

Escuela de Relaciones
Internacionales
Universidad Nacional
Heredia, Costa Rica

LA DIMENSIÓN POLÍTICO-MILITAR A PARTIR DE LA GUERRA DEL GOLFO. HACIA UN NUEVO ORDEN INTERNACIONAL

Carlos Murillo Zamora

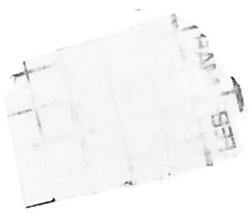
956.70442
M977d

Nº 19



DOCUMENTOS DE ESTUDIO

Nueva Época
2003



956.704
M 947d

LA DIMENSIÓN POLÍTICO- MILITAR A PARTIR DE LA GUERRA DEL GOLFO. HACIA UN NUEVO ORDEN INTERNACIONAL

Carlos Murillo Zamora, M.Sc.
Escuela de Relaciones Internacionales
Universidad Nacional de Costa Rica

DOCUMENTOS DE ESTUDIO (Nueva Época) N° 19
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES
UNIVERSIDAD NACIONAL
HEREDIA, COSTA RICA
2003

BASE DE DATOS

**LA DIMENSIÓN POLÍTICO-MILITAR A PARTIR DE LA
GUERRA DEL GOLFO. HACIA UN NUEVO ORDEN
INTERNACIONAL**

Carlos Murillo Zamora, M.Sc.

Documentos de Estudio (Nueva Época) N° 19

Primera edición, Heredia, 2003

Tiraje de 500 ejemplares

Escuela de Relaciones Internacionales

Universidad Nacional

Apartado 437-3000 Heredia, Costa Rica

Tel. (506) 237-1706 277-3497

Fax: (506) 261-6129



AD 30 9 1993

TABLA DE CONTENIDO

Presentación	5
Introducción	7
La guerra fría y los primeros síntomas de cambio	14
La Guerra del Golfo. Un hito en el orden internacional	23
El conflicto iraquí-kuwaití	24
Consecuencias inmediatas de la Guerra del Golfo	29
Repercusiones globales y tendencias a partir de la Guerra del Golfo	30
Repensando la seguridad nacional e internacional ...	33
Bipolarismo versus multipolarismo	38
Regionalismo versus universalismo	42
Las causas de conflicto en la posguerra fría	44
El destino del Estado-nación	49
Hacia un nuevo orden internacional	53
Dimensión política	58
Dimensión militar	62
Observaciones finales	66
Bibliografía	69

PRESENTACIÓN

Me han honrado al presentar el Documento de Estudio del máster Carlos Murillo Zamora, denominado *La Dimensión Político-Militar a partir de la Guerra del Golfo. Hacia un Nuevo Orden Internacional*. Desde hace más de 50 años el conflicto en el Medio Oriente, propiamente en Irak, ha tenido una gran relevancia en las Relaciones Internacionales. Esta región, de por sí convulsa por el irresuelto conflicto israelo-palestino, se ha incrementado por las tensiones entre Irak y Estados Unidos desde la Guerra del Golfo Pérsico (1990-1991), que agregaron más combustible a la ya inestabilidad en la región. La escalada armamentista regional se tornó de honda preocupación para la comunidad internacional, además de ser el supuesto detonante de una escalada bélica sin precedentes en el Medio Oriente. Una guerra más que se veía venir (que ya sucedió cuando Estados Unidos desató la reciente guerra contra Irak).

Siendo este el panorama regional no solo en el Medio Oriente sino en la comunidad internacional, es que el máster Carlos Murillo Zamora aborda la problemática desde una perspectiva de las relaciones internacionales en el actual sistema mundo. Este sistema mundo no ha logrado definir las reglas del juego desde el fin de la Guerra Fría, lo que ha significado precisamente y como bien lo aborda el señor Murillo, en una cita de Immanuel Wallerstein, “*el sistema mundial tiene fronteras, estructura, grupos de miembros, reglas de legitimación y coherencia*”, razón por la cual deja entrever

que es posible definir “una estructura según sus diferentes momentos como fuertes o débiles en términos de la lógica interna de su funcionamiento”.

Pero es importante acotar que, si bien el mundo está sufriendo gigantescos cambios en todos sus niveles, aún el sistema internacional carece de “nombres y apellidos” que lo caractericen como tal. ¿Cuán correcta valía decir de sí el mundo, se denominaba Guerra Fría? Por el contrario, es en este aspecto que el señor Murillo aclara en su análisis la necesaria introducción de los términos correctos como, “*paz fría*” o “*cold peace*”. Estos conceptos son válidos porque definen en demasía las percepciones que los analistas tenemos cuando estudiamos un conflicto determinado en un escenario internacional definido.

De parte de la Escuela de Relaciones Internacional en su sección de publicaciones, felicitamos al profesor Carlos Murillo Zamora, quien como académico distinguido, a muy buen tiempo publica este análisis que permite también entender mejor la reciente guerra en Irak del 2003 y que definirá mucho lo que será el nuevo perfil regional que se construya en el Medio Oriente.

M.Sc. Antonio Barrios Oviedo
Especialista en conflictos internacionales
Director
Revista Relaciones Internacionales

INTRODUCCIÓN

La dimensión político-militar del sistema internacional ha sido, generalmente, definida a partir del esquema diseñado por un tratado de paz o una conferencia internacional. Ejemplos de ello fueron el denominado “concierto europeo de naciones” diseñado en la célebre Paz de Westphalia, suscrita en octubre de 1648¹, el Congreso de Viena de 1815, el Tratado de Paz de Versalles del 28 de junio de 1919 y la Conferencia de San Francisco de 1945, como punto culminante de la serie de conferencias celebradas por las potencias aliadas para definir el orden internacional de posguerra (Teherán, nov. 1943; Yalta, feb. 1945; y Postdam, jul. 1945). Lo que no ocurrió con los cambios introducidos durante la década de 1990 en la dimensión que analizamos, por cuanto resultaron de varias acciones peculiares —pero sobre todo de la Guerra del Golfo— que no condujeron a la firma de un tratado o a la celebración de una conferencia. En cierta medida ello es resultado de otros eventos que modificaron el orden internacional vigente desde 1945 y de la dinámica de las relaciones internacionales de finales del siglo XX y principios del XXI.

En el primer caso se establece un sistema de estados que condiciona las relaciones intraeuropeas, inicialmente,

1. Los tratados de paz entre el Sacro Imperio Romano y potencias europeas, tales como los acuerdos firmados entre Fernando III y la Reina Cristina de Suecia, por una parte, y Fernando III y Luis XIV, por otra, negociados en los congresos de Munster y Osnabrug, Provincia de Westphalia, puso fin a las guerras religiosas de los treinta años, pero sobre esto definió las relaciones entre cada uno de los estados europeos surgidos tras las guerras que pusieron fin a la larga Edad Media.

y mundiales tras la independencia de las colonias en América. Conforme surge el Estado-nación se empieza a hablar del orden westphaliano como de un “sistema internacional”. Así este esquema proveyó una forma o mecanismo para formular, implementar, verificar y aplicar normas sociales fundamentado en los principios de estatidad y soberanía². Es decir sobre las ideas de *rex es imperator in regno suo* (el rey es emperador en su propio reino) y *cujus regio, ejus religio* (el gobernante determina la religión de su reino). El tercer principio de este sistema fue el balance de poder, originado en la necesidad de evitar el surgimiento de un hegemón que dominara el continente. Este orden europeo fue ratificado en los Tratados de Paz de Utrecht, suscritos en 1713, por lo que la idea de una *República Christiana* se consolida definitivamente (Jackson 1999, 40-1).

Una acción similar, aunque de menor duración, resultó del Congreso de Viena 1814-15, convocado por las potencias aliadas en guerra contra el Imperio Napoleónico. De este congreso resulta la Santa Alianza, establecida en setiembre de 1815 por Austria, Rusia y Prusia, dando lugar a un nuevo orden europeo. La idea del equilibrio de poder adquirió su completa dimensión, pues Europa fue dividida

2. J. Scholte (1999, 20) señala “Statehood meant that the world was divided into territorial parcels, each of which was ruled by a separate government. This modern state was a centralized, formally organized public authority apparatus that enjoyed a legal (and mostly effective) monopoly over the means of armed violence in the area of its jurisdiction. The Westphalian state was moreover sovereign, that is, it exercised comprehensive, supreme, unqualified, and exclusive control over its designated territorial domain”. Pero lo más relevante del aporte de Jan A. Scholte (21) es cuando advierte que fue un fenómeno histórico y por tanto el modelo westphaliano no constituyó el esquema definitivo de la sociedad internacional, puesto que “It must be stressed that the Westphalian order was a historical phenomenon. In other words, the system of sovereign states was a particular framework of governance that arose at a specific time owing to the peculiar circumstances of a certain period. Sovereign statehood is not a timeless, natural condition. Politics operated without this organizing principle prior to the seventeenth century, and there is no reason why world history could not once again carry on without a system of sovereign states”.

entre alianzas político-militares, las cuales perduraron hasta la I Guerra Mundial.

El siguiente cambio en el orden internacional fue el Tratado de Paz de Versalles que puso fin a la I Guerra Mundial. El nuevo sistema se fundamentó en los 14 puntos del Presidente Wilson, entre los que destaca la autodeterminación nacional y el establecimiento de una organización que garantizara la paz y la seguridad internacionales. Sin embargo, como es de sobra conocido, el esquema duró muy poco tiempo, dando paso a la II Guerra Mundial —el primer conflicto realmente global y total que transformó la historia de la humanidad y de las relaciones internacionales— y a un nuevo cambio en el sistema. Así se comenzó a hablar, a partir de la Conferencia de San Francisco, celebrada entre abril y junio de 1945, de un orden verdaderamente mundial y en constante expansión hasta alcanzar un alto número de miembros. Pero también el inicio de un modelo de paz y seguridad internacionales, denominado “Guerra Fría”³, fundamentado en una paz armada, denominada por algunos como la “larga paz” de posguerra (Crockatt 1999, 103).

Este cambio en la comunidad mundial significó: (i) el fin del imperio colonial europeo en África y Asia; (ii) el comienzo de la construcción de un esquema a nivel global; (iii) el predominio del ámbito político-ideológico en la política mundial con el enfrentamiento Este-Oeste; (iv) el desarrollo de la carrera armamentista entre bloques de poder, cuya punta de lanza fue el armamento nuclear; y (v) el surgimiento de una organización a nivel planetario y de carácter general: Naciones Unidas. Así comenzó una fase en

3. El término “guerra fría” fue acuñado por Walter Lippmann para describir el confuso periodo inicial en las relaciones hostiles que comenzaron a desarrollar Washington y Moscú (Wagner 1993, 80).

el sistema internacional que perduró hasta 1990 y que dejó una profunda huella en la historia de la humanidad, sobre lo cual hay numerosos estudios, investigaciones y publicaciones. Pero a partir del final de la Guerra Fría —revoluciones en Europa Oriental, caída del Muro de Berlín y desmantelamiento del Bloque Soviético y de la URSS— y de la Guerra del Golfo se ha comenzado a construir un nuevo orden internacional en materia de política y seguridad internacionales; puesto que ambos acontecimientos alteraron las bases estructurales e ideológicas del esquema precedente⁴. En el presente análisis no se hace referencia a los ataques terroristas del 11 de setiembre del 2001 y a los que han sucedido posteriormente, por cuanto constituyen un fenómeno que demanda un tratamiento particular como parte de la seguridad internacional y la conducta de la Administración Bush. Sin embargo, esto no quiere decir que no puedan ser considerados como un referente en el presente análisis.

Teniendo en cuenta los aspectos indicados en los párrafos precedentes es que consideramos en este trabajo que la Guerra del Golfo —es decir, el conflicto surgido a raíz de la invasión iraquí a Kuwait— marcó el punto de partida para la construcción de un nuevo orden internacional en las dimensiones política y militar con miras al siglo XXI, resultado de los cambios que se venían produciendo en el escenario internacional desde finales de la década de 1970, sobre todo a partir de la crisis de los rehenes en Irán (1979-80), y

4. R. Crockatt (1999, 103) anota al analizar las consecuencias e implicaciones del fin de la Guerra Fría lo siguiente: "It is too early to come to definitive conclusions about the end of the cold war but we can point to some immediate consequences and offer some inevitably speculative thoughts about the future. The end of the cold war removed more or less at a stroke the structural and ideological conditions which underlay superpower conflict over the previous forty years. This in itself seemed to promise a general relaxation of tension and a reduction in the threat of major, especially nuclear war. To the extent that superpower conflict lay behind regional conflicts in various parts of the world, then the end of the cold war held out the possibility of resolution of these conflicts".

que tuvieron su detonante en la desintegración de la Unión Soviética y el final de la Guerra Fría. Desde esta perspectiva es necesario tener en cuenta —según la Teoría de la Estabilidad Hegemónica— que la construcción de un orden internacional requiere del liderazgo de un actor internacional con suficiente peso para impulsar las acciones necesarias a favor del cambio.

Sobre este nuevo orden internacional de Posguerra Fría se ha comenzado a escribir desde finales del decenio de 1980. Así a nivel de la teoría en relaciones internacionales se han hecho planteamientos novedosos e incluso comenzó un cuarto debate entre paradigmas y escuelas de pensamiento, dando lugar a una mayor profundización de las ideas neorrealistas y al surgimiento de renovados esfuerzos teóricos por formular un modelo de análisis de la dimensión político-militar de principios del siglo XXI, tales como la Teoría Crítica del Constructivismo Social, los enfoques posmodernistas y las visiones globalista y de seguridad colectiva. Sin embargo este debate aún está inconcluso y en cierta medida sigue ubicándose entre los extremos realista e idealista del análisis en nuestra disciplina.

La vigencia de la cuestión es que en la definición de la dimensión político-militar se encuentra lo referente a la seguridad internacional, ya que superó la etapa de la simple seguridad militar —recuérdese la doctrina de seguridad nacional que imperó entre los ejércitos latinoamericanos a lo largo de varias décadas—, para pasar a la más compleja de seguridad multidimensional⁵.

5. J. Baylis (1999, 196) al analizar las distintas dimensiones de la seguridad internacional hace referencia a la política económica, social y ambiental. Sobre el particular anota: "At the political level there has been a growing recognition that systems of government and ideologies have a powerful influence not only on domestic stability but also on

Ello resulta comprensible en la política internacional si tenemos en cuenta que nos referimos a un sistema internacional. Es decir, básicamente a un "...conjunto de componentes interrelacionados que tienen un valor entrópico por debajo del máximo" (Bailey 1994, 44)⁶, el cual se desenvuelve en un escenario en el que, de acuerdo con Pedro Voltes (1978, 1), "Las características del sistema dependen de las particularidades de sus elementos, pero no son una mera suma de estas particularidades". Por consiguiente, nos enfrentamos a un fenómeno en el cual las relaciones entre los componentes del sistema —léase actores estatales y no estatales— está determinada por las interacciones entre ellos y con la estructura sistémica; mientras que esta, a su vez, contribuye a condicionar esas interacciones⁷.

international security". Y agrega: "Population growth and problems over access to resources and markets has also led to greater attention being given to economic security issues". Indicando además que "Economic pressures can also encourage social within states which can have implications for international security. In recent years large migration movements between states has produced group-identity conflicts". Finalmente advierte: "Many of the economic and social sources of insecurity in the contemporary world are linked to environmental scarcity".

6. Por su parte James Miller lo define como "...a set of interacting units with interrelationships among them. The word "set" implies that the units have some common properties. These common properties are essential if the units are going to interact or have relationships. The state of each unit is constrained by, conditioned by, or dependent on the state of other units" (Citado Bailey 1994, 45). Mientras que Talcot Parsons y E. Shils señalan: "The most general and fundamental property of a system is the interdependence of parts or variables. Interdependence consists in the existence of determinate relationships among the parts or variables as contrasted with randomness of variability. In other words, interdependence is order in the relationship among the components which enter into a system" (*Ibid.* 45-6).

7. Recordemos que P. Voltes (1978, 17), citando a C. Churchman, identifica cinco elementos básicos a observar en un análisis sistémico: (i) el sistema en su conjunto, pero sobre todo las medidas de su actividad; (ii) el contorno del sistema y las restricciones fijas; (iii) los recursos del sistema; (iv) los componentes sistémicos y su comportamiento; y (v) la dirección del sistema. Por consiguiente, se puede entender el sistema, según F. Wallace (citado *Ibid.* 23) como "...un conjunto de entes variables relacionados entre sí de suerte que, en primer término, alguna variación en cualquiera de ellos sea seguida por otra variación predecible en por lo menos otro, y luego, que exista por lo menos una secuencia de variaciones que implique todos los entes". Es decir, hay una serie de conexiones jerárquicas entre los componentes en el contexto de una estructura determinada, o sean en donde las acciones e interacciones de esos componentes tienen lugar (*Ibid.* 24).

Este tema lo trata Immanuel Wallerstein (1976, 229) indicando que el sistema mundial "...tiene fronteras, estructuras, grupos de miembros, reglas de legitimación y coherencia..."; razón por la cual es posible "...definir una estructura según diferentes momentos como fuertes o débiles en términos de la lógica interna de su funcionamiento"⁸. Por consiguiente, nos encontramos ante un fenómeno en constante ajuste a las necesidades de sus componentes (actores), a la evolución de las interacciones entre esos agentes y a las condiciones coyunturales de la estructura sistémica. Ello quiere decir que el sistema, en este caso el internacional o mundial, puede enfrentar los ajustes propios de su dinámica interna o bien los cambios más fuertes y hasta revolucionarios provocados en las relaciones sistémicas entre sus integrantes y el contexto en que se desenvuelven.

Desde la perspectiva de la Teoría de Sistemas es posible comprender como los eventos que tuvieron lugar entre dos actores sistémicos —Irak y Kuwait— repercutieron, primero, en un componente específico —ONU— y luego en la totalidad de los miembros del sistema, para posteriormente modificar aspectos estructurales que condicionan y determinan las interacciones, en este caso, en materia político-militar. Así se variaron algunos de los elementos y factores que determinan la dimensión de este campo, dando lugar a un nuevo orden internacional.

Cabe aclarar que para los efectos de este trabajo entendemos por "dimensión político-militar" el resultado de la interrelación entre los intereses y objetivos políticos implementados por las potencias en el plano internacional y

8. La traducción de textos en inglés, cuando se citan español, es responsabilidad del autor, excepto que se indique lo contrario.

las acciones militares tendientes a alcanzar tales objetivos. Ello está definido a partir de las ideas de C. Clausewitz acerca de la vinculación entre política y guerra⁹. Por consiguiente, las doctrinas y prácticas militares diseñadas y aplicadas por las potencias mundiales y las regionales están condicionadas y hasta determinadas por el plano político; de ahí que su interrelación genere una dimensión o espacio peculiar, como veremos más adelante. Por lo tanto, para entender la constitución de un nuevo orden internacional es necesario identificar las características más relevantes de cada uno de los ámbitos de esa dimensión y como se comportan ante los cambios sistémicos, según se trata en el último apartado.

LA GUERRA FRÍA Y LOS PRIMEROS SÍNTOMAS DE CAMBIO

Como señalamos antes, el periodo de Guerra Fría o de “larga paz armada” evidenció un equilibrio de poder como nunca antes se había presentado en el escenario internacional, ni siquiera en el periodo clásico de este balance, como fue el esquema diseñado en el Congreso de Viena. Por primera vez en la historia, la dimensión político-militar —y en general toda la actividad internacional— estuvo dominada por el componente de seguridad armada y por la carrera armamentista con fundamento en los recursos nucleares.

Sin que sea nuestra intención ahondar sobre una fase histórica que ha sido amplia y abundantemente caracterizada;

9. De acuerdo con C. Clausewitz (1976, 75) la guerra es “...an act of force to compel our enemy to do our will”. Lo que se complementa cuando anota (87): “We see, therefore, that war is not merely an act of policy but a true political instrument, a continuation of political intercourse, carried on with other means. What remains peculiar to war is simply the peculiar nature of its means. War in general, and the commander in any specific instance, is entitled to require that the trend and designs of policy shall not be inconsistent with these means”.

sí queremos reseñar algunos de los aspectos más importantes, a fin de poder entender la magnitud del cambio ocurrido a partir de los años 1990. De lo contrario no podríamos contar con un punto de referencia que nos permita comprender cómo hoy estamos en un proceso de construcción de un orden internacional para el siglo XXI.

Por supuesto, que las cuatro décadas en que estuvo vigente la “paz armada” pueden ser divididas en varios periodos, algunos claramente delimitados por hechos relevantes. Así, por ejemplo, William Keylor (1992) identifica 5 fases:

- (i) la formación del bipolarismo, 1945-1953, durante la Era Truman-Stalin, que finaliza con la Guerra de Corea;
- (ii) la coexistencia en la confrontación, 1953-1962, que abarca hasta la Crisis de los Misiles;
- (iii) la distensión y el multipolarismo, 1962-1975;
- (iv) el resurgimiento de las tensiones Este-Oeste, 1975-1985, al reavivarse la carrera armamentista y los enfrentamientos indirectos fuera de Europa —recuérdese que para los europeos la Conferencia de Helsinki en 1975 prácticamente concluyó la época de Guerra Fría—; y
- (v) el final o decadencia de la Guerra Fría, 1985-1991.

Por su parte, L. Scott (1999) señala cuatro etapas: (i) 1945-1953: el comienzo de la Guerra Fría; (ii) 1953-1969: conflicto, confrontación y compromiso; (iii) 1969-1979: ascenso y caída de la *Détente*; y (iv) 1979-1986: segunda Guerra Fría; aunque él mismo (1999, 80) señala que en 1990 se pone fin a la Guerra Fría, por lo que es posible identificar en su planteamiento una quinta etapa: 1986-1990 de decadencia

de la “larga paz armada”. Mientras que F. Inglis (1991) ahonda más en la evolución del periodo y señala en la primera fase tres eventos: (i) el establecimiento de la cortina de hierro¹⁰ (1945-1947); (ii) el bloqueo de Berlín (1948-1949); y (iii) la guerra coreana (1949-1953), como los “*flashpoints*” de la auténtica Guerra Fría. Seguidos por el periodo de balance del terror que llega hasta la Crisis de los Misiles, que incluyó varias crisis como la de Suez. Luego tendríamos un periodo de bajas tensiones en la cumbre, pero con acciones importantes en la periferia, como la “Primavera de Praga” en 1968 y la cuestión de Vietnam, la cual se extiende hasta la invasión soviética de Afganistán, hecho que dará origen a la “segunda Guerra Fría” que coincide con el ascenso de Ronald Reagan a la presidencia en los Estados Unidos y de Margaret Thatcher como Primera Ministra Británica. Este último periodo concluiría en 1989 con la caída de la “cortina de hierro” y el muro de Berlín.

Definitivamente muchos acontecimientos y cambios ocurrieron desde que el célebre Mr. X —George Kennan— publicó un artículo en *Foreign Policy* (“*The Sources of Soviet Conduct*”, julio de 1947) y envió el “*Long Telegram*”. En ambos documentos Kennan sugirió que el principal objetivo de Moscú era “...make sure that it has filled every now and cranny available to it in the basin of world power” (citado Laqueur 1992, 112), ante ello propuso como estrategia una política de contención a fin de evitar la expansión soviética más allá de la Europa dividida. Así comenzó a forjarse el

10. El concepto de la “cortina de hierro” fue acuñado por Winston Churchill el 5 de marzo de 1946, meses después del encuentro de Yalta, durante un discurso en Missouri, cuando indicó: “From Stettin in the Baltic to Trieste in the Adriatic an iron curtain has descended across the Continent. Behind that line lie all the capitals of the ancient states of central and eastern Europe... But... I do not believe that Soviet Russia desires war. What they desire is the fruits of war and the indefinite expansion of their power and doctrines...” (Citado Inglis 1991, 33).

escenario de la Guerra Fría que caracterizó a la segunda mitad del siglo XX.

En resumen consistió en las tensiones ideológicas, políticas y económicas entre la Unión Soviética y los países de Europa Oriental (el Este) y los Estados Unidos y Europa Occidental (el Oeste), exacerbada por la propaganda, las actividades encubiertas y las sanciones económicas. Ese panorama se tradujo en la constitución de alianzas militares: la Organización del Pacto de Varsovia, suscrito en 1955¹¹, y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), firmando en 1949¹², que prácticamente definieron las condiciones de la dimensión político-militar hasta finales de los años 1980. Paralelo a esas alianzas se desarrollaron esquemas similares en otras regiones del mundo por parte de cada una de las superpotencias¹³, lo que permitió hablar de un bipolarismo mundial a partir de dos grandes bloques, que en cuestiones políticas no tenían una organización o estructura definida. Frente a ese fenómeno apareció en los años sesenta el denominado Movimiento de No-Alineación, originado en las conferencias celebradas a partir de 1961 por

11. El Pacto de Varsovia, denominación abreviada del Tratado de Varsovia de Amistad y Asistencia Recíproca de los Países Socialistas, suscrito el 14 de mayo de 1955 y disuelto oficialmente el 1º de julio de 1991, fue la respuesta del bloque soviético al ingreso de la República Federal de Alemania a la OTAN el 9 de mayo de 1955.

12. El Tratado o Pacto del Atlántico Norte fue firmado en Washington el 4 de abril de 1949, constituyendo una organización cuyo órgano superior es el Consejo Atlántico, integrado por los Ministros de Defensa y de Finanzas de los países miembros. Su estructura y organigrama adquirió mayor complejidad conforme se consolidó como alianza estratégica.

13. Recordamos los propuestos por Estados Unidos: la Organización del Tratado del Centro o Pacto de Bagdad (CENTO, suscrito en agosto de 1959 por Irán, Pakistán, Turquía y Gran Bretaña); la Organización del Tratado del Sudeste Asiático (SEATO, firmado el 8 de noviembre de 1954 por Australia, Estados Unidos, Filipinas, Francia, Nueva Zelanda, Pakistán, Reino Unido y Tailandia); y el Tratado de Seguridad de Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos (ANZUS suscrito el 29 de abril de 1952). A ellos se agregó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), firmado el 2 de noviembre de 1947 al concluir la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad Continentales).

Yugoslavia, India y Egipto y orientado a la formulación de un programa de activa coexistencia pacífica entre los bloques de poder en lugar de una neutralidad pasiva¹⁴.

Ahora bien, su escenario de acción no se limitó a Europa; por el contrario, la mayoría de los enfrentamientos entre aliados se produjeron en la denominada periferia. Recordemos que muchos de esos conflictos, como es el caso centroamericano, no tuvieron un origen en el eje Este-Oeste, sino que fueron aprovechados por una o ambas superpotencias para explotarlos en beneficio propio. Por otra parte, estos eventos en la periferia ayudaron a descomprimir las tensiones en la cumbre.

Hoy se identifican dos planteamientos generales, que agrupan la mayoría de las tesis, sobre el origen de la Guerra Fría. Algunos consideran que fue en gran medida el resultado de errores y percepciones equivocadas por parte de los líderes políticos y otros —continuando la línea de G. Kennan— la conciben como el producto de la valiente decisión occidental de enfrentar el expansionismo soviético que atentaba contra los intereses occidentales (Scott 1999, 76). Sea cual fuere el origen de este periodo histórico en las relaciones internacionales, lo cierto es que la dimensión político-militar tuvo características muy particulares.

El plano político estuvo determinado por el perfil de las relaciones soviético-norteamericanas y los vínculos de

14. Los planteamientos de este movimiento fueron resumidos por el yugoslavo Edward Kardelj en los siguientes términos: "Semejante desarrollo en el mundo puede tener lugar sólo en base a la afirmación de los principios de la coexistencia pacífica entre los pueblos con diferentes sistemas sociales. Los pueblos sólo pueden ser independientes y libres, en cuanto nadie les imponga desde afuera sus puntos de vista, sus sistemas y su política. [...] La política de los no-alineados está orientada hacia la superación de los bloques por vías de la lucha por la creación de las condiciones que signifiquen la seguridad para todos los pueblos". (Citado Osmańczyk 1976, 777).

cada una de las superpotencias con sus aliados más cercanos (OTAN y Pacto de Varsovia). Así las acciones militares y el diseño de la doctrina militar fueron determinadas por las decisiones políticas; pero a su vez estas fueron militarizadas¹⁵. Es decir, la política exterior de ambas superpotencias y de sus aliados estuvo condicionada por la carrera armamentista nuclear y por las decisiones de los comandantes; pero estos a su vez actuaron según los requerimientos de los eventos políticos. Por ello es que encontramos que para cada momento de vigencia de un planteamiento político, tales como contención, distensión, disuasión y acercamiento (“*rapprochement*”), se formuló un programa militar. Así durante la contención¹⁶ —el periodo de auténtica Guerra Fría— las acciones político-militares estuvieron orientadas a consolidar los bloques de poder y a construir grandes ejércitos que garantizaran un clima de disuasión. Resultado de esa carrera se alcanzó el esquema de la “destrucción mutua asegurada”.

Mientras que en la época de la distensión y la *détente*, resultante a partir de la Guerra de Corea, los Estados Unidos comienzan a establecer fuerzas convencionales en Europa

15. G. Kennan (1996, 82), en 1983, al analizar la situación de las relaciones Estados Unidos-Unión Soviética en ese momento —recordemos que comenzaba la denominada segunda Guerra Fría— anotaba lo siguiente y que resulta válido para toda la segunda mitad del siglo XX: “Soviet-American relations, in consequence of a process of deterioration that has been several years in the making, are today in what can only be called a dreadful and dangerous condition. Civility and privacy of communication between the two governments seem largely to have broken down. Reactions on both sides to statements and actions of the other side have been allowed to become permeated with antagonism, suspicion, and cynicism. Public discussion of the relations between the two countries has become almost totally militarized, in this country at least—militarized to a point where the casual reader or listener could only conclude that some sort of military showdown was the only possible outcome, the only conceivable denouement of our various differences, the only one worth considering and discussing”.

16. Recordemos que el término “contención” en cuanto doctrina fue elaborado por G. Kennan en su artículo sobre la conducta soviética, orientado a contrarrestar las acciones soviéticas en los países europeos debilitados social, espiritual y políticamente por la guerra y fáciles presas de la amenaza político-ideológica, según Kennan (1996, 110-111).

Occidental con la intención de desanimar a los soviéticos a invadir estos países como lo habían hecho en la península coreana. Pero también significó la consolidación de la dependencia europea en la protección norteamericana, como ocurrió en Europa Oriental respecto a la URSS. Pero paralelo al despliegue de tropas convencionales, la OTAN ubicó miles de ojivas nucleares en suelo europeo —en 1960 hubo 7.000 armas nucleares en Europa Occidental (Scott 1999, 77)—. Luego vendría la célebre Crisis de los Misiles en 1962 —quizás el momento de mayor riesgo de una guerra nuclear a lo largo de la Guerra Fría— que expandió el escenario de enfrentamiento directo entre las superpotencias al Tercer Mundo. A partir de ese momento, al que se agregó el deterioro de las relaciones sino-soviéticas y el problema de Vietnam, se produce una baja en las tensiones entre Washington y Moscú, lo que permitió la aceleración de la carrera armamentista de lo que podríamos llamar “nueva generación” (misiles con ojivas nucleares más precisos y de mayor potencia)¹⁷. Pero también fue el momento en que ambas potencias incrementaron su apoyo a los movimientos políticos en el Tercer Mundo, pero sin tener una participación directa hasta la invasión soviética de Afganistán —la cual introdujo un cambio significativo en la dimensión político-militar—.

Los primeros síntomas de cambio en el orden internacional se comienzan a manifestar desde mediados de la década de 1980, primero con los cambios políticos al interior

17. En 1960 los Estados Unidos introdujeron los misiles balísticos lanzados desde submarinos, en 1966 los soviéticos instalaron misiles anti-balísticos y en 1970 los norteamericanos implementaron los misiles de reingreso de múltiples blancos independientes (Scott 1999, 81). Además la carrera armamentista hizo que la bomba de Hiroshima (12.500 toneladas de TNT) pareciera insignificante comparada con la bomba de hidrógeno (termonuclear) que los Estados Unidos detonaron en 1951 con 10.4 millones de toneladas de TNT. Esta carrera alcanzó el máximo número en 1985 con un total de 21.100 bombas y cabezas nucleares repartidas entre ambas potencias.

de la Unión Soviética; y segundo con la reacción ante el militarismo mostrado por la Administración Reagan que conduce a acelerar las negociaciones de desarme¹⁸. Sin embargo el cambio definitivo se manifestó en tres momentos particulares ocurridos entre 1989 y 1991: (i) el colapso de la cortina de hierro que puso fin al bipolarismo norteamericano-soviético; (ii) los cambios de regímenes en la mayoría de los estados del bloque soviético, que obligó a una redefinición del interés nacional y a un replanteamiento de las “naciones” mismas; y (iii) la modificación de los roles de las organizaciones internacionales, sobre todo de Naciones Unidas, como se manifestó en el caso de las elecciones en Centroamérica y particularmente en la Guerra del Golfo (Crockatt 1999, 90).

Así desde mediados de los años 1980, como veremos con mayor detalle más adelante, se comenzó a analizar la necesidad de cambios en los planteamientos teóricos de las relaciones internacionales, pero sobre todo en el concepto de seguridad nacional e internacional, pues se preveían importantes cambios en el corto plazo —un fenómeno muy propio de finales de cada centuria, como se evidencia si revisamos la historia de cada fin de siglo y ubicamos los principales eventos de cada uno de ellos—.

En definitiva, la Guerra Fría introdujo importantes cambios en la dimensión político-militar, evidenciando —quizás como nunca antes— las tesis de Clausewitz sobre la continuación de la política por otros medios, puesto que demostró cómo las acciones en ambas esferas son condicionadas por aquellas originadas en la otra. Sin embargo esto se podrá apreciar mejor cuando se haga el análisis de la Guerra Fría

18. Para un resumen ilustrativo de estas negociaciones véase Keylor 1992, 476 ss.

AMPLIACIÓN DE LA OTAN



Fuente: Foreign Affairs

sin el calor del debate que genera este interesante periodo¹⁹. Sobre este cambio, las palabras de Boutros Boutros-Ghali (1992, 5) reflejan la magnitud:

“En los últimos años se ha derrumbado una inmensa barrera ideológica que durante decenios fue fuente de desconfianza y hostilidad; han caído también los terribles instrumentos de destrucción que eran sus compañeros inseparables. A pesar de que las cuestiones

19. Len Scott (1999, 85) anota en la conclusión de su artículo que: “One central issue is how far cold war perspectives and the involvement of the nuclear armed superpowers imposed stability in regions where previous instability had led to war and conflict. The cold war may have led to unprecedented concentrations of military and nuclear forces in Europe, but this was a period characterized by both stability and great economic prosperity, certainly in the West. How far this stability was bought at the risk of an ever present danger of nuclear confrontation is a question historians are still exploring and debating”.

que separan a los Estados del Norte y del Sur se hacen cada vez más agudas y exigen ser estudiadas a los más altos niveles de gobierno, el mejoramiento de las relaciones entre los Estados del Este y el Oeste brinda nuevas posibilidades, algunas de ellas ya concretadas, para conjurar con éxito las amenazas que se ciernen sobre la seguridad común.

Los regímenes autoritarios han cedido el paso a fuerzas más democráticas y a gobiernos sensibles a los problemas existentes. La forma, alcance e intensidad de estos procesos varían según se trate de América Latina, África, Europa o Asia, pero su similitud es suficiente para apreciarlos como un fenómeno mundial. Paralelamente a estas transformaciones políticas, muchos Estados pugnan por alcanzar modalidades más abiertas de política económica, con lo que se crea un sentido mundial de evolución y dinamismo”.

Por ello es posible hablar de cambio estructural en el sistema de magnitud global; además de la posibilidad de identificar, en lo político-militar, eventos concretos o hitos de esas variaciones.

LA GUERRA DEL GOLFO. UN HITO EN EL ORDEN INTERNACIONAL

La denominada “Guerra del Golfo” o la invasión iraquí a Kuwait si bien no fue un evento nuevo en las relaciones entre estos dos países, ni algo novedoso en la historia de las relaciones internacionales del siglo XX, sí constituyó un hito en la constitución de un orden internacional de Posguerra Fría por la forma en que fue conducida por la sociedad internacional. En el conflicto la ONU tuvo un rol

protagónico y el Consejo de Seguridad emitió el mayor número (doce) de resoluciones en un corto periodo sobre un mismo conflicto. Además con el establecimiento de la Comisión de Demarcación de la Frontera Irak-Kuwait (IKB-DC, por sus siglas en inglés) se abrió una nueva función para las Naciones Unidas, pues sentó un precedente en materia de delimitación²⁰. De ahí la relevancia de considerar este conflicto como un punto de partida.

El Conflicto Iraquí-Kuwaití²¹

La disputa entre estos dos países comenzó en 1961 cuando Kuwait se independiza y el tema llega a los foros de Naciones Unidas. El diferendo resulta de haber sido el nuevo estado la provincia iraquí de Basrah, producto de las divisiones territoriales administrativas del Imperio Otomano a partir de 1535²². Además la Conferencia de San Remo en octubre de 1920 colocó a Irak bajo control británico hasta 1932; mientras que en 1899 el territorio kuwaití (dominio otomano) estableció un acuerdo secreto con Gran Bretaña para su defensa, lo cual le otorgó a Londres un gran control sobre los asuntos exteriores de Kuwait. A pesar de algunos

20. Boutros-Ghali (1996, 4-5) anota al respecto: "The IKBDC demarcated the boundary between Iraq and Kuwait for the first time, the first instance in which the United Nations performed such a task for two Members States, thereby providing a precedent to which other nations are looking for possible application to their own circumstances. Further, under resolution 687 (1991), the Security Council decided to guarantee the inviolability of the Iraq-Kuwait border".

21. Para la elaboración de este apartado hemos tomado como referencia principal las resoluciones de las instancias de Naciones Unidas y el documento elaborado por el entonces Secretario General Boutros-Ghali (1992).

22. Uno de los principales argumentos iraquí fue precisamente el reclamar una antigua provincia. Keylor (1992, 489) señala: "The Iraqi seizure of Kuwait had originally been justified by the government in Baghdad not only on the basis of territorial claims dating from era of the Ottoman Empire, but also by a recent set of grievances: The Iraqi dictator, Saddam Hussein, charged that the emirate's royal family had jeopardized Iraq's economic situation by expanding oil production to depress the world price, illegally diverting oil from Iraq wells, and refusing to write off Iraq's huge debt incurred during its eight-year war with Iran".

acuerdos no ratificados²³, tras la primera Guerra Mundial el Reino Unido comenzó a administrar el territorio kuwaití, estableciendo los límites con Irak, según un intercambio de cartas entre julio y agosto de 1932 por parte del Primer Ministro Iraquí y el representante británico en Kuwait.

El 19 de junio de 1961 se suscribió el acuerdo formal para dar por terminado el pacto de 1899 entre el Reino Unido y Kuwait, por lo que este último se declara independiente y solicita el ingreso a la ONU el 6 de julio de ese año, siendo admitido oficialmente el 14 de mayo de 1963, producto de las protestas iraquíes en contra de tal ingreso al argumentar que Kuwait nunca había sido independiente ni Bagdad había renunciado al reclamo de su provincia. Estos reclamos condujeron al despliegue de tropas de Irak en la frontera común en agosto de 1961 y al envío de un contingente militar de la Liga Árabe a la división limítrofe para evitar un conflicto bélico (los contingentes fueron retirados en noviembre del mismo año). El asunto quedó resuelto en octubre de 1963 cuando Irak reconoce la independencia de Kuwait y acepta las fronteras de 1932.

Sin embargo, en marzo de 1973 tropas iraquíes incursionan en Kuwait por un breve periodo al ocupar la región de Samtak. Una vez retirados los contingentes la frontera retornó a la calma y así hasta 1990. Ello no quiere decir que hubo un compromiso expreso o manifestación clara por parte de Bagdad acerca de aceptar plenamente el rol estratégico de su vecino en el Golfo.

23. "In 1913, the British Government and the Ottoman Empire entered into an agreement which recognized a semi-autonomous status for Kuwait within the Empire — including a defined boundary— but the agreement was never ratified by either side owing to the outbreak of the first World War" (Boutros-Ghali 1992, 9).

El 2 de agosto de 1990, Irak incursionó una vez más en territorio kuwaití, en una acción que se prolongó hasta el 4 de marzo de 1991 en que el gobierno de Kuwait retoma el control del país. Durante ese periodo el Consejo de Seguridad emite una serie de resoluciones tendientes a restablecer el *status quo*. En la primera de ellas (S/RES/660, 2 de agosto de 1990) se condena la invasión y se demanda el retiro inmediato de las tropas iraquíes. Cuatro días después se adopta la Res. 661 imponiendo sanciones económicas contra Irak según lo dispuesto por la Carta de Naciones Unidas e instando a los países miembros a apoyar al gobierno kuwaití²⁴. Ante el fracaso de esas iniciativas el Consejo emite la resolución 665 el 25 de agosto autorizando a las fuerzas marítimas de fuerzas aliadas —principalmente estadounidenses— ancladas en el Golfo Pérsico a verificar e implementar el bloqueo y la vigencia de las sanciones²⁵. A ella se suma la 678 (1999) del 29 de noviembre en que advierte a Irak que de no retirar sus tropas antes del 15 de enero de 1991 los estados están autorizados a cooperar con el Gobierno de Kuwait para hacer efectivas las resoluciones de ese órgano.

Al cumplirse el plazo establecido, el Representante kuwaití informa al Secretario General (S/22094) que las fuerzas de su país en conjunto con las tropas de estados amigos iniciarán operaciones militares aéreas. Así se inició la

24. El párrafo 9 de la Res. 661 (1990) establece que el Consejo de Seguridad: "Decides that, notwithstanding paragraphs 4 to 8 above, nothing in the present resolution shall prohibit assistance to the legitimate Government of Kuwait, and calls upon all States; (a) To take appropriate measures to protect assets of the legitimate Government of Kuwait and its agencies; (b) Not to recognize any regime set up by the occupying Power".

25. El inciso 1 de S/RES/665 (1990) señala: "Calls upon those member States cooperating with the Government of Kuwait which are deploying maritime forces to the area to use such measures commensurate to the specific circumstances as may be necessary under the authority of the Security Council to halt all inward and outward maritime shipping, in order to inspect and verify their cargoes and destinations and to ensure strict implementation of the provisions related to such shipping laid down in resolution 661 (1990)".

operación que concentró a 680.000 tropas de la coalición (410.000 estadounidenses) frente a un estimado de 300 a 600 mil soldados iraquíes —la cifra más aceptada señala 545.000—. A ello hay que agregar 13.500 tanques y piezas de artillería del ejército iraquí (con una pérdida del 45%), frente 7.000 de la coalición (con apenas 5 —0.0007%— equipos perdidos); 1.207 aviones y helicópteros iraquíes (20% de pérdida), en contraste con 4.620 de la coalición (1% de pérdidas). Sobre este punto es válido mencionar, quizás la principal característica desde el punto de vista militar de la nueva estrategia bélica, el reducido número de bajas en la coalición y el significativo uso de la aviación para desarrollar las operaciones militares. Fenómeno que también se dio en las operaciones en los Balcanes.

En la coalición “Operación Tormenta del Desierto” participaron 36 países²⁶. Conforme se desarrollaron las acciones varios estados (Argelia, Libia, Mauritania, Marruecos, Túnez, Yemen y Cuba) demandaron otras vías distintas a la militar para solucionar el conflicto, sin que prosperaran sus iniciativas. A ello se sumó el plan soviético para lograr el retiro de las tropas iraquíes elaborado tras la reunión entre el Presidente Gorbachov y el Canciller de Irak el 18 de febrero de 1991.

El 24 de febrero, dieciocho días después de iniciado el ataque aéreo, comenzaron las operaciones terrestres. Ante ello, el 27 de ese mes, el gobierno de Bagdad informó (S22274 y S22288) del retiro de sus tropas del territorio kuwaití, por

26. La coalición consistió de tropas aportadas por: Afganistán, Alemania, Arabia Saudí, Argentina, Australia, Bahrein, Bangladesh, Bélgica, Canadá, Checoslovaquia, Corea del Sur, Dinamarca, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, España, Estados Unidos, Francia, Grecia, Holanda, Honduras, Hungría, Italia, Kuwait, Marruecos, Nueva Zelanda, Níger, Noruega, Omán, Pakistán, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido, Senegal, Siria y Turquía.

lo que se emite la S/RES/686 (1991) del 2 de marzo tomando nota de la suspensión de las operaciones ofensivas y demandando de Irak la implementación de las resoluciones precedentes. Al día siguiente se emitió la S/RES/687 (1991), quizás la más completa y compleja resolución del Consejo de Seguridad²⁷. La misma consta de 34 párrafos en los que se detallan las medidas para el cese del fuego, el despliegue de la misión de observadores de la ONU, la demarcación de la frontera entre ambos países, la remoción o destrucción del armamento de destrucción masiva en poder de Irak bajo la supervisión de la IAEA y la constitución de un fondo para resarcir los daños causados por las acciones militares iraquíes.

Con esa resolución la gestión de Naciones Unidas apenas comenzaba, prolongándose hasta la fecha en lo relativo al desarme iraquí y requiriendo posteriores decisiones del Consejo de Seguridad como la S/RES/806 (1993) concerniente al fortalecimiento de la misión de observadores (UNIKON, por sus siglas en inglés), integrada en ese momento por 312 miembros con rango militar y 188 civiles provenientes de 33 países, incluidos Rusia (15), los Estados Unidos (14) y China (15), en una muestra del cambio radical en la composición de los contingentes de la ONU en

27. Acerca de esta resolución el Secretario General Boutros-Ghali (1996, 29) anota: "Security Council Resolution 687 (1991) represents one of the most complex and far-reaching sets of decisions ever taken by the Council. The longest text ever adopted by the Council, it sought to involve Iraq cooperatively in post-war measures to build lasting peace and stability in the region. At the same time, enforcement measures remained in effect, including the sanctions regime and the Council's authorization to Member States to use "all necessary means" to uphold Iraqi compliance. Implementation of resolution 687 (1991) sent the United Nations into uncharted territory in many areas, among them the Organization's work in demarcating the international boundary between Kuwait and Iraq, its collaboration with the IAEA in the nuclear area its administration of a compensation fund and the use by the Security Council of subsidiary bodies such as the Special Commission (UNSCOM) and the Sanctions Committee".

comparación con aquellas misiones desplegadas durante la Guerra Fría.

Consecuencias inmediatas de la Guerra del Golfo

Para los efectos de este documento no nos interesa ahondar en los detalles posteriores, por cuanto lo relevante fue el hecho mismo de la operación militar y de las acciones políticas desarrolladas en torno a la decisión iraquí de invadir Kuwait, que modificaron el panorama de las relaciones internacionales de finales del siglo XX. Con ello se introdujeron una serie de elementos y factores que en el pasado resultaban imposibles de conjugar. El asunto es resumido por Boutros Boutros-Ghali (1996,114-5) en los siguientes términos:

“El conflicto Irak-Kuwait ocurrió en una coyuntura en la historia cuando los estados miembros de las Naciones Unidas se habían comprometido en el crítico trabajo de evaluar los mecanismos para confrontar los desafíos del periodo de posguerra fría y para equipar a la Organización para el futuro. En el periodo inmediato posterior al conflicto, la reversión de la agresión de Irak pareció anunciar una nueva era para las Naciones Unidas, y la esperanza, ampliamente expresada, fue que las Naciones Unidas podrían y deberían brindar a otros problemas globales el mismo sostenido compromiso de voluntad política y recursos materiales que aquellos destinados a atender la invasión y ocupación de Kuwait”.

Por consiguiente, para nuestra disciplina lo destacable fue el manejo del conflicto hecho por la organización internacional y las consecuencias que de inmediato comenzaron a sentirse sobre el nuevo estilo de formular la política

internacional. Durante las cuatro décadas de Guerra Fría difícilmente se podrían haber integrado contingentes, ni militares ni civiles, como parte de misiones de la ONU, con la participación de estadounidenses, soviéticos y chinos. Por ello se trata, como dijimos al inicio de este apartado, de un hito en la evolución del orden internacional. Por supuesto que desde la caída del Muro de Berlín muchos otros acontecimientos han ocurrido que evidencian el cambio; pero ninguno, consideramos, con las repercusiones de la Guerra del Golfo, pues este fue la prueba para comprobar que estamos en un sistema internacional distinto.

Como veremos en un apartado posterior, en la dimensión político-militar los cambios sistémicos y el comportamiento de los actores se ha puesto de manifiesto en distintas instancias, evidenciando el impacto de eventos como la Guerra del Golfo.

REPERCUSIONES GLOBALES Y TENDENCIAS A PARTIR DE LA GUERRA DEL GOLFO

Tanto tras el final de la Guerra Fría como a raíz de la Guerra del Golfo lo que se consideraban como probables tendencias en las relaciones internacionales de la década de 1990, comienzan a tomar forma. Así los estudiosos de esta disciplina llegan a identificar las áreas en donde las tendencias tendrán mayores repercusiones. Por supuesto que si reconocemos que el final de la Guerra Fría significó un profundo cambio en el sistema internacional, situación que permitió, por ejemplo, que muchos países comenzaran a formular planteamientos y políticas independientes, al mismo tiempo que las organizaciones internacionales adquirieron mayor relevancia y llegaron a actuar de manera más cercana al auténtico multilateralismo, lo que condujo, en palabras

de Gordon Smith (1999), a que “La distribución del poder en el mundo esté llegando a ser más difusa”²⁸, tenemos que aceptar la urgencia del replanteamiento de todos los instrumentos de análisis de la política mundial.

Hoy la agenda global tiene múltiples temas, varios de los cuales no han sido formulados por los estados, sino por actores no estatales como ONG y corporaciones transnacionales, lo cual ha dado lugar al término de “soft power”, acuñado por Joseph Nye, y a identificar cambios en la diplomacia, haciendo viable el uso de “diplomacia virtual”²⁹. No obstante esta nueva situación, el Estado sigue siendo el actor predominante, aunque en un escenario más interdependiente que en el pasado³⁰.

Estos cambios se pueden apreciar fácilmente en la modificación del rol de la ONU. El número de participaciones de esta organización en diferendos y conflictos ha sido notorio. Mientras que en 1988 intervino en 11 situaciones

28. G. Smith (1999) anota al analizar esta situación y su impacto sobre la diplomacia que: “The balance of power between the state and other elements of society has been shifting for the past quarter century. The rise of fluid capital markets, information technology, global media, and the ineffectiveness of government to regulate such activities point to the decline in autonomy and power of the state. Diplomacy is beginning to reflect this change”.

29. Smith (1999) señala: “Virtual diplomacy is more than the use of technologies by the usual suspects involved in traditional activities. It involves old and new actors, traditional and nontraditional. Virtual diplomacy is particularly well suited to the new agenda. If foreign ministries and diplomats do not exploit the new technologies, they will be left in the dust. Soft power is not only for governments to use. Others will initiate and network. Diplomacy must adapt, not in a defensive way, but with the confident conviction that the information and communications revolutions provides new opportunities”.

30. Boutros Boutros-Ghali (1992, 9) advierte al respecto que: “La piedra angular de esta labor es y debe seguir siendo el Estado. El respeto de su soberanía e integridad fundamentales es crítico en todo progreso internacional común. No obstante, ha pasado ya el momento de la soberanía absoluta y exclusiva; su teoría nunca tuvo asidero en la realidad. Hoy deben comprenderlo así los gobernantes de los Estados y contrapesar las necesidades de una buena gestión interna con las exigencias de un mundo cada vez más interdependiente”.

de crisis e implementó 5 operaciones de paz, en 1994 lo hizo en 28 diferendos y en 17 misiones para el establecimiento o el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (Boutros-Ghali 1995, 4). Ello es lo que lleva al entonces Secretario General Boutros Boutros-Ghali a afirmar que:

“Estos tiempos exigen nuevas ideas, esfuerzos colectivos y nuevos modos de superar la crisis. Ello se debe a que aún no comprendemos cabalmente el nuevo mundo surgido a raíz del fin de la Guerra Fría. El nuevo cariz de los conflictos de nuestros días exige de nosotros sensibilidad, adaptabilidad, espíritu creativo y valor, y que además hagamos frente simultáneamente a las causas inmediatas y a las causas de fondo de los conflictos, que con demasiada frecuencia radican en la falta de oportunidades económicas y en las desigualdades sociales. Quizá, por encima de todo, exija que la humanidad contraiga el más profundo compromiso de cooperación y de auténtico multilateralismo de la historia”.

Por otra parte, lo anterior se puede apreciar en la composición de la agenda y el comportamiento del veto en la Asamblea General de la ONU, al comparar el periodo 1946-88 y el 1991-96. En el primer caso la agenda y la actitud de los estados estaba condicionada por los ejes Norte-Sur y Este-Oeste, con la vigencia de temas como colonialismo, supranacionalismo y desarrollo. Mientras en el segundo periodo, una vez superada la perspectiva Este-Oeste, la temática se orienta hacia el desarme, los derechos humanos, el Medio Oriente y otros temas regionales y globales (Voeten 2000).

Teniendo en cuenta los aspectos de cambio a que hemos hecho referencia, consideramos conveniente referirnos,

aunque de manera breve, a cinco tendencias —por supuesto se pueden identificar otras— que inciden directamente en la dimensión político-militar de Posguerra Fría:

- (i) el replanteamiento del concepto de seguridad, tanto nacional como internacional;
- (ii) el cambio del bipolarismo al multipolarismo;
- (iii) la cuestión del regionalismo frente al universalismo;
- (iv) la modificación de las causas potenciales de conflicto en el sistema internacional de principios del siglo XXI; y
- (v) el debilitamiento del Estado-nación.

Repensando la Seguridad Nacional e Internacional

Como indicamos, desde principios del decenio de 1980 comenzó la preocupación por los nuevos desafíos que enfrentaba el sistema internacional, luego de una década de análisis y discusión —recuérdese, por ejemplo, el trabajo de la Comisión Brundtland— en 1989, en Königswinter, Alemania, se sentaron las bases de la Comisión sobre Gobierno Global. Ese primer encuentro convocado por Willy Brandt condujo a una reunión en 1991 en Suecia y a la presentación de un documento intitulado “Responsabilidad Común en los años 1990: La Iniciativa de Estocolmo sobre Seguridad Global y Gobierno”. Esto alentó aún más la iniciativa, que cristalizó en 1992 al integrarse la comisión con 26 hombres y mujeres —entre ellos Óscar Arias— y cientos de colaboradores y consultores alrededor del mundo, quienes produjeron el reporte denominado “Nuestro Vecindario Global”.

En el informe presentado en noviembre de 1994 se destacan las grandes transformaciones que en el plano militar habían ocurrido en el último quinquenio, pero que no significaban la solución de los problemas de seguridad, sino,

por el contrario, el surgimiento de nuevos desafíos y nuevas fuentes de conflicto³¹. La preocupación manifestada por la Comisión sobre Gobierno Global, que también había sido expresada en otros foros, generó una serie de tendencias en procura de definir o más bien reconceptualizar la seguridad internacional como parte de la dimensión político-militar del sistema internacional. Así se comienza a hablar de la necesidad y urgencia de construir un nuevo orden global que atendiera las demandas de seguridad, tanto militar, como económica, social, cultural y ambiental.

En el sentido tradicional la seguridad como tema de las relaciones internacionales se centra "...en medidas militares para proteger la soberanía e integridad de los estados, y para asegurar la sobrevivencia física de su población". (Pentland 1993, 64) Es decir, entendida primariamente en términos militares (Bush 1997, 312)³².

Tras la Guerra Fría se ha comprendido que lo relativo a seguridad no puede ser limitado a ese plano, sino que se refiere más a una cuestión de amenaza existencial al actor

31. En el reporte se expresa la preocupación por la creciente violencia que se manifiesta al interior de los países. Ante ello se anota: "A disturbing feature of the contemporary world is the spread of a culture of violence. Civil wars brutalize thousands of young people who are drawn into them. The systematic use of rape as a weapon of war has been an especially pernicious feature of some conflicts. Civil wars leave countless weapons and a legacy of continuing violence. Several political movements ostensibly dedicated to the liberation of people have taken to terrorism, showing scant regard for the lives of innocent civilians, including those in whose name they are fighting. Violence is sometimes perceived as an end in itself".

32. K. Bush y E. Keyman (1997, 312) señalan: "...security was understood primarily in military terms, and security studies fixated on the problem of achieving and maintaining a stable balance of nuclear and conventional forces between two ideological-political blocs. The focus was nearly exclusively on the European "theatre of operations", or those countries and regions that were valued strategically by one or the other superpower. Perhaps most conspicuous, the essential political unit and cardinal point of reference for thinking about international security, and international politics more generally, was the "state" in the international "system"".

internacional y a las medidas de emergencia que se deben adoptar para enfrentarla (Buzan 1998, 21). Por consiguiente, y como ya se mencionó, tales amenazas existenciales no provienen únicamente de terceros agentes, sino del nivel doméstico, de los subsistemas y de la estructura misma del sistema internacional, por ello tiene un carácter multitemático. Así es posible identificar desafíos en los sectores militar, político, económico, societal y ambiental, en cada uno de los cuales existen referentes y acciones a implementar para garantizar la subsistencia del actor dentro del sistema. Esto ha hecho que la agenda de seguridad tenga varios niveles de acción —principalmente doméstico, regional y sistémico— y comprenda variedad de temas —es posible señalar la degradación ambiental, los minerales estratégicos, el narcotráfico, la migración, las enfermedades epidémicas y el terrorismo como parte de esa temática—³³. Así en palabras de Paul Kennedy (1993, 168) se trata:

“En este sentido más amplio e integrado, la seguridad «nacional» se vuelve cada vez más inseparable de la seguridad «internacional» y ambas adquieren una definición mucho más laxa; en lugar de la más estricta concepción militar está emergiendo una definición más amplia que abarca todo un espectro de desafío, tanto antiguos como nuevos. En realidad, puede que al final lleguemos a estar de acuerdo en que amenaza para la seguridad nacional significa cualquier cosa que

33. David Dewitt (1993, 2-3) advierte: “The South-North, South-South, and North-North dynamics that are replacing the previously dominant East-West dimension will be no less strategically demanding. The spread of both conventional weapons and weapons of mass destruction, and of attendant military and industrial technologies, is but the most obvious challenge. Inevitably, global security will depend on the ability of the world’s political processes to address the perceived needs, the articulated demands, and the felt insecurities of the majority of states and the majority of the globe’s population, both of which lie outside the privileged group of advanced industrialized capitalist countries”.

desafíe la salud, el bienestar económico, la estabilidad social y la paz política de un pueblo”.

Lo anterior, junto a los cambios en la dimensión político-militar a partir del replanteamiento del interés nacional y los medios para alcanzarlo, obliga a reconocer que hay limitaciones para entender los problemas de seguridad de los niveles interestatal y doméstico. Ello se complica aún más al continuar utilizando los instrumentos de análisis heredados del periodo de Guerra Fría. Reiteramos estamos frente a una concepción de seguridad multifacética que exige, por lo tanto, un enfoque igualmente multifacético³⁴.

En este contexto los términos de seguridad común —fruto del Informe Palme “Seguridad Común: Un programa para el desarme”—, de seguridad colectiva y de seguridad global han adquirido mayor claridad y utilidad. Así, según la Comisión sobre Gobierno Global (1995, 77), “El fin de la Guerra Fría proveyó una nueva oportunidad para hacer efectivo el sistema de seguridad colectiva del mundo y adaptarlo a las extendidas necesidades de la seguridad de la gente y del planeta”. Así al hablar de una aldea global necesariamente tenemos que referirnos a la seguridad planetaria —más allá de la sistémica—, en cuyo objetivo deben converger los esfuerzos de todos los miembros del sistema.

Ahora bien, en lo relativo a la dimensión militar (seguridad tradicional) la Cumbre del Consejo de Seguridad,

34. K. Bush y E. Keyman (1997, 312) anotan: “The militarized conception of security that grounded international relations during the Cold War is being challenged by multifaceted and holistic conceptions. Increasingly, it is argued that individual and collective security are dependent on our ability to master complex political, economic, social, environmental, and even epidemiological problems. This multifaceted conception of security entails a multifaceted approach to security. While an exclusively state-centered analysis illuminates some facets of identity-based conflict (for example, proxy wars and irredentism), it is limited by its one dimensional optic”.

celebrada en enero de 1992, evidenció la importancia de redefinir los mecanismos para atender los conflictos interestatales (véase más adelante el apartado relativo a conflictos). Así la seguridad colectiva descansa en la presunción de todos contra uno (el agresor)³⁵. Sobre este argumento se implementaron las acciones en la Guerra del Golfo, en los Balcanes y en numerosos conflictos, pero también son el fundamento para la construcción de una nueva alianza atlántica de Posguerra Fría y la reestructuración y ampliación de la OTAN³⁶, el único esquema vigente de los diseñados al calor de la Guerra Fría. Otros han desaparecido, o bien, por ejemplo el TIAR, ha perdido vigencia y operatividad.

Sin embargo, algunos autores como A. Seker (1999) advierten que en realidad el nuevo esquema de seguridad colectiva y multilateralismo son una falacia, pues si bien los eventos de la Guerra del Golfo "...inauguraron un nuevo

35. T. Weis y L. Hayes (1993, 259) comentan que: "The concept of *peace enforcement* was developed in opposition to classical balance-of-power and alliance politics. Collective security does not permit the designation in advance of a putative enemy, as is the case with defensive alliances. It differs from alliances in that it is directed against all aggressors, not merely a particular foe. War under collective-security arrangements is waged in the name of the entire community of nations against an aggressor that is genuinely perceived to threaten them all, whereas alliances by the nature not only excluded certain nations, but also may be aggressors themselves. With collective security, the greater forces is always on the side of the victim". (Énfasis agregado).

36. Sobre la cuestión de la OTAN existen numerosos trabajos e investigaciones, véase entre otros Solana (1995) y Sloan (1995), a los que se suman publicaciones de instituciones como RAND y SIPRI —disponibles en sus sitios en internet—. Recordemos que en el esquema del nuevo orden regional europeo destacan la Unión Europea, la OTAN, la OSCE, la Unión de Europa Occidental y el Consejo de Europa, con los que Rusia mantiene distintos niveles de cooperación y relación (Cfr. <http://www.sipri.se/pubs/pressre/ptxii.html>). Sobre la relación Euro-Atlántica Solana (1995, 12) anota: "both the Atlantic Alliance and its European pillar will remain key components of the new European security architecture. The innovations launched at the January 1994 NATO Summit will enable the Alliance in the future to fully exercise its role as a core element of European security. By endorsing the development of the European Security and Defence Identity, the Partnership for Peace initiative and the more flexible Combined Joint Task Forces (CJTFs) concept, NATO is responding to the needs of the new European security context. European defense cooperation is now perceived not as a threat to NATO's cohesion but as a specific contribution to the strengthening of the Alliance".

modelo para el uso de la fuerza militar en la era de Posguerra Fría. La resistencia aliada contra la agresión iraquí representa una forma novedosa de unilateralismo, una adaptación pragmática de la autodefensa colectiva clásica a las nuevas realidades de la Posguerra Fría”. Precisamente, esos argumentos demuestran que estamos en medio de la coyuntura, por lo que se trata de tendencias y no de fenómenos consolidados.

Bipolarismo versus Multipolarismo

Por otra parte, nos enfrentamos a la cuestión del multipolarismo/unipolarismo en contraste con el bipolarismo de la Guerra Fría. Resulta válido señalar que durante ese periodo de larga paz el bipolarismo debe entenderse como el resultado de la peculiar distribución de poder entre los estados tras la II Guerra Mundial y no la descripción de la conducta de las superpotencias, lo que permite entender por qué hubo una guerra, aunque fría (Wagner 1993, 77). Pero la superación de ese esquema ha llevado a un debate de si, hoy, el sistema internacional tiene una distribución de poder de carácter multipolar o más bien una concentración del mismo típica del unipolarismo. Para H. Wagner (1993, 78) el asunto empieza con la necesidad de definir el modelo que imperó durante la Guerra Fría, pues efectivamente hubo a partir de 1990 un cambio notable; de ahí que considere que el término “bipolar” adquirió una connotación particular y distinta de la conceptualización que se indica en los diccionarios y textos de relaciones internacionales, incluidos los valiosos aportes de Kenneth Waltz sobre bipolarismo y multipolarismo³⁷. Por consiguiente, la idea de bipolarismo fue

37. Para H. Wagner (1993, 79) “The distinctive feature of the postwar distribution of power, I will argue, was not that two states were more powerful than the others (as the literature on bipolarity would suggest), but that one state, the Soviet Union, occupied in

el resultado de tratar de ofrecer una interpretación sencilla del modelo de distribución de poder imperante tras la guerra mundial. Así para este autor (Wagner 1993, 84-5) el bipolarismo de la Guerra Fría fue "...condición en la cual la mayoría de los estados están organizados en dos coaliciones hostiles, sin hendiduras transversales; una condición en la cual hay solo dos estados capaces de lograr lo que Burns llamó una «estrategia de distensión global»...".

Ahora bien, en la fase de Posguerra Fría no es posible hablar de unipolarismo puesto que no hay una potencia que concentre el poder necesario para imponer sus decisiones a nivel del sistema internacional, por lo que revisaremos el concepto de multipolarismo, en un intento por entender mayores detalles de la dimensión político-militar. Es importante analizar este aspecto porque es lo que facilitó las alianzas internacionales del tipo "burden-sharing" en la Guerra del Golfo y en los Balcanes, y facilitará otras en el futuro próximo (Bennett 1994), aun cuando cada participante en la coalición tenga razones distintas para actuar y se encuentren casos, como el de Estados Unidos en Somalia, en que un actor estatal interviene unilateralmente³⁸.

peacetime a position of near-dominance on the Eurasian continent, a position that states in the past had been able to achieve only after a series of military victories. This fact, I will argue, explains the behavior that others have sought to explain by bipolarity, as well as behavior that is inconsistent with what common definitions of bipolarity would lead one to expect. This analysis is based on balance-of-power theory and is supported by a simple model of a multiactor international system. No model, however, supports the idea that there is something special about an international system in which two actors simply are more powerful than the others".

38. Ahora bien, al considerar la cuestión de las alianzas internacionales en un contexto de multipolarismo como el de Posguerra Fría no hay que olvidar la capacidad de liderazgo para implementar el mecanismo. Sobre esto A. Bennett, J. Leggold y D. Unger (1994, 74-75) anotan: "In sum, few countries other than the United States can lead international coalitions successfully, and even for the United States demanding conditions must be met. American leaders must often take the initiative and solicit contributions from allies who depend on the United States for their security or well-being. In the system of flexible, ad hoc coalitions that seems likely to characterize the post-cold war world,

Esta cuestión del multipolarismo no puede ser comprendida a partir de la teoría tradicional de balance o equilibrio de poder, puesto que esta plantea que los estados recurren a la fuerza militar para controlar el territorio y destruir o debilitar las fuerzas militares de los potenciales enemigos. Por consiguiente la guerra consiste en la interacción de contrafuerzas para conquistar al enemigo y su territorio. Pero cuando el enemigo resulta más fuerte, se puede combinar el ejército y los recursos propios (recuérdese los componentes del poder nacional en los argumentos de H. Morgenthau) con los de uno o varios aliados a fin de obtener el poderío suficiente para neutralizar al contendor y derrotarlo (Wagner 1993, 97-8).

Hoy es necesario un modelo distinto puesto que la seguridad no está definida, como vimos, en términos estrictamente militares, sino que se manifiesta en distintas dimensiones o niveles de acción, quizás más propio de la teoría del dilema de la seguridad y de los problemas de percepción en relaciones internacionales (Christensen 1990, 138). Si mantuviéramos el concepto típico de multipolarismo³⁹ —distribución del poder entre más de dos centros o polos— tendríamos dificultades para aplicarlo al sistema internacional

U.S. leaders must emphasize a broad view of future security benefits and assure the American public that burdens will be fairly shared. This requires deft tactical management of domestic and international pressures, often involving public pressure to give allied leaders a face-saving rationale for costly contributions”.

39. Kenneth Waltz (1988, 191ss) al analizar la teoría del equilibrio del poder advierte que el hecho de presentarse relaciones interestatales de carácter multilateral, se tiende a considerar al sistema como multipolar, cuando de lo que se trata, aún en el bipolarismo de Guerra Fría, de la capacidad de liderazgo en los bloques de poder. Por consiguiente, el autor señala que el punto de partida no es contar el número de superpoderes, sino definir las polaridades para entender las reglas del juego de poder que se presentan en el sistema. Este análisis conduce a Waltz, como también a P. Viotti y M. Kauppi (1999, 72), a identificar un esquema multipolar en el periodo entre guerras (1919-1939), por lo que si se recurre a este planteamiento, tendríamos que equiparar la situación de Posguerra Fría con la de los años 1920 y 1930, lo que no resulta viable.

de principios del siglo XXI. Por ello resulta más viable la idea de un mundo multicéntrico, propuesta por James Rosenau (1990, 97), que reconoce el predominio de los actores estatales en la estructura sistémica, pero identifica su carácter polifuncional e incorpora a múltiples agentes no estatales que actúan en distintos niveles sistémicos. En general todos los actores luchan por conservar la integridad de su subsistema ubicado en el sistema internacional. Por consiguiente es un asunto estructural; es decir, un sistema puede mostrar una incoherencia estructural que resulta precisamente en la forma de estructura que adopta el sistema (Rosenau 1990, 244).

En el mundo multicéntrico, la estructura emerge del principio que asegura que la importancia de los actores sistémicos es determinada o condicionada por su capacidad y autoridad para iniciar y sostener acciones (Rosenau 1990, 253). Por lo tanto, el carácter multicéntrico sugiere que hay multiplicidad de temas e intereses, que las jurisdicciones de los actores se traslapan y que las estructuras sistémicas de control son difusas⁴⁰. Sin embargo, consideramos que este es un tema que merece un tratamiento más amplio—lo cual no es posible en esta oportunidad por razones de espacio y de la temática objeto de estudio— a fin de comprender la

40. Rosenau (1990, 254) anota: "The complexity and dynamism of the multi-centric world are increased by the norms [...], whereby any system or subsystem may place any issue on its agenda, initiate whatever actions seem appropriate to its interests, cope with situations on an ad hoc basis without great concerns for policy consistency, make and break temporary coalitions, withhold cooperation and compliance when it seems necessary, and accord higher priority to the substance of policies than to the legal processes whereby their pursuit is undertaken. At one and the same time, therefore, the multi-centric world is both an open, raucous world, comprising demanding publics, aggressive organizations, and clamoring subgroups, and a private, often secretive, world of church leaders, arms dealers, investment bankers, and many other individuals who travel widely, bargain endlessly, and in other ways seek to work around and through the decentralized complexity that inhibits the realization of goals".

magnitud del fenómeno que se comienza a desarrollar a nivel global en cuanto a distribución de poder.

Regionalismo versus Universalismo

Otro tema que merece atención dentro de las tendencias de Posguerra Fría en las relaciones internacionales es lo referente a una corriente que procura fortalecer el regionalismo, pero que al mismo tiempo, en materia de resolución de conflictos, busca recurrir a los foros globales propios del universalismo. Ambas tendencias se enmarcan en un proceso de cambio estructural global; es decir, en el proceso de reconceptualización y redimensionalización del ámbito político-militar.

Si tenemos en cuenta que el regionalismo no requiere simplemente vecindad geográfica, sino que comprende interdependencia económica, vínculos históricos, sociales y culturales y el reconocimiento de la voluntad para resolver problemas en conjuntos (Butler 1999, 410). El fenómeno, aunque conocido desde el siglo XIX, recibió un fuerte respaldo en la Carta de ONU (Cap. VIII), por lo que se mantuvo durante la Guerra Fría como una opción a la política de bloques de poder en el eje Este-Oeste, pero también como un mecanismo para atender, de manera diferenciada, los problemas particulares de cada grupo de países. Ello permite identificar, aún en materia de seguridad, varios tipos de regionalismo que responden a las características peculiares⁴¹.

41. E Butler (1999, 410) identifica 5: (i) el regionalismo, diríamos, puro: el proceso que involucra vínculos social, económicos y políticos entre países en un área geográfica determinada; (ii) identidad regional: mezcla de tradiciones históricas, culturales y sociales; (iii) la cooperación interestatal regional; (iv) la integración regional; y (v) la cohesión regional: combinación de los tipos anteriores en procura de una unidad regional consolidada.

En gran medida ello ocurre porque cada región, como se mencionó, tiene características propias que conducen a distintos niveles de desarrollo del regionalismo (Katzenstein 1996).

En términos de la dimensión político-militar el fenómeno ha sido explicado por la teoría del balance de poder como un mecanismo para equilibrar a las superpotencias, proteger a los estados pequeños o débiles y transformar la estructura internacional. Así nos encontramos con esquemas de seguridad regional, que amparados en el artículo 52 de la Carta de Naciones Unidas⁴², procuran resolver los asuntos regionales en esa perspectiva. Esto ha tenido mayor utilidad en lo referente a resolución de conflictos, como veremos en el siguiente apartado.

Frente a ello nos encontramos con la idea del universalismo, cuya principal manifestación está en la conformación de Naciones Unidas y sus órganos y en la idea de un gobierno global o autoridad supranacional que evite el clima anárquico que impera en el sistema internacional⁴³.

42. Artículo 52, inciso 1: "Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas".

43. Walter Lippmann (citado Osmańczyk 1976, 1111-2) hizo referencia al tema del universalismo en los siguientes términos: "Me pregunto por qué la idea de una sociedad universal se ha convertido en consideración práctica reciente en este siglo. Creo que hay una respuesta a esta pregunta. Creo, también, que esta respuesta nos ayudará a entender un primer intento, el de la SdN, que fracasó; por qué el segundo, el de las Naciones Unidas, de hoy, está amenazado, y qué es lo que se puede hacer para que no fracase. Planteo las cosas de esta manera porque no nos hacemos ningún bien, dejándonos guiar por un falso optimismo. Una sociedad universal es inevitable. Pero no tenemos la seguridad de que este, nuestro segundo esfuerzo, por formar una sociedad universal sea el último. Lo que tengo que decir, creo, ofrece esperanzas para el futuro; pero esperanzas sólo para quienes se sientan impelidos a realizar un esfuerzo mayor en pro de la paz que el realizado hasta ahora por los Gobiernos interesados. Pido la indulgencia de los presentes, si repito mi pregunta original, es decir, por qué en este siglo, y sólo en este siglo se ha llegado a

Una de las primeras reacciones de Posguerra Fría fue un renacimiento del regionalismo —al que se sumó el fortalecimiento del nacionalismo, tanto en cuanto ideología como en términos de movimiento social, que sirvió de base al sistema de estados desde el siglo XIX y dio origen a muchos de los conflictos bélicos que aparecieron a lo largo de las últimas dos centurias (Halliday 1999, 365-6)—. Sin embargo esa conjugación del regionalismo/nacionalismo no significó el debilitamiento del universalismo o globalismo —en el sentido de integración de todos los actores estatales y no estatales del sistema internacional—, sino un replanteamiento de los vínculos entre ambos niveles. Por lo tanto, la tendencia en este sector, sobre todo en materia político-militar, es hacia una conjugación del regionalismo —o del “nuevo regionalismo” (Hettne 1996; 1998; 1999) propio de un orden mundial multipolar— y el universalismo.

Las causas de conflicto en la Posguerra Fría

Otra de las áreas que muestran un cambio significativo, y que merece atención como parte de los cambios sistémicos y estructurales, es la de los conflictos y sus causas. Desde el final de la Guerra Fría han salido a flote o han aparecido una serie de conflictos que habían permanecido en niveles subyacentes durante prácticamente todo el siglo XXI o no se habían manifestado por distintas razones tal como: el conflicto “*identity-based*” (Bush 1997, 311)⁴⁴, el cual

pensar que es posible y necesario organizar una sociedad universal. Yo creo que la idea parte del hecho de que la guerra moderna se ha convertido en catástrofe universal, y por lo tanto es menester contar con una sociedad universal, y la necesidad es madre de la invención”.

44. Para K. Bus y E. Keyman (1997, 311) este tipo de conflicto obligan a repensar la forma en que se tratan y los desafíos de seguridad que representan, pues “...identity-based conflicts push us to rethink our understanding of collective identity —its formation, mobilization, politicization and, most importantly, its connection to violent conflict. Through the process of “rethinking” security and identity, we argue that there is a need both to build on and to go beyond well-traveled realist paths”.

comprende las cuestiones étnicas, tribales y comunales, entre otras. Pero ello no significó el abandono del conflicto interestatal y el intraestatal en términos de lucha civil, como el de la Guerra del Golfo o el de Casamance en el sur de Senegal, que aún persiste y estalla periódicamente —recuérdense las recientes tensiones honduro-nicaragüenses por la ratificación del tratado de límites marítimos entre Honduras y Colombia, por citar un caso de nuestra región— sino un replanteamiento de los términos de seguridad nacional e internacional como vimos en un apartado anterior a fin de superar el esquema de referencia dominado por la geopolítica y la ideología que imperó en la Guerra Fría.

Los conflictos domésticos o internos requieren de un manejo diferenciado, el cual en el pasado se trató como una cuestión de seguridad nacional y se le administró como un asunto del eje Este-Oeste. Ese tipo de situaciones no puede ser resuelto por iniciativas y juzgamientos externos como ocurre en asuntos fronterizos, el desarme o los términos de un acuerdo de paz, sino por el tratamiento e incorporación de las partes contendientes (Zartman 1995). Ello porque adicional a lo propio de la seguridad, está lo relativo a la “identidad” e “intereses” de los actores y su relación con la estructura, a fin de poder entender y administrar los conflictos “*identity-based*” y domésticos que generan altos niveles de violencia. Por supuesto que detrás de ellos está la cuestión del Estado-nación, a que nos referiremos en el siguiente apartado.

Para el manejo de estos conflictos las organizaciones regionales han desarrollado mecanismos para atender esos eventos desde una perspectiva particular. Así, por ejemplo la OUA estableció el “Mecanismo para la Prevención, Administración y Resolución de Conflictos” y la OEA el

denominado “Mecanismo de Santiago” (Walraven 1998). Pero ello no ha significado un abandono de la opción global: Naciones Unidas; que en conflictos de grandes dimensiones o de repercusiones extrarregionales o estratégicas constituye la opción comúnmente aceptada.

Por la complejidad de los conflictos y su administración y resolución, las disciplinas de “*Conflict Resolution*” y de “*Peace Studies*” han procurado identificar nuevos procedimientos y mecanismos para alcanzar soluciones firmes y duraderas. Dentro de esto resulta interesante la propuesta de A. Chayes, A. Chayes y G. Raach (1997) acerca de la intervención efectiva en conflictos, sugiriendo la aplicación de un modelo de negocios a las organizaciones que tratan con estos eventos⁴⁵.

Por consiguiente, el sistema internacional contemporáneo se enfrenta a conflictos de autodeterminación (generalmente civiles), de soberanía (la amenaza a la integridad territorial continúa vigente) y de identidad (étnicos y de nacionalidad) (Nye 1996, 63). Esto ha constituido, como se ha señalado reiteradamente, una variación en comparación con el escenario precedente de Guerra Fría. Hoy la posibilidad de una guerra mundial es menor; mientras que la de guerras regionales, como la del Golfo, ha aumentado

45. Para ellos (Chayes 1997, 128) “First, there is little opportunity for detailed advance planning. Despite early warning, the attention of the international community is not usually directed at a potential conflict until a crisis erupts. Second, there is now no single international organization that is the natural convener of conflict teams. It may be the UN; it may be a nation seeking allies; it may be a regional organization”. Por esa razón sugieren la aplicación de un modelo cuyas características sean (i) una cultura organizacional que aliente la apertura, flexibilidad y cooperación; (ii) la descentralización con autonomía; (iii) una visión compartida y propósitos comunes; (iv) un proceso de planeamiento estratégico para implementar los objetivos compartidos; (v) una clara distribución de responsabilidades para alcanzar el enfoque común; (vi) transparencia en la planeación y en las operaciones; y (vii) líderes y miembros maduros y con autoridad basada en el conocimiento y no en la posición.

notablemente —según J. Nye (1996, 64) casi la totalidad de los 30 grandes conflictos de la década de 1990 han sido regionales—. La cuestión es si sus repercusiones y consecuencias van más allá del plano regional, sobre todo cuando las transiciones que viven los antiguos países socialistas están en proceso, lo cual presenta tensiones domésticas y regionales. Esto obliga a considerar dos aspectos: la administración del conflicto en el periodo de Posguerra Fría y las políticas de Rusia, China y los Estados Unidos en las distintas regiones.

En el primer caso, la cuestión de por qué, cómo y cuándo intervenir en un conflicto regional constituye un reto para el sistema internacional y sus mecanismos de respuesta ante una crisis. Ello nos conduce al asunto de la intervención humanitaria y a los criterios de uso de la fuerza por instancias regionales (Sahnoun 1996, 89), que por razones de espacio no podemos tratar⁴⁶.

Sobre lo segundo, mencionamos a Rusia, China y Estados Unidos porque son, en este momento, las potencias mundiales que tienen intereses y presencia política y estratégica en distintas regiones del planeta. En el caso de Rusia su preocupación primordial, en el plano externo, son sus relaciones con los estados que conformaron la URSS, seguidas de sus vínculos con Europa —tanto Oriental como Occidental— y luego la región Asia-Pacífico. Por supuesto que la desintegración del bloque soviético y de la Unión Soviética significó un repliegue y un replanteamiento de su agenda bilateral y multilateral⁴⁷. Esto resultó del frente dual que

46. M. Sahnoun (1996, 91s) identifica 5 categorías de conflictos según sus características y causas: (i) el resultado de procesos de integración fallidos en el proceso de creación de un estado-nación; (ii) el producto de un legado colonial; (iii) el legado de la Guerra Fría; (iv) asuntos religiosos; y (v) cuestiones socioeconómicas.

47. L. Buszynski (1992-93, 486) anota: "With the collapse of the Soviet Union Russian attention has been withdrawn from outlying areas of the Asia-Pacific region and refocused

tuvo que enfrentar Moscú: el cambio de las reglas del juego en el sistema internacional, sobre todo en Asia, y de su crisis interna —de la cual aún no ha salido, pues “...está en el proceso de ser transformada de un sistema político autoritario y de economía central a un nuevo tipo de sistema político y económico” (Meyer 1994-95, 495)—.

En el caso ruso encontramos más que agendas multilaterales, agendas bilaterales, en las que el tema de seguridad ocupa lugar prioritario.

Por su parte, el gobierno chino ha modificado en los últimos años su política exterior, poniendo el énfasis en el aspecto económico y comercial, como lo evidencia su preocupación por ingresar a la OMC y mejorar las relaciones con los Estados Unidos, Europa y aquellos países que han reconocido a Taiwán —un tema que parece comenzar a debatirse entre ambos actores—. Una muestra de la importancia que tiene la actitud de China —recuérdese que tiene poder de veto en el Consejo de Seguridad— para el equilibrio del sistema internacional han sido las relaciones con los países del Golfo Pérsico —una región estratégica aún a principios del siglo XXI—. Sobre este aspecto es ilustrativo el artículo de John Calabrese (1992-93) pues demuestra el cambio de política por parte de Beijing⁴⁸.

upon Northeast Asia. The process of withdrawal from peripheral areas began with Gorbachev who attempted to revise Soviet policy towards the Asia-Pacific region by distinguishing between vital and minor interests. As a consequence of Gorbachev's reassessment of strategic interests, relations with major Asian actors such as China and Japan, the economic need to develop the Soviet Far East, and multilateral security were given first place on the Soviet Asia-Pacific agenda. Those positions that were associated with the Brezhnev regime's intention of supplanting Western influence in Third World areas were progressively discarded, as was the desire to compete with the Gorbachev period was maintained as the Russian Republic allowed preexisting trends to take their natural course and to lead to their inevitable conclusion”.

48. J. Calabrese (1992-93, 471) señala: “The Gulf is no longer a theater of super-power rivalry, yet it remains an area of uncommon volatility and crucial global economic

Respecto a los Estados Unidos, Washington mantiene como prioridad la Alianza Atlántica y las relaciones con Asia, sobre todo con Japón y China, aunque no hay consenso acerca del manejo que debe darse a cada uno de los temas de la agenda multilateral y bilateral. Así la política exterior de la Administración Clinton ha pasado por distintos momentos, según la conveniencia del Presidente para enfrentar los desafíos domésticos, que en este país continúan siendo dominantes en materia de política electoral. Por tanto, el debate continuará entre los extremos del aislacionismo y la participación decidida en esquemas multilaterales o internacionalismo⁴⁹.

El destino del Estado-nación

Quizás uno de los aspectos que más se ha cuestionado en los últimos años, no sólo entre los académicos y estudiosos de las relaciones internacionales, sino por parte de los científicos sociales en general, es el destino del Estado-nación. A la fecha se han formulado numerosos cuestionamientos sobre el particular, los cuales se ubican entre los extremos de una consolidación de este fenómeno social y la asistencia

importance in which the U.S. enjoys an unprecedented latitude to exercise its prerogative. China, once a marginal player in the Middle East and temporarily supportive of Washington's policy in the Gulf as a counterweight to Moscow, is today a major actor in the region and the last remaining Communist power. This study examines the basis, nature and extent of Sino-Gulf cooperation; and considers whether this cooperation, apart from serving the interests of its partners, threatens regional stability and thus poses a challenge to U.S. interests".

49. S. Sloan (1995, 218) comenta que "Many Americans who believe that the United States should not (or cannot) sustain a major global leadership role see NATO as an undesirable extension of US Cold War responsibilities. They, for the most part, believe that transforming NATO into a security instrument for the post-Cold War world will only perpetuate global US security burdens. On the other hand, those Americans who believe that the United States has no choice but to continue to lead internationally see cooperation in NATO as one way of ensuring US influence over European security developments while sharing the military and financial burdens of policing European and international security more equitable with our closest allies".

a su fin como actor internacional, o como dice Martin van Creveld (1994, 4) “el estado está muriendo” y, entonces, marchamos hacia una estructura internacional más compleja.

La Comisión sobre Gobierno Global (1995, 67ss) advierte que los estados tienen que reconocer y aceptar que la soberanía tiene que ser ejercida colectivamente⁵⁰, pero que aún persiste la identidad estatal gracias al principio de la autodeterminación. Por consiguiente, estamos en una situación intermedia entre el viejo sistema interestatal reconocido por el realismo como el eje de las relaciones internacionales y el globalismo de algunos teóricos de origen marxista o del federalismo mundial de décadas pasadas. Ahora bien, es necesario considerar que no se trata de un fenómeno coyuntural, sino de la evolución que ha venido mostrando en los últimos siglos para ajustarse y adaptarse al sistema internacional, lo cual contribuye a la erosión de la autonomía estatal y transforma la figura del Estado en su concepción occidental heredada del esquema de Westphalia.

Por lo tanto, lo que sí constituye un hecho probado es que hoy el Estado-nación muestra condiciones, en cuanto actor internacional en la dimensión político-militar, muy distintas de las que caracterizaron la mayor parte del siglo XX, así se habla del estado entre la fragmentación y la globalización (Sur 1999). Desde la perspectiva de las relaciones internacionales hay que tener en cuenta que no es común que se defina la esencia de la soberanía (territorio y

50. Esta Comisión (1995, 68) advierte: “Sovereignty—the principle that a state has supreme authority over all matters that fall within its territorial domain—is the cornerstone of the modern interstate system. Three other important norms stem from this central principle. First, that all sovereign states, large and small, have equal rights. Second, that the territorial integrity and political independence of all sovereign states are inviolable. And third, that intervention in the domestic affairs of sovereign states is not permissible. Throughout the post-cold war era, these three norms provided a crucial source of international stability”.

población) en los distintos contextos históricos, y su relación con la legitimación de la autoridad; es decir, se ve la soberanía como algo fijo y no como un fenómeno cambiante, dinámico y en adaptación a las condiciones imperantes en el sistema internacional (Barkin 1994, 107). En alguna medida ello impide reconocer la magnitud de los cambios como el que estamos viviendo en la era de Posguerra Fría, por lo que se recurre al argumento de la extinción del estado como actor internacional⁵¹.

Por su parte van Creveld (1994) demuestra la decadencia del estado, en su rol establecido a partir de la Paz de Westphalia, señalando que ha perdido habilidad para luchar —su función principal en la dimensión político-militar—, cuyo clímax fue alcanzado en el periodo 1914-1945 —al presentarse dos guerras de grandes dimensiones en tan corto tiempo—, momento a partir del cual el factor tecnológico comenzó a desempeñar un rol fundamental en la estrategia militar, modificando esta. Así el estado, desde esta perspectiva, ha llegado a redefinir su estrategia y capacidad de lucha —lo cual no es un fenómeno novedoso en la historia de las relaciones internacionales—, reduciéndose el número de tropas en el terreno en una proporción notable en comparación con los niveles alcanzados en la primera mitad del siglo

51. Barkin y Cronin (1994, 108) señalan: "During periods when international norms legitimize state rather than national sovereignty, the international community and its institutions will tend to defend the rights of established states against nationalist claims of domestic ethnic groups. On the other hand, when the norms of the international order favor national over state sovereignty, the international community will be more sympathetic to pleas for national self-determination, often at the expense of established states. The legitimizing principles are called into question during major systemic crises, such as world wars or widespread political upheavals, because the new dominant coalition often sees the previous emphasis on one form of sovereignty as the cause of the crisis. This dynamic occurs because it is impossible to completely satisfy the statist and nationalist principles simultaneously. Therefore, the new system tends to generate its own crisis, leading to a reevaluation of the normative principle".

XX, pero elevando los costos de mantener el arsenal y los equipos bélicos⁵².

Ya se trate de un enfoque extremo como el anterior, al que se unen numerosos autores que hacen referencia a la cuestión, algunos con mayor moderación⁵³, o aquellos propios del realismo y el neorealismo que más bien reconocen un cambio en la estructura internacional y los actores participantes, pero manteniendo al Estado-nación como el agente por antonomasia, lo cierto es que estamos en un proceso de cambio de la estructura internacional. La magnitud de esta variación repercute en todos los niveles y actores sistémicos, por lo que las características básicas del estado como agente —tal y como se ha comportado desde el orden westphaliano— su objeto de grandes presiones que necesariamente generan modificaciones.

52. M. Crevelde (1996, 7) señala que: "Even more striking than the marginalization of the belligerents was the declining scale on which war was waged. Though the world's population has almost tripled since 1945, and though its ability to produce goods and services has increased many times over, both the size of armed forces and the number of the major weapon systems with which they are provided now amount to only a fraction of what they were in 1945. For example, the forces mobilized by the coalition in the Gulf were just one-seventh of the size of those deployed by Germany for its invasion of Russia in 1941. In most places the shrinking process is still under way. Not a day passes without some new cuts being announced. And in the face of the potential for nuclear destruction, there is not much chance of the mass forces of World War II being rebuilt in any kind of foreseeable future".

53. Al respecto V. Schmitd (1995) concluye: "For the moment, the nation-state as we knew it is in decline. This is a serious problem, since the nation-state will continue to be the prime interlocutor in an increasingly complex world, and the only one that speaks with authority to both supranational and subnational authorities. The challenge for the nation-state is two-fold: First, it must ensure that as the world becomes increasingly interdependent economically as a result of the internationalization of trade the social spillovers are not neglected. This is not so difficult, as long as advanced industrialized nations exercise leadership. Second, it must find new ways of ensuring democratic access to the national decisions that are part of the supranational decision-making process. This is much more complicated. But unless nation-states make their citizens feel that they are participating in the supranational decisions that increasingly affect their lives, the legitimacy of both the supranational organizations and the nation-state will be increasingly open to question".

Una vez consideradas estas cinco tendencias, que, como se indicó, forman parte de una agenda mucho más amplia que comprende los temas que componen la transición y constitución de un nuevo orden internacional —no sólo en el plano de la teoría de las relaciones internacionales—, entonces, podemos adentrarnos en las repercusiones de los cambios estructurales del sistema. Así lograremos entender la problemática que vive la sociedad mundial de finales del siglo XX y principios del XXI.

HACIA UN NUEVO ORDEN INTERNACIONAL

Aunque han pasado varios años desde que el entonces Presidente de los Estados Unidos, George Bush, anunciara el inicio de una nueva etapa en la historia de las relaciones internacionales, un nuevo orden internacional que sustituía al imperante durante la Guerra Fría, el proceso de construcción apenas comienza. Este no es de corto plazo, pues el cambio es de carácter panorámico por ser global y de contenido revolucionario, por afectar la estructura y a los actores sistémicos tanto en su interior (subsistema) como en sus interrelaciones. Ello genera incertidumbre y tensiones en todos los niveles del sistema internacional, haciendo más compleja la variación (Ahn 1996). Lo anterior ocurre porque el cambio sistémico es un evento complejo y con distinto impacto y repercusión, según se refiera a todo el conjunto, a una parte de él o de acuerdo con los subsistemas que intervengan; así como su impacto en la estructura. Es decir, un cambio de orden en el sistema no puede concebirse como el simple fruto de la acción intencional de un actor estatal —excepto en un modelo unipolar—, sino como resultado de las interacciones entre los distintos niveles sistémicos y subsistémicos y la institucionalización de esas interacciones. Por ello la cuestión del orden internacional y su variación es compleja (March 1998).

Las revoluciones en los países de Europa Oriental de finales de los años 1980, así como los eventos en torno a la Guerra del Golfo y la guerra en los Balcanes pusieron en evidencia las debilidades de los órdenes internacionales creados en Versalles y en Yalta/San Francisco (Asus 1993, 28); es decir la necesidad de formular un nuevo orden, un cambio en la estructura internacional adaptado a las nuevas condiciones e interacciones entre los componentes sistémicos. Por supuesto que las reacciones por parte de los actores dependen de la posición que ocupen en esa estructura.

Por consiguiente, el nuevo orden internacional resultará de una combinación de factores de origen sistémico y subsistémico. Dentro de ellos la dimensión político-militar continuará ocupando una posición central por cuanto genera las relaciones de poder que persisten como primordiales en el sistema global. De hecho aquellas potencias que cuenten con los recursos que determinan el poder nacional, ocuparán posiciones hegemónicas, pero sin que podamos hablar de unipolarismo, sino de un esquema multi-céntrico.

Por otra parte, es necesario advertir que tales cambios han tenido un comportamiento diferente según la región que observemos. Así, por ejemplo en Asia-Pacífico el fin de la Guerra Fría significó el inicio de “un ambiente estratégico regional altamente fluido y flexible” (Fernández 1996); mientras que en América Latina lo que se produjo fue una redefinición de la agenda hemisférica, llegando temas como narcotráfico y ambiente a los primeros lugares, así como la cuestión de las relaciones cívico-militares en la construcción de regímenes democráticos. Definitivamente en donde se produjeron los mayores cambios fue en Europa, en donde la desaparición de regímenes socialistas condujo a un replanteamiento de las relaciones intrarregionales y a la

ampliación de los esquemas de organización, tales como la Unión Europea y, sobre todo, la OTAN. Por su parte, en África no hubo cambios significativos, en la medida que sus problemas regionales continúan siendo prácticamente los mismos que durante la Guerra Fría, con el agravante que hoy no tienen el apoyo de las superpotencias en su búsqueda de aliados político-ideológicos.

Pero además, como se mencionó, el Estado-nación, en cuanto actor internacional, también atraviesa una época de cambios, que por supuesto generan tensión y crisis tanto en las estructuras sistémicas como en las subsistémicas⁵⁴. Por consiguiente; el estado se enfrenta al dilema de continuar siendo un ente homogéneo (identidad) hacia lo externo, cuando en lo interno hay un resurgimiento del etnicismo y la identidad de comunidad, a lo que se agrega la permeabilidad de sus fronteras ante las migraciones masivas y la movilidad de los factores de producción (Sur 1999).

Por supuesto que al realizar un análisis tomando en consideración todos los elementos y factores que componen el sistema internacional surgen preocupaciones de muy diversa índole. Por ejemplo, Stanley Kober (1996) habla del peligro de una segunda Guerra Fría con los cambios que se producen en el esquema de la OTAN, como producto de las reacciones de sectores rusos, sobre todo de comunistas y ultranacionalistas, que mantienen la visión de dominio hegemónico sobre Europa y Asia que ha privado en la historia de Rusia. Tal incorporación de nuevos miembros a la alianza

54. Serge Sur (1999) anota al respecto: "The trial against the state raises questions about its domestic dimension as well as its international role, implicating it both on a political and legal level. Accusations against the state are by no means a recent phenomenon, but the problems currently facing it are based on new realities. And these new realities seem to indicate that fragmentation and globalization are complementary, rather than mutually exclusive, processes".

militar significa la expansión del esquema de protección de los Estados Unidos, lo que necesariamente despierta resquemores, propios del denominado “dilema geoestratégico”. Por lo que el tema no sólo afecta las relaciones Europa-Estados Unidos, sino las de Washington con Moscú (Blackwill 1996) y con Beijing (Russet 1997)⁵⁵.

A lo anterior se agrega lo referente a las acciones de esa Alianza Atlántica fuera de área natural de influencia, como sería el Medio Oriente y otras regiones estratégicas. Esto ha obligado a los tomadores de decisiones políticos y militares en Estados Unidos a replantearse la estrategia que han venido desarrollando tras el final de la Guerra Fría (Dunlap 1997).

Considerando lo expuesto, significa que Europa continúa jugando un rol clave en la historia de las relaciones internacionales como ocurrió en el siglo XIX, en el periodo entre guerras y en la Guerra Fría. En cuyo desenvolvimiento Rusia ha ocupado una posición privilegiada y a ser considerada ya sea como actor participante o como agente condicionante del sistema que se quiera implementar (Roskin 1999-2000).

Nos interesa destacar la situación en América Latina y las relaciones con los Estados Unidos ante los cambios que se están presentando en la construcción del nuevo orden

55. B. Russet y A. Stam (1997) señalan que: “Current plans for limited NATO expansion ignore the biggest future security problem for the West, which is not Russia itself, but the long-run possibility of a global power transition with China sometime in the next century. In this geostrategic scenario, Russia matters because of the potential power of a Russian-Chinese alliance. The need to prevent any such alignment should be central to all thinking about the future of NATO. In the short run, the problem of securing Russian respect for the boundaries of its neighbors in Eastern Europe is best managed within the context of NATO’s proven capacity for reducing and resolving conflicts among its members, of whom Russia should be one”.

internacional, por ser el área natural de interés para el país. Sobre esto resulta ilustrativo el artículo de Luigi Einaudi (1996-97), "The Politics of Security in the Western Hemisphere".

El autor identifica 10 aspectos o descriptores importantes en las relaciones de seguridad norteamericanas:

- (i) las condiciones hemisféricas han mejorado notablemente respecto a la pasada generación;
- (ii) el fin de la Guerra Fría no significó el fin de los problemas de seguridad;
- (iii) el regionalismo puede servir como modelo para el orden mundial;
- (iv) la profundización de la democracia ha dado nueva vida a la cooperación regional y a la OEA;
- (v) el respeto a la soberanía es aún el punto de inicio de la cooperación;
- (vi) el ejército es clave para la democracia también como para la seguridad;
- (vii) las relaciones militares regionales son debilitadas por el pasado;
- (viii) la expansión de la misión militar no es la respuesta;
- (ix) las fronteras sin delimitar son peligrosas; y
- (x) la cooperación interamericana puede avanzar en materia de seguridad y democracia.

De lo anterior nos interesa destacar el punto (ii), porque ello demuestra que en nuestro continente los problemas no eran originados por el eje Este-Oeste —con algunas excepciones como Cuba, que aún persisten por razones ya obsoletas—, sino por asuntos domésticos e intrarregionales, aunque, por supuesto, estos fueron exacerbados y alentados por la lucha político-ideológica. Einaudi resume las nuevas condiciones en los siguientes términos:

“Los flujos en dirección sur de armas automáticas a través de Miami han reemplazado a las guerrillas entrenadas por Cuba como amenaza a las autoridades locales. Los grupos criminales y terroristas hostiles a la sociedad organizada ahora poseen niveles de tecnología y poder de fuera que contrastan crudamente con los gobiernos históricamente desarmados de la Mancomunidad Caribeña y aún con la capacidad militar de algunos gobiernos latinoamericanos. Desde Chiapas hasta el istmo centroamericano y a lo largo de la espina dorsal andina del continente, mezclas explosivas de raza, pobreza, violencia política y fracaso institucional causan más bajas que las difundidas calamidades de terremotos y huracanes”.

Lo anterior obliga, como dijimos, a un auténtico replanteamiento de las relaciones cívico-militares en el hemisferio, tema que por espacio y objeto de investigación, tampoco podemos tratar en esta oportunidad. Pero lo que sí resulta claro es que la América Latina de principios de siglo, incluida Centroamérica, es muy distinta de la de los años 1970 y 1980; lo cual no quiere decir que haya logrado definir el nuevo orden regional y clarificar las relaciones subsistémicas tanto en el contexto de la estructura interamericana como en la internacional.

Dimensión política

El fin de la Guerra Fría permitió que muchos actores —estatales y no estatales— con capacidades y alineamientos distintos a los que dominaron el escenario sistémico durante las pasadas cinco décadas, surgieran u ocuparan posiciones inexistentes en ese periodo. Así nos encontramos con actores tan disímiles como Estados Unidos, Unión Europea,

Vanuatu, Fiji, la Santa Sede, Naciones Unidas, Amnistía Internacional y Microsoft. Los nuevos agentes constituyen desafíos para los actores tradicionales: los Estados. Lo anterior es lo que lleva a Richard Haas (1995, 44) a sugerir la sustitución de la doctrina de la contención vigente en la paz armada por una de expansión de los valores democráticos en el contexto de lo que el Secretario de Estado, Madeleine Albright, denomina “neo-internacionalismo” o “multilateralismo dogmático”.

Ahora bien, la ruptura con el orden anterior no ha sido total como la ocurrida en 1648 en Westphalia o en 1945 en San Francisco, sino un proceso lento, como se indicó, en el que muchos de los elementos e interacciones del pasado persisten (Ikenberry 1996)⁵⁶, por eso señalamos en el párrafo precedente que han aparecido nuevos actores, los cuales no sustituyen a los anteriores, sino que comparten el escenario y obligan a los Estados a replantearse su rol de agentes sistémicos y a enfrentar los nuevos retos estructurales, puesto que en palabras de Jessica Matheus (1997, 50) “El fin de la Guerra Fría no ha traído el simple ajuste entre estados, sino una novedosa redistribución del poder entre estados, mercados y sociedad civil⁵⁷. Así que de lo que se trata es de

56. Lo que no compartimos del argumento de Ikenberry es la necesidad y conveniencia de reclamar el orden anterior antes de intentar descubrir uno nuevo. El autor (1996, 80) anota: “The end of the Cold War has been so disorienting because it ended the containment order —40 year of policies and bureaucratic missions and an entire intellectual orientation. But the watershed of postwar order predated hostilities with the Soviet Union. The turning point was not a Cold War milestone such as the announcement of the Truman Doctrine in 1947 or the creation of the Atlantic alliance in 1948-49...”.

57. Estos planteamientos son complementados cuando Mathews (1997, 50) anota: “The absolutes of the Westphalia system —territorially fixed states where everything of value lies within some state’s borders; a single, secular authority governing each territory and representing it outside its borders; and no authority above states— are all dissolving. Increasingly, resources and threats that matter, including money, information, pollution, and popular culture, circulate and shape lives and economies with little regard for political boundaries. International standards of conduct are gradually beginning to override

revisar la estructura del sistema en forma conjunta (multilateral), aunque por supuesto el rol del líder —sin llegar a constituirse en hegemón— continúa teniendo una función importante.

Una cuestión que no puede pasar desapercibida es que Occidente, sobre todo Estados Unidos, consideró el final de la Guerra Fría como su triunfo⁵⁸. Ello, en cierta medida, ha impedido que el replanteamiento del orden internacional sea objetivo, porque si bien el Este desapareció del eje político-ideológico, el Oeste no impuso su modelo plenamente, aunque se ha tomado como referencia y la política de Washington de una doctrina de expansión procura esa meta, aun cuando la permanencia de esquemas propios de la Guerra Fría, como la OTAN, no son una garantía de éxito. Por otra parte, la propuesta inicial del Presidente G. Bush de un orden internacional controlado por la ONU, quien garantizaría la paz y la seguridad internacionales, resulta lejano por las dificultades de esa organización para operar independiente de sus miembros, especialmente las potencias (Slaughter 1997, 183). Por lo tanto, el mundo real (sistema internacional) en el que se desenvuelva el nuevo orden internacional

claims of national or regional singularity. Even the most powerful states find the marketplace and international public opinion compelling them more often to follow a particular course.

The state's central task of assuring security is the least affected, but still no exempt. War will not disappear, but with the shrinkage of U.S. and Russian nuclear arsenals, the transformation of the Nuclear Nonproliferation Treaty into a permanent covenant in 1995, agreement on the long-sought Comprehensive Test Ban treaty in 1996, and the likely entry into force of the Chemical Weapons Convention in 1997, the security threat to states from other states is on a downward course".

58. Kupchan (1996, 92) señala: "The West has cause to rejoice as this century draws to a close. The fundamental ideological and geopolitical cleavages of past decades are no more. Democracy and capitalism have triumphed over fascism and communism, and this era's three revanchist powers —Germany, Japan, Russia— are quiescent. Regional disputes that festered for years, such as those in Northern Ireland and the Middle East, are moving toward resolution. And the world economy is growing more liberal and vibrant as old markets expand and new ones come in line".

es, como se ha reiterado, complejo, dinámico e interactivo⁵⁹, por eso resulta interesante a la conclusión que llega A. Slaughter (1997, 197) cuando anota:

“El transgubernamentalismo ofrece respuestas a los más importantes desafíos que enfrentan los más desarrollados países industriales: pérdida del poder regulatorio con la globalización económica, percepción de un “déficit democrático” como las instituciones internacionales avanzan para llenar la brecha regulatoria, y las dificultades de estados no democráticos. Además, provee una poderosa alternativa al internacionalismo liberal que ha alcanzado sus límites y a un nuevo medievalismo que, como el viejo marxismo, ve al estado como lentamente en decadencia. Los nuevos medievalistas están en lo correcto cuando enfatizan el amanecer de una nueva era, en la cual la tecnología de información transformará el globo. Pero las redes gubernamentales son gobiernos para la edad de la información. Ellas ofrecen al mundo un cianotipo para la arquitectura internacional del siglo XXI”.

Al revisar el comportamiento de los Estados en el seno de la Asamblea General de ONU (Voeten 2000), nos encontramos con cambios en su composición, pues los países

59. A. Slaughter (1997, 185-6) señala: “Transgovernmentalism also offers promising new mechanisms for the Clinton administration’s “enlargement” policy, aiming to expand the community of liberal democracies. Contrary to Samuel Huntington’s gloomy predictions in *The Clash of Civilizations and the New World Order* (1996), existing government networks span civilizations, drawing in courts from Argentina to Zimbabwe and financial regulators from Japan to Saudi Arabia. The dominant institutions in these networks remain concentrated in North America and Western Europe, but their impact can be felt in every corner of the globe. Moreover, disaggregating the state makes it possible to assess the quality of specific judicial, administrative, and legislative institutions, whether or not the governments are liberal democracies. Regular interaction with foreign colleagues offers new channels for spreading democratic accountability, governmental integrity, and the rule of law”.

del antiguo bloque soviético han comenzado a votar a favor de las propuestas y tesis occidentales y ha aparecido un grupo “anti-occidental”. Adicionalmente el eje Norte-Sur se constituyó en el dominante, seguido por un lineamiento —no se podría hablar de un eje— Oeste-Opositores. Pero en términos generales y globales se trata de una cuestión unidimensional dominada más que por ejes por temas y tendencias, muchos de los cuales, por supuesto, fueron heredados de la Guerra Fría, al no haberse resuelto durante ese largo periodo de paz armada⁶⁰.

En definitiva nos enfrentamos con un proceso complejo, pero sobre todo, incompleto, por lo que resulta difícil de ubicar en el escenario adecuado y en la acuñación de los conceptos que mejor describan el comportamiento sistémico y el nuevo orden internacional.

Dimensión Militar

Los cambios en el sistema político internacional obligan, como hemos mencionado en varias oportunidades, a reformular la estrategia y la doctrina militar a fin de adaptar los ejércitos a las nuevas condiciones y desafíos de Posguerra Fría. Por consiguiente, tiene que considerar las distintas fuentes potenciales de amenazas existenciales a la integridad

60. E. Voeten (2000, 231-4) concluye su investigación indicando: “Identifying the position of countries in global conflict by their relative position on a “Western-non Western” dimension is undoubtedly a simplification of global politics, but it is a simplification that explains voting behavior in the post-Cold War UNGA extremely well. The stability of the positions of countries along this dimension over time, issue area, and issue importance is truly remarkable. A one-dimensional explanation of global politics may not be as simple-minded as perhaps it first appears. It incorporates the emergence of a counterhegemonic bloc and the importance of levels of democracy and economic development as determinants of state behavior. Moreover it captures some regional distinctions that are considered important in world politics. Further research should investigate whether the relative positions of countries on this “Western-non Western” continuum might accurately predict clashes and cooperation outside the UNGA”.

del Estado —en principio el “Estado-nación”—. Es decir implementar mecanismos que respondan, sobre todo de manera preventiva, a las crisis de origen étnico, civil, tribal, de integridad territorial, económica, ambiental y terrorista⁶¹, entre otras, al tiempo que responden al interés nacional.

Una evidencia de los cambios en esta dimensión y la influencia del plano político es que hoy Saddam Hussein al igual que Slobam Milosevic permanecen en el poder (Hawkins 2000). En el pasado un comandante derrotado no habría permanecido, ni el ejército victorioso hubiera permitido tal situación, pues ello resulta contrario a la estrategia y doctrina militar formulada por Clausewitz y los autores clásicos. Ello demuestra la necesidad de un cambio en los instrumentos para analizar la dimensión político-militar.

Eventos como el anterior y las nuevas tendencias en este campo han conducido a incrementar los batallones de despliegue rápido ubicados en posiciones estratégicas, en el caso de las potencias⁶², alrededor del mundo, y respecto a potencias regionales en los puntos críticos del país. En ello las fuerzas aérea y naval cumplen un rol clave, complementado por los misiles teledirigidos, que permiten ataques desde grandes distancias y evitan el uso de grandes contingentes terrestres, generando “victorias sin sangre” (Riper 1997) y tornando la guerra con vencedores obsoleta para los grandes ejércitos.

Por otra parte, las potencias tienen interés y preocupación por mantener los conflictos lo más distantes posibles de sus fronteras. Así, por ejemplo, Estados Unidos ha

61. Acerca de las condiciones del “terrorismo posmoderno” véase Laqueur 1996.

62. En el caso de los Estados Unidos véase Odom 1997.

implementado planes para atender las contingencias regionales más grandes, por lo que acepta los costos de los "free riders" (Gompert 1995, 7)⁶³.

Para entender esos cambios hay que responder a la pregunta de ¿quién es el real enemigo o adversario? En gran medida de la respuesta depende la doctrina y la estrategia que debe adoptarse. Recordemos que las fuentes de amenaza potencial son múltiples y sustituyeron la denominada "amenaza estratégica" proveniente del plano político-ideológico.

Por otra parte, en la Posguerra Fría el componente étnico ha estado presente en prácticamente todos los conflictos, siendo los mejores ejemplos los de los Balcanes, Rwanda y la región transcaucásica. Ante lo cual los ejércitos y estrategias no estaban preparados y constituye un desafío⁶⁴, sobre todo porque los niveles de violencia, como se mencionó, son elevados y el límite entre guerra, crimen y delincuencia se torna difuso. Ello obliga a diseñar una doctrina

63. Para lograr los objetivos estadounidenses algunos sugieren el fortalecimiento de la OTAN, por ejemplo Gompert and Kugler (1995, 11) anotan: "A NATO power projection capability is the only realistic solution to the West's common security needs. But it requires European allies to transform their territorial defense forces into troops capable of winning a distant, heavy war alongside U.S. troops. In the meantime, of course, it would be folly for the United States to reduce its own defenses before knowing that such forces will actually be built and shaped to fight in a coalition".

64. W. Stofft y G. Guertner (1995) hacen referencia a la repercusión del fin de la Guerra Fría señalando: "The extent of the historic transformation under way since the Cold War will be determined by the interplay of many trends, some cyclical like ethnic conflict, and some historically unique. Cyclical trends include the violence that follows failed empires and states, economic scarcity, environmental degradation, epidemics, mass migrations, and even ethnic cleansing. Historically unique trends which make the post-Cold War world unpredictable include global transparency and communications, mobility, proliferation of military technology, including weapons of mass destruction, and the potential scope of environmental changes caused by unprecedented assaults form population growth, industrialization, pollution, climatic change, and the emergence of new, virulent diseases. These trends are capable of producing synergistic effects that fast-forward systemic collapse in the Third World, reducing the radius of trust and loyalty to ethnic kinsmen, tribe, clan, or religious group".

militar que no se fundamenta en la autodeterminación, sino en una combinación de elementos y factores que incluyen derechos humanos, regionalismo, cultura, sociedad y economía (Stofft 1995).

Sin embargo, al igual que en la dimensión política, como ya se observó en el apartado anterior, la disyuntiva es dialéctica (Riper 1997) entre quienes consideran que solo se han incorporado elementos tecnológicos a la estrategia militar y aquellos que ven un escenario radicalmente distinto que va más allá de las armas y afecta sobre todo a la naturaleza del conflicto bélico⁶⁵. En esta discusión no hay que olvidar que en las guerras “*identity-based*”, como Burundi, Rwanda, Timor o Zaire, se ponen de manifiesto muchas de las características más elementales de la guerra, según lo reseñado por Clausewitz. De ahí que la estrategia y doctrina de Posguerra Fría tenga que conjugar la historia y la tecnología, porque:

“En ninguno de esos casos la tecnología está probablemente sola para ser decisiva, y en muchos casos la

65. P. Riper y R. Seales (1997) advierten: “For those placing unbridled faith in technology, war is a predictable, if disorderly, phenomenon, defeat a matter of simple cost/benefit analysis, and the effectiveness of any military capability a finite calculus of targets destroyed and casualties inflicted. History paints a very different picture. Real war is an inherently uncertain enterprise in which chance, friction, and the limitations of the human mind under stress profoundly limit our ability to predict outcomes; in which defeat to have any meaning must be inflicted above all in the minds of the defeated; and in which the ultimate purpose of military power is to assure that a trial at arms, should it occur, delivers an unambiguous political verdict.

Such view of war does not discount the importance of technology. But it recognizes that technology is only one of many influences on the conduct and outcome of military operations, an influence mediated by the nature, scope, and locale of the conflict, the character and objectives of the combatants, the attitudes of local, domestic, and international publics, and above all, the political issues in dispute. Acknowledging war's inherent unpredictability, such a view of war renounces overreliance on any single capability, seeks maximum force versatility, and requires that military operations conform to the peculiar conditions and demands of the conflict itself”.

misma naturaleza del enfrentamiento restringirá su uso. No obstante, algunos visionarios insisten que las tecnologías emergentes transformarán totalmente la naturaleza de la guerra, permitiendo la derrota de futuros adversarios desde una distancia sin necesidad de arriesgar vidas preciosas en la vorágine del campo de batalla. Tales predicciones ignoran la incertidumbre inherente a la guerra y lo que nosotros hemos aprendido acerca de la victoria y la derrota militar en nuestro propio tiempo” (Riper 1995).

Porque como anotan esos autores, siguiendo el modelo clausewitziano, la guerra es, al igual que a lo largo de la distancia de la humanidad, un enfrentamiento entre seres humanos, no entre máquinas, por lo que a pesar del uso intensivo de tecnología de avanzada por parte de las coaliciones en las guerras del Golfo y Kosovo, que redujo la lucha cuerpo a cuerpo de las tropas, el planeamiento estratégico y táctico continúa bajo control humano y el número de víctimas civiles se incrementa en forma inversamente proporcional al número de combatientes.

En definitiva, esos cambios, como resultado de las variaciones en la dimensión política, no han sido ubicados en el escenario adecuado, el cual a la fecha no está totalmente definido. Por ello hay imprecisiones en el uso de los conceptos en la disciplina de las relaciones internacionales, sobre todo en lo relativo a seguridad internacional; de ahí que resulten válido la introducción de nuevos términos, tales como “paz fría” o “*cold peace*” (Kozyrev 1995, 4).

OBSERVACIONES FINALES

Tras observar los cambios ocurridos en el sistema internacional, sobre todo a partir de la caída del Muro de Berlín

y la Guerra del Golfo, a los que se suman los hechos del 11 de setiembre y la respuesta de la Administración Bush, particularmente en la dimensión político-militar, es posible señalar que hay una transición hacia una nueva estructura sistémica. Este nuevo orden no constituye un escenario radicalmente distinto del vigente durante la Guerra Fría. Lo que sucede es la incorporación de nuevas variables y agentes, los cuales unidos a los anteriores, generan nuevas interacciones que, de hecho, modifican la estructura, conduciendo a las modificaciones sistémicas.

Aún la comunidad mundial está muy lejos del modelo de nuevo orden internacional que pronosticó George Bush (padre), como también muy distante de los esquemas enunciados por Samuel Huntington y Francis Fukuyama (que en el primer caso adquirió un renovado interés tras los ataques terroristas del 11 de setiembre del 2001 y algunos otros más recientes). El resultado de Posguerra Fría es una estructura sistémica intermedia entre el bipolarismo político-ideológico de la paz armada y la tesis de una comunidad global con una especie de gobierno supranacional que garantice la paz, estabilidad y seguridad internacionales. Este se acerca más al multacentrismo de James Rosenau, que al unipolarismo de la tesis propugnadas por los teóricos del equilibrio del poder.

En una explicación inicial de esa indefinición y ambigüedad del sistema internacional, es posible señalar que ello resulta —si consideramos los anteriores cambios estructurales— de la ausencia de una conferencia o tratado en el cual se delinearán las condiciones del nuevo esquema. En esta oportunidad no hubo un triunfador que impusiera su criterio y modelo, como en San Francisco, Versalles y Viena. De ello se deduce que la existencia de un hegemón es necesaria para un cambio sistémico; es decir, que la incorporación de

nuevos actores y las variaciones en las interacciones entre los subsistemas no es suficiente para modificar radicalmente la estructura y dar paso a un nuevo orden. Esto teniendo en cuenta que, como sugieren algunos teóricos de la estabilidad hegemónica, desde 1971 Estados Unidos dejó de ser ese hegemón, sin que se sugiera otro. Ello en alguna medida por la ausencia de una “guerra hegemónica” que condujera a cambios radicales en el orden internacional.

Tales hipótesis iniciales requieren de una investigación más profunda que la presentada en este documento, en el que se comprobó que hoy hay nuevas reglas y condiciones de juego en la dimensión político-militar del sistema internacional al compararlas con las vigentes en la Guerra Fría. Además que en el plano militar hay cambios claros y precisos que han obligado a la reformulación de las doctrinas y estrategias militares, lo cual resulta no sólo de la incorporación masiva de la tecnología de armamentos a los arsenales, sino de una evolución propia de la institución castrense. Por ello en la introducción afirmábamos que nos encontramos en la etapa de construcción de un nuevo orden internacional, pero que desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales la labor pendiente es mucha para determinar las características del cambio sistémico y las dimensiones del escenario en el que nos encontramos a principios del siglo XXI.

BIBLIOGRAFÍA

- Ahn, Chung-Si. 1996. "North-East Asia in the Global and Regional Context: Security Options for the Next Century". Documento presentado a Global Seminar '96 Shanon Session, 2-6 September, Hayama, Japan. Disponible: <http://www.unu.edu>
- Asmus, Ronald, Richard Kugler, and Stephen Larrabec. 1993. "Building a New NATO" *Foreign Policy*. 72(4) Pp. 28-40.
- Bailey, Kenneth. 1994. *Sociology and the New Systems Theory. Toward a Theoretical Synthesis*. New York, State University of New York Press.
- Barkin, Samuel, and Bruce Cronin. 1994. "The State and the Nation: Changing Norms and the Rules of Sovereignty in International Relations". *International Organization* 48(1). Pp. 107-130.
- Baylis, John. 1999. "International Security in the Post-Cold War Era" en *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*. Edited by John Baylis and Steve Smith. New York, Oxford University Press. Pp. 193-211.
- Bennett, Andrew, Joseph Leggold, and Danny Unger. 1994. "Burden-Sharing in the Persian Gulf War" *International Organization*. 48(1) Pp. 39-75.
- Blackwill, Robert, Arnold Horelick, and Sam Nunn. 1996. "Stopping the Decline in US-Russian Relations". Disponible: <http://www.rand.org>
- Boutros-Ghali, Boutros. 1992. *Un Programa de Paz. Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz*. New York, Naciones Unidas.
- Boutros-Ghali, Boutros. 1995. *Suplemento de Un Programa de Paz*. New York, Naciones Unidas.

- Boutros-Ghali, Boutros. 1996. "Introduction" a *The United Nations and the Iraq-Kuwait Conflict. 1990-1996* by United Nations. New York, United Nations. Pp. 3-115.
- Bush, Kenneth, and E. Fuat Keyman. 1997. "Identity-Based Conflict: Rethinking Security in a Post-Cold War World". *Global Governance*. N° 3. Pp. 311-328.
- Buszynski, Leszek. 1992-93. "Russia and the Asia-Pacific Region" *Pacific Affairs* 65(4) Pp. 486-509.
- Butler, Fiona. 1999. "Regionalism and Integration" en *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*. Edited by John Baylis and Steve Smith. New York, Oxford University Press. Pp. 409-428.
- Buzan, Barry, Ole Wæver, and Jaap de Wilde. 1998. *Security. A New Framework for Analysis*. Boulder, CO., Lynne Rienner Publishers.
- Calabrese, John. 1992-93. "Peaceful or Dangerous Collaborator? China's Relations with the Gulf Countries" *Pacific Affairs* 65(4) Pp. 471-485.
- Chayes, Antonia, Abram Chayes, and George Raach. 1997. "Beyond Reform: Restructuring for More Effective Conflict Prevention" *Global Governance*. N° 3. Pp. 117-145.
- Christensen, Thomas, and Jack Snyder. 1990. "Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity" *International Organization*. 44(2) Pp. 137-168.
- Clausewitz, Carl von. 1976. *On War*. Princeton, Princeton University Press.
- Commission on Global Governance. 1995. *Our Global Neighborhood*. New York, Oxford University Press.
- Creveld, Martin van. 1996. "The Fate of the State" *Parameters*. Spring. Pp. 4-18. Disponible: <http://www.carlisle.army.mil>

- Crockatt, Richard. 1999. "The End of the Cold War" en *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*. Edited by John Baylis and Steve Smith. New York, Oxford University Press. Pp. 89-106.
- Dewitt, David, David Haglund & John Kirton (eds.) 1993. *Building a New Global Order. Emerging Trends in International Security*. Toronto, Oxford University Press.
- Dewitt, David. 1993. "Introduction: The New Global Order and the Challenges of International Security" en *Building a New Global Order. Emerging Trends in International Security*. Edited by David Dewitt, David Haglund & John Kirton. Toronto, Oxford University Press. Pp. 1-10.
- Dunlap, Charles. 1997. "21st-Century Land Warfare: Four Dangerous Myths" *Parameters*. Autumn. Pp. 27-37. Disponible: <http://carlisle-www.army.mil>
- Einaudi, Luigi. 1996-97. "The Politics of Security in the Western Hemisphere" *Parameters*. Winter. Pp. 13-25. Disponible: <http://carlisle-www.army.mil>
- Gompert, Richard, and Richard Kugler. "Free Rider Redux. NATO Needs to Project Power (and Europe Can Help)" *Foreign Affairs*. 74(1) Pp. 7-12.
- Halliday, Fred. 1999. "Nationalism" en *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*. Edited by John Baylis and Steve Smith. New York, Oxford University Press. Pp. 359-373.
- Haas, Richard. 1995. "Paradigm Lost" *Foreign Policy*. 74(1) Pp. 43-58.
- Hawkins, William. 2000. "Imposing Peace: Total vs. Limited Wars, and the Need to Put Boots on the Ground" *Parameters*. Summer. Pp. 72-82. Disponible: <http://carlisle-www.army.mil>
- Hernández, Carolina. 1996. "Peace and Security in the Post-Cold War Asia Pacific Region". Documento presentado a Global Seminar

- '96 Shanon Session, 2-6 September, Hayama, Japan. Disponible: <http://www.unu.edu>
- Hettne, Björn, and Fredrik Söderbaum. 1999. "The New Regionalism Approach". *Politeia* Disponible: <http://www.unisa.ac.za>
- Hettne, Björn. 1996. "Globalization, The New Regionalism and East Asia". Documento presentado a Global Seminar '96 Shanon Session, 2-6 September, Hayama, Japan. Disponible: <http://www.unu.edu>
- Hettne, Björn. 1998. "Globalism, Regionalism, and the Europeanisation of Europe" *Politeia* Disponible: <http://www.unisa.ac.za>
- Inkenberry, John. 1996. "The Myth of Post-Cold War Chaos" *Foreign Affairs*. 75(3) Pp. 79-91.
- Inglis, Fred. 1991. *The Cruel Peace. Everyday life and the Cold War*. SLI. Basic Books.
- Jackson, Robert. 1999. "The Evolution of International Society" en *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*. Edited by John Baylis and Steve Smith. New York, Oxford University Press. Pp. 33-47.
- Javier Solana. 1995. "The European Security Agenda" *Nato Review. Web Edition* 43(6) November. Pp. 11-14.
- Katzenstein, Peter. 1996. "Regionalism in Comparative Perspective" *ARENA Working Papers*. 96/1. Disponible: <http://www.sv.uio.no/arena>
- Kennan, George. 1996. *At a Century's Ending: Reflections 1982-1995*. New York, W.W. Norton & Company.
- Kennedy, Paul. 1993. *Hacia el Siglo XXI*. Barcelona, Plaza & Janes Editores.
- Keylor, William. 1992. *The Twentieth Century World. An International History*. New York, Oxford University Press.

- Kober, Stanley. 1996. "NATO Expansion and the Danger of a Second Cold War" *Cato Foreign Policy Briefing*. N^o. 38. January. Disponible: <http://www.cato.org>
- Kozyrev, Andrei. 1995. "Partnership of Cold Peace?" *Foreign Policy*. 99 (Summer) Pp. 3-14.
- Kupchan, Charles. 1996. "Reviving the West" *Foreign Affairs* 75(3) Pp. 92-104.
- Laqueur, Walter. 1992. *Europe in Our Time. A History 1945-1992*. New York, Viking Penguin.
- _____. 1996. "Postmodern Terrorism" *Foreign Affairs*. 75(5) Pp. 24-36.
- March, James, and Johan Olsen. 1998. "The Institutional Dynamics of International Political Order". *ARENA Working Papers*. 98/5. Disponible: <http://www.sv.uio.no/arena>
- Mathews, Jessica. 1997. "Power Shift" *Foreign Affairs*. 76(1). Pp. 50-66.
- Meyer, Peggy F. 1994-95. "Russia's Post-cold War Security Policy in Northeast Asia" *Pacific Affairs*. 67(4). Pp. 495-512.
- Nye, Joseph. 1996. "International Conflicts After the Cold War" *Managing Conflict in the Post-Cold War. The Role of Intervention*. Colorado, ASPEN Institute. Pp. 63-76.
- Odom, William. 1997. "Transforming the Military" *Foreign Affairs*. 76(4). Pp. 54-64.
- Osmañczyk, Edmund. 1976. *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*. Madrid, Fondo de Cultura Económica.
- Pentland, C. 1993. "European Security after the Cold War: Issues and Institutions" en *Building a New Global Order. Emerging Trends in International Security* edited by Dewitt, David, David Haglund & John Kirton. Toronto, Oxford University Press. Pp. 59-85.

- Riper, Paul van, and Robert Scales, Jr. 1997. "Preparing for War in the 21st Century" *Parameters*. Autumn. Pp. 4-14. Disponible: <http://carlisle-www.army.mil>
- Roberts, J.M. 1993. *History of the World*. New York, Oxford University Press.
- Rosenau, James. 1990. *Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity*. Princeton, Princeton University Press.
- Roskin, Michael. 1999-2000. "The Emerging Europe: Power Configurations for the Next Century" *Parameters*. Winter. Pp. 86-97. Disponible: <http://carlisle-www.army.mil>
- Russet, Bruce, and Allan Stam. 1997. "Russia, NATO, and the Future of U.S.-Chinese Relations" Disponible: <http://www.yale.edu>
- Sahnoun, Mohamed. 1996. "Managing Conflict in the Post-Cold War Era" *Managing Conflict in the Post-Cold War. The Role of Intervention*. Colorado, ASPEN Institute. Pp. 89-96.
- Schmidt, Viven. 1995. «The New World Order, Incorporated: The Rise of Business and the Decline of the Nation State», *Daedalus*, 124(2) Spring. Disponible: <http://www.mtholyoke.edu>
- Scholte, Jan. 1999. "The Globalization of World Politics" en *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*. Edited by John Baylis and Steve Smith. New York, Oxford University Press. Pp. 13-30.
- Scott, Len. 1999. "International History. 1945-1990" en *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*. Edited by John Baylis and Steve Smith. New York, Oxford University Press. Pp. 71-87.
- Seker, Aylin. 1999. "The Fallacy of Multilateralism: The United Nations' Involvement in the Gulf War and Its Aftermath" *Perceptions. Journal of International Affairs*. Vol. 2, N^o. 2.
- Slaughter, Anne-Marie. 1997. "The Real New World Order" *Foreign Affairs*. 76(5). Pp. 183-197.

- Sloan, Stanley. 1995. "US Perspectives on NATO's Future" *International Affairs*. 71(2) pp. 217-231.
- Smith, Gordon. 1999. *Reinventing Diplomacy: A Virtual Necessity*. Disponible: <http://www.usip.org>
- Stoff, William, and Gary Guertner. 1995. "Ethnic Conflict: The Perils of Military Intervention" *Parameters*. Spring. Pp. 30-42. Disponible: <http://carlisle-www.army.mil>
- Sur, Serge. 1999. "The State Between Fragmentation and Globalization" *European Journal of International Law*. Disponible: <http://www.ejil.org>
- United Nations. 1996. *The United Nations and the Iraq-Kuwait Conflict. 1990-1996*. New York, United Nations.
- Viotti, Paul, and Mark Kauppi. 1999. *International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond*. Boston, Allyn and Bacon.
- Voeten, Erik. 2000. "Clashes in the Assembly" *International Organization*. 54(2). Pp. 185-215.
- Voltes, Pedro. 1978. *La Teoría General de Sistemas*. Barcelona, Editorial Hispano Europea.
- Wagner, Harrison. 1993. "What was bipolarity?" *International Organization*. 47(1). Pp. 77-106.
- Walraven, Klaas van. 1998. "Inter-governmental Organizations and Preventing Conflicts: Political Practice Since the End of Cold War" en *Early Warning and Conflict Prevention. Limitations and Possibilities* edited by Klaas van Walraven. The Hague, Kluwer Law International. Pp. 19-44.
- Waltz, Kenneth. 1988. *Teoría de la Política Internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Weiss, Thomas, and Laura S. Hayes. 1993. "Opportunities and Obstacles for Collective Security after the Cold War" en *Building a New Global Order. Emerging Trends in International Security*. Edited by David Dewitt, David Haglund & John Kirton. Toronto, Oxford University Press. Pp. 258-283.

Zartman, I. William. 1995. "Dynamics and Constraints in Negotiations in Internal Conflicts" en *Elusive Peace. Negotiating and End to Civil Wars* edited by I. William Zartman. Washington D.C., The Brookings Institution. Pp. 3-29.