

El terrorismo y la seguridad global

El artículo analiza las novedades implícitas en los ataques del 11 de septiembre de 2001, para el sistema histórico de relaciones y conflictos interestatales. Sin embargo, no resulta evidente que vaya a producirse una reformulación básica de las relaciones internacionales, las que seguirán incorporando, como desde mediados de los años 90, nuevos tipos de actores junto con los tradicionales, los Estados.

Shiguenoli Miyamoto

Independientemente de la durabilidad, la extensión y los resultados de la guerra declarada por Estados Unidos a Afganistán, el concepto de seguridad deberá ser revaluado por todos los miembros de la comunidad mundial. Tradicionalmente, los temas de seguridad nacional e internacional estuvieron orientados hacia el pensamiento de conflictos que involucraban a dos o más Estados. Ya sea por discordia fronteriza o por problemas políticos, tales divergencias, en el límite, siempre hicieron que los gobiernos, en nombre de sus banderas, decretaran la guerra a sus enemigos, fueran ellos vecinos o estuvieran ubicados en latitudes más distantes. Nada más natural que pensar bajo este prisma. Incluso conocidos autores, como Raymond Aron, en *La paz y la guerra entre las naciones*, ya llamaba la atención sobre el hecho de que el sistema internacional está compuesto por una serie de unidades que, en última instancia, son susceptibles de hacer una guerra generalizada. Esos agentes tienen, por lo tanto, poderes diferenciados y se relacionan desigualmente. Por eso mismo cualquier país, independientemente de su tamaño y su localización geográfica, tra-

Shiguenoli Miyamoto: miembro del Departamento de Ciencia Política del Instituto de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad Estadual de Campinas (Unicamp), Brasil; libre-docente en Relaciones Internacionales y Política Comparada por la Unicamp; doctor en Ciencia Política por la Universidad de São Paulo.

Palabras clave: terrorismo, relaciones internacionales, seguridad global.

***Las guerras,
 siempre fueron
 pensadas
 entre dos
 o más agentes
 que presentan
 cierta paridad
 de recursos***

ta de maximizar sus capacidades, tanto en los elementos tradicionales (territorio, Fuerzas Armadas, población, recursos naturales), como por inversiones en ciencia y tecnología, dedicando gran parte de su presupuesto a esas variables.

Las guerras, a su vez, siempre fueron pensadas entre dos o más agentes que presentan cierta paridad de recursos.

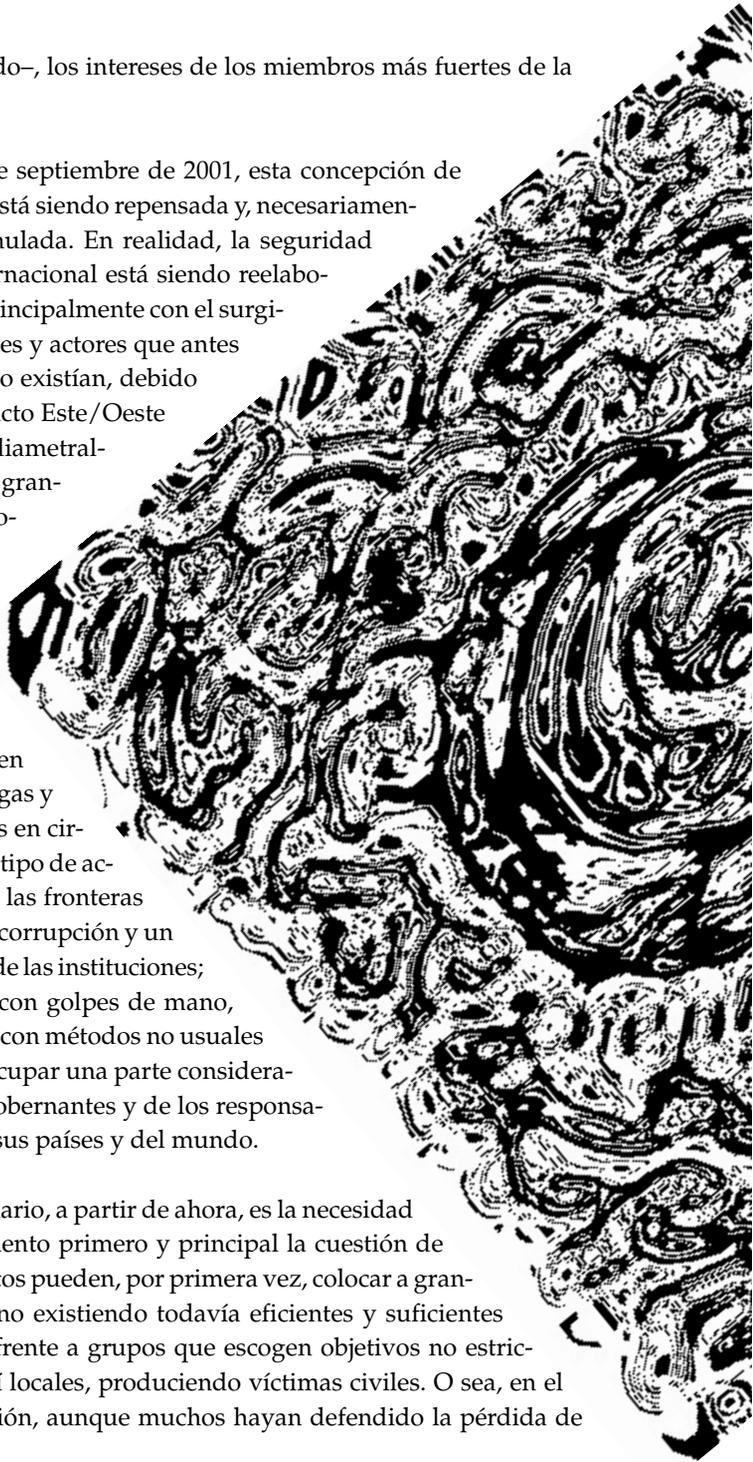
En caso contrario, se configuraría, en principio, un cuadro en el que la desproporción exagerada haría que el conflicto se redujese a una simple masacre por parte del país que tiene más poder. A pesar de que el sistema internacional se ha caracterizado por presentar relaciones de poder asimétricas, no necesariamente las divergencias entre los diversos Estados fueron o son resueltas por la vía de las armas. Tendríamos, teóricamente *a priori*, un vencedor, aunque eso en la práctica no siempre se observe en términos históricos, no solo en periodos más remotos, sino también en la actualidad. Por esa razón, países que presentan vocaciones revolucionarias para conducir sus políticas externas, concientes de las disparidades de poder utilizan medios no convencionales para ver consideradas sus peticiones, o para llamar la atención mundial debido a la necesidad de pensar y remodelar las relaciones internacionales bajo otras perspectivas.

Bajo ese prisma, la seguridad internacional siempre estuvo asegurada por uno de los siguientes modelos: a) un cuadro general en el cual haya relativo equilibrio de fuerzas entre dos o más agentes, cada uno de ellos liderando un bloque; b) un modelo en el que predomine un gobierno mundial, a través de los principios federativos, en el que todos los miembros de la comunidad global necesariamente ceden, de manera voluntaria o forzada, parcelas o la totalidad de su soberanía (caso nunca verificado hasta el presente); c) o un esquema que priorice la seguridad colectiva, es decir, cuando un agente puede desestabilizar el cuadro regional o internacional, que deba ser neutralizado o reprimido para que haya relativa normalidad institucional. Esos modelos, sin embargo, consideran los conflictos entre Estados soberanos en tanto son los actores más importantes del sistema internacional, obviando la existencia de otros miembros y otorgándoles un papel de menor relevancia, como las organizaciones internacionales y no gubernamentales, grupos étnicos o religiosos, u otros de naturaleza variada que buscan que sus reivindicaciones sean oídas y principalmente atendidas. En cualquiera de los ejemplos arriba mencionados, la seguridad regional o internacional estaría asegurada habiendo una relativa estabilidad en el sistema mundial, con la constitución de un orden donde prevalezcan, lógicamente –como

históricamente ha ocurrido—, los intereses de los miembros más fuertes de la comunidad.

Con los sucesos del 11 de septiembre de 2001, esta concepción de seguridad internacional está siendo repensada y, necesariamente, tendrá que ser reformulada. En realidad, la seguridad tanto regional como internacional está siendo reelaborada desde los años 80, principalmente con el surgimiento de nuevas variables y actores que antes no eran privilegiados o no existían, debido a la centralidad del conflicto Este/Oeste que colocaba en campos diametralmente opuestos a los dos grandes líderes de los superbloques. Así, la seguridad ecológica (que toma en cuenta los problemas ocasionados por los desequilibrios ambientales); la desestabilización de gobiernos en función del tráfico de drogas y de los billonarios recursos en circulación, oriundos de ese tipo de actividad dentro y fuera de las fronteras de un Estado, generando corrupción y un funcionamiento precario de las instituciones; y los ataques de grupos con golpes de mano, cada vez en mayor escala con métodos no usuales de actuación, pasaron a ocupar una parte considerable de la agenda de los gobernantes y de los responsables por la seguridad de sus países y del mundo.

Lo que cambia en el escenario, a partir de ahora, es la necesidad de considerar como elemento primero y principal la cuestión de los ataques terroristas. Estos pueden, por primera vez, colocar a grandes países bajo presión, no existiendo todavía eficientes y suficientes mecanismos de defensa frente a grupos que escogen objetivos no estrictamente militares, pero sí locales, produciendo víctimas civiles. O sea, en el contexto de la globalización, aunque muchos hayan defendido la pérdida de



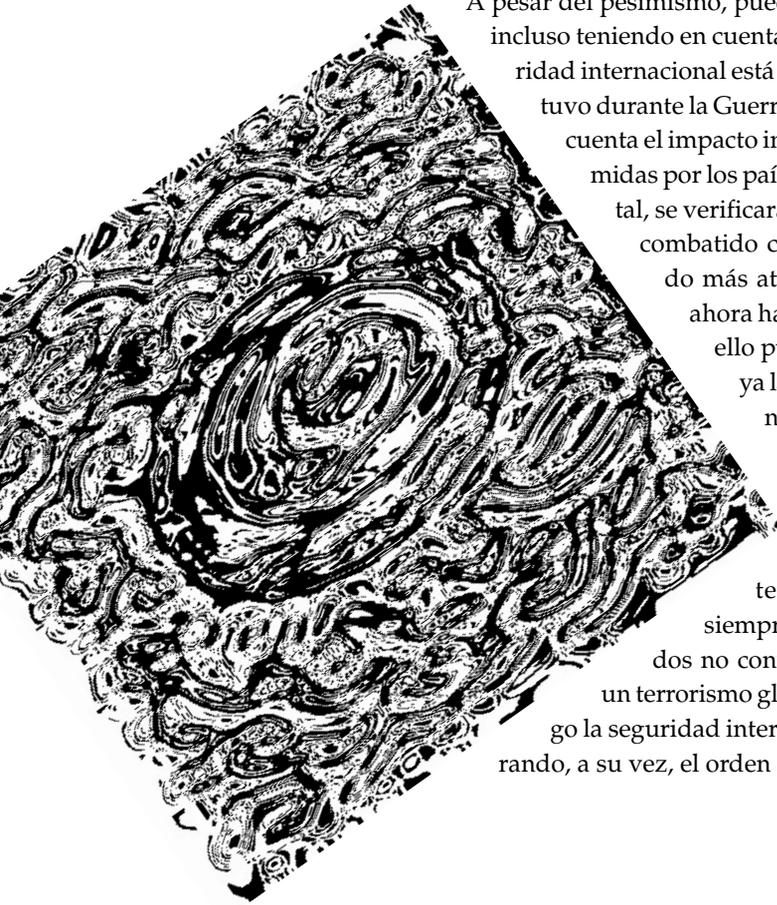
importancia de las cuestiones relacionadas con los problemas estratégico-militares, los sucesos recientes vienen a comprobar el equívoco en los abordajes de esta naturaleza.

Por eso la seguridad internacional, a partir de ahora debe colocarse en la línea frontal de todos los países, independientemente de sus poderes y de su condición físico-geográfica. No obstante cabe la pregunta: ¿por qué privilegiar esta corriente de las relaciones internacionales si solo un país fue objeto de acciones con la magnitud con que ocurrió, si existen problemas de igual o mayor envergadura (medio ambiente, hambre, sida, etc.) que afligen a casi la totalidad del resto de países? Además, dicen otros, todavía podemos considerar que EEUU siempre fue hostil a las solicitudes de los países en desarrollo e implementó sin piedad políticas imperialistas, a sabiendas de las consecuencias para otras naciones con menor campo de acción en el escenario mundial, sin embargo, en el cuadro actual y de los años por venir, consideraciones de esta naturaleza no influirán en la racionalidad de los gobernantes. La actuación de grupos que operan en forma invisible, enemigos sin rostro, puede alcanzar a cualquier país y en cualquier momento, recurriendo a este expediente cuando sus solicitudes no sean atendidas. Al actuar en forma radical cada vez que lo consideren necesario, pasarán por encima de las instituciones internacionales y de las agencias responsables. O sea, se crearía un orden (desorden) en el que las reglas tenderían a ser subvertidas y utilizadas conforme a las conveniencias de esos grupos, sean cuales sean sus motivaciones, sin acatar cualquier convención internacional y echando por tierra todos los acuerdos. Es por esto que los gobiernos están reevaluando su actuación frente a esos nuevos actores –que sin embargo no son tan recientes–, readecuando y reelaborando nuevos códigos que puedan ser utilizados con vistas a mantener la seguridad internacional, para que todo –en los planos político, económico, cultural, etc.–, funcione adecuadamente sin riesgo de mayores problemas, eliminando el peligro de paranoia permanente. Bajo esta óptica se entiende la atención dada por el gobierno norteamericano a la legislación antiterrorista, aprobada el 25 de octubre de 2001, o a los acuerdos más amplios con otros países.

De cualquier manera pese a estas nuevas orientaciones no podemos decir que la seguridad internacional esté en peligro. Lo que está en juego, y deberá profundizarse en los próximos años, es la mayor atención que las potencias deberán prestar a este asunto, ya que son ellas las que le dan forma al mundo y son el objetivo de esos grupos menos dispuestos al diálogo, en un contexto de acentuada asimetría de poder en el sistema internacional. Así, las potencias deberán crear programas y órganos específicos volcados hacia el antiterrorismo,



reforzando igualmente los servicios de inteligencia y canalizando recursos para esas nuevas actividades. Aun países de menor influencia en el escenario internacional deberán caminar en esa dirección. La atención concedida al asunto tendrá, incluso, que orientarse en términos regionales en los debates sobre esos problemas en las nuevas reuniones de los ministros de Defensa de las Américas, que se realizan en el continente desde mediados de la década de los 90. Por otro lado, puede cuestionarse si una acción global antiterrorista, como la propuesta por la OTAN, será eficaz o verdaderamente útil, en la medida en que el terrorismo no afectará a todos los países con la misma intensidad, debiendo concentrarse en los de mayor influencia del sistema internacional.



A pesar del pesimismo, puede decirse también que incluso teniendo en cuenta estos peligros la seguridad internacional está amenazada como lo estuvo durante la Guerra Fría. Aun teniendo en cuenta el impacto inicial y las acciones asumidas por los países del mundo occidental, se verificará que el terrorismo será combatido con más rigor, recibiendo más atención de la que hasta ahora había tenido. Pero no por ello puede decirse que desde ya las relaciones internacionales estarán regidas por la idea de que las conductas de grupos inconformes con su propia situación interna y externa estarán siempre orientadas por métodos no convencionales, alentando un terrorismo global, colocando en riesgo la seguridad internacional y desestructurando, a su vez, el orden establecido.