dominación colonial, la ocupación extranjera y los regímenes racistas* (Figura 11).

La violencia “aceptable”, de acuerdo con los patrones reguladores del sistema

- > Objetivo prioritario:
- > Regulador del consenso:
- > Autorregulador del sistema:

La violencia “inaceptable”, de acuerdo con los patrones reguladores del sistema

AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS

LIBERACIÓN NACIONAL
-dominación colonial
-ocupación extranjera
-regímenes racistas

Noción de *rebelión como “último recurso”*

CONTROL DEL SISTEMA DE ACUERDO CON LOS PARÁMETROS DE ESTABILIDAD PREESTABLECIDOS. VIOLENCIA REGULADA POR EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU
VIOLENCIA APLICADA DE ACUERDO CON LA CAPACIDAD INDIVIDUAL DE LAS GRANDES POTENCIAS

TERRORISMO

Figura 11. La tendencia a la ‘tolerancia cero’ frente a la violencia no regulada por los ejes rectores del sistema (el Consejo de Seguridad de la ONU y las potencias delimitadoras).

En otros términos, la sociedad internacional se vale de definiciones académicas para llenar el vacío que deja la parálisis legal y, en consecuencia, tiende a fortalecerse la tendencia a hablar de terrorismo como aquellos “ataques y amenazas contra la población y sus bienes por parte de un grupo o grupos con el propósito de *debilitar una autoridad política* a la que se detesta (Roskin & Berry, 1997: 233).

Estos grupos estarían compuestos por una multitud de actores heterogéneos con una distribución de capacidades distintas (Bigo, 1996: 402 ss.; Laqueur, 1999: 265 ss.) que permitirían hablar de un cierto fenómeno de “*capilarización* (máxima difusión y proliferación) de la violencia” (Battistella, 1998: 91).

Siendo más específicos, el terrorismo podría entenderse como un “*método* inspirador de acción violenta y *repetitiva* empleado por: (a) grupos (semi)clandestinos o individuos particulares (al margen de los Estados, o con vínculos imprecisos con ellos), o (b) actores estatales, o patrocinados directamente por Estados, guiados, en todo caso, por motivaciones idiosincrásicas, criminales o políticas, por lo cual —a diferencia de lo que sucede con el asesinato—, los blancos impactados no son, necesariamente, los objetivos principales” (Badey, 1998: 91).

Pero lo más importante puede ser que “los objetivos humanos

inmediatos de esa violencia son escogidos de manera *aleatoria* —son, pues, objetivos de oportunidad—, o *selectiva* —son simbólicamente atractivos—, entre una *población objetivo* con el fin de que se conviertan en auténticos *generadores de mensajes*”. Esa dimensión comunicativa del terrorismo se acrecienta en un entorno de globalización de tal manera que las víctimas son usadas para “manipular el objetivo principal, es decir, la *audiencia*, convirtiéndola en blanco del terror, de las demandas o de la atención, en función del efecto original que se busca, ya sea intimidación, coerción o propaganda” (*ibídem*).

Además de repetición, motivación, intención, actores, comunicación y efectos, podría afirmarse que el terrorismo ha pasado a convertirse en el principal “parásito social” en el “orden cardinal”. Cada área geocultural del globo está repleta de especies parasitarias capaces de ejercer control sobre sus hospederos (en medio de los cuales habitan) y sus anfitriones (quienes les invitan y albergan a cambio de pagos elevados que pasan a convertirse en indispensables para el desarrollo de gobiernos o de individuos).

De tal manera, el *terrorismo parasitario*, como modalidad principal del ya mencionado terrorismo postmoderno, ha llegado a ser la principal amenaza asimétrica en el “orden cardi-

nal". Abruma el funcionamiento de los gobiernos, paraliza núcleos sociales, condiciona la conducta de las organizaciones y desafía la estabilidad global generando hondas preocupaciones relacionadas con la eficacia de los métodos coercitivos de que disponen los gobiernos capaces y sus Fuerzas Armadas.

La tendencia de este tipo nuevo de terrorismo no es otra que corroer y devorar los mecanismos simbólicos y físicos mediante los cuales los sistemas políticos funcionan y se relacionan entre sí hasta reemplazarlos por ellos mismos, impidiendo así la libre *movilización*, la *autoayuda* y la *interdependencia* de los gobiernos, empresas transnacionales, organizaciones y movimientos sociales.

Al no poder valerse por sí mismos, estos actores pierden el control y colapsan en manos del parásito que tras ejercer un control pleno o relativo, considera terminada la tarea inmediata y pasa siempre a nuevas fases de ejercicio del terror, o a nuevos escenarios y teatros de operación, ampliando así su radio de acción, su capacidad de penetración y su influencia en el diseño de las agendas sectoriales en el orden internacional.

3. *Enfrentar las "formaciones sociales predatoras"* (PSF: *predatory social formation*). Como puede verse, el *terrorismo parasitario* se asimila a aquellas

formaciones sociales predatoras para las que la criminalidad es su fuente de riqueza. Tales organizaciones exhiben una *lealtad virulenta* hacia un grupo social en particular (religioso, político, económico, etc.) acompañada por unos sentimientos igualmente fuertes de antipatía contra otros grupos sociales que se apartan de su visión, vivan fuera o dentro del mismo Estado o territorio (Goodhand & Hulme, 1999: 17; Crisp, 1995: 110).

Las PSF son cada vez más activas y se extienden a través del fanatismo, la alienación y la miseria. Se convierten en alternativas atractivas frente a la frustración crónica y penetran la base social afectando el orden institucional del que se sirven para subsistir y proliferar. Pueden pasar desapercibidas durante largos periodos de tiempo enquistándose en los puntos claves desde los cuales lanzarán *golpes desde dentro* que harán tambalear las estructuras de la sociedad.

4. *Clarificar la presencia del "factor éxtasis" y la "fabulación integrista" en el empleo del terror.* De acuerdo con May (1974: 110), "la confusión que experimentamos al buscar la razón por la que los terroristas emplean tácticas *autodestructivas* refleja nuestra incapacidad para reconocer que en el terrorismo hay una importante dimensión que queda fuera del marco de tratamiento puramente político: el elemento de

éxtasis, que convierte el ejercicio del terror en una experiencia religiosa, pura emoción que se asemeja a los rituales *purificadores*: la ira que produce la injusticia pone literalmente *fuera de sí* al que la sufre, y con ese sentimiento de ultraje pasa rápidamente del terrorismo selectivo a la justificación de la violencia indiscriminada y casual, con el deseo de que todo el mundo pueda ser testigo de la injusticia inferida”.

En el “orden cardinal” el factor éxtasis se mezcla con un ingrediente histórico-cultural que cuestiona todo el orden global. Al juntarse éxtasis y *conciencia de marginalidad civilizacional* surge una especie de *delirio de grandeza geocultural* que embriaga a los terroristas convirtiéndolos en verdaderas *máquinas de reproducción de la violencia* que se intenta justificar mediante alusiones al pasado de prostración y al presente de humillación. Es toda una *fabulación integrista* que estimula a los terroristas a alcanzar notables grados de sofisticación técnica con la que pretenden alentar sublevaciones en las que su imagen se erige como la de iluminados (profetas, redentores) salvadores del *único sendero correcto hacia la verdad*.

Esto, por supuesto, pone contra la pared a las democracias que intentan alejarse de ingredientes fundamentalistas. Cons-

cientes de que el paradigma civilizacional campea con suficiente solidez, los gobiernos democráticos del “orden cardinal” se preguntan: “¿por qué hay algunos nacionalismos benignos en sus relaciones con la comunidad internacional y, en cambio, hay otros que ejercen una influencia maligna, dominados por ideas de supremacía étnica y agresión? (Wilkinson, reseñando a Smith, 1999).

Endilgar o rechazar la “culpa cultural” de haber sido los causantes del desequilibrio entre países ricos y países pobres, no basta, pues, para analizar el papel de los terroristas y de las grandes potencias en el “orden cardinal”. Los gobiernos y los pueblos se dan a la tarea de indagar por sus raíces, atender al pasado, deconstruir imágenes del enemigo y adelantar introspecciones constructivas (Huntington, 1996, 28 ss.; Nye & Owens, 1996: 20 ss.) que eviten, adicionalmente, la *estimulación de réplica* sobre el adversario, ya que, por ejemplo, con frases como la pronunciada por el primer ministro italiano, Berlusconi, al sostener que “Occidente es superior al Islam”, no sólo se abrían fisuras en el bloque democrático sino que se alentaba la unidad del adversario, prelegitimando así, y hasta estimulando, sus acciones (bioterroristas) posteriores al 11 de septiembre (Gerges, 1999: 21, 28).

Todo lo cual significa que, sin duda, las *sociedades abiertas* son las que siguen acumulando el mayor número de riesgos y peligros pero son, también, las que se hallan en mejor disposición para generar las respuestas correctivas o emprender las acciones estabilizadoras del "orden cardinal" (Nevola, 1994: 80; Meilinger, 2001; Reiter & Stam, 1998: 259 ss.; Suedfeld & Bluck 1988: 626, 632, cfr. Figura 8; Ballard & McDowell, 1991: 229 ss.; Brzezinski, Scowcroft & Murphy, 1997: 126).

La fase "post": después de la crisis

Múltiples son las tareas contempladas en el "orden cardinal" para devolverle la estabilidad al sistema cuando ella se ha visto afectada sensiblemente. Estas *operaciones de reconfiguración y reajuste estructural* son complejas y delicadas pues involucran a muchos países, generan gastos elevados y previenen a muchos grupos humanos sobre los efectos que pueden ocasionar las iniciativas reguladoras propias de una "guerra cardinal".

En términos generales, este tipo de *acciones antifallo* parten del reconocimiento de que el sistema ha sido o está siendo agredido. La resolución 3314 de la Asamblea General de la ONU,

por ejemplo, es suficientemente amplia para reconocer que también "el envío por un Estado, o en su nombre, de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios que lleven a cabo actos de fuerza armada contra otro Estado", constituye una agresión.

En todo caso, el papel del Consejo de Seguridad de la ONU tiene particular importancia. No sólo porque puede definir en todo momento lo que caracteriza una agresión, sino porque al desaparecer los resquemores estratégicos propios de la posguerra Fría, en el "orden cardinal" los intereses de las grandes potencias tienden a *redefinir* constantemente el funcionamiento del sistema frente a las amenazas asimétricas en un ambiente de comprensión y *apoyo preservativo* que implica abstenerse de usar por largos períodos el derecho al veto.

En tal sentido, las operaciones correctivas tienden a ser definidas como *de alcance global*, y la lucha contra el terrorismo se libra de la manera más *extensiva e intensiva* posible, tal como lo demuestran las resoluciones 1189, 1269, 1333, 1363 y 1368 del Consejo de Seguridad de la ONU, pero en particular la 1373, del viernes 28 de septiembre de 2001, verdadera pieza clave del "orden cardinal", a la que se suma la propensión a imponer sanciones en circunstancias cuali-

tativamente distintas a las de otros momentos históricos recientes (Schultz, 2001: 32 ss.; Lektzian & Souva, 2001).

1. *La legitimidad interior.* Todas las operaciones correctivas requieren alta legitimidad interna en cada uno de los sistemas sociales que se sienten partícipes del "orden cardinal". Esto supone otorgarle importancia a gran cantidad de detalles y pormenores que consolidan la idea de que las operaciones tienen sentido histórico y van más allá de las nociones tradicionales de "retaliación", "venganza" o "expansionismo". En particular, parece relevante que las sociedades:

(a) gocen de suficiente *autoestima organizacional*, de solidez política e institucional y de indicadores confiables de gobernabilidad democrática (Prats, 2001),

(b) irradian esa autoestima a otros actores mediante mecanismos de *difusión de poliarquía* (cfr. Dahl, 1999: 100; Ramírez, 1999; Galtung, 1998: 102 s.) y de reducción del *síndrome de régimen disfuncional* (Zakaria, 2001: 8),

(c) eviten el *complejo de Goliat*, o delirio de grandeza histórica que les impide valorar sensatamente las capacidades de adversarios manifiestos, o potenciales,

(d) fomenten la integración social y reduzcan las diferencias entre los estratos de la pobla-

ción con el fin de evitar insubordinación, insurrección, subversión, sedición, secesión, escisión, o cualquier otro síntoma de levantamiento. El *grado de satisfacción sistémica* podrá medirse en tanto se reduzca la *tentación robinhoodesca*, o sea, la tendencia a conferir autoridad y dar apoyo a sectores no gubernamentales que tienen la pretensión de reemplazar al Estado en todo o en parte del territorio (Naïr, 2001: 113),

(e) impulsen una tarea comunicativa relacionada con la gestión de conflictos políticos y sociales (Tehranian, 1996: 3; Botes, 1996: 3; Schaffer, 2001; Whitehouse, 2001). De tal manera, podría controlarse el riesgo de que la población se deje arrastrar por el *efecto ventrilocuo* (las emisiones en medios masivos de mensajes procedentes del adversario en las que él, o sus favorecedores, aparecen directamente recitando declaraciones con claras intenciones efectistas). Esta influencia es particularmente dañina cuando provoca la desmoralización del espectador que presencia emisiones en las que, por ejemplo, niños son utilizados como voceros para transmitir mensajes de corte humanitario con objetivos muy bien calculados, y

(f) dispongan de una *infraestructura de movilización*, debidamente sometida a prueba, de tal forma que "a la menor voz de alerta, todas las unidades (ejército-re-

servas-población) sepan exactamente qué hacer" (Shenbach, 2001: 9 ss.).

De otra parte, en el plano de la comunicación social es tan importante asegurar que los medios masivos no claudiquen en el *respeto y promoción de la diversidad y la cohesión social* (Shibanai, Yasuno & Ishiguro, 2001: 95; Walzer, 1997: 122) como hallar un título adecuado para las acciones de respuesta que se emprenden. Por ejemplo, al tratar de darle nombre al contraataque que siguió al 11 de septiembre, los norteamericanos ensayaron con "justicia divina", "justicia infinita", "libertad duradera", hasta llegar a "libertad perdurable", un título menos polémico y más aglutinador en términos culturales (Taboada, 1997: 85 ss.; Riveros, 1996: 80 ss.; Fortin, 1989: 189 ss.).

De hecho, dos de los principales problemas relacionados con la comunicación colectiva son el fortalecimiento de la unidad de criterio democrático frente a las emergencias (el manejo del "coeficiente de adversidad", o tolerancia ante las frustraciones) y el control del *efecto de falso consenso* (Ross, Greene & House, 1977) que lleva a pensar que se ha obtenido el apoyo necesario de la población cuando en realidad está lejos de lograrse.

También parece necesario el máximo respaldo político intra y extracongresional, de tal manera

que las principales organizaciones sociales y los partidos políticos cooperen activamente en la empresa común que se halla en marcha. Coordinar las acciones de seguridad interior, recabar el máximo apoyo económico para adelantar los operativos de control sin asfixia, estimular redes de solidaridad física y espiritual para que se fortalezca la unidad, prevenir la escalada del terror a fin de que el pánico no atenece a la población en caso de que los adversarios utilicen diversas armas poco comunes, robustecer la legislación contra las amenazas asimétricas, garantizar los derechos civiles y la libertad de expresión a través de mecanismos de autocontrol de los medios informativos, y hasta movilizar los recursos bélicos necesarios, todos son componentes esenciales al momento de analizar cómo se producen las alteraciones del orden y actuar en consecuencia.

En términos generales, se trata de entender el "orden cardinal" en función del concepto de *sociedad mundial del riesgo*, es decir, que "tras la pluralidad de intereses amenaza y crece la realidad del riesgo, que ya no respeta las diferencias y las fronteras sociales y nacionales. Tras los muros de la indiferencia prolifera el peligro" (Beck, 1986: 52, 47).

Sociedad mundial del riesgo que admite el *retorno de la incerti-*

dumbre a la sociedad (Bons, 1993), es decir, que cada vez más conflictos sociales dejan de ser tratados como problemas de orden (claridad, decibilidad) y son tratados como problemas de riesgo. "Se suponía", dice Giddens (1999: 38), "que el riesgo era una forma de regular el futuro, de normalizarlo y traerlo bajo nuestro dominio. Las cosas no han resultado así. Nuestros mismos intentos por controlar el futuro tienden a volver hacia nosotros, forzándonos a buscar formas diferentes de ligarlo a la incertidumbre".

Incertidumbre que se hace aún más notable cuando se constata la importancia y, hasta cierto punto, la dependencia que experimenta el "orden cardinal" de las redes electrónicas de circulación de información sobre las que descansa la comunicación global. El peligro de una "guerra informática" (*OIW: offensive information warfare*) entendida como el conjunto de actividades impulsadas por individuos o grupos con objetivos político-estratégicos, orientadas a afectar la integridad de los datos al interior de los sistemas de información conectados a Internet (Valeri & Knights, 2000: 17) altera profundamente la confianza al interior de las democracias y llama la atención sobre la necesidad de contar con un renovado consenso interno que brinde apoyo a las acciones correctivas del sistema, entre

las que se destacan cada vez más las acciones propias de la *defensa virtual* (Adams, 2001: 98 ss.), o sea, la capacidad de sortear con éxito cualquier afrenta contra la base informática global.

2. *La legitimidad exterior.* Las operaciones correctivas requieren también alta legitimidad externa, tanto en el nivel periférico como en el central.

En la periferia, se exige una sincronización comprobada entre *Estados axiales* y *pivotes geopolíticos*. De acuerdo con Chase, Hill & Kennedy (1996: 83), los "Estados axiales" son nuevos dominós, o zonas decisivas que no sólo podrían determinar el destino de su región sino también afectar la estabilidad internacional, de tal forma que el principal peligro para el "orden cardinal" sería que cayeran víctimas de desórdenes internos (p.e., Pakistán, Egipto, Irán, Turquía, India, Indonesia, Uzbekistán).

Por su parte, Brzezinski (1997: 49) ha definido los "pivotes geopolíticos" como Estados cuya importancia se deriva no de su poder y de sus motivaciones sino más bien de su situación geográfica sensible y de las consecuencias que su condición de potencial vulnerabilidad provoca en el comportamiento de los jugadores geoestratégicos, de tal forma que su geografía les confiere un papel especial: ya sea definir las condiciones de acce-

so de un jugador a áreas importantes, ya sea negarle ciertos recursos.

Al mantener la sincronización entre ellos, se espera que las coaliciones formadas para readequar el orden sean sostenibles y no haya vacíos económicos, militares o políticos que resquebrajen la voluntad de cumplir el objetivo.

Fomentando la *confianza y el reaseguramiento* (Kydd, 2000: 352) se apunta, además, a que ese entendimiento sincronizado derive en una cooperación más estrecha, sobre todo de aquellos Estados más temero-

sos a emprenderla por razones de fragilidad o deterioro reciente del tejido social, tanto en lo gubernamental como en lo no gubernamental.

En otras palabras, las acciones correctivas se fortalecerán en escenarios periféricos si el movimiento pendular entre *descomponer* regímenes adversarios y *rehabilitar* regímenes sancionados con anterioridad, pero coyunturalmente útiles para el desarrollo de las operaciones, se presenta acompañada y reposadamente (Cliffe & Luckham, 1999: 36; Green & Ahmed, 1999: 189 ss.; Brahim, 2000: 1) —Figura 12—.

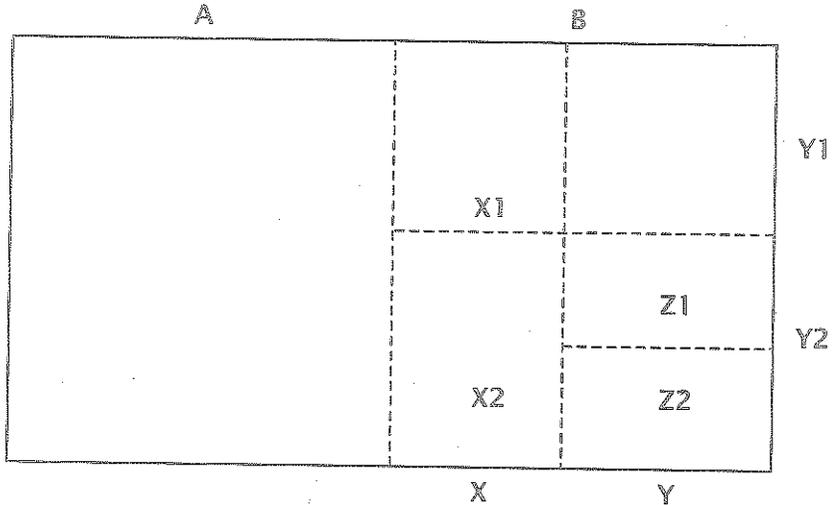


Figura 12. *El balance estratégico y la identidad entre los aliados*. Al estudiar la relación entre las tribus vecinas sudanesas de los nuer y los dinka, el antropólogo Evans-Pritchard (cfr. Jáuregui, 2001: 38) descubrió el principio social que llamó "de fisión y fusión". Un individuo nunca contesta igual a la pregunta: "¿cuál es tu tribu?". Así, un Z1 se define como Z1 frente a un Z2, pero se identifica como Y2 frente a un Y1, como Y frente a un X y como B frente a un A. La clave reside en el nivel de antagonismo: el mismo Z1 se siente superior frente a un Z2; pero, en cambio, como B, los Z2 son sus iguales. Por analogía, podría decirse que para el "orden cardinal", en el difícil arte de lograr un equilibrio estratégico frente a las "amenazas asimétricas y ubicuas", se tendría, para el caso concreto de los atentados del 11 de septiembre (Figura 13):

- Z1 PAKISTÁN
- Z2 AFGANISTÁN
- Y ÁRABES
- Y1 ARABIA SAUDÍ Y EL CONSEJO DE COOPERACIÓN EN EL GOLFO PÉRSICO
- X PERSAS / HINDÚES
- X1 INDIA
- X2 IRÁN
- B ORIENTE
- A OCCIDENTE



Figura 13. *Evolución del balance estratégico.* Mantener el balance estratégico y la identidad entre los aliados es un problema muy relacionado con el manejo del *tiempo* y de los *intereses* individuales y colectivos. Intereses coincidentes muy fuertes pueden surgir de manera intempestiva propiciando *evoluciones rápidas* desde un tipo de relación a otro completamente opuesto. Estas evoluciones rápidas cuestionan el sentido y la *eficiencia* misma de las coaliciones (entendiendo la coalición como una figura mucho más flexible y dinámica que la de alianza). Podría decirse que las coaliciones no siempre operan eficazmente porque nada garantiza que unos y otros actores tengan acceso directo a la *información* que requieren para tomar *decisiones óptimas*. La información es imperfecta, imprecisa, fragmentaria, *inconclusa*. Por eso, las coaliciones requieren un *monitoreo constante*, es decir, una *delegación reglada* ejercida por un actor "con músculo" que tenga la suficiente habilidad y capacidad para controlar las eventuales tendencias díscolas de los coaligados (incluyendo los beneficios que podrían extraerse de la "pesca en río revuelto" o del cobro anticipado de recompensas no necesariamente acordadas (v.g. en la relación Z1 - X1).

Por ejemplo, si en el caso del contraataque norteamericano posterior al 11 de septiembre se estaba buscando, entre otras metas, derrocar al régimen Talibán, es apenas natural que surgieran sospechas sobre los motivos por los que la Alianza del Norte quería instalarse en el poder. No basta, pues, con pensar que los socios son confiables en virtud de sus declaraciones a través de los medios de comunicación, o de algunas intenciones manifiestas y expresiones coyunturales (dinámica de *señalización*).

Dicho de otro modo, hay ineficacia en las coaliciones armadas internacionales por información imperfecta, de tal suerte que casi siempre es difícil llegar a la toma de decisiones óptimas. Por tanto, se hace necesario corregir la "información asimétrica" mediante la intervención permanente sobre los mecanismos y circuitos de información de los coaligados.

Ese monitoreo, ejecutado por un *garante esencial* (que no necesariamente ha de ser el más fuerte, pero sí el más hábil, o el más ágil), es realmente clave para ser eficientes y conseguir resultados confiables, más o menos sostenibles, rentables, y sobre todo, mutuamente satisfactorios y esperanzadores.

En definitiva, las coaliciones no son autoajustables y se requiere intervención permanente de una "mano visible", con fuerza, o con disposición mediadora-controladora, para que la iniciativa emprendida funcione adecuadamente.

Por ejemplo, al momento de apoyar al Gral. Musharaff, en Pakistán, hay que tener desconfianza sobre los motivos que tiene para perpetuarse en el poder ya que él podrá percibir de un momento a otro que no está siendo suficientemente recompensado.

En otro contexto, si EE.UU. decidiera seguir apoyando el diálogo de paz en Colombia entre el gobierno nacional y las organizaciones armadas que, además, aparecen en la lista de terroristas "de alcance global" diseñada por el Departamento de Estado, tendría que desconfiar de los motivos por los que el Estado colombiano se empeña en negociar con las guerrillas (Farc), ya que tarde o temprano la comandancia de ese grupo podrá sentir que no está siendo suficientemente respaldada en sus pretensiones hegemónicas de llegar al poder por la vía rápida, o sea, por asignación directa de cargos y curules en una asamblea nacional constituyente sin someterse directamente a elecciones o consultas populares (cfr. el comentario de Pizzano, 2001, sobre el premio Nobel de Física, y el de Hilsenrath, 2001, sobre el premio Nobel de Economía).

Por otra parte, en el centro del sistema la legitimidad también es de vital importancia para que las operaciones correctivas tengan altas probabilidades de éxito. La prepotencia y la acumulación de fuerzas no son suficientes. En el "orden cardinal" no se hace distinción entre "iniciativas diplomáticas" e "iniciativas armadas" porque ellas hacen parte de una misma unidad estratégica; entonces, confiar sólo en el componente tecnológico-militar y menospreciar los medios políticos genera vacíos difíciles de llenar adecuadamente.

Además, la relación entre unilateralismo estratégico (actuar en solitario) y multilateralismo estratégico (actuar en coalición) se da, pues, en un marco de interactividad y no de dependencia, de tal forma que en el "orden cardinal" pueden combinarse o separarse flexiblemente las acciones armadas de una y

otra índole siempre de cara a garantizar el desenvolvimiento armonioso tanto de las coaliciones en particular como del sistema en general.

Dicho de otro modo, las acciones unilaterales no están sometidas o subordinadas a las deliberaciones y decisiones multilaterales, en tanto que el garante de su correspondencia no es otro que el concepto de *peligros globales*, o sea, "procesos sociales que conllevan amenazas a la vida de buena parte de la población en el momento presente o a las generaciones futuras en por lo menos dos regiones del mundo al mismo tiempo... Los peligros globales se definen tanto por tres dimensiones de sus efectos (suprarregionales, largo plazo e impacto sobre la mayoría de personas), como porque pueden ser causados en una región o sociedad en el corto plazo. *Los peligros glo-*

bales no necesitan tener causas globales" (Zürn, 1996: 70).

Por último, las operaciones de reconfiguración del "orden cardinal" no están ausentes del *debate ético* (Myers, 1990; Hoffmann, 1995: 36 s.; Pomerlau, 1995: 83 ss.; Hendrickson, 1995: 210; Urquhart, 1994: 22). Por el contrario, se espera que los fundamentos de ese orden marchen al mismo ritmo que los componentes de la *democracia*, por imprecisa que sea (Cerroni, 1986: 47), y contemplen al *integrismo* como fuente primordial de las amenazas asimétricas (Nair, 1994; Etzioni, 1997: 183).

Establecer un *mínimo ético* universalmente aceptable y respetable es la mejor plataforma para conjugar sanamente política y uso de la fuerza en un "orden cardinal" alterado de manera contundente por actos de terror que provocan frustración, ira, miedo, odio y desesperación. Semejante cúmulo de sentimientos encontrados puede provocar reacciones desproporcionadas frente a un acto agresivo (Wilkinson, 1985: 267 ss.). Desproporcionadas, porque puede caerse fácilmente en el error de subvalorar al adversario, o por el contrario, sobredimensionarlo, distorsionando, en todo caso, la verdadera necesidad de controlar y reprimir a los transgresores anticipada o tardíamente.

Conclusión: ¿amenaza intratable?

De acuerdo con la definición de *conflicto intratable* introducida por Northrup (1989: 62), podría afirmarse que las amenazas asimétricas que ayudan a definir el "orden cardinal" son *amenazas intratables* en tanto fenómenos psicosociales conflictivos y prolongados que presentan tres características principales:

- (a) son resistentes a resolverse,
- (b) tienen la tendencia a intensificarse cada vez más, y
- (c) comprenden intentos de daños a la contraparte al más bajo costo posible (Figura 14).

Pero no por ser intratables las amenazas asimétricas son estáticas o inmutables. Ellas se transforman al ser objetos de persecución y en esa medida van siendo reducidas y controladas.

Las amenazas asimétricas son verdaderos perturbadores para la estabilidad del sistema mundial. Lo penetran fácilmente; lo vulneran sin mayor esfuerzo y lo afectan de manera contundente.

Pero el sistema dispone de mecanismos de detección temprana. No aguarda pasivamente a recibir un ataque para respon-

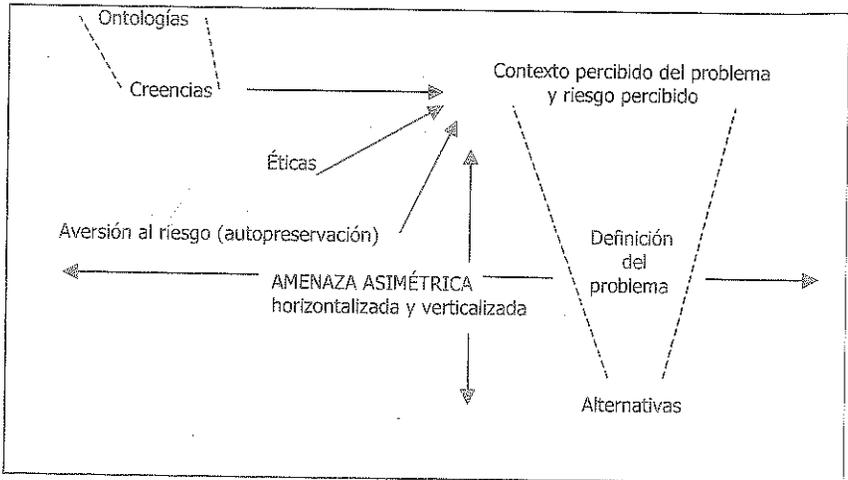


Figura 14. Diagrama del modelo de análisis marco para la comprensión teórica de los conflictos intratables. En este modelo se reúnen los principales elementos que definen tales conflictos: intereses divergentes, ataques a la identidad, valores incompatibles e incompreensión. Como puede apreciarse, la amenaza asimétrica se convierte en el motor de este tipo de conflictos, tanto en una dimensión horizontal (aversión al riesgo y definición del problema) como en una dimensión vertical (contexto del problema, riesgo percibido y alternativas). En resumen, se trata de un modelo para el análisis de las rutas de conflictos intratables (Hunter, 1989: 27, con adaptaciones).

der posteriormente. Está en capacidad de emprender iniciativas anticipadas con el fin de corregir las fallas antes de que se conviertan en traumas, y de enfrentar los riesgos antes de que desemboquen en daños.

Cuando recibe golpes, el sistema absorbe los impactos y emprende acciones correctivas y preventivas. Sus acciones ocasionan daños enormes a los adversarios porque dispone de unas capacidades de seguridad y defensa nunca antes conocidas y con cobertura global casi instantánea que permiten escudriñar cualquier rincón del globo en busca de transgresores (Valcárcel, 1988: 108 ss.; Geor-

ge, 1991: 3 ss.; Bower & Christensen, 1995: 169).

Sus acciones son conjuntas y combinadas. Se desenvuelven en compañía, mediante las figuras de alianza y coalición. Las iniciativas buscan ajustar el sistema, autorregularlo, y repotenciar la estabilidad relativa cuando ella se ha visto alterada (Eibl-Eibesfeldt, 1984: 128). Las operaciones correctivas se basan en consensos y legitimidad tanto en lo interno como en lo externo. Así, las amenazas intratables se van transformando. Perturban, desestabilizan, conmueven, desconcertan, se extienden de manera parasitaria por todos los rincones, pero se van alterando a medida

que las acciones de reconfiguración del sistema las detectan y las intervienen.

A la postre, las amenazas asimétricas mutan. No desaparecen. Siempre serán el factor distorsionador y la fuente de alteraciones del funcionamiento del sistema. Ellas apelan a contenidos religiosos, a valores, a la historia, con el fin de nutrir su conducta. En tales circunstancias, el asistencialismo de las grandes potencias para reducir la brecha entre ricos y pobres no basta. La ayuda al desarrollo puede tardar años antes de que pueda reconocerse su influencia en los inciertos cambios de actitud de la población alienada en favor del pluralismo, la libre empresa y las libertades públicas (Barth Eide, 2001: 8; Bellamy, 2001: 10; Lightburn, 2001: 12 ss.).

El "orden cardinal" es, pues, un orden caracterizado, casi paradójicamente, por una crisis global permanente. Las amenazas microlocales pueden afectarle sensiblemente en ciertas condiciones de porosidad y permeabilidad. Pero, en cualquier caso, los dispositivos estratégicos para convivir con este orden son altamente sofisticados y cubren todos los ámbitos disciplinarios de los seres humanos.

La innovación estratégica es el motor que transforma y minimiza las amenazas intratables. Y todos los países que se consi-

deran a sí mismos parte integral del "orden cardinal" entran en ese juego de la innovación estratégica (Luttwak, 1987: 200).

Ha comenzado un nuevo momento estratégico en la historia humana. La seguridad está en entredicho. El orden interestatal está descompuesto. La proliferación de transgresores internacionales ha hecho realidad lo que tanto se había sospechado: el talón de Aquiles es mucho más grande y hay demasiados interesados en alcanzarlo.

Pero también es probable que con el paso del tiempo, ese talón haya aminorado su vulnerabilidad y hoy sea un verdadero ejemplo de resistencia, adaptabilidad y regeneración.

Bibliografía y apostillas

Abbott, Kenneth W. & Snidal, Duncan (2000), "Hard and soft law in international governance", en *International Organisation* (Vol. 54, No. 3), Massachusetts Institute of Technology.

Adams, James (2001), "Virtual defense", en *Foreign Affairs* (Vol. 80, No. 3, May-Jun.).

Almaraz, José (1998), "Bases para una discusión sobre subpolítica", ponencia para el Primer Congreso Internacional de Administración Pública, Bogotá, Escuela Superior de Administración Pública, noviembre de 1998. De acuerdo con Beck y Giddens (cfr.), Almaraz sostiene que

"en torno al *eje seguro-inseguro* girará [en el "orden cardinal", podría decirse] gran parte del pensamiento y de la acción, pues será necesario responder al retorno de la incertidumbre y abarcará todo lo relativo a la relación entre el *conocimiento* y el *riesgo*. Absolverá las preguntas inevitables y normativas acerca de cómo queremos vivir. Atenderá a la tensión entre racionalidad técnica y racionalidad social, de manera que la primera no sea vacía sin la segunda, y ésta no sea ciega sin la primera. Hará patente la unión entre naturaleza y sociedad. Regulará las nuevas fronteras de la investigación biológica y genética. Promoverá el gran problema de la emancipación de la tecnología".

Axworthy, Lloyd (2001), "Human security and global governance: putting people first", en *Global Governance* (Vol. 7, No. 1, Ene.-Mar.), Acuns and United Nations University, Boulder.

Badie, Bertrand (1997), "Los factores internacionales del colapso de los Estados", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociología* (No. 169, julio-septiembre).

Ballard, John A. & McDowell, Alicia J. (1991), "Hate and combat behavior", en *Armed Forces & Society* (Vol. 17, No. 2). Tras presentar la polémica del odio como "parte del *armamento emocional* necesario para ganar las guerras modernas" y el odio como "*actitud errática* que no es fuente capital de la motivación de combate", los autores constatan que el nivel de este fenómeno en el soldado americano durante la Segunda Guerra Mundial no fue alto en comparación con el de otros ejércitos, y plantean un interesante debate acerca de las ventajas y desventajas que

para una democracia puede traer adoctrinar el odio o ignorarlo en el entrenamiento de tropas. En síntesis, se observa que el odio no puede ser un tabú dentro de la formación del combatiente, sobre todo porque los adversarios entrenan en él a sus huestes contra las democracias; pero no puede ser el distintivo en la educación de las fuerzas armadas pues otras fuentes de cohesión parecen más poderosas al momento de estudiar el desempeño exitoso en combate. En otras palabras, la mentalidad combatiente encargada de preservar el "orden cardinal" no tiene al odio como guía sino a la convicción de que los valores de la libertad y la diversidad, propios de ese orden, deben ser protegidos ya que no sólo constituyen el pilar filosófico de su sistema de vida sino que son poderosas e inspiradoras motivaciones estratégicas.

Barth Eide, Espen (2001), "Las operaciones de mantenimiento de la paz: pasado y presente", en *Revista de la OTAN*. La aseveración que se hace en este párrafo, no debe entenderse como un menosprecio hacia las operaciones relacionadas con el *desarrollo social*. Por el contrario, esta relación ha quedado perfectamente establecida en páginas anteriores. Lo que sí se sugiere es que un enfoque simplemente humanitario no es suficiente. El asistencialismo, previo, durante, o posterior al manejo de crisis, no es suficiente en sí mismo. Barth Eide, por ejemplo, ha concluido que "la tarea primordial para asegurar la paz hoy es ayudar a la compleja *transformación política y social* de las sociedades destrozadas por la guerra. El fomento de la paz en su conjunto no solamente debe afrontar los problemas militares y huma-

nitarios más inmediatos, sino también las tareas a largo plazo de la construcción de la estructura del Estado, la reforma del sector de la seguridad, el fortalecimiento de la sociedad civil y la promoción de la reintegración social”.

Battistella, Dario (1998), “Guerres et conflits dans l’après-guerre froide”, compilación del No. 799-800 de *Problèmes Politiques et Sociaux*, París.

Beck, Ulrich (1986), *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Paidós, Barcelona, 1998.

Beck, Ulrich (1994), “La reinención de la política: hacia una teoría de la modernización reflexiva”, en *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*, Alianza, Madrid, 1997.

Beck, Ulrich (1997), “De una teoría crítica de la sociedad a una teoría de la autocrítica social”, en *Diálogo Científico* (Vol. 6, No. 1), Instituto de Colaboración Científica, Tübingen. Los aportes de Beck son clave para ampliar el debate en torno a la figura 1. Él hace un razonamiento fundamental que es, en realidad, un comentario a una consideración de Luhmann (1991, *Verständigung über Risiken und Gefahren* —“Entendimiento sobre riesgos y peligros”—, en *Die Politische Meinung* —La opinión política—: 88, 91). Decía Luhmann: “puede ser correcto que el peligro procedente de una nueva planta de energía atómica en una vecindad no sea mayor que el riesgo de conducir adicionalmente tres kilómetros por año. Pero, ¿a quién ha de impresionar esta argumentación? La perspectiva de que se presenten *catástrofes* constituye un límite para el cálculo. Esto no se lo quiere de ninguna manera, aunque sea

extremadamente improbable. Pero, ¿dónde se encuentra el dintel para las catástrofes a partir del cual no convencen los cálculos cualitativos? Evidentemente, esta pregunta no se puede responder con independencia de otra variable, que tiene un papel distinto en el caso de los pobres que en el de los ricos, en el de las personas dependientes que en el de las independientes ... La pregunta realmente interesante es la siguiente: ¿qué es lo que cuenta como catástrofe? Y ésta es, presumiblemente, una pregunta que habrá de ser respondida en forma distinta por los *decisores* y por los *involucrados*”.

A lo cual, Beck replicaba: “puede ser, pero se descuida y desconoce la medida en cierta forma sistémica de la racionalidad económica de los seguros. La sociedad de riesgo es la sociedad que ha sido *desasegurada*, en la que la protección del seguro *disminuye* con la magnitud del peligro, “y esto en el medio histórico del ‘Estado providencia’ que abarca todos los dominios vitales” (Francois Ewald), y de la sociedad que busca un *seguro total*. Recién, estos dos elementos: la sociedad desasegurada, y la del seguro total, otorgan su *fuerza política* —por no decir su *carácter explosivo*— a la sociedad de riesgo”.

El “orden cardinal” es el de una sociedad de riesgo y su identidad reside, justamente, en ese “carácter explosivo”. La extrapolación entre sociedad desasegurada/seguro total es, realmente, la que ofrece una idea clara del “orden cardinal” como orden basado en el peligro latente/manifiesto de catástrofe. Catástrofe que no tiene por qué ser la nuclear (estratégica). Más bien, catástrofe procedente de asimetrías que borran cualquier noción clara de soberanía, de autonomía, de interés nacional, de interdependen-

cia, de normatividad (las expectativas de Keohane, et. al. (2000) no pasan, pues, de ser simples expectativas sin asidero).

Catástrofes que se miden en términos celulares (redes mínimas pero sumamente extensas y complejas), en cualquier tiempo y lugar: dos torres que se desploman, suponen toda una catástrofe global. Para muchos serbios en Kosovo, el bombardeo de la OTAN en 1999 sobre Kosovo fue una verdadera catástrofe en términos de soberanía. Para los guerrilleros colombianos, muy afines a movimientos de izquierda venezolanos, nicaragüenses, brasileños, uruguayos, ecuatorianos, altamente prósperos y significativos en términos electorales, las resoluciones 1296 y 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU podrían transformar significativamente las relaciones internacionales en el área andina, y la noción de catástrofe podría aparecer en sus razonamientos estratégicos en caso de que los EE.UU. y la Alianza Atlántica conformen una coalición aún más amplia y resuelvan agudizar las discrepancias y doblegarles militarmente tras tildarles de organizaciones "terroristas".

Finalmente, la noción de catástrofe, tanto en el plano horizontal, como en el vertical, es ahora mucho más clara, generalizada y abierta. Es más nítida, tanto en lo político (diplomático) como en lo individual (lo emocional) para entender el "orden cardinal", un orden, precisamente, de "carácter explosivo".

Bellamy, Chris (2001), "Una combinación de coraje y compasión", en *Revista de la OTAN*. Sin duda, a la labor de ayuda al desarrollo siempre habrá que agregarle un componente de *fuerza y reforzamiento* para

que se consiga el objetivo de *estabilización relativa*. De acuerdo con Bellamy, "la experiencia extraída de las operaciones (de paz) realizadas durante la década pasada demuestra que las fuerzas que solamente se ocupan del mantenimiento de la paz y tareas similares —una especie de gendarmería— no se ganan el respeto de la gente con la que tienen que tratar. Los más eficaces son los que están instruidos y equipados como soldados profesionales, pero mantienen el contacto con la población local".

Bigo, Didier (1996), "Guerres, conflits, transnational et territoire", en *Cultures et Conflits* (No. 21-22).

Bonss, W. (1993), citado por Beck (1994: 22).

Botes, Johannes (1996), "Journalism and conflict resolution", en *Media Development* (Vol. XLIII, No. 4), World Association for Christian Communication.

Bower, Joseph L. & Christensen, Clayton M. (1995), "Tecnologías perturbadoras. Coger la ola", en "Gestión de la incertidumbre", *Harvard Business Review*, Deusto, Bilbao, 1999. Los autores plantean un debate estratégico de particular importancia: ¿A qué se debe que las grandes empresas [las grandes potencias, podría decirse] inviertan agresivamente, y con acierto, en las tecnologías necesarias para conservar a sus clientes actuales [invirtan en seguridad y defensa de tal forma que garantizan su superioridad convencional y nuclear] y, sin embargo, sean incapaces de hacer algunas otras inversiones tecnológicas que exigirán los clientes del futuro? [¿y, no obstante, sean incapaces de innovar estratégicamente de tal manera que puedan responder sa-

tisfactoriamente a las amenazas asimétricas e "intratables" que caracterizan el nuevo "orden cardinal"?]. Ellos denominan a esas nuevas tecnologías que irrumpen en el escenario desvertebrando a las grandes

empresas, *tecnologías perturbadoras*, que, en definitiva, son realmente "tecnologías innovadoras". Para evaluarlas, ellos sugieren el siguiente gráfico (Figura A).

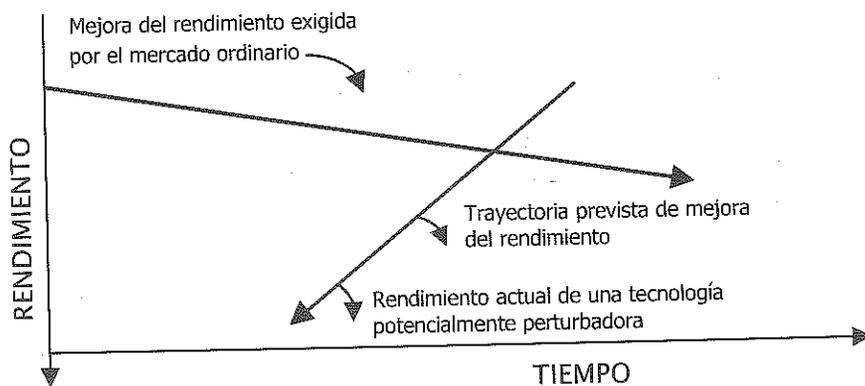


Figura A. *Cómo evaluar las tecnologías [estrategias] perturbadoras del liderazgo actual [o sea, aquellas estrategias destinadas a controlar las nuevas "amenazas intratables" y que por eso es preferible llamar "tecnologías innovadoras"]*. Aquí se representa el rendimiento del producto tal y como está definido en los mercados principales en el eje vertical, y el tiempo en el eje horizontal.

Eso equivale a la estrategia de seguridad convencional o nuclear altamente exitosa que se ha desarrollado justamente para enfrentar amenazas convencionales o nucleares.

En primer lugar, se ha de trazar una línea que represente el nivel de rendimiento y la trayectoria de mejora del rendimiento que los clientes [o sea, los ciudadanos] han disfrutado históricamente y que es probable que esperen en el futuro [ya que, obviamente, seguirán existiendo amenazas convencionales y nucleares].

Después, se ha de localizar el nivel de rendimiento inicial que se estima para la nueva tecnología [la destinada a enfrentar nuevas amenazas, por insignificantes que en principio parezcan].

Si la tecnología es innovadora porque responde a una amenaza nueva realmente importante, es decir, si se detecta una amenaza que podría afectar el funcionamiento del sistema, y se logra hallar a su vez un dispositivo estratégico adecuado para enfrentarla, el punto estará muy por debajo del rendimiento que exigen los clientes actuales ya que, precisamente, al principio estas nuevas amenazas son vistas como pura ciencia ficción.

¿Cuál es la más probable pendiente de la mejora de rendimiento de la estrategia innovadora en relación con la pendiente de mejora del rendimiento exigida por las amenazas actuales? Si al momento de evaluar las estrategias para afrontar las amenazas nuevas los estrategas creen que la nueva tecnología puede evolucionar más de prisa que las existentes, es posible que esa tecnología, que en principio no parece necesaria para atender las amenazas de la actualidad, pueda ocuparse de dichos riesgos y peligros en el futuro. La tecnología, o la estrategia innovadora resulta, por lo tanto, de capital importancia.

Brahimi, Lakhdar (2000), "Informe Brahimi", ONU, Nueva York, agosto. Obsérvese cómo Brahimi sostiene que "la clave del éxito de futuras operaciones complejas [de paz] reside en el *apoyo político*, el rápido despliegue con una clara *demostración de fuerza* y una buena estrategia de *consolidación de la paz*".

Brecher, Michael (1993), *Crisis in world politics. Theory & reality*, Pergamon Press, Oxford. Al ser un estudio sobre las amenazas asimétricas y su tratamiento en el orden cardinal, el presente trabajo se vale de un episodio crítico (los atentados del 11 de septiembre de 2001) y, metodológicamente, hace un seguimiento de ese problema específico basándose en Brecher y su *modelo unificado de crisis* que se fundamenta en cuatro "fases" y "períodos". En consecuencia, el autor identifica cuatro fases: arranque / escalada / desescalada / impacto; y cuatro períodos: pre-crisis / crisis propiamente dicha / final de la crisis / post-crisis. Entre las fases y los períodos, Brecher destaca ciertas interacciones: distorsión incipiente / distorsión en la cresta / acomodamiento / interacciones de no-crisis. Finalmente, él resalta junto con los períodos algunas percepciones concretas: estrés creciente al verse amenazados los valores / estrés máximo por amenaza aguda, presión de agotamiento del tiempo y alta probabilidad de que se desate una guerra / estrés decreciente por declinación de la amenaza y / estrés de no crisis relacionado con los niveles de amenaza por debajo de los que estuvieron relacionados con la crisis propiamente dicha.

Brzezinski, Zbigniew (1997), *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus impe-*

rativos geoestratégicos. Paidós, Barcelona.

Brzezinski, Zbigniew; Scowcroft, Brent & Murphy, Richard (1997), "Contención diferenciada en el golfo Pérsico", en *Política Exterior* (Vol. XI, No. 58, Jul.-Ago.), Madrid. A través del concepto de *contención matizada* (que en términos coyunturales significaba "modificar algunos rasgos de la contención económica de Irán —para favorecerlo—, a fin de mantener bien abrochada la camisa de fuerza militar —la coalición de la Guerra del Golfo contra Hussein—", los autores presentan las fortalezas estratégicas con que cuentan las democracias para enfrentar los peligros que las acechan. En efecto, las democracias no se guían por razonamientos estrechos y son verdaderamente flexibles al momento de reorientar sus procedimientos y hacer cálculos estratégicos. En consecuencia, podría decirse que en el "orden cardinal" las democracias no buscan frecuentemente "cambios completos en la política" pero sí persiguen en todo momento *mantener opciones abiertas a largo plazo*.

Bush, George W. (2001), "Apoyamos la identidad de defensa europea", en *Revista Española de Defensa*, Ministerio de Defensa de España, Madrid, junio.

Bush, George W. (2001), "Discurso ante el Congreso", jueves 20 de septiembre de 2001.

Buss, Arnold H. (1969), *Psicología de la agresión*, Troquel, Buenos Aires. Buss presenta la muy pertinente "hipótesis de la víctima propiciatoria" que cobra particular interés en el estudio del "orden cardinal" y de las "amenazas intratables". De

acuerdo con él, "la víctima propiciatoria se refiere al desplazamiento de la agresión desde la pauta original hacia otra con *menor capacidad para dar la revancha*". Al estudiar el desplazamiento de una secuencia tal, Buss destaca que "la frustración [por ejemplo, el atentado contra Washington y Nueva York del 11 de septiembre de 2001] conduce a la cólera y a la agresión. Si el frustrador está claramente identificado [Ossama Ben Laden], el prejuicio (agresión) se volverá contra él, amenos que sea muy poderoso [como en efecto lo era]. Si la frustración es impersonal ["fantasmal", podría decirse en el caso de Ben Laden, quien a pesar de estar identificado, no podía ser ubicado con la misma facilidad con que se ubicaba y se sindicaba al gobierno que le amparaba], no existe meta identificable alguna contra la cual dirigir la agresión. En cualquier caso (frustrador poderoso, o ningún frustrador identificable), existe una *libre instigación hacia la agresión*. Esta tendencia a agredir debe canalizarse en alguna forma, y lo que se requiere es una meta adecuada, preferentemente una que no pueda vengarse [el régimen Talibán, en Afganistán, que protegía a Ben Laden]. En consecuencia, la cólera es desplazada de la fuente original de la frustración a una meta que no es probable que contraataque, es decir, una víctima propiciatoria".

Cerroni, Umberto (1986), *Política. Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*, Siglo XXI, México, 1992. Cerroni sostiene que "en general, nadie está contra la democracia, pero quiere una cierta democracia. Tal cosa depende del hecho de que históricamente la democracia constituye un "paquete" para muchos estratos:

hay, en efecto, un *estrato liberal* que se conforma con los procedimientos y con las libertades individuales (las llamadas "reglas del juego"); hay otro más *estrictamente "democrático"* que se apoya en el énfasis sobre la soberanía popular, y hay un tercero sobresaliente en la *tradicón socialista* que se basa en la igualdad de las condiciones de ejercicio y participación".

Chase, Robert; Hill, Emily & Kennedy, Paul (1996), "Estados axiales y estrategia de Estados Unidos", en *Política Exterior* (No. 50, marzo), Madrid.

CICR, Comité Internacional de la Cruz Roja (2001), *Conflictos desestructurados*, cfr. www.cicr.org. El Comité destaca que "tras un análisis de varios conflictos relacionados con la desintegración de las estructuras del Estado, en los que el CICR y las organizaciones humanitarias tropezaron con grandes dificultades para actuar y encontrar sus puntos de referencia, se podrían describir así las *principales características* de estos conflictos internos:

(a) desintegración de los órganos del gobierno central, que ya no es capaz de ejercer sus derechos y obligaciones sobre su territorio y su población;

(b) presencia de numerosas facciones armadas;

(c) control fragmentado del territorio estatal;

(d) desintegración del orden jerárquico en las diferentes facciones y en sus milicias.

Estas características están, en general, estrechamente relacionadas unas con otras. Son esenciales y acumulativas: si falta una de ellas,

ya no se trataría de un conflicto "desestructurado" en el sentido en que nosotros lo entendemos. Sin embargo, esas características sólo están reunidas, y pueden, por lo tanto, calificar el conflicto, en una determinada fase de las hostilidades solamente.

Además, otras características, aunque presentes en un conflicto "desestructurado", no son privativas de ese tipo de conflicto, sino que también se dan en otros conflictos internos. En otras palabras, no se trata de características esenciales de un conflicto "desestructurado".

Como *características no esenciales* se pueden mencionar las siguientes:

(a) las partes en conflicto eluden su responsabilidad en relación con una reglamentación de uso de la violencia, lo que conlleva, a menudo, violaciones repetidas y graves del derecho internacional humanitario;

(b) el régimen económico de cada facción es, en su mayor parte, autárquico y, por lo tanto, utilización de bandidaje y criminalización;

(c) posibilidad, para grupos criminales, de aprovecharse del caos para sus propios fines".

Clark, Wesley (2001), "Waging modern war. Bosnia, Kosovo, and the future of combat. Public Affairs", Nueva York. Tal vez uno de los aportes más claros al respecto ha sido introducido por el general Clark, ex comandante supremo de las fuerzas de la OTAN, al hablar de que en las nuevas circunstancias lo que define el éxito en el combate es una clara correspondencia entre *resistencia* y *persistencia*.

Clausewitz, Karl von (1820...), *De la guerra*, Labor, Barcelona.

Cliffe, Lionel & Luckham, Robin (1999), "Complex political emergencies and the state: failure and the fate of the state", en *Third World Quarterly* (Vol. 20, No. 1, febrero).

Cohen, William S. (1999), "Una Europa y una OTAN más fuertes", en *ABC*, Madrid, lunes 26 de abril de 1999. Tempranamente, el secretario de Defensa de los Estados Unidos expresó que "el terrorismo en todas sus formas manifiestamente malignas —cibernética, química, biológica y nuclear— está destinado a presentar peligros semejantes a los de la guerra Fría... Sería absurdo sentarnos dentro de nuestras fronteras y esperar sin más a que estos males alcancen a nuestros ciudadanos: a que los terroristas ataquen nuestras ciudades, a que suelten en nuestras calles gérmenes mortíferos, a que el caos de un Kosovo se extienda a nuestros países ... Las tropas aliadas deben tener suficiente movilidad como para *ir a las crisis*; ser suficientemente sostenibles como para llevar a cabo operaciones prolongadas en circunstancias de austeridad; tener capacidad de supervivencia suficiente para defenderse de ataques terroristas, químicos, biológicos y electrónicos; y ser capaces de enfrentarse a las fuerzas enemigas con una respuesta adaptada a la misión de cada momento".

Cohen, Eliot A. (1996), "A revolution in warfare", en *Foreign Affairs* (Vol. 75, No. 2, Mar.-Abr.).

Cohen, Eliot A. (2000), "Defending America in the twenty-first century", en *Foreign Affairs* (Vol. 79, No. 6, Nov.-Dic.).

Crisp, J. (1995), "The state of the world's refugees 1995: in sear-

ch of solutions", Oxford University Press and UNHCR.

Dahl, Robert (1999), *La democracia: una guía para los ciudadanos*, Taurus, Madrid, 2000. Los indicadores de *poliarquía* que presenta Dahl son muy precisos: (a) cargos públicos electos, (b) elecciones libres, imparciales y frecuentes, (c) libertad de expresión, (d) acceso a fuentes alternativas de información, (e) autonomía de las asociaciones, y (f) ciudadanía inclusiva.

Duroselle, Jean-Baptiste (1992), *Todo imperio perecerá. Teoría sobre las relaciones internacionales*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998. En consonancia con la necesidad de desarrollar una estrategia comprensiva, Duroselle sostiene, por ejemplo, que "un país conquistado por el integrista musulmán (Irán, Argelia?), con una población importante, que cuente en Europa con "cabezas de puente" debidas a la inmigración reciente, podría iniciar un "abrazo" generador de imperios. A esto se agrega la idea de que el subdesarrollo puede impulsar a poblaciones enteras a franquear las fronteras. El hambre y la insatisfacción conducen a correr riesgos. La masa, en combinación con la guerrilla, puede inundar y paralizar los sistemas de armamento sofisticado. Muchas otras motivaciones que no conocemos pueden desencadenar la violencia de masas inmensas. Nadie puede resistir a los maremotos ni a los volcanes. Hay razón para temer, en la incertidumbre de los años que vienen, la aparición de terremotos humanos, de erupciones populares de tipo volcánico, de tornados, de incendios, de desastres. Quizá de ello nacerán imperios, para la dicha y sobre todo para la desdicha de los pueblos. Nacidos en la

tormenta, también ellos perecerán algún día".

Eibl-Eibesfeldt, Irenäus (1984), *Guerra y paz. Una visión desde la etología*, Salvat, Barcelona, 1987. El autor resulta interesante para comprender la meta de las estrategias dirigidas a manejar y reducir las "amenazas intratables". Se tiene, pues, la siguiente gráfica (Figura B).

España (2000 a), Ministerio de Defensa / Secretaría General Técnica, *Libro Blanco de la defensa*, Madrid, 2000. El Libro Blanco es preciso al estudiar que "diversos focos de inestabilidad ofrecen hoy un panorama de riesgos e incertidumbres de carácter *multidireccional y multifacético* y configuran una situación internacional ciertamente complicada... La inestabilidad es, por tanto, un fenómeno de nuestro tiempo, y un riesgo que es preciso tener muy en cuenta, tanto más porque sus consecuencias, en un escenario globalizado como el actual, pueden llegar a afectarnos a todos. También es causa de *incertidumbre*, ante la posibilidad, sin duda real, de que llegue a desaparecer el clima de *confianza, seguridad y cooperación* creado en el mundo de las postrimerías del siglo XX".

España (2000 b), Presidencia del Gobierno. Directiva de Defensa Nacional 1/2000, *Revista Española de Defensa*, Ministerio de Defensa de España, Madrid, diciembre. La Directiva es precisa al señalar que el escenario estratégico actual está caracterizado por "la ausencia de amenaza clara y definida a nuestro territorio y por la aparición, sin embargo, de *riesgos asimétricos*, crisis y conflictos que comprometen la paz, la seguridad y la estabilidad en muchas regiones del mundo que pueden afectar nuestra propia seguridad y, en consecuencia, requerir una respuesta".

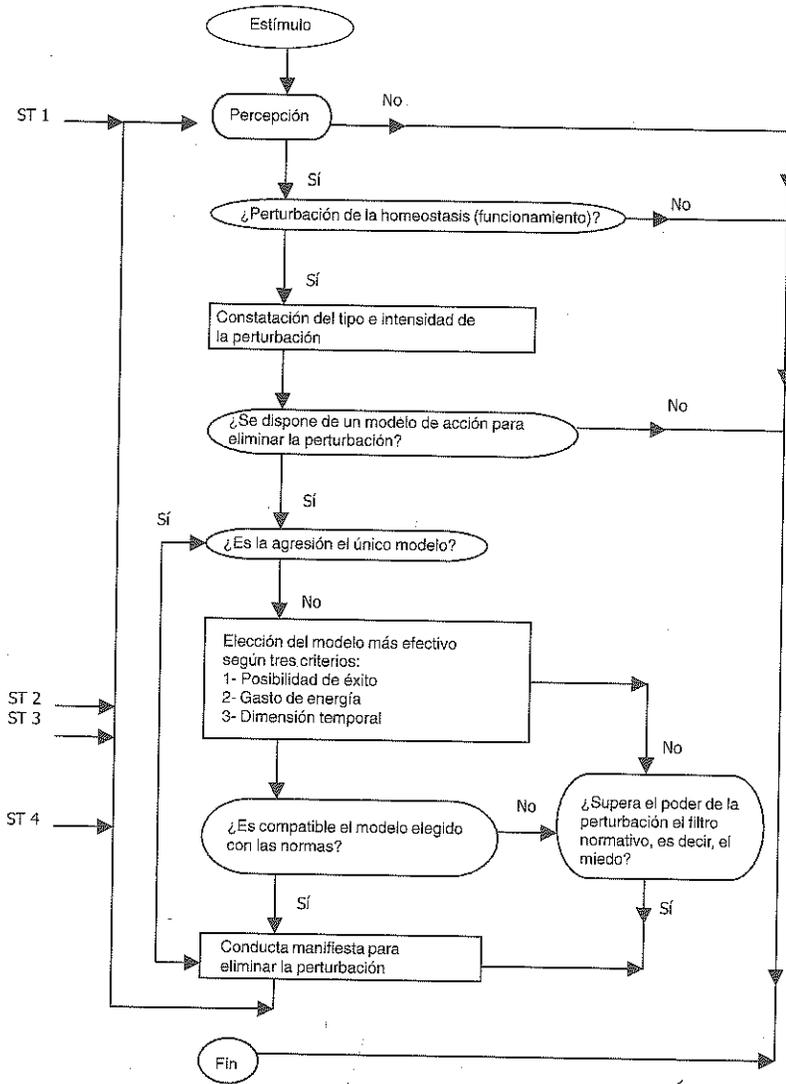


Figura B. Modelo funcional sistemático-teórico de la agresión con puntos de partida para la modificación de la conducta desde el exterior (ST).

Estados Unidos / JJEM / Junta de Jefes de Estado Mayor (2000), *Joint vision 2020*, Washington, junio.

Estados Unidos / WH / *La Casa Blanca* (2000), *A national security strategy for a global age*, Washington, diciembre.

Etzioni, Amitai (1997), "The end of cross-cultural relativism", en *Alternatives*.

Flynn, Stephen E. (2000), "Beyond border control", en *Foreign Affairs* (Vol. 79, No. 6, Nov.-Dic.).

Fortin, Alfred T. (1989), "Notes on a terrorist text: a critical use of Roland Barthes' textual analysis in the interpretation of political meaning", en J. Der Derian & M.J. Shapiro, eds., *International / intertextual relations. Postmodern readings of world politics*, Lexington books, MacMillan, Nueva York. A través del estudio de *lexias*, o unidades significantes, Fortin descompone el discurso antiterrorista de J. Kirkpatrick, destacada analista y dirigente de los Estados Unidos. Se trata de una muestra más del notable poder del lenguaje en la construcción de los acontecimientos internacionales.

Galtung, Johan (1998), *Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*, Gernika Gogoratuz; Bakeaz, Bilbao, 1998. Los parámetros identificados por Galtung son los mismos que sirven de soporte al "orden cardinal" para hallar la relación entre política-democracia-violencia. El autor sostiene que "en las raíces de la violencia estructural está la compatibilidad de intereses de posición. ¿Qué quiere decir eso, concretamente? Hay dos arreglos estructurales básicos, vertical y horizontal, la pirámide y la rueda, la jerarquía y el grupo" (Figura C).

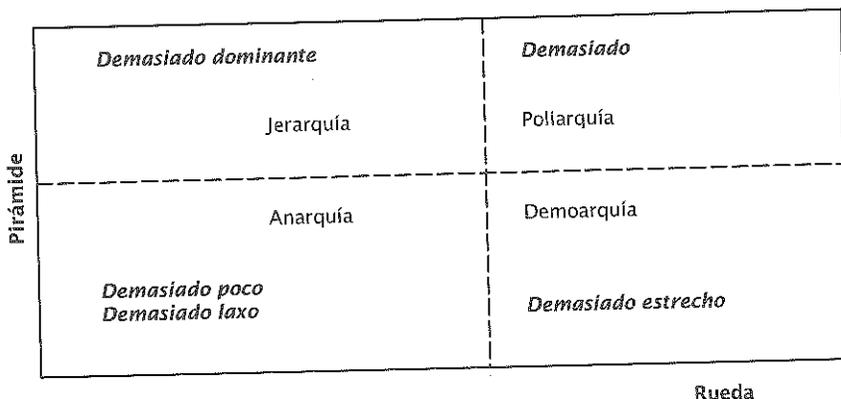


Figura C. Se reconocen cuatro problemas estructurales:
 * "Demasiado dominante", que políticamente quiere decir demasiado represivo, económicamente demasiado explotador y culturalmente demasiado alienante;
 * "Demasiado", que significa muy poco espacio para el individuo;
 * "Demasiado estrecho", que significa alguna forma de unidad forzada, y
 * "Demasiado poco", que quiere decir demasiada distancia.

Galtung explica este marco agregando que "un ciclo de violencia podía comenzar con pueblos o naciones saliéndose de esa unidad estrecha, creando distancia, introduciendo algo de verticalidad en estructuras más grandes; se pierden entonces aspectos horizontales y la estructura se vuelve represiva,

explotadora y alienante. Siguen guerras de secesión y/o revolucionarias; la secesión va seguida de demasiada distancia y una guerra y revolución inter-nación/Estado lleva a nuevas formas de relaciones "demasiado estrechas". Y así sucesivamente".

García-Encina, Carlota (2001), "Las relaciones transatlánticas a debate", en *Revista Española de Defensa*, Ministerio de Defensa de España, Madrid, mayo.

George, Alexander (1991), "Forceful persuasion. Coercive diplomacy as an alternative to war", United States Institute for Peace, Washington. Éste es otro de los conceptos estratégicos más exitosos desarrollados por EE.UU. La idea general de la diplomacia coercitiva, sostiene George, es la de apoyar el *requerimiento* al adversario con una *amenaza de castigo* en caso de que incumpla. Amenaza que ha de ser suficientemente creíble y fuerte para que el antagonista se vea persuadido a acatar la demanda.

Gerges, Fawaz A. (1999), "America and political Islam. Clash of cultures or clash of interests?", Cambridge University Press. Al estudiar el contexto intelectual de la política exterior de los EE.UU., Gerges encuentra dos formas en que el Islam, en cierta forma como reemplazo del comunismo en el imaginario norteamericano, está siendo interpretado: el *confrontacionismo* y el *acomodatismo*. Entre estas dos vertientes se debatiría, pues, el interés nacional de los EE.UU. y de ello estaría dependiendo, en buena parte, la orientación en el manejo de diversas y complejas áreas de la política exterior de Washington a comienzos del nuevo siglo.

Giddens, Anthony (1994), "Vivir en una sociedad postradicional", en *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*, Alianza, Madrid, 1997. Giddens permite clarificar la Figura 1 porque sostiene que "sólo puede

haber cuatro formas, en cualquier contexto social o sociedad, en que se resuelven los choques de valores entre individuos o colectividades. Éstas son: la *incorporación de la tradición*; la *desvinculación* del otro hostil; el *discurso* o el diálogo; y la *coerción o violencia*".

Giddens, Anthony (1999) *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*, Taurus, Madrid, 2000.

En torno a la Figura 1, Giddens permite especificar que "nuestra era no es la más peligrosa —ni más arriesgada— que las de generaciones anteriores, pero el balance de riesgos y peligros ha cambiado. Vivimos en un mundo donde los peligros creados por nosotros mismos son tan amenazadores, o más, que los que proceden del exterior [de la naturaleza]. Algunos de ellos son verdaderamente catastróficos" [¿como el terrorismo?].

En términos generales, se puede sostener que la sensación de catástrofe ya no se relaciona, necesariamente, con procesos altamente complejos, sofisticados y distantes.

El "riesgo ecológico mundial", por ejemplo, no tiene *culpables* tan definidos y tan perseguidos como los miembros de la organización Al-Qaeda, o los que oprímían a la minoría albano-kosovar en la provincia yugoslava. Las nociones de *persecución*, *culpabilidad*, *emplazamiento*, *escarmiento*, por ejemplo, son altamente pertinentes para definir "catástrofe". Y la difusión masiva de *información* sobre seguridad y defensa generaliza esa sensación de *catástrofe próxima*. Cuanto más se sugiere que la vida humana está en peligro, más se extiende e intensi-

fica la noción de catástrofe. Y en el "orden cardinal" proliferan los conflictos en que el ciudadano común se halla en peligro de muerte (paradójicamente, en grado más fuerte que los combatientes mismos). En realidad, tales conflictos son la constante.

Giddens, Anthony (2001), entrevista del diario *El País*, de Madrid, el jueves 18 de octubre de 2001, en compañía de Ralf Dahrendorf. Entorno a la Figura 1, el aporte de Giddens es muy extenso. De hecho, él sostiene que, como sociólogo, ha trabajado largamente el concepto de riesgo, y agrega: "yo compararía la situación creada por el atentado del 11 de septiembre con lo que sucede cuando conducimos un coche. Al volante, lo sabemos bien, experimentamos de ordinario una sensación de *invulnerabilidad*. Pero si pasamos por delante del lugar de un *accidente* nos damos cuenta de imprevisto de nuestra extrema vulnerabilidad. Algo que estaba ahí, pero que no veíamos. Durante un rato vamos más despacio, prestamos atención. Pero sólo durante un rato. Personalmente, no creo que esto dure mucho. Habrá un retorno a la *normalidad*. Sobre todo, si la acción militar es limitada y produce algún resultado... Convivimos siempre con el riesgo, pero al final *lo filtramos*, porque es la *única forma* de llevar una *vida estable*. El problema está en comprender cuál será el alcance y la profundidad de la *adaptación necesaria* en cuanto a sistemas de vigilancia, gasto militar, libertades civiles y cosas así".

Lo que sucede es que en el "orden cardinal" no es tan fácil asumir la diferencia entre vulnerabilidad e invulnerabilidad. El "orden cardinal" es el resultado de un pro-

ceso de transición después de la guerra Fría pero es una fase nueva en la que "un retorno a la normalidad" como el que Giddens anuncia no es tan factible. Las nuevas condiciones de defensa, seguridad y concepción estratégica hacen del riesgo, las amenazas y peligros, *una sola unidad* en la que diferenciar una entidad de la otra es tan difícil como "filtrar el riesgo" para volver a "llevar una vida estable". Esa idea de "estabilidad" pasa a ser un anhelo, una ilusión, *una meta*, pero ya no es una situación plenamente *tangible* como llegó a darse en la posguerra Fría cuando el orden bipolar se descompuso y se vivió con optimismo la evaporación del riesgo de enfrentamiento con armas nucleares estratégicas. En busca de alcanzar esa meta se desatarán operaciones bélicas de distinto calibre que incrementarán el *desasosiego* por cuanto múltiples organizaciones armadas de naturaleza subestatal están ahora en condición (aunque asimétrica) de golpear de manera significativa a las grandes potencias (todo lo cual es algo muy relacionado con la frase de Ossama Ben Laden: "América no volverá a dormir en paz").

En consecuencia, la "adaptación necesaria" a la que alude Giddens, no sería más que la *adaptación a la crisis permanente, al caos y la incertidumbre*. La idea de adaptación, en tanto retorno a la normalidad, y la consiguiente equiparación de normalidad con tranquilidad, control y armonía relativa, ya no es viable. La adaptación pasa a ser, pues, la posibilidad de intervenir en el sistema internacional sin cometer errores que precipiten las *alteraciones del sistema*, es decir, la descomposición de las estructuras existentes y su reemplazo por unas nuevas, desconocidas e *inciertas*. La adapta-

ción, en definitiva, consistirá en desarrollar habilidades similares a las del equilibrista que camina por una cuerda floja sin malla de protección que lo reciba en caso de cometer un error.

Goodhand, Jonathan & Hulme, David (1999), "From wars to complex political emergencies: understanding conflict and peace-building in the new world disorder", en *Third World Quarterly* (Vol. 20, No. 1, febrero).

Grant, Cedric (1995), "Equity in a global partnership. Equity in international relations: a Third World perspective", en *International Affairs* (Vol. 71, No. 3, julio). Grant sostiene, desde entonces, que en el contexto global en gestación, EE.UU., en particular, requería una estrategia de largo aliento. Las opciones para los Estados Unidos, aseveraba el autor, no se veían influidas por un enemigo en particular ya que los requerimientos de interdependencia eran los que tendían a consolidarse. En ese sentido, la visión humanitaria, consensuada y equitativa de la política exterior tiende a ser *revaluada* en el "orden cardinal", aunque se deje un margen para su continuidad y desarrollo (la calificación de 10/100 en la Figura 1).

Green, Reginald Herbold & Ahmed, Ismail (1999), "Rehabilitation, sustainable peace and development: towards reconceptualisation", en *Third World Quarterly* (Vol. 20, No. 1, febrero).

Grindle, Merilee S. (1996), *Challenging the state*, Cambridge University Press, Nueva York.

Hague Rod, Harrop, Martin & Breslin, Shaun (1998), *Comparative government and politics*, MacMillan, Londres.

Halberstam, David (2001), *War in a time of peace. Bush, Clinton and the generals*, Scribner, Nueva York. Halberstam sostiene que "el rol de los Estados Unidos en el mundo de la posguerra Fría, no estuvo claramente definido ni articulado durante los años del gobierno Clinton y por supuesto que permanecía como algo sombrío en enero de 2001 durante el cambio de gobierno".

Halliday, Fred (1997), "Gobernabilidad global: perspectivas y problemas", en *Rifp*. En su opinión, puede afirmarse que "la búsqueda de metas internacionales —paz, prosperidad, seguridad frente al colapso ecológico, etc.—, requiere que algunos Estados jueguen un papel de líderes y además garanticen que otros obedezcan las reglas. Esto no necesariamente debe tomar la forma de coerción tradicional, es decir, de imperialismo, sino que puede incluir una amplia gama de *presiones e incentivos*. Desde luego, la evidencia sugiere que a medida que se extiende la prosperidad y crecen las instituciones democráticas, aumenta el espacio para los acuerdos pacíficos y negociados entre los Estados, a la vez que disminuye la necesidad del uso de la coerción y la coacción. Las dificultades que presenta este argumento son muchas. La más evidente es la que lo califica como injusto y señala que la concientización de esta injusticia provocará una revuelta: cualquier sistema de este tipo tendría el mismo destino que los imperios coloniales".

Handler, Antonia & Chayes, Abram (1994), "Regime architecture: elements and principles (Themes of a potential cooperative order)", en Janne E. Nolan, ed., *Global engagement. Cooperation and security in the 21st century*, The Brookings

Institution, Washington. Una estrategia comprensiva como la que aquí se menciona, tiende a inscribirse en un *orden potencial de seguridad cooperativa* como el que los autores tratan de caracterizar a través de algunos componentes esenciales: una fuerte *base normativa, inclusión y no discriminación, transparencia, desarrollo de capacidades y sanciones*.

Hendrickson, David C. (1995), "The ethics of collective security", en *Ethics & International Affairs* (Vol. 9), Georgetown University Press, Washington. Hendrickson ha cuestionado el sentido ético de las intervenciones internacionales de las grandes potencias y ha establecido que "como mínimo, la existencia de un *imprimatur multilateral* sobre una acción (una autorización multilateral, como las emanadas del Consejo de Seguridad de la ONU) no es evidencia definitiva de que esa acción está libre de objeciones en otros campos; a la inversa, el fracaso en obtener un *imprimatur multilateral* no condena de antemano una acción que podría legitimarse de cualquier otra manera".

Hermann, Charles F. (1969), *International politics and foreign policy*, James N. Rosenau, ed., The Free Press.

Hilsenrath, Jon E. (2001), "Los Nobel ponen en duda la eficiencia del mercado", *The Wall Street Journal; El Tiempo*, Bogotá, jueves 11 de octubre, p. 16.

Hirsh, Michael (2000), "Calling all regio-cops", en *Foreign Affairs* (Vol. 79, No. 6, Nov.-Dic.).

Hoffmann, Stanley (1995), "The political ethics of international relations", en *Ethics & International Affairs*, Georgetown University Press, Washington. Hoffmann explica que su

estrategia en esta materia es *transformista* y apunta a construir un orden mundial satisfactorio defendiendo los intereses de cada Estado. "Esta estrategia se orienta a reformar el presente orden mundial introduciendo la sociedad interestatal y transnacional en el marco de la anarquía ... Reflexionando sobre la obra de Hans Morgenthau, escribí recientemente que ahora todos somos realistas. Pero éste es un realismo acompañado de cooperación en un *mundo anárquico* que, no obstante, tiene una *dimensión prescriptiva* que trata de superar gradualmente los inaceptables defectos morales de un ambiente anárquico".

Holsti, K.J. (1995), "War, peace and the state of the state, Dangers of our time", en *International Political Science Review* (No. 4, octubre). El autor presenta una estupefaciente colección de indicadores de los *Estados debilitados (weak states)*, los *Estados fortalecidos (strong states)*, y los *Estados fallidos, o colapsados (failed states)*.

Howard, Michael (1983), *Clausewitz*, Oxford University Press.

Hunter, Susan (1989), "The roots of environmental conflict in the Tahoe basin", en L. Kriesberg, ed., *Intractable conflicts and their transformation*, Syracuse University Press.

Huntington, Samuel P. (1996), "The West: unique, not universal", en *Foreign Affairs* (Vol. 75, No. 6, Nov.-Dic.). El autor constata que al modernizarse, muchos países se occidentalizan *en lo superficial* pero no en las dimensiones más profundas de su cultura (lengua, religión y valores). En tanto que acceden abruptamente

tamente a la modernización, ellos se refugian en el parroquialismo, sus tradiciones y religiones. La educación y la democracia marchan hacia una cierta *indigenización* alrededor del globo mientras Occidente pierde, los demás se hacen más asertivos desde su propia realidad. Es por ello que Occidente—valga el caso—, ha de abandonar sus pretensiones de universalidad y cerrar filas a través de la unidad de valores.

Inglehart, Ronald & Rabier, Jacques-René (1984), "La confiance entre les peuples: déterminants et conséquences", en *Revista Francesa de Ciencia Política* (Vol. 34, No.

1, febrero). Inglehart y Rabier presentan unos mapas "psico-geográficos de la confianza" que son útiles también para ilustrar la conformación de coaliciones armadas (y hasta la transformación del "orden cardinal" a lo largo de distintos episodios). Si se toma en consideración las resultantes diplomáticas de la crisis del 11 de septiembre, se tendría, entonces, una carta de proximidad (*smallest space analysis*) sobre la *distribución de la confianza estratégica* (qué tanto se puede confiar en los países o grupos de países clave que en el "orden cardinal" tienen alguna relación en la lucha contra el "terrorismo parasitario")—Figura D—:

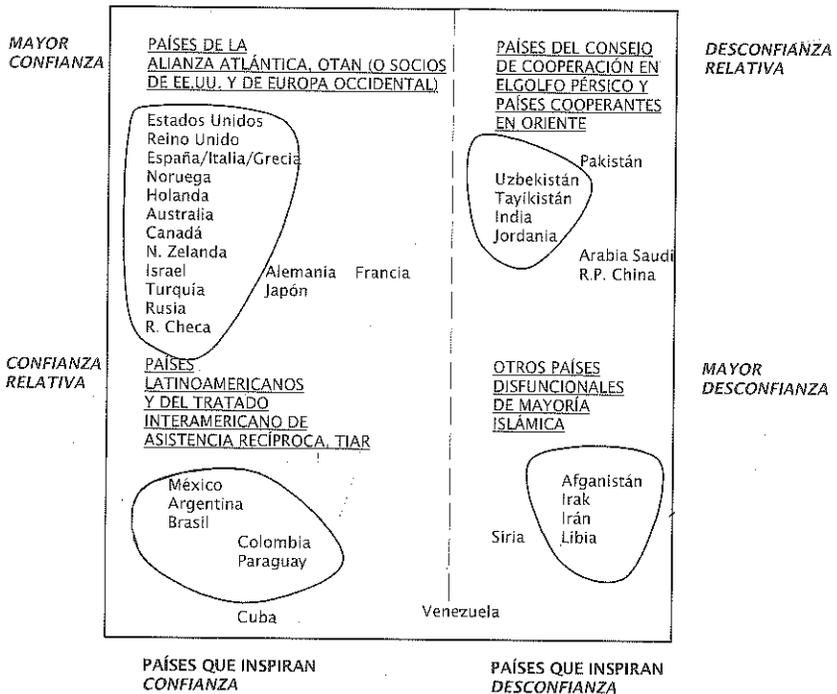


Figura D. Carta de proximidad sobre la confianza estratégica en el caso de la lucha contraterrorista después de los atentados a Washington y Nueva York del 11 de septiembre de 2001. Los países potencia del centro del sistema, o sea, los socios de la Alianza Atlántica inspiran alta confianza, incluyendo a Israel, por su moderación y templanza. Francia, en cambio, ha sido amonestado e increpada por su ambigüedad tradicional con la que siempre ha pretendido mostrar una particular autosuficiencia, muy subvalorada en ciertas circunstancias. Los países

del TIAR operan en el marco de una confianza relativa, sobre todo por los niveles de control de flujo de armas y drogas. Aunque las negociaciones de paz en Colombia gozan del apoyo de la comunidad internacional, los desalentadores resultados generan alguna desconfianza hacia un gobierno que sólo a partir del 11 de septiembre impuso condiciones y restricciones a ciertas conductas insurgentes y paramilitares. Cuba ha manifestado su apoyo contra el terrorismo pero su proximidad a Venezuela resulta desestimulante. En efecto, Caracas ha mostrado una posición ambigua y hasta desafiante en torno a la lucha que señala la resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU, de tal manera que la embajadora de los EE.UU. en ese país fue llamada a consultas durante la última semana de septiembre. Por otra parte, los países de Oriente Medio son observados con relativa desconfianza. Pakistán e India estaban sancionados por los Estados Unidos debido a su conducta penderciera. Si Islamabad no hubiese manifestado su intención de cooperar tan pronto como se perpetró el atentado terrorista, su calificación hubiese sido desastrosa y se habría convertido en uno de los promotores de la desconfianza mundial. Es algo muy parecido a lo que sucede con Irán, si bien es conocida su postura antitalibán. Por tal razón, Teherán pasa a ser uno de los países más desconfiables en el "orden cardinal", no obstante su extraordinario atractivo comercial. En la misma situación se hallan Irak y Libia, pero Siria está situada al margen del grupo, en una posición muy similar a la de Venezuela. Arabia Saudí, que mantenía relaciones con el régimen Talibán y ha dudado reiteradamente al momento de ofrecer facilidades logísticas a la coalición, es moderadamente desconfiable al igual que China. En efecto, a pesar de su discordia con el Talibán, Pekín mantiene la tradicional distancia hacia las operaciones militares occidentales, aunque cabe destacar que no se opuso a la aprobación de la ya citada resolución 1373.

Israeli, Raphael (2000), "Western democracies and Islamic fundamentalist violence", en *Terrorism and Political Violence* (Vol. 12, Nos. 3 y 4). El 18 de Nov./97 radicales islámicos mataron a 58 turistas extranjeros en Luxor, Egipto. Mubarak acusó a Gran Bretaña y otros países de proteger terroristas: "viven en territorio inglés y otros países donde recolectan fondos y planean los ataques". Los británicos respondieron: "no protegemos terroristas. Condenamos sin reserva todo tipo de terrorismo. Estamos comprometidos a adelantar acciones contra todo el que use al Reino Unido como base para cualquier actividad terrorista". En definitiva, se trata de evitar este tipo de altercados al interior del sistema. Un sistema heterogéneo en su *composición*, pero homogéneo en su *definición*.

Jáuregui, José Antonio (2001), "Los sentimientos colectivos. Todo por la tribu", en *Muy* (No. 52, marzo-abril), *dossier Enciclopedia de las emociones*, Madrid.

Jenkins, Craig & Bond, Doug (2001), "Conflict-carrying capacity,

political crisis, and reconstruction. A framework for the early warning of political system vulnerability", en *The Journal of Conflict Resolution* (Vol. 45, No. 1, febrero), Sage, Londres.

Karpen, Ulrich (1993), "Condiciones de la eficiencia del Estado de derecho especialmente en los países en desarrollo y en despegue", en *Diálogo Científico* (Vol. 2, No. 1), Instituto de Colaboración Científica, Tübingen. En el "orden cardinal" las tendencias hacia las "disfunciones crónicas" de los sistemas sociales tienden a ser corregidas oportunamente so pena de que el Estado de derecho no logre motivar a sus ciudadanos para la *disciplina, la energía y la laboriosidad*. Este autor presenta una serie de condiciones y presupuestos culturales, económicos, políticos y sociales para la efectividad de un Estado de derecho destacando que "el Estado de derecho efectivo puede florecer sólo en un sistema político que satisfaga, por lo menos, tres presupuestos: tiene que cumplir la tarea estatal básica de *aseguramiento de la paz*, y el pueblo tiene que conservar el *control sobre las decisiones*

políticas. Esto último vale, sobre todo, con respecto a la *expertocracia*, que aspira siempre a liberarse de todo tipo de directrices”.

Kennan, George F. (1986), “Los orígenes de la contención”, en Terry L. Deibel & John Lewis Gaddis, eds., *La contención. Concepto y política*, Gel, Buenos Aires, 1992. El autor plantea la tesis de que la estrategia de contención no sólo tiene plena vigencia en el sistema internacional de la posguerra Fría, sino que es útil para enfrentar problemáticas recientes: “La carrera armamentista no es todo lo que debe contenerse en este mundo imperfecto. Existen otras muchas fuentes de inestabilidad y perturbaciones. Está el oscuro fenómeno del ascenso que se ha producido en todas partes del mundo de un fundamentalismo religioso localmente destructivo, y existe el terrorismo, al que suele recurrir con frecuencia esa clase de fundamentalismo ... Por estas razones debemos desarrollar un concepto *más amplio* de lo que significa la contención —un concepto más estrechamente ligado a la *totalidad de problemas* de la civilización occidental en esta coyuntura de la historia mundial—, un concepto, en otras palabras, que responda más a los problemas de nuestra época que aquel que expresé con tanta ligereza, tecleando en mi máquina de escribir en la esquina noroeste de la Escuela de Guerra en diciembre del 1946”.

Kennan, George F. (1996), “La nueva Rusia como vecino”, en *Al final de un siglo. Reflexiones, 1982-1995*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998. Kennan reflexiona sobre el papel que desempeñarán las fuerzas militares tras la guerra Fría y asegura que “es evidente para todo el mundo que el potencial destructivo de las armas modernas,

y no sólo las armas de destrucción masiva, alcanza dimensiones tan terribles que cualquier recurso a ellas por los miembros del mundo desarrollado, o incluso por aquellas naciones menos desarrolladas alentadas a importarlas, sólo podrá tener una significación suicida. Si las mentes de los líderes gubernamentales y del pueblo en general no pueden mantenerse abiertas a la conciencia de estas realidades, no habrá esperanza para ninguno de nosotros en cualquier parte del mundo”.

Kennedy, Paul (1999), “The next American century?”, en *Reflections / World Policy Journal* (Vol. XVI, No. 1), Nueva York. Cfr. Nye (1990).

Keohane, Robert O.; Abbott, Kenneth W.; Moravcsik, Andrew; Slaughter, Anne-Marie; Snidal, Duncan (2000), “The concept of legalization”, en *International Organisation* (Vol. 54, No. 3), Massachusetts Institute of Technology. De acuerdo con estos autores, la *legalización* es una forma particular de *institucionalización* que implica la decisión de imponer constreñimientos legales internacionales a los gobiernos en diferentes áreas temáticas. De tal manera, la legalización es un conjunto de características que las instituciones pueden poseer y que se definen gracias a tres dimensiones: obligación, precisión y delegación. La *obligación* se refiere a que los Estados, u otros actores, están rodeados por reglas o compromisos en virtud de las cuales se hallan sometidos a escrutinio permanente; *precisión*, por cuanto esas reglas especifican sin ambigüedad alguna la conducta que se requiere, se autoriza o se proscribe. Y *delegación* porque terceras partes garantizan la implementación, interpretación y aplicación de las normas tanto al momento de re-

solver controversias como al crear nuevas reglas.

La pretensión de que el sistema internacional funcione basado en la legalización, parece una quimera. Una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU, tan importante como la 1373, ni siquiera define lo que se ha de entender por "terrorismo", con lo cual, a pesar de ser un intento de legalización, no es nada preciso. Si bien esa resolución constriñe claramente a los Estados, sacando a relucir, así, el principio de obligatoriedad, la dimensión de delegación tampoco aparece con suficiente claridad. Por otra parte, cuando la OTAN tomó la decisión de bombardear Kosovo en 1999, el Consejo de Seguridad de la ONU fue completamente ignorado y la apelación al Tratado constitutivo de la Alianza no resultó ciertamente satisfactoria.

En otras palabras, el "orden cardinal" no se construye sobre la legalización. Cuenta con ella, en el sentido que finalmente le da Keohane al concepto, parafraseando a Clausewitz: "la ley es la continuación del transcurso político, con la adición de otros medios" (p. 419), pero está claro que no la sitúa como el referente principal del sistema internacional. Además, cuando el presidente Bush, durante la crisis del 11 de septiembre de 2001, pide que le traigan al principal sospechoso, Ben Laden, "vivo o muerto", no está ciñéndose, propiamente, a parámetros legales claramente establecidos. Finalmente, revivir la capacidad de organismos como la Central de Inteligencia, CIA, para eliminar físicamente personajes que, como en el caso de los terroristas, atentan contra los intereses norteamericanos, no parece, exactamente, un apoyo a la idea de Keohane y sus colegas, a

pesar de otra advertencia lanzada por los mismos autores: "las formas legales no necesariamente determinan los procesos políticos; es la interacción de ley y política, no la acción de cada una por separado, lo que genera decisiones y determina su efectividad" (Keohane, Moravcsik & Slaughter, 2000: 488).

La opción en favor del *paradigma legalizador* tampoco resulta muy favorecida si se apela a Abbott y Snidal (2000: 423) y su distinción entre *ley dura* y *ley blanda*. En vez de dejarse llevar por la defensa de las leyes altamente precisas y las normas hipercodificadas, ellos arguyen que la "ley blanda", los acuerdos casuales, específicos, casi transitorios y parciales, son mucho más eficaces y productivos, "sobre todo cuando los actores implicados son Estados celosos de su soberanía o de su autonomía ... ya que la ley blanda facilita los compromisos y su evaluación a largo plazo, al tiempo que promueve la cooperación mutuamente benéfica entre actores con intereses y valores diversos, horizontes de tiempo diferentes y distintos grados de poder".

En efecto, el "orden cardinal" se basa en un espectro muy amplio que contempla la (siempre relativa) utilidad de la combinación entre leyes suaves y duras, pero no les confiere, en ningún caso, la capacidad de determinar el curso de los acontecimientos. Menos aún, si semejante aceptación implicase cualquier tipo de determinismo jurídico, por matizado y atenuado que estuviese por esa figura de acuerdos "temporales", "transitorios" o de cumplimiento "ajustable".

Keohane, Robert O.; Moravcsik, Andrew & Slaughter, Anne-Marie (2000), "Legalized dispute

resolution: interstate and transnational", en *International Organisation* (Vol. 54, No. 3), Massachusetts Institute of Technology.

Kissinger, Henry (1957), *Nuclear weapons and foreign policy*, Doubleday Anchor Books / Council on Foreign Relations, Inc.

Kydd, Andrew (2000), "Trust, reassurance, and cooperation", en *International Organisation* (Vol. 54, No. 2), Massachusetts Institute of Technology.

Lake, Anthony (2000), *6 nightmares: real threats in a dangerous world and how America can meet them*, Georgetown University, Washington.

Laqueur, Walter (1996), "Post-modern terrorism", en *Foreign Affairs* (Vol. 75, No. 5, Sep.-Oct.). Laqueur sostiene que con bajos contenidos ideológicos, alta influencia étnica, visiones apocalípticas, operando en red con novedosas capacidades ofensivas usadas indiscriminadamente, el *terrorismo postmoderno* recolecta fondos, moldea elecciones, irrumpe en el sistema educativo, taponas las redes informativas y encuentra en muchos Estados patrocinio y apoyo con el fin de hacer a las sociedades avanzadas cada vez más vulnerables.

Laqueur, Walter (1999), *The new terrorism. Fanaticism and the arms of mass destruction*, Oxford University Press, Nueva York. El autor identifica varios tipos de terroristas: el individual, el perteneciente a grupos religiosos apocalípticos o nacionalistas, el de grupos fanáticos nacionalistas, y los de usuarios de medios de destrucción masiva.

Lektzian, David & Souva, Mark (2001), "Institutions and international cooperation. An event history

analysis of the effects of economic sanctions", en *The Journal of Conflict Resolution* (Vol. 45, No. 1, febrero), Sage, Londres.

Leng, Russell J. (1993), "Reciprocating influence strategies in interstate crisis bargaining", en *Journal of Conflict Resolution* (Vol. 37, No. 1, marzo), Sage, Londres.

Levinger, George & Rubin, Jeffrey Z. (1994), "Bridges and barriers to a more general theory of conflict", en *Negotiation Journal* (Vol. 10, No. 3, julio).

Lightburn, David (2001), "Lecciones aprendidas", en *Revista de la OTAN*. El autor ha llegado a la conclusión de que las siguientes son las consideraciones más importantes a la hora de restablecer la normalidad alterada, o de procurarla antes del estallido violento de las crisis:

- * Estrecha vinculación entre mandato, misión (de paz) y capacidades.
- * Unidad de esfuerzos.
- * Armonización de objetivos, conceptos y planes.
- * Capacidad con suficiente potencia.
- * Integración apropiada de las tropas de los diferentes países colaboradores.
- * Garantía de seguridad pública durante las operaciones.
- * Instrucción, enseñanza y preparación.

En todo caso, el estudio de las transiciones hacia la *estabilidad democrática* después de que se ha librado una operación correctiva exitosa seguirá siendo un tema de primera línea en la ciencia política y las relaciones internacionales. ¿Son viables las transiciones extrarápidas con el fin de anticiparse al caos

generalizado? ¿Cómo garantizar un mínimo de gobernabilidad en *sociedades multifracturadas*? Y los interrogantes de fondo planteados por Przeworski (1991: 117, 169): "¿en qué circunstancias puede alcanzarse un acuerdo capaz de satisfacer todas las condiciones?... ¿Es cierto que las modalidades de la transición determinan el resultado final?". De cualquier manera, parece que uno de los problemas centrales en el estudio de las amenazas asimétricas y el "orden cardinal" es el relacionado con la sincronización entre las iniciativas militares de *corrección* y el correlato político de la *transición* propiamente dicha. En otras palabras, ¿cómo interpretar y manejar la situación en que los medios militares correctivos surten veloz y exitosamente sus efectos, sin que se haya encontrado para ese momento un modelo político de manejo de los sistemas sociales afectados? ¿Cómo entender el vacío político que se producirá (cada vez más frecuentemente) cuando la fuerza ha cumplido su tarea pero aún no hay respuestas para el manejo político en aquellas zonas geoculturales intervenidas en procura de mayor estabilidad regional y global? ¿Basta con pensar que la ONU ha de estar presta a llenar ese vacío, o que las partes (a veces muy numerosas) podrán llegar a acuerdos sostenibles para regular el poder político-económico y adecuar su ordenamiento social en términos (democráticamente) aceptables para la comunidad global? Al fin y al cabo, ya desde comienzos del siglo XIX Clausewitz (1820...: 325) había intuido que "si la política juzga correctamente el curso de los acontecimientos militares, será de su incumbencia determinar qué acontecimientos y qué dirección de los acontecimientos es la que corres-

ponde a los propósitos de la guerra".

Luhmann, Niklas (1991), *Sociología del riesgo*, Universidad Iberoamericana; Universidad de Guadalajara, México, 1992. Luhmann permite darle una visión integrada al concepto de "crisis permanente" como característica del "orden cardinal", tal como aparece en la Figura 1. En efecto, él sostiene que "con el binario *riesgo-seguridad* tenemos como resultado un esquema de observación que hace posible, en principio, calcular *todas* las decisiones desde el punto de vista de su riesgo. Esta forma tiene el indiscutible mérito de universalizar la conciencia del riesgo. No es, en consecuencia, ninguna casualidad que desde el siglo XVII las problemáticas relativas a la seguridad y al riesgo hayan contribuido recíprocamente una a la maduración de la otra".

Luttwak, Edward (1987), *Strategy. The logic of war and peace*, Harvard University Press. Luttwak plantea un interrogante sobrecogedor para abundar en el tema de las amenazas asimétricas que serán la constante durante mucho tiempo en el "orden cardinal": "¿cuál es la amenaza que excede el límite de lo aceptable?". Además, si es probable que adversarios estructuralmente débiles posean armamento nuclear, o dispongan de componentes nucleares que puedan provocar desastres, ¿qué papel jugarían entonces las armas nucleares en posesión de las grandes potencias? Semajantes interrogantes han sido permanentes desde que Clausewitz desarrollara sus razonamientos sobre "guerra absoluta", "guerra limitada" y "victoria" (Kissinger, 1957; Howard, 1983: 71).

Luttwak, Edward (1996) "A post-heroic military policy", en *Foreign Affairs* (Vol. 75, No. 4, jul.-ago.).

Main, Linda (2001), "The global information infrastructure: empowerment or imperialism?", en *Third World Quarterly* (Vol. 22, No. 1).

Mandel, Robert (1996), "What are we protecting?", en *Armed Forces & Society* (Vol. 22, No. 3).

Maoz, Zeev & Mor, Ben D. (1996), "Enduring rivalries: the early years", en *International Political Science Review* (Vol. 17, No. 2). Una "rivalidad internacional duradera" (Eir) es una relación de odio a largo plazo entre naciones. En el "orden cardinal" afloran con intensidad estas rivalidades hasta desatar hostilidad y violencia manifiesta o encubierta, más aún si se tiene en cuenta que las Eir's son disputas interestatales militarizadas y repetidas entre el mismo conjunto de Estados todo el tiempo. Prejuicios, estereotipos e imágenes del enemigo se hacen más intensas cuando se incrementan los esfuerzos a nivel global por hacer estable y funcional un sistema de gobernabilidad. Muchos adversarios tradicionales no tolerarán esta pretensión y se mostrarán cada vez más irascibles contra los ejes rectores del modelo.

Marks, Stephen P. (1982), "Principios y normas de derechos humanos aplicables en situaciones de emergencia: subdesarrollo, catástrofes y conflictos armados", en K. Vasak, ed., *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, Serbal/Unesco, Barcelona, 1984, Vol. 1.

May, W.F. (1974), "Terrorism as strategy and ecstasy", en *Social Research* (No. 41).

McCarthy (2001), cfr. Rodríguez, 2001: 58.

Meilinger, Philip S. (2001), "¿Son los bombardeos más humanos que las sanciones?", en *Foreign Affairs; Cambio*, Bogotá, 5 de marzo, p. 54. Meilinger asevera, por ejemplo, que las iniciativas armadas que pueden emprender las democracias contra el terrorismo son mucho más efectivas y causan menos daños que las sanciones económicas: "los bloqueos, los embargos, las sanciones y los cercos casi siempre tienen un efecto de filtración: comienzan matando a los más bajos estratos de la sociedad y van subiendo a los más altos. El moderno poderío aéreo quizás no solucione todos los problemas militares, pero gracias a las innovaciones de la última década, es el arma estadounidense que más se acerca a la realización de sus fines".

Miller, Judith; Engelberg, Stephen & Broad, William (2001), *Germans. Biological weapons and America's secret war*, Simon & Schuster, Nueva York. Al preguntarse si la amenaza de gérmenes es exagerada o real, los autores sostienen que "nuestra respuesta es: ambos", y abundan en que si durante 1949 la Comisión Forrestal concluyó que era necesario hacer planes para adecuar los laboratorios y la producción de vacunas así como activar un programa de defensa civil y ampliar el sistema de facilidades médicas puesto que el peligro de un ataque enemigo resultaba inminente, la situación de hoy es prácticamente la misma y como "el peligro es real", se requiere incrementar el presupuesto para la protección pues los Estados Unidos no se hallan preparados para enfrentar una calamidad.

Montagu, Ashley & Matson, Floyd (1979), *El contacto humano*,

Paidós, Barcelona, 1989. Los autores son sensiblemente críticos hacia los modelos sociobiológicos y adoptan, en cuestiones políticas, una postura similar hacia el sistema político norteamericano que cabe resaltar: "la voz de Norteamérica ha sido durante demasiado tiempo un monólogo interminable dirigido al mundo; ha llegado el momento de dialogar con otras culturas y dentro de la nuestra. La comunidad requiere comunicación, como nos dijera John Dewey; y la comunicación, para los norteamericanos que se encuentran en las encrucijadas del futuro que está ante nosotros, requiere prestar atención y escuchar, acercarse y encontrarse, señalar y tocar, y, con optimismo, aprender un poco".

Morgan, T. Clifton & Palmer, Glenn (1997), "A two-good theory of foreign policy: an application to dispute initiation and reciprocation", en *International Interactions* (Vol. 22, No. 3), Amsterdam.

Myers, Robert J. (1990), "La ética en asuntos internacionales. Las naciones se están percatando de que la decisión moral es a menudo la decisión práctica", en *Facetas* (No. 92). De acuerdo con Myers, "surge la cuestión de si las preocupaciones éticas no estarán culturalmente deformadas en grado irremediable. Existe un sesgo occidental, dimanante del desenvolvimiento del sistema internacional actual ... Puede sostenerse que las normas contemporáneas reflejan demasiado el *legalismo occidental* ... Se supone que la igualdad occidental significa la igualdad ante la ley; no obstante, muchos Estados pequeños e impotentes lamentan que el sistema vigente los excluya casi por completo de la *participación significativa*. Probablemente siempre habrá preocupa-

ciones de este tipo, a pesar de los esfuerzos para tratar a todos en forma equitativa".

Nair, Sami (1994), "¿Qué hacer con el integrismo?", en *El País*, Madrid, viernes 21 de octubre. El autor propone "insertar el integrismo en el juego político para mostrar su incapacidad para resolver la crisis social con un programa religioso simplista (o sea, someter la sharia a una auténtica crítica pública); mostrar que, como movimiento político, el integrismo tiene una gran corresponsabilidad en la degradación de la situación social y que, por lo tanto, *no está en el exterior del sistema al que fustiga*; clarificar, finalmente, la relación entre Estado y religión al prohibir a todos —incluido el Estado— utilizar la religión como arma de legitimación política".

Nair, Sami (2001), *La inmigración explicada a mi hija*, Plaza & Janés, Barcelona. El autor sostiene, en el capítulo consagrado al tema de inmigración y solidaridad, que "...por último, y quizá lo más importante, debemos incitar a los inmigrantes a ayudar a su país. No se trata, pues, sólo de cooperar por el comercio, o por la ayuda directa en dinero, por la formación de los técnicos. Es preciso que también la inmigración ayude a los países de origen. Eso se conoce como *codesarrollo*".

Nevola, Gaspare (1994), *Conflitto e coercizione. Modello di analisi e studio di casi*, Il Mulino, Bologna.

Northrup, Terrell A. (1989), "The dynamic of identity in personal and social conflict", en L. Kriesberg, ed., *Intractable conflicts and their transformation*, Syracuse University Press.

Nye, Joseph S. (1990), "American strategy after bipolarity", en

International Affairs (66, 3). En ese momento, por ejemplo, Nye destacaba cuatro componentes para una "estrategia exitosa" de los Estados Unidos de cara a esa década de transición: (1) mantener el *crecimiento económico*, (2) mantener un *equilibrio geopolítico de poder*, (3) manejar una *economía internacional abierta*, y (4) desarrollar una amplia gama de *regímenes e instituciones multilaterales* para organizar la acción colectiva de los Estados de acuerdo con una agenda transnacional. Al finalizar la década, Kennedy (1999, cfr.), quien había sostenido con Nye a principios de la década una polémica al respecto, volvió a hacer un balance de la situación y concluyó que, sin duda, Estados Unidos ingresaba al nuevo siglo como la superpotencia imperante, pero seguía cuestionándose dos cosas: (1) las corporaciones multinacionales, con su habilidad para manejar recursos de una parte a otra del planeta, son realmente las que ostentan la soberanía. Los traficantes de droga a nivel global y los terroristas internacionales también imponen nuevas y difíciles amenazas a los poderes estatales tradicionales. Entonces, ¿cuánta *influencia* puede ser tenida como americana o no americana?, y (2) los problemas tecnológicos, financieros, demográficos y ambientales ponen a prueba la preeminencia norteamericana hasta el punto de que siempre surge la pregunta de Voltaire: "si Roma y Cartago cayeron, entonces ¿cuál poder es inmortal?". Su respuesta fue: "ninguno".

Nye, Joseph S. & Owens, William A. (1996), "America's information edge", en *Foreign Affairs* (Vol. 75, No. 2, marzo-abril). Estos autores sostienen que la revolución informática ha alterado la ecuación del poder nacional y que EE.UU. lidera

el universo de las nuevas tecnologías (*poder blando* que invita a los demás países a seguirles). En un ejercicio social de introspección, ellos sugieren un cuidadoso seguimiento de estas ventajas y el mantenimiento de la investigación de máximo nivel para preservar el liderazgo.

ONU, Organización de las Naciones Unidas (1993), "Estudio sobre conceptos y políticas de seguridad con fines defensivos", *Serie de Estudios*, No. 26, Nueva York. El estudio suscita un debate interesante: ¿son compatibles las estrategias comprehensivas desarrolladas por los Estados individualmente considerados, o como partes de una alianza, con los principios y propósitos en los que se fundamenta el concepto de "seguridad con fines defensivos"? "En general —sostiene el estudio de la ONU—, la combinación de un bajo nivel de alerta en las fuerzas activas, un alto grado de dependencia de la movilización de reservas, y el compromiso de mantener la apertura y transparencia de los preparativos militares, incluidos los movimientos de fuerzas y la movilización, pueden proporcionar un claro indicio de la orientación defensiva de la estructura de fuerzas de un Estado". El problema está en que la utilidad y confiabilidad del concepto depende de la "reciprocidad" en su aplicación en los planos bilateral o multilateral". Si un Estado, o conjunto de Estados, llegase a la conclusión de que tal reciprocidad no existe, ¿qué sentido tendría fundar su planeamiento estratégico en los principios de la defensa defensiva? La ONU agrega que "la estricta adhesión a los principios y fines de la Carta de las Naciones Unidas y el respeto al derecho internacional constituyen una base necesaria". Pero si la reciprocidad se cuestiona tam-

bién en este campo, la pregunta esencial formulada antes sigue siendo la misma. En otras palabras, la estrategia comprensiva a la que se hace referencia en este trabajo, puede contemplar, valorar y honrar los principios de la seguridad con fines defensivos, incluyendo el máximo respeto a la Carta y al derecho internacional, pero la relación íntima entre esa estrategia y el interés nacional de los Estados no desaparecerá fácilmente; antes bien, tenderá a fortalecerse. De tal modo, experiencias bilaterales o regionales en materia de defensa defensiva son *esperanzadoras, pero no definitivas*. La estrategia comprensiva, con su valiosa versatilidad, resulta, en todo caso, un instrumento conceptual que puede incluir los principios de la defensa defensiva, pero que no se limita ni se agota en doctrinas específicas como ésta.

Petermann, Franz (1996), *Psicología de la confianza*, Herder, Barcelona, 1999. Petermann muestra que hay unas *condiciones que favorecen la confianza* y otras que *la inhiben*. Entre las primeras aparecen la respuesta diplomática verbal y positiva a la comunicación planteada por el otro actor, las reacciones positivas del sistema de defensa, el comportamiento confiable (al emprender autoanálisis en materia de capacidades de seguridad, al evaluar la interacción actual, al demandar realimentación, al demandar ayuda), y claras muestras de interacción: la confianza exhibida por uno se ve seguida de reacciones positivas en el otro, y el comportamiento de confianza manejado por uno, se ve seguido de un comportamiento igualmente confiable del otro. Entre las segundas, las que inhiben la confianza, podría citarse el retorno diplomático verbal negativo, las reacciones negativas del sistema de defensa, y el comportamiento de confianza manejado por

uno que se ve seguido por una reacción negativa del otro.

Philpott, Daniel (2000), "Should self-determination be legalized?", en *Terrorism and Political Violence* (Vol. 12, Nos. 3-4).

Pizzano, Antonio (2001), "¿Qué es la catálisis asimétrica?", en *El País*, Madrid, jueves 11 de octubre.

Pomerleau, Claude (1995), "Moral y política exterior de los Estados Unidos en el mundo de la post-guerra Fría", en *Estudios Internacionales* (No. 109, enero-marzo). Pomerleau afirma, con marcado optimismo, que "con el fin de la guerra Fría, los Estados Unidos no serán capaces de justificar, bajo el pretexto de oponerse al comunismo internacional, una política destructiva de intervenciones unilaterales que con frecuencia violaron los derechos humanos. De esta forma, tanto los realistas como los globalistas deberían recibir con agrado el desarrollo de este fenómeno".

Post, Jerrold; Ruby, Keven & Shaw, Eric (2000), "From car bombs to logic bombs: the growing threat from information terrorism", en *Terrorism and Political Violence* (Vol. 12, No. 2).

Prats, Joan (2001), "Estructura temática de Lagniks" (*Latin American Governance Knowledge and Information System / Red y Sistema Latinoamericano de Información y Conocimiento sobre Gobernabilidad Democrática*), Institut Internacional de Governabilitat, Barcelona. Los *indicadores de la estructura temática* que utiliza el proyecto Lagniks abarcan la problemática de una manera integrada y globalizadora. Cfr. www.iig.org.

Przeworski, Adam (1991), *Democracia y mercado: reformas polí-*

ticas y económicas en Europa del Este y América Latina, Cambridge University Press, 1995.

Ramírez, Manuel (1999), "La democracia qué viene", en *El País*, Madrid, martes 16 de noviembre. Uno de los tres problemas claves sobre los que Ramírez basa su disertación acerca de la democracia en el porvenir es de la *legitimación*: "el riesgo está en que la eficacia se convierta en sí misma en principio legitimador. Regímenes no legítimos en su origen se convierten en tales, ante la opinión ciudadana, precisamente por su eficacia en la resolución de los problemas. Incluso, se iba más lejos: la democracia se estabiliza únicamente cuando la economía ha mostrado su solidez. Esto nos lleva, mirando al futuro, a hablar y defender la unión de ambos conceptos. Lo que ha de venir tiene que ser, necesariamente, la *democracia eficaz*. La que conjugue legitimidad de origen con adecuada y rápida solución a los problemas de cada día".

Reiter, Dan & Stam III, Allan C. (1998), "Democracy and battlefield military effectiveness", en *Journal of Conflict Resolution* (Vol. 42, No. 3, junio). Reiter y Stam encontraron que "la elevada legitimidad de los Estados democráticos estimula el desempeño individual de los combatientes que, a su vez, desarrollan una alta eficacia organizacional... Los ejércitos de los Estados democráticos tienden a combatir con mejor logística, iniciativa y liderazgo". En otras palabras, las democracias están *mejor preparadas* para asumir riesgos y emprender acciones exitosas en contra del peligro percibido.

Riveros, Juan Pablo (1996), "Lenguaje y política internacional", en *Estudios Internacionales* (No. 113, enero-marzo). Riveros muestra que

en todo discurso político se ejerce, conscientemente o no, una labor de *enmascaramiento de la realidad* con el ánimo de justificar las conductas en la esfera política. Desde limitar la información procedente del adversario, hasta elegir el título de una operación político-militar, la función de la comunicación es eminentemente política. El autor concluye que "con frecuencia, resulta más importante en un discurso lo que no se dice que lo que se manifiesta explícitamente. En este sentido, es claro también que el grado de justificación dependerá de la ambigüedad que se le otorgue al estrato semántico. A mayor connotación, mayor oportunidad habrá para ideologizar o justificar una conducta política determinada".

Rodríguez, Pedro (2001), "Las claves de la nueva política de seguridad estadounidense", en *Revista Española de Defensa*, Ministerio de Defensa de España, Madrid, junio.

Roskin, Michael & Berry, Nicholas (1997), *The new world of international relations*, Prentice Hall, New Jersey.

Ross, L.; Greene, D. & House, P. (1977), "The false consensus effect: an egocentric bias in social perception and attribution processes", en *Journal of experimental social psychology* (No. 13).

Rottfeld, Adam Daniel (2001), "The organizing principles of global security", en *Sipri Yearbook 2001. Armaments, disarmament and international security*, Stockholm International Peace Research Institute, Oxford University Press. Rottfeld ha constatado que "la principal amenaza a la seguridad de la comunidad internacional es la *quiebra de la estructura democrática* de los Estados y su incapacidad para manejar y combatir fenómenos como el crimen organizado, el terrorismo domés-

tico e internacional, corrupción, recorte de las libertades políticas, abusos en derechos humanos, conflictos étnicos y religiosos, así como el nacionalismo agresivo". En consecuencia, una estrategia comprensiva de seguridad podría contemplar también los "nuevos principios de organización de la seguridad regional y global: *democracia, buen gobierno y el papel de la ley*".

Schaffer, Jan (2001), "La función de los medios de información en construir una comunidad", en "La ética en los medios de comunicación", serie *Cuestiones Mundiales*, Sección Cultural, Embajada de los Estados Unidos, Bogotá, mayo.

Shenbach, Menachem (2001), "La movilización rápida y la disuasión, armas fundamentales para enfrentar al enemigo", en *Fuerzas Armadas* (Vol. LVI, ed. 180, Sep.), Escuela Superior de Guerra, Bogotá.

Schultz, Kenneth (2001), "Looking for audience costs (how foreign policy choices affect the domestic political standing of state leaders and viceversa)", en *The Journal of Conflict Resolution* (Vol. 45, No. 1, febrero), Sage, Londres.

Schwarzkopf, Norman H. (1992), *The autobiography. It doesn't take a hero*, Bantam Books, Nueva York. Aquí, el general asevera que no sabe "exactamente cuáles serán los desafíos bélicos que tendrá que enfrentar el país en el futuro. Cuando me gradué en 1956 en West Point, nunca imaginé lo que tendría que hacer en Vietnam, Grenada e Irak. Pero estoy seguro y confiado de que el pueblo americano siempre tendrá la habilidad para responder a cualquier eventualidad que deba afrontar".

Seligman, Martin E.P. (1975), "Indefensión en la depresión, el desarrollo y la muerte. Debate",

Madrid, 1995. Este estudio clásico de Seligman permite identificar con precisión lo que se entiende por *indefensión* en el "orden cardinal". Parafraseando al autor, se tiene que indefensión es la situación política que se produce cuando los acontecimientos son incontrolables. Un acontecimiento es incontrolable cuando no es posible hacer nada para cambiarlo y sin importar lo que se haga siempre ocurrirá lo mismo. Como consecuencia, se manifiesta una amplia variedad de perturbaciones sistémicas. Se registra pasividad frente a las situaciones traumáticas y se generaliza la sensación de incapacidad de resolver problemas estratégicos.

La indefensión supone, pues, un verdadero desastre para los sistemas sociales en particular, y para el sistema global en general, cuando los gobiernos y los ciudadanos constatan que de alguna manera se hallan indefensos.

Esta incontrolabilidad produce tres tipos de trastornos: disminuye la *motivación* para la respuesta estratégica, bloquea la *capacidad de percibir* sucesos relacionados con la seguridad y la defensa, y se incrementa la *emotividad*. Dicho de otro modo, cuando los sistemas son expuestos a procesos incontrolables, ellos aprenden que responder pasa a ser prácticamente inútil. Semejante aprendizaje provoca una disminución en el incentivo para responder, y produce así una seria interferencia en la motivación de la conducta instrumental. El miedo permanece si el sistema sigue sin tener la certeza de que la situación es controlable. Si el sistema aprende que el trauma es incontrolable, el miedo abre paso a la depresión política y económica.

De tal manera, la meta es que los sistemas vuelvan a creer que pueden controlar los acontecimientos

relacionados con la seguridad y la defensa. En otros términos, la experiencia de acontecimientos incontrolables puede predisponer a un sistema a la depresión, mientras que las experiencias tempranas de dominio podrían inmunizarla.

Si el ambiente traumático persiste, el sistema pierde el control sobre asuntos claves para su existencia. A nivel exterior, reacciona con más depresión, pasividad y sumisión, en tanto que a nivel nacional se siente desprotegido y desesperanzado. Consiguientemente, sobreviene el colapso inesperado del Estado.

Serra-Rexach, Eduardo (2000), Prólogo al *Libro Blanco de la Defensa*, (Cfr., España, 2000 a). Serra, como ministro de Defensa de España, sostenía que "en menos de cincuenta años se ha evolucionado desde el concepto tradicional de la defensa como protección del territorio, a un concepto de disuasión colectiva, y finalmente ha llegado a una fase que es concebir la defensa, además, como proyección de la estabilidad... La OTAN ha tenido que adaptarse a esta nueva situación, que ya no le exige únicamente servir como instrumento de defensa del territorio de sus miembros frente a una agresión armada, sino *intervenir más allá* para intentar remediar situaciones provocadas por la agresión y el uso indiscriminado de la violencia".

Smelser, Neil J. (1963), *Teoría del comportamiento colectivo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989. Es interesante que al estudiar los determinantes que deben concurrir para que se presente un *estallido hostil*, Smelser concluyera tempranamente que hay unas condiciones secuenciales que deben estar presentes para dar paso, en conjunto, al mencionado estallido hos-

til: conductividad estructural, tensión, creencias generalizadas, factores precipitantes y movilización. En términos generales, esta secuencia podría hacer parte del estudio de las amenazas asimétricas tanto como los temas particulares relacionados con las *creencias hostiles*, los *movimientos valorativos* y el *modelo para su contención*. En efecto, Smelser define una creencia hostil como condición necesaria para el desarrollo del miedo, el pánico y el furor, asegurando que una condición necesaria para la acción del grupo uniforme y el comportamiento hostil irrestricto de la multitud es un símbolo que despierta, de modo general y exclusivo, sentimientos desfavorables hacia el objeto atacado. Por otra parte, el autor define un movimiento valorativo como "el esfuerzo colectivo por restaurar, proteger, modificar o crear valores en nombre de una creencia generalizada" y estima que ante tales movimientos —entendidos en forma extrema como una amenaza al orden global—, surge la necesidad de estudiar y aplicar un "modelo de contención" basado en cuatro componentes:

(a) eliminación de la expresión no institucionalizada de la hostilidad (mediante el uso de la fuerza);

(b) eliminación de los desafíos directos a la legitimidad, lo que implica el trazo de un círculo alrededor de las actividades gubernamentales que son constitucionalmente inviolables, de tal forma que todo cambio de la legitimidad deba restringirse cuidadosamente y agenciarse mediante procedimientos definidos (p.e., reformas constitucionales);

(c) apertura de canales para la agitación pacífica a favor del cambio normativo y para escuchar en forma paciente y meticulosa a los gru-

pos agraviados (flexibilidad de las autoridades); y

(d) el intento de reducción de las fuentes de tensión que iniciaron el movimiento valorativo (sensibilidad de las autoridades).

Smith, Anthony (1999), *Myths and memories of the nation*, Oxford University Press.

Suedfeld, Peter & Bluck, Susan (1988), "Changes in integrative complexity prior to surprise attacks", en *Journal of conflict resolution* (Vol. 32, No. 4, Dic.), Sage, Londres. Los autores entienden que las democracias son los sistemas mejor dotados para

hacer un registro y seguimiento orientados a percibir apropiadamente el incremento de las amenazas armadas que se ciernen sobre las sociedades. Haciendo un seguimiento de archivos de comunicaciones gubernamentales, ellos hallaron una importante reducción en el flujo de correspondencia (complejidad integradora) en las semanas previas a los ataques sorpresivos en que terminaron las nueve crisis internacionales del siglo XX que estudiaron. "Los atacantes exhibieron una declinación en la *complejidad (comunicativa)* desde los tres meses anteriores, hasta las dos últimas semanas previas al ataque sorpresa" (Figura E):

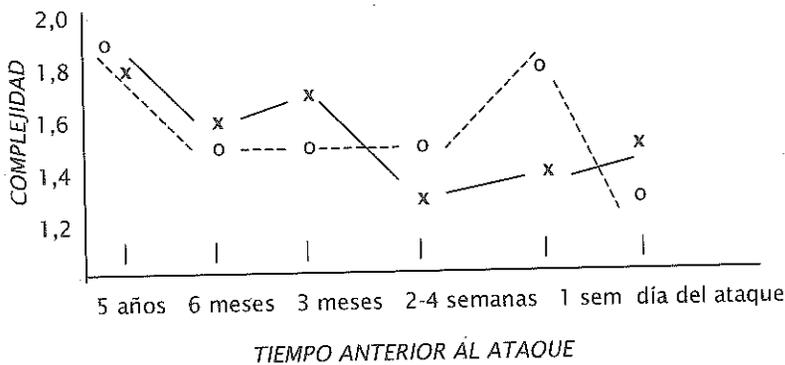


Figura E. Cambios en la complejidad integradora (comunicativa) antes de un ataque por sorpresa. Con "x" se describe la conducta del actor atacante, y con "o" la del país atacado.

Esta *habilidad predictiva* de las democracias se convierte en una notable ventaja estratégica muy relacionada con el volumen de información que circula por el sistema. Este volumen se detecta gracias a la disposición de medios satelitales de cubrimiento global. De hecho, una situación similar a la descrita por los autores pudo detectarse antes de los ataques del 11 de septiembre de 2001 sobre Washington y Nueva York. La cadena norteameri-

cana de televisión CBS fue la última en emitir mensajes procedentes del entorno de Ossama Ben Laden antes del ataque mencionado. Esa información fue difundida dos meses antes, cuando se entrevistó a Khalid Khawaja, un hombre aparentemente muy cercano al principal sospechoso de haber perpetrado el ataque. En esa conversación, Khawaja sostuvo que "EE.UU. es un país muy vulnerable y su Casa Blanca es el punto más frágil de todos" (ver *El*

Espectador, Bogotá, domingo 21 de octubre del 2001, pp. 3 ss.). En las semanas siguientes, la complejidad comunicativa se redujo significativamente, acrecentando así la sospecha de que algo se fraguaba contra intereses norteamericanos. Que se haya hecho este seguimiento o no, no desvirtúa, sino que, por el contrario, fortalece las apreciaciones de Suedfeld y Bluck.

Taboada, Hernán G.H. (1997), "Dominaciones y denominaciones: Medio Oriente, países árabes e Islam", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* (No. 167, enero-marzo). El autor estudia "una de las dimensiones menos comentadas de la hegemonía mundial adquirida por la civilización de origen europeo: la facultad de imponer sus modos de nombrar". Esos modos de nombrar determinan, en buena parte, la visión que se tiene de episodios históricos. Al evitar la denominación "justicia divina", el aparato ideológico estatal norteamericano evadía un debate teológico que podría haber debilitado sus esfuerzos coaligantes. Lo mismo pudo suceder con las connotaciones derivadas del título "justicia infinita", ya que la noción de "infinito" tiene inocultables alcances religiosos que habrían podido desatar suspicacias. Finalmente, apelar a la "libertad" como idea universal, pero asociada también a los valores propios de la cultura occidental, y dotarla de un adjetivo neutro y simplemente deseable (lo "perdurable"), se lograba una denominación atractiva (sonora, limpia, recordable), inspiradora y eficaz.

Tehrani, Majid (1996), "Communication and conflict", en *Media Development* (Vol. XLIII, No. 4), World Association for Christian Communication.

Torrijos, Vicente (2000), "La gobernabilidad reluctante", en *De-*

safios (No. 2, segundo semestre), Facultades de Ciencia Política y Gobierno, y Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario, Bogotá. El autor sugiere que es posible hallar cierta "governabilidad en la ingovernabilidad", o sea, que trata de hacer operativo y funcional el concepto de "governabilidad reluctante", la cual pasaría a ser, también, una de las marcas distintivas de la noción de "crisis permanente" del "orden cardinal".

Torrijos, Vicente (2001), "Matrícula condicional. El nuevo orden estratégico global", en *El Colombiano*, revista edición limitada extraordinaria, Medellín, 11 de octubre.

Uquhart, Brian (1994), "Quem pode policiar o mundo?", en *Política Externa* (Vol. 3, No. 2, Sep.). De acuerdo con el autor, una de las consecuencias del fin de la guerra Fría fue la habilidad adquirida por el Consejo de Seguridad para concordar en la mayoría de las cuestiones que se le presentan. Pero también ha sido evidente que el Consejo sufre de un problema *debilitante*. En la mayoría de las situaciones de violencia para las que se creó, la ONU fue incapaz de hacer efectivas sus decisiones". Éticamente, el problema estaba en ese momento circunscrito a una reforma de la ONU para adaptarla a los nuevos conflictos existentes. Hoy, esos ajustes ya están hechos y el Consejo de Seguridad dispone de herramientas que han ido *fortaleciendo su capacidad de acción*. La resolución 1296, por ejemplo, considera que la persecución sistemática contra la población constituye una amenaza para la paz internacional, en tanto que la 1373 precisa lo mismo para el caso de los actos terroristas. Así, el Consejo juega un papel definitivo como *autorregulador del "orden cardinal"*.

Valcárcel, Darío (1988), "El informe Discriminate Deterrence", en *Política Exterior* (Vol. II, No. 5). Uno de los conceptos estratégicos más exitosos desarrollados por los EE.UU. ha sido el de *disuasión selectiva*. Este concepto se basa en que la dependencia de lo nuclear disminuirá a medida que avanzan las armas de precisión (inteligentes), y como los escenarios de conflicto se amplían cada vez más, y por tanto se fortalece la solidaridad entre aliados, se requiere también de una *respuesta discriminada* de acuerdo con las circunstancias específicas.

Valeri, Lorenzo & Knights, Michael (2000), "Affecting trust: terrorism, internet and offensive information warfare", en *Terrorism and Political Violence* (Vol. 12, No. 1).

Vallejo, Miguel, et. al. (1993), *Manual práctico de modificación de conducta. Terapia de conducta y salud*, Fundación Universidad-Empresa, Madrid. El repaso que hacen los autores sobre las técnicas aversivas permite precisar que el castigo es la "presentación de un estímulo contingente a una conducta de forma que produce una *reducción en la probabilidad* de la emisión futura de dicha conducta... *Es la forma* de aplicar el procedimiento de castigo, así como el *tipo de respuesta castigada*, lo que determina la eficacia del mismo. El castigo puede tener efectos de eliminación *completa e irreversible* de una conducta". De hecho, ellos mencionan algunas consideraciones para maximizar la eficacia del castigo que conviene resaltar:

(a) que se aplique a la máxima intensidad posible,

(b) que siga con la máxima inmediatez a la conducta,

(c) que se introduzca de forma repentina a la máxima intensidad y no de forma gradual,

(d) que el sujeto [el gobierno "x"] no pueda escapar a él,

(e) que ese eviten períodos largos de castigo, tanto más cuanto menos intenso sea éste,

(f) que funcione como señal ... de la llegada de un período de extinción,

(g) que no funcione como señal ... de la llegada de un estímulo reforzador,

(h) que se reduzca el reforzamiento de la respuesta castigada,

(i) que se facilite una respuesta alternativa a la castigada que obtenga un reforzamiento similar al que ésta alcanzaba ... En caso de no procurarse esta conducta alternativa, con la que el sujeto pueda obtener reforzamiento, se pueden producir los siguientes efectos: (a) que el sujeto [el gobierno "x"] vuelva a emitir la conducta castigada; (b) que presente un problema de depresión conductual por disminución en la tasa de reforzamiento conseguido [es decir, un cierto aislamiento transgresor]; y (c) que el sujeto emita otra conducta por azar, pudiendo ser esta conducta así mismo *desadaptada*".

Waltz, Kenneth N. (1979), *Teoría de la política internacional*, Gel, Buenos Aires, 1988. Waltz aseveraba desde entonces que "los problemas que conmueven al mundo exigen soluciones globales, pero no hay ninguna agencia global que las suministre. Las grandes tareas sólo pueden ser llevadas a cabo por agencias de gran capacidad. Es por eso que se les exige a los Estados, especialmente a los principales, que hagan lo necesario para *asegurar la supervivencia del mundo*. Pero los Estados deben hacer lo necesario para lograr su propia preservación, ya que nadie más lo hará en su lugar". En tal sentido, habría que des-

cartar que la ONU concentre en sí misma el manejo de los problemas globales de seguridad. Los Estados, y particularmente los rectores del ordenamiento mundial, seguirán desarrollando, en cualquier caso, y mientras existan como tales, operaciones de seguridad basadas en iniciativas y respuestas globales.

Walzer, Michael (1997), *Tratado sobre la tolerancia*, Paidós, Barcelona, 1998. Walzer ha sentenciado que "el multiculturalismo como ideología es un programa que pretende conseguir una mayor igualdad social y económica. Ningún régimen de tolerancia funcionará durante mucho tiempo en una sociedad de inmigrantes, pluralista, moderna o posmoderna, sin cierta combinación de las dos cosas siguientes: una *defensa de las diferencias de grupo* y un *ataque a las diferencias de clase*". En tal sentido, la ex primera ministra británica conservadora Margaret Thatcher resulta particularmente útil para tratar de entender estas reflexiones de Walzer y de paso apreciar las diferencias entre el orden internacional caduco de la guerra Fría y el "orden cardinal". En efecto, ella afirmó en mayo de 2001: "¡Odio la expresión 'sociedad multicultural'! Existe algo más importante que la cultura y es la creencia fundamental en la libertad. Una sociedad multicultural no será jamás una sociedad unida ... Estados Unidos corre el riesgo de minar su unidad al aceptar el español como segunda lengua oficial".

Ward, Michael D. & House, Lewis L. (1988), "A theory of the behavioral power of nations", en *Journal of Conflict Resolution* (Vol. 32, No. 1, marzo), Sage, Londres.

Weinberg, Leonard B. & Eubank, William L. (1998), "Terrorism and democracy: what recent events dis-

close", en *Terrorism and Political Violence* (Vol. 10, No. 1), Londres.

Whitehouse, Virginia (2001), "Grupos que vigilan a los medios de información", en "La ética en los medios de comunicación", serie *Cuestiones Mundiales*, Sección Cultural, Embajada de los Estados Unidos, Bogotá, mayo.

Wilkinson, Paul (1985), "La lucha contra la hidra: el terrorismo internacional y el imperio de la ley", en Noel O'Sullivan, ed., (1986), *Terrorismo, ideología y revolución*, Alianza, Madrid, 1986. El autor deja perfectamente clara la relación entre política, ética y fuerza: "se sugiere a veces que la respuesta al terrorismo debe ser proporcionar el bálsamo de la solución efectiva del conflicto. Es cierto que algunas corrientes de terrorismo internacional están ligadas a las luchas por la "liberación nacional" o la "autonomía" y si sus directores son pragmáticos, habrá espacio para negociar. Pero es obviamente absurdo pensar que todos los llamados movimientos de "liberación nacional" tienen una aspiración válida. En cuando sea posible una solución de conflictos en el plano diplomático, esto no pondrá fin automáticamente al terrorismo. Nuestros servicios armados deben estar mejor entrenados para los problemas de operar en el exterior en situaciones de terrorismo.

Pero una cosa es que unidades militares ayuden al poder civil, ejerzan el derecho de autodefensa y rescaten rehenes, y otra muy diferente que lleven a cabo incursiones militares en suelo extranjero con el fin de impedir la acción de, o destruir o castigar a terroristas. Tales incursiones serán consideradas invariablemente como actos de guerra contra Estados soberanos. Es casi inevitable que mueran o sean heridos inocentes. Esto es inevitable aunque las

incursiones se limiten a bases terroristas, porque casi siempre los terroristas instalan sus cuarteles generales en zonas de población civil. Existe el grave peligro de perder el apoyo de la opinión, tanto interna como internacional, cuando tales ataques causen la pérdida de vidas inocentes.

En todo caso, es difícil identificar y localizar a los perpetradores de actos terroristas a los que se pretende castigar. Más difícil aún es demostrar los vínculos entre los terroristas y un presunto Estado protector. Y lo más peligroso de todo es que cualquier ofensiva militar de este tipo provocaría, casi con seguridad, venganzas y escaladas de violencia. Una acción militar que empiece con incursiones contra objetivos seleccionados bien puede terminar lanzando ataques colaterales indiscriminadamente sobre la población del Estado anfitrión, o hasta incluso una guerra total".

Wilkinson, Paul (2000), "Nationalism and its consequences: a review", en *Terrorism and political violence* (Vol. 12, No. 2), reseñando el texto de Smith (1999), cfr.

Williams, Michael C. (1993), "Neorealism and the future of strategy", en *Review of International Studies* (19, 1993). Este autor dejaba claro desde entonces algo que permanece perfectamente vigente casi diez años después, sólo que con mayor claridad: "en un periodo de cambios políticos aparentemente revolucionarios los puntos de vista sobre estos cambios determinarán el futuro de la estrategia y la seguridad. En un sentido práctico, la naturaleza de nuestras reflexiones teóricas serán en buena parte responsable de las aproximaciones que adoptemos para responder a las cuestiones relativas

a la estrategia y la seguridad en el mundo de la posguerra Fría. Sea que este razonamiento permanezca atado a las categorías estáticas del neorrealismo, o se mueva rápidamente hacia nuevas e imaginativas concepciones sobre la naturaleza y estructura de la seguridad en la era nuclear, ya representa un paso adelante en el pensamiento estratégico contemporáneo".

Zakaria, Fareed (2001), "Aliados que se vuelven enemigos. Cómo los Estados árabes, a los que llamamos amigos, sembraron el terror, y qué hacer", en *Newsweek*, 3 de octubre. Analizando las acciones armadas posteriores a los atentados contra Washington y Nueva York del 11 de septiembre de 2001, Zakaria se preguntaba: "¿qué haremos con los países que son la verdadera fuente del terrorismo islámico moderno, nuestros fieles aliados, Arabia Saudita y Egipto? ... El régimen saudí ha tratado de fortalecer su tambaleante legitimidad en las últimas dos décadas, fomentando un renacimiento religioso en el mundo árabe ... Egipto se ha convertido en un Estado policial... Los gobiernos de Riad y El Cairo se han resistido a la modernización económica y política con desastrosos resultados ... Buscamos las raíces de este conflicto en el Islam y en las teorías sobre el choque de civilizaciones. Pero las raíces pueden estar en nuestra asociación con regímenes árabes disfuncionales que han provocado violenta oposición".

Zürn, Michael (1996), "Global dangers and international cooperation: are we on the way to a world risk society?", en *Law and State* (vols. 53/54), Institute for Scientific Cooperation, Tübingen.