

## CAPÍTULO I

---

### 1. EL CONFLICTO

---

*Por: El CAEN (TE-001-85)*

#### a. INTRODUCCIÓN

Las relaciones que se dan entre grupos sociales o entre éstos y el Estado, así como las relaciones internacionales que mantiene un Estado con entidades similares, no son en todo momento de cooperación y amistad, sino que hay períodos a veces prolongados, de oposición.

Cuando la relación entre las partes se presenta de este último modo, se ha configurado el conflicto.

En el frente interno o externo, el conflicto podrá ser dirimido recurriendo a medios legales o ilegales y en todo caso, se intentará un diálogo racional que gradual o súbitamente puede desembocar en una guerra civil o en una guerra entre Estados. Indudablemente que esta posibilidad no suele ocurrir con frecuencia.

#### b. CONCEPTUALIZACION

Conflicto es la relación de oposición entre dos partes. También es la relación de oposición entre dos o más partes, cuyos portavoces creen tener objetivos incompatibles. Asimismo, el conflicto es la resultante de una interacción bipolar o multipolar con protagonistas distinguibles o no, ubicados dentro de una misma o diferente categoría, con o

sin intermediarios, en el que cada uno de ellos procura obtener un determinado interés. Las anteriores definiciones se complementan y revelan que en todo conflicto, entre grupos o entre países, existe como condición necesaria una relación de oposición entre dos o más partes, y aún cuando puedan intervenir más elementos, éstos siempre llegan a formar coaliciones y por tanto a polarizarse en dos fuerzas opositoras.

### c. CARACTERÍSTICAS

Las características más importantes del conflicto son:

(1) **Carácter Social** El conflicto que como expresión manifiesta, incluye desde el diálogo o discusión racional hasta la guerra (civil o entre países) es en esencia, social; ya que proviene de condiciones y competencias hegemónicas entre países y porque entre las partes opuestas se dan un sinnúmero de interacciones recíprocas. Es decir, la acción que realice una persona o grupo social o país estará orientada por lo que otra persona, grupo social o país, haga o deje de hacer.

(2) **Permanencia** Los conflictos son inherentes a toda relación humana y a toda relación entre los Estados, por consiguiente son permanentes.

Esto no quiere decir, que la relación entre grupos o la relación internacional entre Estados sea en cada momento total o parcialmente conflictiva. Habrán períodos de distensión, de aparente amistad o colaboración, pero en tanto no hayan sido dirimidas sus causas, el conflicto puede adquirir intensidades y manifestaciones diversas.

### d. CLASIFICACIÓN

Partiendo de la premisa de que el conflicto es inherente a la estructura social y que por tanto, se halla en toda relación entre personas, grupos o países, y, que además, se requiere sólo del surgimiento de determinadas condiciones para hacerlo evidente, se puede distinguir teóricamente dos tipos:

- (1) **Conflicto latente** Es aquel en el que las partes no son conscientes de la relación de oposición.
- (2) **Conflicto manifiesto** Supone que una de las partes cuando menos es consciente de la relación de oposición. Expresado de otro modo, puede ocurrir que el conflicto se manifieste por una percepción acertada o errónea, de que sus objetivos, propósitos o preferencias, estén siendo amenazados o estorbados por las intenciones o las actividades de una o más partes.

## e. LOS CONFLICTOS EN LAS ESTRUCTURAS NACIONALES E INTERNACIONALES

Los conflictos suelen presentarse y adquirir manifestaciones e intensidades diversas; ya sea dentro de una estructura nacional la que de hecho está limitada tanto por el aparato jurídico como por el espacio geográfico de su jurisdicción, así como en una estructura internacional, en la que pueden enfrentarse dos o más países o una coalición de los mismos; en la cual el espacio geográfico puede ser rebasado en los límites jurisdiccionales de cada uno, en cuyo caso el Derecho Internacional es un regulador del conflicto.

### (1) Conflicto dentro de la Estructura nacional

Los conflictos que ocurren dentro de una estructura nacional pueden darse entre grupos primarios o entre grupos secundarios. En el primer caso, como su nombre lo indica, se trata de conflictos que se presentan entre integrantes de típicos grupos primarios, tales como familias, pandillas, etc.

En los conflictos entre grupos secundarios, las partes cuentan con una estructura normal de organización y en la que sus objetivos e intereses son mucho más precisos. En este caso, se encuentran las relaciones obrero-empresariales las que, cuando dejan de ser de cooperación se tornan conflictivas, asumiendo el sindicato la representatividad de los obreros en cuya virtud discute y presiona a la empresa para conseguir sus objetivos.

También puede darse una relación conflictiva entre el Gobierno y los partidos políticos de oposición; y entre el Gobierno y las organizaciones sindicales mayores. En todos estos casos las manifestaciones y expresiones del conflicto, adquirirán intensidades diversas, las que serán producto de los intereses en juego, la coyuntura socio-política que se viva, el número de participantes, la organización que posean y los medios con que cuenten tanto para presionar a una de las partes, como para responder a dicha presión.

Como se acaba de observar, los conflictos que ocurren dentro de una realidad concreta, no se presentan del modo más simple y puro; al contrario, hay todo un conjunto de aspectos económicos, políticos, sindicales, religiosos, etc., que intervienen y son los que le dan intensidad a las diversas manifestaciones del conflicto. Existen conflictos en los que las partes aceptan las bases legales en las que descansa la sociedad y por lo tanto encuentran arreglo dentro de las normas vigentes, en cambio, hay otros conflictos, en el que una de las partes cuestiona dichas bases legales que regulan la vida social e intentan sustituir los llamados viejos valores por otros nuevos y distintos. En el primer caso, el conflicto da lugar a un cambio y a una serie de mejoras que ocurren en el sistema; y en el segundo, los conflictos procuran conseguir un cambio del sistema.

## **(2) Los Conflictos Internacionales**

Las relaciones entre los Estados –unidades políticas independientes– configuran las relaciones internacionales.

Estas pueden ser de colaboración recíproca y de amistad, lo que indudablemente, no es invariable ya que en función del logro de sus objetivos, los Estados pueden ir desde la crisis, al rompimiento de las relaciones diplomáticas, pudiendo desembocar en la guerra como la expresión más dramática y sangrienta del conflicto.

Los conflictos internacionales o entre los Estados, surgen porque los Objetivos Nacionales (OONN) de un Estado, pueden resultar perjudiciales o dificultar la consecución de los mismos para el otro,

o en todo caso, pueden representar una seria amenaza para la seguridad e integridad de su territorio, o para el mantenimiento de su independencia externa.

#### f. PROCEDIMIENTOS QUE EMPLEAN LAS PARTES PARA ALCANZAR SUS OBJETIVOS

Las partes en conflicto, ya se trate de conflictos entre grupos o entre países, pueden recurrir a dos tipos de procedimientos para alcanzar sus objetivos.

(1) **No Coactivos** La persuasión, constituye el procedimiento mediante el cual una de las partes o ambas, tratan de convencer a su oponente de que acceda a los objetivos que desea alcanzar.

Asimismo, las recompensas contingentes se ubican dentro de este tipo de procedimientos, y consisten en el ofrecimiento que una de las partes o las dos ofrecen a la otra, sobre algo que desean a cambio de alguna concesión que facilite el alcance de sus objetivos.

(2) **Coactivos** Dentro de este tipo, se pueden distinguir aquellos que son empleados por una de las partes, cuando se trata de conflictos que se dan como producto de las relaciones ~~entre los Estados~~:

(a) Procedimientos Coactivos empleados en la estructura nacional.

En este caso, en las relaciones entre un sector de la población y el Estado, una de las partes recurre a la ejecución y marchas de protesta, mítines, paros (de brazos caídos, suspensión de labores), huelgas, toma de locales, captura de rehenes, saqueo o incendios. Algunos conflictos entre estas partes han derivado en guerras civiles.

(b) Procedimientos Coactivos empleados en las relaciones internacionales. En el conflicto internacional, las partes pueden recurrir a la agresión, la que puede ser económica, política, de fomento a la subversión y el terrorismo; así como la agresión empleando a la Fuerza Armada sin declaración

de guerra. Excepto esta última forma de agresión, todas las anteriores no están reguladas por el Derecho Internacional, ya que tanto los Estados Unidos como Rusia en particular, se han opuesto a su reconocimiento en razón a que son mecanismos que con cierta frecuencia suelen usar ambas potencias. El segundo tipo de procedimiento coactivo, es la guerra, que es la expresión más violenta del conflicto.

#### **g. ESCALADA Y DESESCALADA**

Todos los conflictos varían en intensidad. Cuando la presión de una de las partes sobre la otra se hace cada vez más creciente, variando desde el diálogo hasta el punto conocido como el "punto de no retorno", - lo que condiciona la acción de la política y los preparativos de defensa -, se está ante el caso de una escalada. Dicho de otro modo, la escalada es un movimiento hacia magnitudes mayores de conducta conflictiva. En cambio, la desescalada es un desplazamiento hacia magnitudes menores, es decir, se experimenta una disminución en las presiones.

#### **h. RESULTADO DEL CONFLICTO**

Todo conflicto puede determinar el debilitamiento, la desorganización o la destrucción de un sistema. Asimismo, puede fortalecer la unidad y el mantenimiento de un sistema dado.

#### **i. LA ESTRATEGIA GENERAL Y EL CONFLICTO**

La Estrategia General surge como una respuesta del Estado ante la necesidad de superar las interferencias posibles de producirse o que efectivamente se produzcan en el tránsito de una nación hacia su desarrollo; provengan estas interferencias de su ámbito interno, del externo o de ambos a la vez. Estas interferencias podrán tener magnitudes distintas y responder a un número variable en lo que a su fuente de origen se refiere. Ellas ponen de manifiesto la o las voluntades que se oponen a la del propio Estado y por este cambio, esto es, por la existencia de voluntades contrapuestas, nos encontraremos en presencia de un conflicto real o potencial

y la estrategia deberá atender su solución. Los conflictos son los problemas fundamentales que debe resolver la estrategia; son su desafío permanente.

Para la solución de esos problemas la Estrategia General producirá actos de gradación diferente en cuanto a su intensidad, magnitud y medios a emplear; pero orientándose todo a la finalidad última de hacer desistir al adversario de su posición de interferente o forzarlo a someterse a la voluntad de quien ha dispuesto la realización de dichos actos. En síntesis, esto indica que hay actos que por si producen o pueden producir conflictos y otros destinados a superarlos, todos ellos en la búsqueda de los OONN.

Cabe agregar que existe una marcada tendencia al aumento de los conflictos. La Estrategia General de las naciones se ve influenciada por un proceso de aceleración, resultante de la disminución del tamaño relativo del mundo por el incremento de la velocidad en las comunicaciones, así como de la globalización, hecho que ha repercutido en todos los campos del que hacer humano.

Los países se "han acercado" y el término "lejanía" es muy relativo; los campos de fuerza se reestructuran con una dinámica desconocida hasta hace muy poco y su conformación final es de muy difícil pronóstico.

A lo ya señalado se debe agregar, la proliferación de los problemas vitales que conmueven a la sociedad y al mundo en general; tales como las referidas a la explosión demográfica, a la crisis energética, a la alimentación, al desempleo, a la acumulación excesiva de capitales, etc., todo lo cual ha conducido al aumento de los conflictos en los que se ven o verán envueltas casi todas las naciones del globo.

## j. EL CONFLICTO Y LAS DECISIONES POLÍTICAS

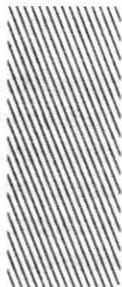
Toda decisión política sea de carácter interno o externo conlleva la posibilidad de conflicto; en este sentido se pueden presentar conflictos: de probable ocurrencia y de necesaria ocurrencia:

- (1) **Conflictos de probable ocurrencia** Son aquellos que se generan como efecto de decisiones políticas y sobre la que existe certeza razonada en cuanto a que lesionarán los intereses de uno o más países, o de grupos económicos o ideológicos sean o no nacionales; los que se convertirán en oponentes potenciales, haciendo la salvedad de que su emergencia como conflicto, dependerá en última instancia de la voluntad de dichos oponentes.

La materialización o no de este tipo de conflicto, estará influenciada por la forma, oportunidad, lugar, características, etc., de la decisión política prevista, y por la habilidad o inhabilidad de los responsables de la ejecución de esas decisiones.

- (2) **Conflictos de necesaria ocurrencia** *(Uno de los actores va a llegar al conflicto)*

Su existencia encuentra justificación en la necesidad de producir decisiones políticas, sin las cuales no será posible alcanzar sus objetivos. Su materialización estará indisolublemente unida a la voluntad de quien las haya establecido.



## 2. TEORIA DEL CONFLICTO

Por: El Alente Arg. Fernando A. Milla

### a. CONCEPTO DE CONFLICTO

El conflicto consiste en un desacuerdo o choque internacional, entre entes de una misma especie, planteado a propósito de un derecho y en el que para lograr ese objetivo o preservar el derecho, los actores intentan quebrar la resistencia del oponente, llegando eventualmente al uso de la violencia.

De la anterior definición pueden deducirse los conceptos siguientes:

- (1) El conflicto no es un enfrentamiento casual, sino, consciente.
- (2) En él, existe oposición de voluntades en orden a objetivos o intereses definidos por la política.
- (3) Se plantea entre entes de una misma especie: No existe conflicto entre hombres y objetos inanimados sino entre actores estratégicos o sea, entes políticos capaces de fijarse objetivos y emplear medios para su logro con cierta racionalidad.
- (4) El conflicto no necesariamente implica enfrentamiento bélico. El recurso a la violencia es eventual, no es condición necesaria para que el conflicto exista.

## b. CLASIFICACION DE LOS CONFLICTOS

Los conflictos pueden ser clasificados desde los puntos de vista de su estabilidad, de la circunstancia de que en ellos se emplee o no violencia material y del balance entre ganancias y pérdidas que arrojen a su epílogo.

(1) Según la estabilidad: Los conflictos pueden ser estables o inestables.

(a) Conflicto Estable, es aquel en el que no existen indicios que permitan prever un cambio en el tipo de vinculaciones entre los actores involucrados en el mismo. En otras palabras, es posible prever que los amigos y oponentes de hoy lo seguirán siendo por un cierto lapso.

(b) Conflicto inestable, es aquel en el que sí existen elementos de juicio como para prever tal cambio.

(2) Según exista o no violencia material: Uno es agonal cuando sus actores no apelan a la violencia material.

Inversamente, será polemial cuando sí lo hacen. A su vez, la violencia puede encontrarse presente en forma efectiva o contingente, como amenaza o demostración.

(3) Según el balance entre ganancias y pérdidas: Se dice que un conflicto es de suma cero cuando lo que en él gana un actor equivale exactamente a lo que pierde el otro. Es esta una formulación teórica que difícilmente pueda darse en la realidad.

Por el contrario, la norma será que las pérdidas de un actor no se reflejen de manera exacta en las ganancias de otro pudiendo llegarse, incluso a que en un conflicto todos los actores pierdan algo.

En consecuencia, lo normal será la existencia de conflictos de suma variable. Esta puede tener signo positivo o negativo, según que las ganancias de los actores superen o no a las pérdidas.

Los conceptos de inestabilidad y de suma cero o variable son de interés de empeñamiento en el mismo, por parte de sus actores.

### **c. ELEMENTOS DEL CONFLICTO**

En los conflictos podemos reconocer la presencia de los siguientes elementos:

#### **(1) Lenguaje**

En el conflicto se utiliza un lenguaje particular, integrado por expresiones, gestos y acciones destinados a exteriorizar creencias, evidenciar u ocultar intenciones y materializar acciones. Con este lenguaje se trata de influir sobre la conducta del oponente y de otros actores, empleándose para ello desde mensajes de tono conciliador hasta expresiones extremas de violencia armada. A medida que un conflicto se agrava, la comunicación y el lenguaje entre los actores enfrentados tiende a degradarse. Hay más acciones que palabras y los mensajes tienden a ser dirigidos más al propio bando que al adversario, arribándose a una especie de autismo político.

El lenguaje cumple con tres funciones distintas:

- (a) Informativa: Hacer conocer los propios puntos de vista.
- (b) Expresiva: Lograr adhesiones o influir sobre el oponente u otros actores.
- (c) Directiva: Originar o impedir acciones.

#### **(2) Disputa por un derecho o un objetivo**

El conflicto implica la existencia de una situación no ordinaria vale decir, una situación en la que los acontecimientos se desarrollan en forma diferente de la considerada normal. En este sentido, se experimenta la sensación de que algo falla, de que el otro actor pretende o detenta algo que nos pertenece, vulnera un derecho.

En consecuencia, el actor afectado intentará, como mínimo, que el oponente atienda a las propias razones, para lo cual planteará una disputa por aquello que considera afectado. En relación con el ejercicio de lo que los actores entienden por su derecho, pueden darse situaciones de:

- (a) Satisfacción: No existen problemas ya que se considera se ejercen los derechos pretendidos.
- (b) Frustración: Se sienten deseos de expandir el ejercicio de un derecho.
- (c) Cercenamiento: El ejercicio de un derecho sufre una limitación intolerable.
- (d) Colisión: El derecho de un actor sólo puede ser ejercido a costas de los derechos de otro actor.

Por otra parte, el derecho puede estar vinculado con:

- La propia entidad : Libertad, albedrío, orgullo.
- Un bien material : Territorio, recursos.
- Una concesión : Privilegios, poder.
- Una idea : Religión, ideología.

### **(3) Enfrentamiento intencional**

No existe enfrentamiento casual; los actores se oponen por un expreso acto de voluntad. Sobre este particular, interesa hacer notar que quien decide si habrá o no conflicto, es el bando agredido. Este es quien accede o rechaza la demanda o acción del ofensor, decidiendo la iniciación del conflicto. Si la respuesta del agredido es desmesurada, el ofensor suele pasar a desempeñar el rol del ofendido.

### **(4) Hostilidad recíproca**

Aparece al agravarse el conflicto. Se origina en la resistencia de un actor a aceptar lo pretendido por el otro y asume la forma de mala disposición y antipatía mutuas.

## (5) Agresividad y violencia

La agresividad enlaza a la hostilidad con la violencia y aparece luego de otras etapas anteriores en el desarrollo del conflicto.

Puede ser definida como "propensión a aplicar violencia". Para llegar a la violencia los actores, consciente o inconscientemente modifican su lenguaje en el sentido anteriormente señalado. Se produce así una situación autista en la cual, como hecho nuevo, recurren al empleo de la violencia. De los elementos del conflicto que hemos detallado hay dos: El lenguaje y la disputa a propósito de un objetivo o de un derecho, que aparecen en todo el desarrollo del mismo. Son los elementos mínimos necesarios para que exista conflicto.

Los demás elementos, en cambio, irán apareciendo en forma sucesiva, a medida que el conflicto se agrave.

## d. GENESIS DEL CONFLICTO

En principio, es preciso reconocer que pueden existir situaciones de no conflicto o sea, situaciones de paz que no solamente impliquen la no existencia de conflicto bélico sino también de ningún otro tipo de conflicto presente o detectable para el futuro. Desde este punto de vista, la paz podría asimilarse a una situación ordinaria. Obviamente, pensar que un Estado moderno, con el cúmulo de objetivos o metas que persigue, intereses que preserva y obstáculos que debe sortear, pueda no avizorar conflicto alguno resulta, por lo menos, poco realista. Además la palabra "paz" suele emplearse con sentido no siempre preciso, confundiendo algunos de sus significados. sobre el particular conviene distinguir:

### (1) Paz seráfica

La paz de los ángeles. Propia de los seres despojados de ambiciones, ansias de poder y deseos de lucro. Es una paz utópica por cuanto no pertenece a este mundo.

## (2) Paz evangélica

Inspirada en el Sermón de la Montaña. Es la paz producto de la buena voluntad entre los hombres. Suele olvidarse que Cristo la mencionó en relación con el enemigo individual y que para lograrla, no basta con la buena voluntad de una sola de las partes.

## (3) Paz política

Puede ser asunto de buena o mala voluntad e incluso, impuesta por la fuerza, tal como ocurrió con la "Pax Romana".

Dejando atrás la situación de paz el conflicto se inicia, como hemos señalado, con la resistencia del bando ofendido a los avances del ofensor. Pero ese comienzo, puede estar condicionado por diversos factores, entre los que podemos mencionar.

- (a) El grado de apresto de los actores.
- (b) La opinión o acción de terceros.
- (c) El consenso interno en cuanto a enfrentar un conflicto.
- (d) La existencia de reivindicaciones nacionales o grupales, los deseos de venganza o desquite.
- (e) La existencia de sentimientos mesiánicos o fanatismos ideológicos o religiosos.
- (f) Las tensiones sociales en uno o más actores.
- (g) Aspectos vinculados con la moral y el derecho, capaces tanto de frenar como de impulsar a los actores a comprometerse en un conflicto.

## e. VIRULENCIA DEL CONFLICTO

En principio, depende del grado de conmoción provocada en el ánimo de los actores por la situación no ordinaria que se encuentra en el origen del conflicto, según jueguen los factores disconformidad, urgencia y sorpresa.

Combinando las antedichas situaciones con la aparición sucesiva de los elementos del conflicto, podemos establecer sus niveles de virulencia o intensidad:

- (1) Mínima: Situación deliberativa, más dispuesta por un objetivo o un derecho.
- (2) Leve: Situación circunstancial más enfrentamiento intencional.
- (3) Moderada: Situación reflexiva más hostilidad recíproca.
- (4) Máxima: Situación de crisis más violencia.

En otro enfoque y complementando lo expresado en orden a la virulencia del conflicto, es oportuno recordar los niveles de acción reconocidos por el General Beaufre:

- (a) Paz completa
- (b) Intervención insidiosa
- (c) Intervención abierta
- (d) Guerra clásica
- (e) Guerra generalizada.

#### **f. DESARROLLO DEL CONFLICTO**

En el desarrollo de un conflicto juega en alto grado la subjetividad de los actores. Cuando se cree que un conflicto es inevitable, generalmente se produce. Al examinar la evolución de distintos conflictos, se nota que las variaciones en cuanto a virulencia no se producen de manera gradual sino por saltos. En efecto y tal como lo expresa Hernán Kahn, pareciera que las variaciones de intensidad se producen en la medida en que se superan determinadas barreras psicológicas, por ejemplo: la amenaza de empleo de sanciones, la amenaza de empleo de la fuerza, el primer empleo de la fuerza, la amenaza de emplear armas nucleares, el primer empleo de armas nucleares, etc.

El conflicto se inicia, tal como hemos expresado, con las contramedidas del defensor. Cuando se percibe la amenaza, aparece la tensión, pudiendo luego recorrer los niveles de virulencia

mínima hasta moderada, antes de llegar a la violencia. Para cambiar la intensidad del conflicto en la medida necesaria para influir sobre la conducta de otro actor, se apela a la escalada. Este materializa el ejercicio del poder a través de opciones y procedimientos cada vez más contundentes. Inversamente, la intensidad del conflicto puede disminuirse mediante una desescalada, especialmente si se trata de lograr una solución negociada o una tregua.

#### g. EXPANSION Y CONTRACCION DEL CONFLICTO

Así como varía de intensidad o virulencia, el conflicto puede expandirse o contraerse, en el sentido de implicar a más o menos actores que los inicialmente involucrados.

Los mecanismos de expansión, pueden ser:

- (1) **Contagio** Cuando se incorporan al conflicto entes políticos de naturaleza distinta a la de los inicialmente implicados. Ejemplo: Una huelga a la que se asigna connotaciones políticas.
- (2) **Efecto dominó** Así llamado por su similitud con la caída de una hilera de fichas de dominó, paradas una junto a otra, a partir de la caída de la primera. Se refiere a la afinidad por continuidad existente entre los actores de un conflicto y sus vecinos. Sobre este punto, consideramos que la referida continuidad puede referirse no solamente a la vecindad geográfica, sino también a la afinidad étnica, ideológica o religiosa. Un ejemplo de efecto dominó (continuidad geográfica), está dado por el comienzo de la primera Guerra Mundial.

La contracción de un conflicto, puede operarse por:

- (a) Colapso de uno o más actores. Ejemplo: Segunda Guerra Mundial a partir de la rendición italiana a los aliados.
- (b) Acuerdo entre algunas de las partes implicadas.

#### h. EPILOGO DEL CONFLICTO

El conflicto finaliza cuando un bando pierde la voluntad de enfrentar a su oponente. Ello lleva a poner en duda la existencia de la victoria

ya que lo que realmente existe es la derrota, o por lo menos el avenimiento a efectuar concesiones, por parte de uno de ambos bandos.

Las formas de epílogo son:

### **(1) Tregua**

Es una suspensión de hostilidades y más bien constituye una interrupción antes que un epílogo. La hostilidad interrumpida durante la tregua puede no ser física. La tregua puede ser:

- (a) Espontánea: Por lo general, se produce por agotamiento de las partes.
- (b) Convenida: Por acuerdo entre los actores.

### **(2) Compromiso**

Las partes acuerdan la finalización del conflicto normalmente sin haber alcanzado todos sus objetivos.

El compromiso puede ser:

#### **(a) Por negociación directa:**

Normalmente se dará en bajos niveles de conflicto.

#### **(b) Por intervención de terceros:**

Usualmente mediante los procedimientos de arbitraje, mediación o también, por imposición de un tercer actor más fuerte, cuyos intereses puedan verse afectados por la continuación del conflicto.

### **(3) Derrota** Cede, en una de las partes, la voluntad de proseguir el conflicto.

La derrota puede producirse por:

#### **(a) Erosión de la voluntad:**

Puede lograrse por medios cruentos (Francia en Indochina) o incruentos (Gandhi en la India).

**(b) Colapso de la voluntad:**

Derrumbe súbito de la voluntad de lucha de un actor, ejemplo: Rendición de Italia ante los aliados en la Segunda Guerra Mundial, inmediatamente después de que estos desembarcan en el suelo de ese país.

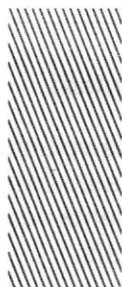
**(c) Ablación de poder:**

Anulación del poder material de un actor, normalmente en poco tiempo y valiéndose de una gran superioridad. Es una forma de epílogo que no requiere afectar materialmente en demasía al poder del actor derrotado.

Se ejemplifica, típicamente, en el caso de las intervenciones militares (La URSS en Checoslovaquia tras la "Primavera de Praga", EEUU en Granada y Panamá o Irak en Kuwait).

**(d) Aniquilamiento:**

Supresión del poder material de un actor. Sobre el aniquilamiento existe una controversia con respecto a si para aniquilar es necesario afectar a los elementos materiales o a los elementos humanos sobre los que descansa el poder. La discusión pareciera no exceder el plano de lo académico, ya que si se hunde un barco de guerra (elemento material) también se afecta a sus tripulantes (elemento humano). Pero existe un tipo de conflicto en el cual la decisión de aniquilar conlleva particularmente, la afectación de seres humanos. Se trata de las guerras de tipo subversivo en las cuales, al menos en sus primeras etapas, el bando insurrecto no cuenta con una base material de poder (infraestructura, instalaciones logísticas, industrias, etc.) cuya destrucción conduzca al logro del efecto de aniquilamiento. En esas primeras etapas, el poder de dicho bando reside exclusivamente en sus hombres y es hacia ellos que se dirigen las acciones que buscan aniquilarlo.

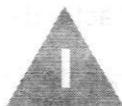


### 3. PANORAMA GLOBAL DE LOS CONFLICTOS ARMADOS ACTUALES: CAUSAS Y TIPOLOGÍA

José María Tortosa

Cátedra Rafael Altamira

Universidad de Alicante



Cuatro son las características generales de los conflictos armados actuales, necesarias para poder presentar después las diversas formas que adoptan y las que podrían adoptar en un inmediato futuro<sup>1</sup>.

- a. La primera característica es que los **conflictos armados** se han hecho **intra-estatales**. Entre 1989 y 1999, los conflictos armados entre Estados, llamémosles conflictos armados clásicos, han supuesto un 6 por ciento del total de conflictos armados. Los datos para los cinco últimos años de los 90 son claros:

Tipo de conflicto	1995	1996	1997	1998	1999	Total 1989-1999
Intraestatal	34	33	30	33	33	94
Intraestatal con intervención extranjera	0	1	3	2	2	9
Interestatal	1	2	1	2	2	7
Total	35	36	34	37	37	110

Fuente: Wallensteen, P. Y M. Sollenberg, "Armed conflicts, 1989-99", *Journal of Peace Research*, XXXVII, 5 (2000) p. 636.

1 Ver VV.AA., *Guerras en el sistema mundial. Anuario CIP 1999*, M. Aguirre y T. Filesi eds., Barcelona, Icaria, 1999, y la bibliografía allí citada por Mariano Aguirre.

La tendencia, en muchos análisis, ha sido atribuir este fenómeno al colapso de la Unión Soviética. El papel de lo allí sucedido entre 1989 y 1991 no puede ser minimizado para los territorios afectados, es decir, para los sometidos al entonces imperio ruso-soviético, pero no parece que pueda atribuírsele todo el peso de esta explosión de conflictos intraestatales. El hecho es que entre 1945 y 1968 los conflictos internos eran menos numerosos que los conflictos internacionales, pero la situación cambió drásticamente a partir de dicha fecha, probablemente de manera atribuible al cambio de coyuntura económica y a la entrada de una fase de contracción en el ciclo económico mundial<sup>2</sup>. Sobre esta coyuntura se han encabalgado los efectos "violentógenos" de determinadas políticas favorecidas desde organizaciones gubernamentales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, en particular en el caso de la gestión de la deuda externa de muchos de estos países<sup>3</sup>.

- b. La segunda característica sí que guarda una relación directa con el colapso de la Unión Soviética o, mejor, con el colapso de su Partido Comunista. Se refiere al sistema de **financiación** de estas guerras intraestatales, que, en los tiempos del PCUS, podía ser mediante la ayuda exterior de una parte o de otra. La ayuda de los Estados Unidos a las guerrillas talibán (y, sin duda, a Bin Laden) enfrentadas al gobierno comunista de Kabul fue, probablemente, una de los mayores desembolsos aprobados por las Cámaras estadounidenses dirigidos a un conflicto en el que no estaban oficialmente involucrados. La misma lógica (el enemigo de mi enemigo es mi amigo) llevaba a la Unión Soviética a ayudar a las guerrillas filipinas.

En general, el dinero, los equipos y los asesores (por ejemplo, cubanos en Yemen) fluían de cada uno de los bloques hacia los "subversivos" del otro bloque.

2 Tortosa, J.M., "Nacionalismos y sistema mundial", *Nacionalismo. Pasado, presente y futuro*, Cuenca, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Colección Humanidades, 2000, pp. 49-59.

3 Ver Tortosa, J.M., *El juego global. Pobreza y capitalismo en el sistema mundial*, Barcelona, Icaria, 2000.

Acabado el imperio soviético y con los restantes partidos comunistas en el poder dedicados a otras tareas distintas a la del enfrentamiento por la hegemonía, la lógica de la ayuda al contrario deja de tener sentido<sup>4</sup>. Ya no existe un "imperio del mal" dispuesto a financiar la "subversión" ni la actual potencia hegemónica indiscutida, los Estados Unidos, tienen el más mínimo interés en ayudas "ideológicas" o geopolíticas. Con esto se ve que el viejo enfrentamiento no era ideológico, sino político: no eran dos modelos enfrentados —esa era la propaganda por ambas partes— sino dos potencias que luchaban por conseguir la hegemonía a escala mundial.

El efecto de esta nueva situación es que las partes enfrentadas violentamente tienen que recurrir a nuevas fuentes de financiación, convirtiendo la guerra civil en parte de una economía mucho más real que la de las especulaciones financieras asociadas con la "globalización"<sup>5</sup>. En otras palabras, que las nuevas guerras tienen que buscar nuevas fuentes de financiación que, finalmente, acaban siendo previsibles: extorsión (el "impuesto revolucionario" de ETA), secuestro, bandidaje y, por supuesto, acceso a materias primas (petróleo) o bienes de alta rentabilidad (diamantes) o de fuerte demanda (drogas) con los que pagar las armas, los equipos y los asesores. Algunas guerras contemporáneas, como la de Sierra Leone, ha sido clasificada no de guerra "tribal" sino de "guerra de los diamantes", mucho más cercana a la realidad que la versión "culturalista".

---

4 El caso cubano no es una excepción. Pensar que la oposición de los Estados Unidos al régimen de Castro es porque este último es comunista es condenarse a no entender la política de los Estados Unidos que mantiene lazos relativamente fraternales con otros regímenes comunistas como el de Vietnam o el de la China. La política estadounidense frente a Cuba no tiene motivaciones ideológicas sino electorales internas, como se pudo ver en el caso de Florida en las últimas elecciones presidenciales en dicho país. Ver Huntington, S., "Intereses exteriores y unidad nacional", *Política Exterior*, XII. 61 (1998) 177-198.

5 Ver Tortosa, J.M., "Guerras por la identidad: de la diferencia a la violencia", *Globalización y sistema internacional*. Anuario CIP 2000, M. Aguirre y otros ed., Barcelona, Icaria, 2000, pp. 99-112

Los movimientos de recursos en las nuevas guerras faltas de financiación a través de la potencia rival, tienen ahora, como actores, a las diásporas (trabajadores emigrantes incluidos), las empresas que compran los bienes antes citados o que pagan dinero para ser "protegidas" según el principio mafioso, los paramilitares financiados por elites, ejércitos o que, simplemente, saquean, grupos de autodefensa y, last but not least, las mismas organizaciones humanitarias, gubernamentales y no gubernamentales, que tienen que pagar "impuestos" y "aranceles" a los contendientes para poder hacer llegar la ayuda a las víctimas<sup>6</sup>.

- c. La tercera característica tiene una lógica diferente aunque no puede separarse de las anteriores y tiene que ver con los "nuevos ejércitos" de los países ricos, mucho más tecnificados, pero mucho más agresivos. Frente a ellos, y como fruto de la llamada "globalización", aparecen no sólo Estados hostiles (después llamados rogue states) o ejércitos dentro del mismo Estado, sino que aparecen fenómenos de **terrorismo internacional** difícilmente asociables a un Estado concreto y cuya adscripción religiosa es, muchas veces, más a efectos de simplificación que como causa real del comportamiento violento<sup>7</sup>.
- d. Queda una última característica, incipiente, pero ya observable y consiste en la tendencia hacia la **privatización de la violencia legítima**. Los Estados ricos tienden cada vez más a confiar sus acciones violentas a ejércitos privados de cuyas actuaciones los gobiernos se pueden desresponsabilizar. En esto siguen los pasos ya dados con el incremento de policía privada y de prisiones privadas en los países ricos con el evidente resultado del aumento de la violencia.

6 Ver Kaldor, M., *New & Old Wars. Organized violence in a global era*, Londres, Polity Press, 1998, gráfico en p.105.

7 Tortosa, J.M., "El Islam ¿enemigo de Occidente?", *Papers*, 57 (1999) 75-88.



Tres son los tipos extremos de conflicto armado en la actualidad si atendemos al motivo que se discute en cada caso, a saber, el acceso a recursos (materias primas, bienes), el tipo de sistema o el acceso al gobierno y, finalmente, la discusión sobre territorios. Los ejemplos, respectivamente, son Argelia, Colombia y Palestina-Israel, ejemplos que también lo son de la particular dificultad que tiene el intentar resolverlos.

De forma muy esquemática, sus características aparecen en la siguiente tabla en la que también están reflejadas las apariencias del conflicto, las justificaciones, los temas subyacentes y otros ejemplos del mismo tipo.

	ARGELIA	COLOMBIA	ISRAEL (PALESTINA)
Tipo	Acceso a recursos	Sistema-gobierno	Territorio
Apariencia	Fundamentalismo islámico	Droga	Dos fundamentalismos
Justificaciones	Dios con nosotros	Marxismo Justicia con nosotros	Historia con nosotros
Otros temas	Petróleo-gas (Agua en otros casos)	Petróleo Vecinos (Venezuela, Ecuador)	Vecinos (Petróleo) Agua
Otros ejemplos	Nigeria Sierra Leone Ruanda	Perú México	Sri Lanka País Vasco

- a. Argelia es un caso, aparentemente, de fundamentalismo islámico que se justifica con el clásico europeo *Got mit uns*, Dios con nosotros. No es del todo así. El fundamentalismo parece un fenómeno sobrenido a una **lucha por el acceso a los recursos** de un Estado petrolero en cuyo funcionamiento Francia (y España) no son ajenos. Para este tipo de conflicto armado, el acceso a esos bienes (y la gestión de la deuda) son factores mucho más interesantes que el "tribalismo", los "señores de la guerra" y las "guerras de religión", como puede verse fácilmente (aunque no hojeando la prensa europea) en los otros ejemplos que se adjuntan<sup>8</sup>.

8 Ver, para el caso de Ruanda, Fisas, V., *La compasión no basta*, Barcelona, Icaria, 1995.

Volviendo a Argelia, conviene no poner en la misma categoría al GIA y al FIS, con orientación y prácticas muy diversas y con relaciones con el resto de la sociedad muy diferenciadas e impactos territoriales igualmente diferentes. Igualmente, las fuerzas de autodefensa no acaban de ser lo que en otros ejemplos serán los paramilitares: en Argelia funcionarían como lo hicieron los somatenes en el pasado catalán. Al final, cuantos más detalles se introducen en la descripción, menos claro aparece lo apropiado de su definición mediante criterios culturales (religiosos en este caso y, en particular, el fundamentalismo).

- b. El caso colombiano es radicalmente diferente. Las FARC y el ELN, grupos guerrilleros (marxistas) tratan **de cambiar el sistema mediante la toma del poder**, para lo cual ocupan territorios que pretenden propios y, con la financiación del narcotráfico, defienden su derecho a la justicia. Las semejanzas, ahora, estarían en el Perú y Sendero Luminoso y México y los zapatistas, aunque este último caso tenga elementos del anterior al introducir la variable "étnica" junto a la ideológica propia del presente ejemplo.

Los conflictos colombianos (guerrillas, bandidos, paramilitares, militares, narcotraficantes y sus múltiples combinaciones) tienen, más allá del elemento ideológico que le es propio, algunas cuestiones subyacentes que conviene no olvidar: el petróleo, al parecer con reservas en la zona del Putumayo donde también actúan las guerrillas.

- c. El conflicto entre israelitas y palestinos es también particularmente complejo. La cuestión en litigio es la ocupación del territorio o, para ser más específico, quién va a tener el derecho a mandar en qué territorio. Desde este punto de vista, el caso vasco entre españolistas y "abertzales" o el caso de Sri Lanka entre tamiles y cingaleses son semejantes, a pesar de que no hay dos conflictos iguales. Visto desde fuera, el conflicto en cuestión parece ser el de dos fundamentalismos (el judío y el musulmán) que pelean recurriendo a la historia para legitimar sus respectivas demandas territoriales.



Planteados así estos conflictos armados, se puede tener la impresión de que estamos ante conflictos locales, originados localmente y (mal) gestionados localmente. No es el caso. La tabla siguiente muestra algunos elementos más en estos conflictos que conviene afrontar si se quiere entender qué está sucediendo y que cambiarán en su contenido al cambiar de conflicto, pero manteniendo la necesidad de hacer la pregunta, en general, sobre los factores ocultos localmente y, sobre todo, por los factores externos anteriores o contemporáneos que ayudan a explicar lo que está sucediendo.

	ARGELIA	COLOMBIA	ISRAEL (PALESTINA)
<b>Antecedentes</b>	Colonia	"La Violencia"	Holocausto
<b>Ocultan</b>	Responsabilidad de las elites	Rapacidad de las elites	Identificación con el agresor
<b>Contexto</b>	Estado petrolero	Estado de hacendados	Estado de colonos inmigrantes
<b>Factor exterior</b>	Francia (España)	Estados Unidos (geoeconomía y geopolítica)	Estados Unidos (voto interno y geoestrategia)
<b>Presencia extranjera</b>	Empresas Ayudas a la reinserción	Plan Colombia	Complejo Militar Industrial

- a. Los **antecedentes** siempre son importantes aunque difícilmente sean un buen instrumento para procurar superar la violencia. En el caso de Argelia la colonia y, en particular, la violencia de la descolonización (piénsese en "La batalla de Argel") son un antecedente demasiado importante como para minimizarlo. Las colonias africanas y sus posteriores descolonizaciones son también un factor explicativo importante aunque no absoluto ni, por supuesto, se tiene que convertir en una coartada para las elites cuyo papel tiene que ser tenido en cuenta.

Colombia conoció los largos años de "la violencia" en la que conservadores y liberales dirimieron sus diferencias recurriendo a las armas y sembrando las semillas de una cultura de la violencia

de cuyos frutos todavía se vive hasta ser común escuchar decir en Colombia que "Colombia es el país más violento del mundo". La violencia en Israel es doble: por un lado, los seis millones de judíos muertos en el holocausto (shoah) que, en buena parte, son la legitimación del Estado de Israel (y por eso no suele ser posible discutir la cifra). Por otro lado, la creación de este Estado se hace imponiendo a los habitantes anteriores un régimen en el que no tuvieron mucho que decir y sí que padecer.

- b. En estos contextos tiene que ser analizado el papel de las **elites locales**, sus hábitos, su comprensible apego al poder y por tanto su tendencia al conservadurismo. Las peculiaridades de cada país, de su historia y de su estructura social, hacen aparecer diferencias de caso a caso. No es lo mismo, en efecto, un estado petrolero como el de Argelia, con una elite que se reserva los bienes de él derivados y que sigue las pautas del colono francés, que un elite como la colombiana que casi parece ver el país como una extensión de la hacienda o la encomienda española. Y, cierto, no es lo mismo que las elites palestinas, y su nivel de corrupción, o las elites judías con la mitología del colono de nueva planta.
- c. Pero lo más importante a reseñar es la **intervención extranjera** en todos los casos de forma que es prácticamente imposible encontrar un conflicto intraestatal sin ningún tipo de intervención extranjera sea política, económica o incluso militar. El Plan Colombia es, probablemente, el mejor ejemplo de cómo intervienen otros Estados de forma que, al final, el conflicto no es local ni en sus orígenes ni, se va a ver, en sus ulteriores desarrollos<sup>9</sup>.

9 Sobre el Plan Colombia, ver Tortosa, J.M., "El Plan Estados Unidos" en *Rebelión* ([www.rebellion.com](http://www.rebellion.com)) 22 de diciembre de 2000. Otro ejemplo, aparentemente local pero que no lo es, puede ser el Ecuador: Id. "L'Equateur en éruption. De l'agitation sociale au coup d'État avorté", *Le Monde diplomatique*, 552, marzo (2000) 19.



Si ahora nos preguntamos por los rasgos comunes que aparecen en estos conflictos, se pueden enumerar los siguientes:

- a. Son conflictos con **fronteras y bandos difusos**. Las separaciones entre bandos y paramilitares, entre paramilitares y "fundamentalistas", entre israelitas y palestinos no son fáciles de hacer. No lo fueron tampoco las separaciones drásticas entre hutus y tutsis en la crisis de Ruanda, sobre todo cuando en los gobiernos tutsis aparecían los llamados "hutus moderados". Hay judíos propalestinos y musulmanes a favor del gobierno de Israel. No son conflictos armados en los que se pueda trazar una línea que haga de trinchera o de separación entre los bandos cuyas diferencias están muy difuminadas. Otra cosa es que lógica del prejuicio o la manipulación por parte de las elites de diverso tipo lleven a casos de fuerte división entre el "nosotros" y el "los otros"<sup>10</sup>
- b. En casi todos hay abundantes episodios de **guerra sucia** en todos los sentidos pensables que van desde el terrorismo de Estado (del tipo GAL en España)<sup>11</sup> hasta las masacres generalizadas sin más propósito aparente que amedrentar a la población (la matanza de Acteal en México, por ejemplo). La falta de fronteras y bandos claros es un caldo de cultivo para la proliferación de estos "operativos" que, muchas veces, sólo buscan dar a conocer al grupo y hacerlo "respetar" por la población que asiste inerte al cruce de violencias.

En numerosas ocasiones es difícil saber a quién atribuir una determinada violencia incluso si hay quien reivindica su autoría.

10 El genocidio menos conocido sería el de los 10 millones (no 6) que murieron entre 1885 y 1908 en el Estado Libre del Congo, propiedad personal del rey de los belgas Leopoldo II. Entre violencia directa y explotación, aproximadamente la mitad de la población perdió su vida en esos años.

11 Para el terrorismo de Estado practicado por el de Israel contra algunos palestinos seleccionados cuidadosamente, ver Lewis, F., "Israel defiles itself with these assassinations of Palestinians", *International Herald Tribune*, 12 de enero de 2001.

- c. Hay una mayoría de **víctimas civiles** de estos conflictos (hasta pasar del 80 por ciento de las bajas) y, en particular, las víctimas son, abrumadoramente, mujeres y niños. La tendencia al aumento ha sido visible desde la I Guerra Mundial y casi se puede hacer la boutade de decir que ser militar reduce la probabilidad de morir en este tipo de conflicto.
- d. Aunque hay conflictos basados en la ideología, como se ha visto, el **uso de la cultura (lengua, religión, "raza")** para marcar la diferencia entre en "nosotros" y el "los otros" se ha hecho más frecuente. No parece que la cultura sea la causa, aunque hay casos en que así parece. Por lo general, la cultura es un fenómeno sobrevenido para legitimar, explicar o gestionar un conflicto que tiene otras raíces como se ha visto.
- e. El problema de la **financiación** (de cómo se pagan las armas y las municiones) se convierte en un problema central. Sin entender cómo funciona esta financiación en un mundo sin bloques no se entiende la duración de algunos de estos conflictos en los que resulta "rentable" para algunos dirigentes mantener la confrontación para así mantener el acceso y control de minas o pozos con el evidente beneplácito de las empresas que así tienen suministros a mejor precio.
- f. Conflictos con tantos actores, temas y ramificaciones son conflictos particularmente **difíciles de resolver**, con una enorme dificultad para hacer las paces. Siempre hay una facción que decide mantener el uso de las armas (el caso irlandés todavía no está cerrado) por cuestiones ideológicas, pero también más "mundanas" como mantener el estilo de vida o las ganancias obtenidas mediante contrabando, saqueo, extorsión o comercio. La complejidad que puede alcanzar el conflicto es tal que no resulta nada fácil encontrar los medios para resolverlo o trascenderlo<sup>12</sup> y, lo que es peor, para llegar a la reconciliación, base esencial para que la paz no sea "pan para hoy, hambre para mañana"<sup>13</sup>.

12 Ver *Construir la paz. Una aproximación didáctica a la reconstrucción posbélica*, Madrid, Centro de Investigación para la Paz, 2000, p. 64.

13 Galtung, J., *Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución*, Gemika, Gemika Gogoratz y Bakeaz, 1999.



La abundancia de conflictos armados intraestatales no debería hacer pensar que los conflictos interestatales han desaparecido o que no tienen importancia. Hay pocos, cierto, pero no por ello dejan de ser preocupantes situaciones como la de la India y Paquistán, ambas potencias nucleares.

La tabla presenta algunos posibles conflictos futuros (o no tan futuros) entre Estados con una tipología relativamente sencilla: conflictos entre países de la periferia, conflictos entre países del centro y países de la periferia y conflictos entre países del centro o, si se prefiere, entre países del Sur, entre países del Norte y países del Sur y entre países del Norte.

También aquí es preciso distinguir entre las apariencias y las legitimaciones por un lado y las razones reales por otro.

	PERU-ECUADOR	ESTADOS UNIDOS-COLOMBIA	ESTADOS UNIDOS-CHINA
Tipo	Sur-Sur	Norte-Sur	Norte-Norte
Apariencia	Recursos	Droga	Defensa de Taiwán, Xingjian, Tibet...
La hace posible	Proyección exterior	al Presidencia débil	Lucha por la hegemonía
Antecedentes	Guerra terminada	Plan Colombia	Tendencia secular
Ejemplos históricos	Irak-Kuwait India-Paquistán Irán-Irak	USA-Serbia USA-Irak Argentina-Inglaterra	Guerras mundiales Conflictos de baja intensidad

- a. El ejemplo Perú-Ecuador, con cuatro guerras ya producidas entre los mismos, podría parecer una guerra por los recursos (supuestos las más de las veces) en la región inhóspita y casi despoblada que ha estado en litigio hasta el acuerdo de paz de 1999. No parece que ésa sea la mejor explicación: ambos países encontraron en esta proyección hacia el exterior un instrumento muy útil para hacer

olvidar los problemas internos. Como es bien sabido y es sociología de manual, un enemigo externo sirve para unificar al grupo frente a él. Por eso este ejemplo no sólo lo es de una guerra histórica sino de una guerra que se podría volver a producir dada la situación interna de ambos países, además desestabilizada por la guerra del siguiente tipo, a saber, la que se podría dar entre los Estados Unidos y Colombia.

- b. En este último caso, con un motivo aparentemente “pro-paz y antidroga”, se esconden motivos menos declarados como el del petróleo o la posibilidad de utilizar el conflicto armado como manera de “resolver” los problemas de la zona y que no son sólo los del Perú y el Ecuador sino, desde el punto de vista de la administración estadounidense, el de la presidencia de Chávez en Venezuela. Es evidente la tentación que puede tener un Presidente como Bush, cuya legitimidad es puesta en duda y cuya fortaleza no queda muy clara, de utilizar el Plan Colombia para demostrar “who is in charge” (en traducción libre: quién manda aquí).
- c. Como se sabe por la historia de los últimos 500 años occidentales, las guerras más duras son las del tercer tipo, las que plantean la lucha por la hegemonía dentro del sistema mundial. La guerra de los 50 años (1618-1648) fue un ejemplo de ello. Lo mismo puede decirse de las guerras de Luís XIV que acabarían con el Tratado de Utrecht (1713) o de las guerras napoleónicas (1792-1815) o el bloque que forman las llamadas I y II Guerras Mundiales (1914- 1945)<sup>14</sup>. La guerra Estados Unidos – China es una de las posibilidades para el próximo ciclo de hegemonía, digamos que en 20 años o, si se prefiere, una guerra entre dos bloques liderados por esos países.

14 Ver Doran, Ch.,F., *The Politics of Assimilation: Hegemony and its Aftermath*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1971, pp. 19-20.

VI

En general, si se quiere analizar alguno de estos conflictos, conviene no ceñirse a una sola interpretación (lo económico, determinante en última instancia; o lo cultural, determinante en última instancia), ni partir de supuestas teorías que sólo son parte de la legitimación de la violencia (por ejemplo, la pretendida colonización interior). Cada conflicto es un mundo y es preciso tener una lista de buenas preguntas a la hora de abordarlo. En esta última tabla<sup>15</sup> se pueden ver algunas de esas preguntas que, básicamente, son dos: qué actores están implicados (recuérdese que es muy raro que sólo haya dos) y cuál es el motivo o los motivos del conflicto. Su lectura también muestra algunas causas más de los conflictos armados contemporáneos.

SISTEMA	ACTORES	ASUNTOS
Político	Partidos Gobiernos locales y extranjeros. Poderes del Estado (judicial, legislativo) Servicios secretos y policiales	Lucha por el poder Toma de decisiones Territorio Alianzas
Social	Movimientos sociales (sindicatos, ONGs) Clases o estratos sociales (grupos dominantes, excluidos, profesionales)	Defensa de intereses Mantenimiento o logro de privilegios Injusticia, inequidad Pauperización, polarización
Económico	Empresas legales e ilegales (droga), locales y multinacionales Organizaciones gubernamentales (Banco Mundial, FMI, OMC etc.)	Acceso y posesión de recursos Riqueza Gestión de la escasez Defensa de intereses
Cultural	Grupos definidos por cultura (lengua, religión, "raza" etc.) Instituciones religiosas (Iglesias, monasterios, sectas) Medios de comunicación	"Etiquetado" del enemigo Dicotomía "Nosotros"/"Ellos" Racismo, xenofobia Nacionalismos Síndrome de Pueblo Elegido
Militar	Ejército Paramilitares Guerrillas y bandas armadas Bandidos Servicios secretos.	Acceso y financiación de equipamiento Acción-reacción Legitimación Intereses creados

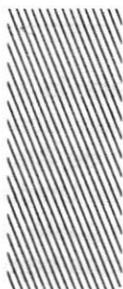
15 Ver Tortosa, J.M., "Violencia directa", Educar pa ra la paz (título provisional), Valencia, Generalitat Valenciana, 2001, cap. 1.

Son, pues, malos tiempos para la paz. A su favor sólo queda la posibilidad de una recuperación económica, una vez superada la "burbuja especulativa" (a decir de Alan Greenspan, presidente de la Reserva Federal en los Estados Unidos) que ha predominado en los últimos 25 años. Y, guste o no guste, también está a favor de la paz la reedición de una pax americana bajo una potencia hegemónica que puede exteriorizar sus problemas internos, asunto, desgraciadamente, poco probable a corto plazo dadas las características de la nueva presidencia tanto desde el punto de vista de su azaroso acceso al poder y su ilegitimidad democrática como desde su contenido ideológico y su relación con las empresas petroleras y químicas, particularmente "violentógenas" como se sabe desde Nigeria al Ecuador.

La tarea dentro de los diferentes Estados es a largo plazo, pero hay que ocuparse en ella, comenzando por fuerzas de interposición bajo mandato de Naciones Unidas y sistemas de alarma temprana que incluya problemas políticos y culturales pero también estructurales (pobreza, injusticia, marginación etc.). Si hay violencia directa, violencia estructural y violencia cultural, también es posible una paz directa (transcendencia del conflicto), una paz estructural (justicia) y una paz cultural (tolerancia, cultura de la paz). Hasta ahora se han dedicado más esfuerzos a la guerra que a la paz. A la paz casi no se han dedicado fondos. Tal vez ha llegado el momento de pensar que la supervivencia de la especie está amenazada por tres grandes enemigos: el medioambiental, la pobreza y la guerra. Enemigos de la especie humana pero que, entre sí, se encuentran en alianza<sup>16</sup> y contra los que el ser humano no ha querido ponerse a luchar en serio. Tal vez sea ahora el momento. O tal vez sea demasiado tarde: la inercia adquirida por los tres procesos (destrucción, empobrecimiento, violencia) puede ser ya tal que ya no haya mucho que hacer. Lo sabremos pronto.

---

16 Ver VV.AA., *Globalización y sistema internacional*. Anuario CIP 2000, M. Aguirre y otros eds., Barcelona, Icaria, 2000, especialmente las contribuciones de José Antonio Sanahuja sobre la pobreza y la de Jesús A. Núñez Villaverde sobre el medio ambiente.



#### 4. LA TRANSFORMACIÓN DE LOS CONFLICTOS POR MEDIOS PACÍFICOS (JOHAN GALTUNG)

Por VICENTE HUESO GARCIA

Johan GALTUNG nació en Noruega en 1930. Aunque trabajó inicialmente como matemático, su esfuerzo y dedicación han transcurrido en el campo de las ciencias sociales. En 1959 fundó el Instituto Internacional de Investigación de la Paz en Oslo, primer instituto de esta clase que marcó un hito en el mundo académico, siendo su director durante diez años. En esta misma ciudad puso en marcha la revista de Investigación de la Paz en 1964. Galtung también participó en el establecimiento del Inter-University Centre en Dubrovnik, Yugoslavia, como lugar de encuentro el Este y el Oeste en el período 1969-77.

Dentro de su actividad académica ha sido profesor en otras universidades, en las de Sishuan, China; Princeton y Duke, Estados Unidos; y Chuo, Japón. También se ha distinguido como profesor de estudios sobre la Paz en las Universidades de Hawai, Witten/Herdecke en Alemania y la de Tromso en Noruega.

---

Entre sus publicaciones destacan: "Theory and Methods of Social Research" (1967) (trad. Esp. "Teoría y métodos de la investigación social"); "Essays in Peace Research" (6 vol, 1975-88); "Essays in Methodology" (3 vol, 1977-88); "There are alternatives" (1984) (trad. Esp. "¿Hay alternativas?: cuatro caminos hacia la paz y la seguridad"); "Sobre la Paz" (1985); "Human Rights in Another Key" (1994) y "Cose Peace" (1995); "Peace by Peaceful Means. Peace and Conflict, Development and Civilization" (1996); "After Violence, 3R: Reconstruction, Reconciliation, Resolution. Coping with Visible and Invisible Effects of War and Violence" (1998) (trad. Esp. "Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia") y "Fundamentalismo USA: fundamentos teológico-político de la política exterior estadounidense" (1999).

Sin lugar a dudas, Galtung es uno de los más importantes investigadores mundiales en el campo de la paz, actividad que completa como trabajador por la paz en numerosos conflictos y con la fundación y dirección de TRANSCEND, red internacional para la paz y el desarrollo. Su experiencia y conocimiento en este campo han sido aprovechados por distintas agencias de Naciones Unidas a las que ha asesorado.

---

## **INTRODUCCIÓN**

---

A lo largo de la historia, el ser humano ha intentado dar solución a los problemas que dificultan o impedían el normal desarrollo de las actividades de los individuos o de las sociedades. Las ideologías buscan, desde un determinado punto de vista, aportar solución a un problema o a un conjunto de ellos surgidos en un determinado momento histórico y en una ubicación espacial específica. También sirven para justificar las conductas de los grupos que apoyan e interpretan las mismas ideologías.

Muchas de ellas han tenido un vuelo muy corto, pues se enfocaban a una problemática muy concreta bajo unas condiciones particulares. Una vez finalizadas las mismas dejaron de ser útiles, y por tanto, cayeron en el olvido. Otras veces, esas ideologías han seguido una trayectoria oscilante, recuperando su notoriedad o perdiendo fuerza en la medida que los hechos sociales, a los que intentaban aportar solución, aparecían o se extinguían. Aunque la mayoría de las ideologías tienen vocación de permanencia, sólo unas pocas, por la clarividencia en que fundamentan las diferentes proposiciones, permanecen vivas con el paso de l tiempo.

No es menos cierto que las ideologías son formulaciones teóricas a situaciones reales y, si bien no es fácil ponerlas en práctica con todas sus consecuencias, sirven de modelos ideales para aquéllos que buscan llevar a cabo determinadas políticas, ya sean de índole social, económica o de cualquier otro tipo. En ocasiones, son tan sumamente difíciles hacerlas mínimamente practicables que, en el mejor de los casos, se utilizan como foros de discusión y de inspiración de otras.

Todas las ideologías, por otro lado, tienen en común el hecho de que siempre están sometidas a discrepancias, pues existen tantos puntos de vista para afrontar una situación como diferentes son los colores del cristal con que se mira.

Las Ciencias Sociales son otro medio de intentar encontrar respuestas a los problemas sociales. Los diferentes investigadores, a través de la aplicación del método científico elaboran sus teorías.

Lógicamente esas teorías están sometidas también a la crítica y, por tanto, a la aprobación o la refutación por parte del mundo científico de las tesis contenidas.

El autor objeto del presente estudio, destaca por ser uno de los fundadores de los estudios modernos sobre la paz. Por medio de sus investigaciones, ha hecho un esfuerzo sistemático para dar una base teórica a la investigación, la educación y la acción por la paz. Galtung, a lo largo de su obra, proporciona un amplio panorama de ideas, teorías y concepciones en las que se fundamentan los estudios de la paz. Por encima de cualquier otra consideración, destaca su afán por hacer de ellos una disciplina dentro del campo de las Ciencias Sociales sobre la base de que la paz sólo se puede alcanzar por medios pacíficos. Realmente es muy difícil deslindar el campo entre ciencia e ideología en términos prácticos, especialmente, cuando el tema objeto de estudio es la paz. El propio Galtung, en ocasiones, mezcla ciencia y política pero el esfuerzo de sistematizar los estudios sobre la paz y el conflicto, desde el campo científico, aporta un nuevo y esperanzador valor a la hora de afrontar la prevención y resolución de las disputas.

Para poder conocer la aportación de Johan Galtung a la resolución y prevención de conflictos y la base en la que se sustentan sus ideas, es condición imprescindible analizar los tres conceptos básicos que están presentes en toda su obra: paz, conflicto y violencia, especialmente la relación existente entre los dos últimos. Según Galtung, el tratamiento del conflicto por medios no violentos y creativos es crucial para lograr la paz y eso requiere profundizar en la cultura y estructura social, donde se origina el conflicto, como mejor forma de prevenir y, en su caso, de resolver los brotes de violencia.

Finalmente, se expondrá las aportaciones de esta autor para prevenir la guerra y trazar el camino hacia la paz entre el Este y el Oeste durante el período de la guerra fría. El conjunto de investigaciones llevadas a cabo, las tesis planteadas y las teorías expuestas suponen un verdadero tratado sobre prevención y resolución de conflictos, así como una valiosa aportación a la teoría sobre la paz. Muchos de sus postulados siguen vigentes en la actualidad y otros han servido de fuente de inspiración a las políticas sobre la paz, seguridad y defensa.

---

## **TEORÍA Y PRÁCTICA DEL CONFLICTO**

---

El punto de partida de Galtung es que el conflicto es obvio en la sociedad pero no la violencia-la guerra es una de sus manifestaciones-y por tanto, el conflicto no necesariamente tiene que finalizar en violencia física y verbal. El fracaso en la transformación del conflicto es lo que se conduce a la violencia.

Rechaza la tesis de Hobbes, quien consideraba que en el estado de naturaleza el hombre era un lobo para el hombre. Para Galtung la violencia no está en la naturaleza humana. El potencial para la violencia está en la naturaleza humana pero las circunstancias condicionan la realización de ese potencial. En este sentido, manifiesta:

La violencia no es el comer o las relaciones sexuales, que se encuentran por todo el mundo con ligeras variaciones.

El pensamiento nuclear de este científico es cómo abordar el conflicto con ideas, medios y acciones, para que siempre que surja se pueda canalizar hacia una solución que no origine violencia y eso sólo es posible por medios pacíficos. Para llegar a ello es preciso adentrarse en el origen y en la naturaleza del conflicto.

El conflicto tiene su propio ciclo de vida, como cualquier organismo vivo; aparece, crece hasta llegar a su punto de máxima tensión, declina y desaparece, y a menudo reaparece. Las disputas surgen cuando hay uno o varios objetivos incompatibles y mutuamente excluyentes entre dos o más actores, ya sean grupos o Estados. Cuanto más básicos

son los intereses en conflicto, mayor es la frustración si estos no son conseguidos. La frustración puede conducir a la agresión, que puede ir desde una actitud de odio hasta el empleo de la violencia hacia los actores que obstaculizan la consecución de ese o esos intereses.

La violencia pretende dañar humana y materialmente y, a veces con asiduidad. Normalmente cuando ésta surge origina una espiral de violencia o si se quiere una dialéctica entre defensa y revancha. Esta espiral se convierte, en palabras del autor, en un metaconflicto, o por así decirlo, en una metástasis en términos médicos, extendiéndose más allá de los objetivos que hay que preservar y destruir originariamente. De esta forma, un conflicto puede adquirir una vida eterna, creciendo y menguando, desapareciendo reapareciendo.

Las controversias normalmente suelen ser complejas porque intervienen muchos actores y hay muchos intereses en juego y porque ambos actores e intereses, evolucionan con el paso del tiempo. Es raro encontrar un conflicto elemental en el que dos partes implicadas persigan un único objetivo.

El esfuerzo por cortar con todo ello, mediante algún proceso de resolución de conflictos, se convierte en una tarea ardua porque se crea una maraña de intereses sumamente compleja. Por eso, un importante número de ellos quedan sin resolver, pasando a un segundo plano o son embargo, son persistentes. Ni disipadas ni olvidadas, las actitudes de encono y el comportamiento destructivo empiezan a acumularse.

Galtung exacto a la realidad que incluya las partes implicadas, los objetivos, los enfrenamientos y los temas de fondo.

El autor divide los conflictos para su estudio en tres niveles, micro, meso y macro nivel. El primero se produce dentro y entre las personas; el segundo surge en la sociedad dentro de cada Estado o nación; y el tercero comprende los conflictos entre los Estados y naciones. Los dos últimos son los que merecen la mayor preocupación y análisis por arte del Galtung.

## **LAS RAÍCES DE LA VIOLENCIA**

Cuando el conflicto no es capaz de solucionarse o al menos de transformarse, es más proclive a que genere violencia. Antes que la violencia brote, las emociones de las partes contendientes están constreñidas, pero una vez desatada aquella, comienza un proceso de destrucción tanto humana como material. Al igual que para llegar a la raíz del conflicto es necesario trazar un mapa de la formación del mismo, también es preciso elaborar un mapa de la formación de la violencia, para comprender mejor cómo se ha ido construyendo los elementos generadores de esta violencia. Este autor señala, de acuerdo con su propia experiencia, que un error habitual en la práctica de la resolución de conflictos, es incluir sólo a las partes en un área de violencia limitada, confundiendo los síntomas con las causas, cuando hay tres actores más alejados o entre bastidores que pueden resultar fundamentales a la hora de solventar el problema. Otro error habitual es proveer a la historia del conflicto de un principio y un final, coincidiendo con un intervalo limitado de violencia, desde la primera erupción violenta hasta el alto el fuego que se confunde con la paz. Ello da lugar a confundir conflicto con violencia. Normalmente, la violencia, a diferencia del conflicto, es conducta y puede observarse más fácilmente; el conflicto es más abstracto.

En realidad,  $\text{violencia} = \text{violencia directa} + \text{violencia cultural} + \text{violencia estructural}$ .

La violencia, como señala este profesor noruego, daña y destruye, pero esos efectos se extienden más allá de los daños visibles como muertes, heridos, refugiados o destrucción material. Existen otros invisibles al ojo humano como son traumas, odio, deseo de revancha, que pueden ser incluso más importantes a largo plazo que los primeros.

A los efectos visibles de la violencia directa, ya sea física y/o verbal.

Junto a este tipo visible de violencia existen otros dos niveles de violencia. Aunque no son perceptibles por medio del sentido de la vista, conducen o incitan al empleo de la violencia directa y, consecuentemente, tienen

que ser tenidos en cuenta a la hora de abordar la resolución de conflictos, la violencia estructural y la cultural.

Violencia cultural son aquellos aspectos de la cultura, materializados por medio de la religión y la ideología, el lenguaje y el arte, y las ciencias en sus diferentes manifestaciones, que justifican o legitiman la violencia directa o la estructural. Este tipo de cultura hace que los otros dos tipos de violencia parezcan correctos o al menos no equivocados.

Por otro lado, Galtung define la violencia estructural como la violencia indirecta originada por la injusticia y la desigualdad como consecuencia de la propia estructura social, ya sea dentro de la propia sociedad o entre el conjunto de las sociedades (alianzas, relaciones entre Estados, etc.).

Los tres tipos de violencia están muy relacionados y cada uno de ellos depende de los otros dos, pues, como señala el citado autor:

La violencia directa es un acontecimiento; la violencia estructural un proceso con altos y bajos; la violencia cultural es invariable, permaneciendo esencialmente la misma durante largos períodos, dada la lenta transformación de la cultura básica.

Crear paz, obviamente, afirma el autor, se consigue evitando violencia antes que aparezca (prevención) y reduciéndola una vez manifestada (cura), pero eso requiere trabajar en los tres tipos de violencia al mismo tiempo, no asumiendo que un cambio básico en una de las tres automáticamente conduzca a cambios en los otros dos.

La tesis fundamental de Galtung es que las culturas y las estructuras violentas no se pueden solucionar mediante la violencia, pues ello llevaría a nuevas estructuras violentas y además reforzaría una cultura bélica. La forma de romper ese círculo vicioso es anteponer una cultura y una estructura de paz donde existan los mecanismos necesarios para solventar los conflictos por medios no violentos.

## PAZ Y VIOLENCIA

Los conflictos son difíciles de hacerlos desaparecer porque son fruto de la propia interacción social, a que se originan cuando aparecen intereses incompatibles entre los diferentes actores, ya sean nacionales o internacionales. No obstante, los conflictos potencialmente pueden dar instituciones precisas para salvar esas incompatibilidades o al menos lucradas. En este sentido, Galtung señala nítidamente que la existencia de conflictos no significa necesariamente la ausencia de paz. Realmente la paz se desvanece cuando el conflicto desemboca en violencia. Define la paz en una primera aproximación como:

La ausencia de violencia directa, estructural y cultural (Paz = paz directa + paz estructural + paz cultural)

Sin embargo esta definición, como el mismo autor reconoce, es muy estática y, además, está centrada exclusivamente en la violencia.

Una definición más amplia y dinámica se encuentra en su segunda definición y sobre la que pivota sus más recientes teorías:

Paz es la capacidad de manejar los conflictos con empatía <sup>1</sup>, no violencia y creatividad <sup>2</sup>.

El verdadero test de la paz, según Galtung, es la habilidad para tratar un conflicto, manejándolo creativamente, trascendiendo <sup>3</sup> las incompatibilidades y actuando en el mismo sin hacer uso del recurso de la violencia. Si la paz es un sistema dentro de un contexto, se necesitan ciertas condiciones para que ese sistema no se desequilibre. Un sistema donde predomine la paz, requiere una cultura y estructura de paz y así, y sólo así, se puede desterrar la violencia.

(1) La empatía se entiende como el acto de compartir cognitiva y emocionalmente, sentir y entender las pasiones del otro sin estar necesariamente de acuerdo con todo ello. Empatía no es solidaridad.

(2) Galtung define creatividad como la capacidad PATRA ir más allá de las estructuras mentales de las partes en conflicto, abriendo nuevos caminos de concebir la relación social en la formación del conflicto.

(3) Transcendencia significa redefinir la situación para lo que parecía incompatible y bloqueado, abriendo así un nuevo escenario.

Cuando aparecen incompatibilidades entre las partes, es decir el conflicto, si ese sistema tiene enraizado una cultura de paz, se buscarán soluciones a través de medios pacíficos. Si, por el contrario, domina la cultura de la violencia, existirá una propensión a utilizar medios violentos para solucionar las discrepancias entre las partes y eso, a su vez, generará nuevos odios, deseos de revancha y, consecuentemente, se establecerá un espiral de violencia.

En el libro "Peace by peaceful means" (la paz por medios pacíficos), Galtung hace una analogía ente el ser humano como paciente y cualquier sociedad como sistema. El concepto paz/violencia es similar al de salud/enfermedad. En efecto, cuando una persona empieza a notar los primeros síntomas de que su estado de salud no es bueno y va a la consulta del médico, éste sigue una metodología para, si fuera necesario, volver a restablecer la salud del paciente. Eso que Galtung denomina "el triángulo diagnóstico-pronóstico-terapia".

Si por alguna razón, la paz muestra síntomas de estar enferma, lo primero que hay que hacer es un diagnóstico, es decir, realizar un análisis de esa sociedad o sistema basado en sus antecedentes (historial médico del paciente), en el contexto actual y las variables que intervienen en el sistema (actores) para averiguar si alguno de ellos presenta valores fuera de los márgenes normales. Con todos estos datos se podrá determinar si existe algún tipo enfermedad y, en su caso, cómo se puede catalogar. Normalmente si los niveles de violencia estructural y cultural son bajos es difícil que aparezca la violencia y, por lo tanto, o hay que preocuparse. Si, por el contrario, los parámetros que miden los mismos son altos, se corre el riesgo de que la violencia directa pueda aparecer en cualquier momento.

En el segundo vértice de ese triángulo imaginario estaría el pronóstico, que consiste en la predicción basada en la teoría sobre la evolución más probable de esa enfermedad. También aquí se debe estudiar si el sistema es capaz de regenerarse por sí mismo o, por el contrario, es necesario que intervengan otros agentes exteriores para volver al estado de paz.

Finalmente, en el tercer vértice se encontraría la terapia, que significa los esfuerzos de liberados que el sistema tiene que hacer por sí mismo o con ayuda de otros para conseguir que se recupere. Como cualquier terapia ésta puede ser preventiva o curativa. Lógicamente la preventiva es preferible a la segunda porque implica tomar medidas antes que aparezca la enfermedad, es decir, la violencia. La curativa implica medidas de choque cuando la violencia ya ha hecho su aparición. En el primer caso se podría hablar de prevención y en el segundo de resolución.

La mejor prevención es edificar una estructura y cultura de paz suficientemente fuerte frente a sus homólogos de la violencia. Galtung incluye dentro de ese concepto de prevención a la rehabilitación.

Cuando la violencia directa aparece y posteriormente es frenada, inmediatamente hay que empezar a reconstruir la paz cultural y estructural, si se quiere evitar que la violencia vuelva a surgir en una especie de círculo vicioso.

Este autor considera que la resolución de los conflictos no se inicia cuando aparecen los actos de violencia. Eso es un error muy frecuente.

El momento de empezar es siempre —el trabajo de paz no es trabajo a destajo— y el momento de acabar es nunca. Como en la teoría de las enfermedades, no hay límite a la prevención, ni a la rehabilitación.

Sin embargo, Galtung, para seguir un orden lógico y estructurar las diferentes medidas a aplicar, divide el ciclo de los conflictos en tres fases según que la violencia haya hecho o no su aparición en escena. A continuación se analiza cada una de esas fases.

---

### **EL CICLO DE VIDA DE UN CONFLICTO**

---

Un conflicto puede ser dividido en tres fases sucesivas: antes, durante y después e la violencia, separaos entre sí por la rotura de las hostilidades y el alto el fuego. Lógicamente no todo conflicto tiene que desembocar en el enfrentamiento físico. La prevención tiene como objetivo transformar la

existencia de intereses incompatibles entre las partes en otros positivos para todos los implicados, buscando formas imaginativas de combinar todos ellos sin el recurso a la fuerza. Galtung considera que:

El fallo en transformar un conflicto conduce a la violencia y cada acto de violencia puede ser visto como un monumento al fracaso por parte del ser humano.

### **Antes de la violencia**

Desde el punto de vista del autor, una vez que el conflicto existe es "cínico" denominar esta fase como prevención, pues el propio conflicto es suficiente razón para prestarle atención, ya que en muchas ocasiones, incluso antes que aparezca el enfrentamiento, la gente ya está sufriendo. Por tanto, un conflicto por sí mismo es una invitación a las partes, la sociedad y el mundo en su conjunto para que tomen iniciativas que conduzcan a soluciones compatibles para las mismas, sin tener que utilizar medios violentos.

La tarea a conseguir en esta primera fase, antes de la violencia, es clara: impedir la tentación de utilizar la violencia directa como medio de zanjar las diferencias. El eje del esfuerzo, pues, tiene que centrarse en conseguir que las culturas, las estructuras y los actores sean más pacíficos para que los conflictos puedan ser manejados de forma no violenta.

Evidentemente la eliminación de las culturas y estructuras violentas, así como la inclinación de las gentes a hacer uso de la violencia, excede la fase primera y se extiende de forma continua y permanente dentro de la propia sociedad tanto internacional como nacional.

Galtung analiza las dimensiones cultural, política y militar para conocer dónde se inspira la violencia y por tanto, dónde se puede encauzar las energías para suprimirla del sistema.

¿Dónde se encuentra los portadores claves de la violencia?, se pregunta Galtung. Aunque muchos consideran que la religión y la ideología son las que legitiman culturalmente el uso de la violencia, desde su punto de

vista esto no es realmente cierto, porque ciertas religiones e ideologías defienden el uso de la no-violencia y la mayoría tienen contenidos en su pro y en su contra, lo que él denomina aspectos "duros y blancos" de las mismas. Las más importantes religiones e ideologías, como el Islam Y el Cristianismo, el liberalismo y el marxismo, tienen una pequeña parte de ambos y consecuentemente, se puede hablar de aspectos "duros" y "blandos" en lugar de religiones a favor o en contra de la violencia per se. Además, cada una de ellas se caracteriza por ser singularista, al reclamar el derecho a ser la única que contiene la Verdad. También son universalistas, al proclamar también su validez en todo el mundo y durante todo el tiempo.

Tales creencias se transforman en peligrosas cuando eligen a un pueblo como valuarte para extender y defender la fe o la ideología. Para este autor, la forma de desterrar los aspectos duros de estos sistemas de creencias es por medio del diálogo entre las partes que defienden un aspecto sobre el otro, sin excluir a nadie. Y lo que es todavía más importante, evitar los particularismos al proclamar el "yo sobre el "nosotros". Galtung ve como fuente de paz un mundo donde predomine la globalidad, incluso llega mas lejos al hablar de civilización global.

También el esfuerzo por conseguir mayores niveles de justicia, equidad y sobre todo una mejora de los estándares de vida, contribuirá a ese objetivo. Finalmente, Galtung destaca que:

El islamismo, el catolicismo, el liberalismo y el marxismo son portadores de una máxima de fe, con respuestas a cada cosa. Exigir la misma creencia de todo el mundo es como prescribir la misma talla de zapatos para todos. Y sin embargo, una civilización mundial necesita un mínimo de fe.

En términos políticos, el autor objeto de estudio destaca como principal obstáculo para crear un sistema de paz, el actual sistema de Estados y, consecuentemente el sistema mundial. La incompatibilidad de este sistema con la paz está sedimentada en el patriarcado y la arrogancia del Estado y en la mentalidad de ser él mismo su propia causa no movida por nadie más, así como tener el monopolio de los medios de la violencia y de ser propenso a utilizarlos.

La democracia es un factor que contribuye a eliminar las estructuras que propician la violencia porque origina una mayor satisfacción en la población, al conseguir que muchos de los deseos sean satisfechos, dentro de ciertos límites, y porque las partes pueden competir entre ellas para alcanzar el poder de forma no violenta. Sin embargo, el funcionamiento democrático y pacífico de los Estados no asegura la reproducción de esos estándares en las relaciones entre ellos mismos. Para conseguir eliminar estructuras violentas en el sistema mundial, hay que conseguir que la democracia, como principal promotor de la paz, sea global. En la actualidad no se dan estas condiciones, porque el sistema mundial es conservador-feudal y no liberaldemocrático.

¿Cuál es el mejor sistema de Estados para conseguir la armonía en la sociedad internacional, y por tanto, hacer dicha estructura menos violenta?. Después de estudiar las diferentes posibilidades de asociación de los Estados (sistemas de Estados unitarios, federales y confederados), Galtung considera que el confederalismo es el que mejor sirve a los propósitos que busca. Primero, porque la decisión de los Estados de participar en él está basado en un deseo de hacer compatibles sus respectivos intereses al definir intereses comunes, difuminando los particulares. Segundo, porque a diferencia e otras formas de asociación, no existe entre las partes límites a la cooperación.

En la confederación cualquier tema está abierto a la asistencia; además, los participantes esperan unos de los otros de ser la primera opción como socios para cooperar. Tercero, porque el desarrollo de este sistema, para que sea posible, requiere ir más allá de valoraciones racionales y utilitaristas. Se necesita movilizar y compartir emociones, sentimientos y perspectivas. Cuarto, y en parte como corolario de lo anterior, no es suficiente la participación única e los Estados en la construcción de la confederación. Es además, preciso que diferentes estamentos de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales creen una maraña de relaciones que excedan de las propias fronteras y de los propios Estados.

Con esto lo que realmente se consigue, según el autor, es difuminar la línea entre "nosotros" y "ellos", por ello la confederación es un buen argumento para:

- Bosnia-Herzegovina
- Yugoslavia
- La Unión Europea
- Una confederación Paneuropea que vaya desde el Atlántico al pacífico basada en la OSCE.
- El mundo como una confederación, reforzando el papel de la ONU pero manteniendo una superestructura débil, como gobierno global en lugar de un gobierno mundial.

Finalmente, expone como debe ser articulada la dimensión militar para que no sea origen ni promotor del empleo de la fuerza para resolver la diferencias. Su principal argumento es que lo militar no tiene que ser abolido, pero hay que dar a las fuerzas armadas nuevas tareas.

Considera que la institución militar alterna malos hábitos que provienen principalmente del pasado, como el hecho de atacar a otras naciones y Estados, pero también tienen arraigadas grandes virtudes como una buena organización, coraje y capacidad de sacrificio. Por tanto, lo que hay es que sacar el máximo beneficio a los aspectos que él considera positivos para construir la paz y elimina los negativos.

Galtung tiene en su pensamiento, como objetivo practicable a largo plazo, la supresión de la guerra como institución, si bien reconoce que seguirá todavía viva en la sociedad. En este contexto, la institución militar estará dedicada fundamentalmente a contribuir a lo que denomina "defensa defensiva", es decir, la autodefensa del propio Estado con medios convencionales de corto alcance y en colaboración con fuerzas paramilitares y no militares. Este tipo de defensa tiene la ventaja que no provoca a nadie ni tampoco causa miedo y al mismo tiempo permite a los Estados el derecho natural a defenderse.

Al preguntarse el autor por los factores que sostienen la guerra, menciona dos como los más importantes: el sistema de Estados con el monopolio del uso de la violencia y el sistema de superpotencias. Sin embargo, cuando los Estados y dentro de ellos las superpotencia disponen de medios militares suficientes, existe una mayor propensión a hacer uso de los mismos, por eso hay que luchar contra las tendencias de

los Estados a buscar en el recurso de la fuerza el elixir que cure sus males.

### **Durante la violencia**

Cuando la violencia se desata como consecuencia de un conflicto, la tarea principal es pararla, porque la violencia es perversa en sí misma y porque cuando esta aparece hace que el conflicto sea más difícil de manejar y, consecuentemente, de encontrar vías de solución.

El autor se pregunta por qué el ser humano utiliza la violencia para dar solución al conflicto. La primera respuesta viene de la propia raíz originaria del conflicto. La violencia es empleada para incapacitar a la otra parte o partes para imponer sus propios objetivos y en ocasiones se considera que la solución militar la única posible. Segunda, aunque también procede de la raíz del conflicto, la violencia es menos racional.

La agresión se produce con ocasión de la existencia de una frustración debida a que alguien le ha bloqueado el objetivo que pretendía. La tercera respuesta procede de la lógica del metaconflicto. El conflicto es una oportunidad para ganar honor y gloria al derrotar al adversario, al mostrar el coraje de los que participan en la guerra incluso por parte de los derrotados. Y por último, la violencia tiene como origen el deseo de revancha originado por el sufrimiento infringido por la otra parte, tanto en el pasado como en el presente.

Las razones anteriores son lo suficientemente importantes como para ser tenidas en cuenta. Sin embargo, en ningún caso se puede sumir que la violencia sea intrínseca al ser humano. La violencia es potencia, que puede convertirse en acto cuando el conflicto básico se descuida o se trata sin temática y creatividad. También se puede transformar en acto cuando la cultura justifica la transición del conflicto al metaconflicto como una oportunidad para derrotar al adversario, para ganar honor o para compensar un sufrimiento procedente de una herida todavía no cicatrizada.

La conclusión para Galtung es que cualquier conflicto, como ocurre con las heridas, no debe ser menospreciado, si no se quiere correr el peligro que origine violencia.

Sin embargo, la violencia no dura y se extiende para siempre.

Normalmente ésta se termina porque se agotan o desaparecen los medios de destrucción, los objetivos a destruir, el deseo de destruir o la esperanza de ganar por una o ambas partes. Ello conduce a Galtung a proponer cuatro formas de terminar con la violencia: el embargo de las armas y, en su caso también el de mercenarios; la evacuación de la gente y el traslado de los objetivos que son susceptibles de ser destruidos, y, por último, la desmoralización de los soldados para que no luchen, mostrándoles los efectos visibles y no visibles de la guerra.

A estas cuatro posibilidades Galtung agrega una quinta, no por ella menos importante y cada vez más utilizada en el presente escenario internacional, la intercesión de un tercero entre las partes en conflicto de acuerdo con lo que establece el capítulo 6 de la Carta de Naciones Unidas. Él sugiere que las operaciones de mantenimiento de la paz es un buen instrumento a disposición de la comunidad internacional para conseguir un alto el fuego y empezar a construir la paz entre las partes.

Considera que las operaciones de mantenimiento de la paz pueden ser mejoradas si se emplean no solo expertos militares sino también fuerzas policiales, negociadores y expertos en el campo de la no violencia. Galtung a largo plazo, en su libro "Peace by peaceful means"

(La paz por medios pacíficos), llega más lejos al señalar que las fuerzas de mantenimiento de la paz deberán transformarse en una fuerza de naturaleza civil, lo que denomina "brigadas internacionales de paz".

El reforzamiento de expertos no militares que propone Galtung en misiones de mantenimiento de paz, ha tenido su reflejo recientemente en la propia Carta de Seguridad Europea de la organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). En efecto, en la cumbre de Estambul celebrada en noviembre de 1999, los Jefes de Estado y de Gobierno de esta organización acordaron la creación de "equipos periciales de asistencia y cooperación rápidas (REACT)", para que permitieran a la OSCE responder con presteza a las solicitudes de asistencia y de despliegue de grandes operaciones civiles sobre el terreno, en orden

a la prevención de conflictos, la gestión de crisis y la rehabilitación postconflicto.

Con anterioridad, la OSCE desplegó en Kosovo, ente octubre e 1998 y mazo de 1999, la Misión de Verificación de carácter civil para verificar el alto el fuego, supervisar los movimientos de las fuerzas y promocionar los derechos humanos y la democracia, llegando a tener un máximo de 1400 personas.

### **Después del Conflicto**

Una vez que se ha conseguido un alto el fuego entre los contendientes, la tarea de esturar la paz es más difícil que antes del inicio de la violencia pues, los efectos visibles y no visibles dejados por la misma permanecen durante en largo periodo de tiempo.

En esta fase el énfasis se debe de poner en lo que él denomina las 3R,s: reconstrucción, reconciliación y resolución. El primero tiene como objetivo curar las heridas abiertas con ocasión del enfrentamiento entre las partes y reparar los daños materiales. El segundo, la reconciliación, pretende deshacer el meta-conflicto y finalmente la resolución, que busca crear las condiciones necesarias para solventar el conflicto original. Estas tres tareas no son exclusivas de esta fase, sino que se deben aplicar también durante las dos anteriores. No obstante, resulta más crítico la puesta en marcha de las 3 Rr,s en el periodo que sigue a un alto el fuego.

Galtung señala que el mundo está mal preparado para llevar a cabo estas taras. Sin embargo son fundamentales, ya que si no se hace nada por ataja el conflicto en las raíces del mismo, tarde o temprano Respecto a la reconstrucción tras la disputa, el autor considera que es un tremendo error limitar la reconstrucción a la rehabilitación y reconstrucción material, ya que esto significa quedarse hipnotizado por lo visible a cosa de los efectos invisibles. Los daños afectan tanto a la estructura como a la cultura y, por tanto, en esta dirección hay que actuar. Por eso, señala otos dos aspectos a considerar además de los mencionados: la reconfiguración de la estructura de paz y reculturización de la paz.

No se puede crear una sociedad estable después de una guerra o enfrentamiento si no se construyen unos sólidos cimientos. El primer remedio, pro no el único, es la democracia. Para ello se debe conseguir unas elecciones democráticas después del alto el fuego pues, las elecciones transforman un conflicto sobre el poder en una sociedad, muchas veces violento, en un conflicto no violento sobre el voto mayoritario. "Las elecciones son decisivas; supervisarlas es trabajo de paz".

En este sentido, las tesis de Galtung coinciden plenamente con las de la comunidad internacional actualmente. En los últimos conflictos, especialmente en los surgidos como consecuencia de rivalidades étnicas o violación de los derechos de las minorías, las organizaciones internacionales con competencia parra ello han promovido la creación de las condiciones mínimas necesarias para que se celebraran elecciones democráticas (caso de la OSCE en Bosnia); en la confianza que la democracia forma a la población en la transformación no violenta del conflicto y, antes o después, se extenderá a todos los ámbitos e esa sociedad. Esta labor, lógicamente, debe estar sustentada con la construcción de nuevas instituciones y la eliminación de las viejas que no apunten en esta dirección.

Sin embargo, la democracia no funciona cuando en una sociedad domina la exclusión social y la desigualdad. Promover unos mayores niveles de educación y salud de los más marginados, así como un reparto más equilibrado de los recursos productivos, son, sin lugar a dudas, unas buenas semillas para consolidar la paz en el futuro.

La reculturización de la paz después de la violencia, concepto recurrente a lo largo de la obra e este autor, debe dirigirse a sustituir una cultura de violencia por una cultura de paz y construirla donde no hay ninguna.

El punto de partida para edificar esa cultura de paz debe ser la educación, para ello propone introducir conocimientos y destrezas sobre la paz y la resolución pacífica de los conflictos en todos los niveles de enseñanza, desde la básica hasta la universitaria. Al tiempo debe propagarse una idiosincrasia mundial basada en los valores e la paz, desarrollo, medio ambiente, democracia y derechos humanos.

La reconciliación, la segunda "R", tiene dos elementos fundamentales, el cierre y la curación. Cierre en el sentido que no se reabran las hostilidades y curación en el sentido de rehabilitación. La reconciliación es un tema con hondas raíces psicológicas, sociológicas, teológicas, filosóficas y profundamente humanas. El carácter multidimensional y complejo de la reconciliación hace que nadie sepa realmente como llevar a cabo este proceso. El propio Galtung la analiza desde doce enfoques diferentes, pues, como el mismo reconoce, ninguno de ellos por si solo es capaz de manejar satisfactoriamente el proceso de reconciliación después de la violencia. Mas bien ser requiere una combinación de todos ellos con una mayor dosis de unos u otros según la situación, que sólo expertos en el campo de paz pueden aconsejar.

Una manera simple y común a todos los conflictos para iniciar la reconciliación es el diálogo. Invitar a todas las partes a debatir es un comienzo modesto pero efectivo pues:

A medida que debaten sobre reconciliación, se produce una cierta reconciliación.

La resolución de conflictos se orienta al solventar la raíz del mismo que, por no haber encontrado una solución a tiempo, fue escalando hasta la aparición de la violencia. Es evidente que el proceso de resolución debe ponerse en marcha antes que aparezca la violencia para encontrar una solución por medios pacíficos. La aparición de la violencia como medio de salvar la incompatibilidad de objetivos entre las partes significa un rotundo fracaso pues, el enfrentamiento físico en general es siempre un fallo estrepitoso del ser humano. El autor propone como mejor método de resolución la construcción de la capacidad de transformación de los conflictos por medio de la trascendencia, la creatividad y la empatía.

La reconstrucción, la reconciliación y la resolución, para que sean efectiva, }deben trabajarse de forma paralela. Es mejor dar algún pequeño paso en todas que un gran salto en una sola. Desde la perspectiva de Johan Galtung, intentar solventar las controversias empezando por la resolución es un error. Una vez que el conflicto ha producido violencia es esencial desarraigar, o al menos suavizar, esas causas. A las personas de un bando o de ambos se les ha privado de sus vidas y sus medios de

subsistencia, cuando su mayor esfuerzo era precisamente conservarlas y mejorar su nivel de vida. El objetivo de la otra parte, por el contrario, era destruirlos. Es más que probable que, en el periodo que sigue a una guerra, esta contradicción tome más cuerpo en las cabezas de las personas que la identificación de las raíces del conflicto inicial. La perspectiva cambia a medida que se va desarrollando la violencia. Por tanto, el esfuerzo debe dividirse en construir las condiciones necesarias para lograr la vuelta a la paz y eso exige un avance homogéneo en cada una de las tareas. El centrarse en una sola tarea sin lugar a dudas podría conducir a un retroceso en el restablecimiento de la paz.

---

### **CAMINOS HACIA LA PAZ**

---

El análisis de la obra de un pensador todavía en vida es siempre una labor ardua porque sus tesis están sometidas a una constante revisión, a la vista de los acontecimientos recientes y presentes, así como de las perspectivas de futuro. Es esto especialmente cierto si la persona objeto de análisis, como es el caso de Johan Galtung, ha intentado estructurar su pensamiento en un periodo caracterizado por grandes cambios de todo orden.

Algunas de las tesis vertidas por Galtung han quedado desfasadas porque la forma en que se produjo el final de la confrontación Este-Oeste no estaba contemplada en sus postulados. Sin embargo, otras, por el contrario, siguen vigentes y su espíritu y orientación presiden hoy las mesas de negociación o los mismos tratados o acuerdos de paz y seguridad. Pero ante todo destaca por la metodología utilizada para plantear el problema, analizar las causas y encontrar posibles vías de solución del conflicto.

Durante el periodo de la guerra fría, la principal preocupación de Johan Galtung se centraba en encontrar soluciones políticas al conflicto Este-Oeste intentando evitar una tercera guerra mundial. Las fórmulas que utilizaban las grandes potencias para frenar esa confrontación estaban basadas en la disuasión nuclear, en las alianzas y en la carrera de armamento. A juicio del autor, eso era un error y todas ellas estaban

condenadas al fracaso y, por tanto, los gobiernos y la propia sociedad debían buscar políticas alternativas que condujeran a la paz o al menos impidieran la guerra.

La alternativa de Galtung a esa situación de inseguridad era la elaboración de una política e paz integrada por cuatro elementos: la resolución de los conflictos, el equilibrio de poder, el desarme y políticas alternativas de seguridad. Aunque todos ellos están relacionados los unos con los otros, no guardan una relación jerárquica. Para que esa política sea realmente útil al fin que persigue, los cuatro componentes de la misma se deben enfocar sincrónicamente, al mismo tiempo, y no diacrónicamente, uno tras otro.

En una buena política de paz deben participar a la vez organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, políticos y técnicos.

La resolución de conflictos ha sido tarea de los responsables de la política, protagonizada a nivel internacional por los Ministerios de Asuntos Exteriores. El equilibrio de fuerzas ha sido tarea de los Ministerios de Defensa, en cuyo interés ha estado convertirla en una materia sumamente técnica y secreta. El desarme se ha quedado a medias entre las organizaciones no gubernamentales y los técnicos gubernamentales.

Y la política de seguridad alternativa no le corresponde a nadie.

A nivel internacional, esta división del trabajo es aún más pronunciada. La resolución de conflictos es labor de Naciones Unidas, especialmente de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad. El logro del equilibrio. Y la política de seguridad alternativa es, cuando mucho, preocupación de algunas organizaciones internacionales no gubernamentales. En ningún punto aparecen todos estos componentes unidos.

Galtung se lamenta de esta situación y la compara como si en el campo de la salud, tareas tan importantes como la higiene y la salubridad, la inmunización y la curación y el cuidado de los enfermos, fueron ejecutadas por instituciones totalmente desconectadas entre sí.

La propuesta es coordinar esa política de paz en todos los niveles. En el ámbito nacional plantea la posibilidad de la creación de un Ministerio de Paz y en el seno de Naciones Unidas un Programa para la Paz que combinara las funciones divididas ente los secretarios de los órganos políticos (la Asamblea General y el Consejo de Seguridad), las operaciones de mantenimiento de la paz, las organizaciones de desarme y otros.

---

## **RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS**

---

Respecto al primer componente de esa política, la resolución de conflictos, este pensador mantiene la formulación mencionada en este trabajo, una política de paz debe iniciarse con la resolución de conflictos. Los medios, mecanismos y actitudes se deben configurar para contribuir a tal fin. No existe ni una receta ni un manual que explique de forma universal el procedimiento para curarlos, pero ello no debe ser excusa para desfallecer en tal tarea, si bien es cierto que reconocía que en caso concreto del conflicto latente entre el Este y el Oeste era especialmente complejo debido a la maraña de cuestiones ideológicas y de intereses, a la competición por el mejor posicionamiento estratégico, a los sistemas relacionados con la formación y adscripción a las dos alianzas y a los complejos sistemas militares.

La solución al tema ideológico requiere, señala Galtung, la depolarización del sistema, incorporando más opciones ente ambas ideologías. Además, debe inculcarse a las partes la disposición a aceptar que el otro sistema sea diferente, aceptar su derecho a serlo, no importa cuánto uno desearía que fura de otro modo y por más que uno crea que el otro sistema se avendrá con el tiempo al modelo del otro.

Los conflictos de intereses, para Galtung, no pueden ser resueltos tampoco a corto plazo, habida cuenta de la necesidad de los países capitalistas de expandir su poder bajo la forma de influencia económica por todo el mundo y la necesidad histórica de la URSS de contar con un cinturón de seguridad a lo lago de sus fronteras.

Los otros aspectos del conflicto –posicionamiento estratégico, alianzas militares y maquinaria militar- pueden ser resueltos con políticas de seguridad alternativas que conducirían a la retirada de las fuerzas ofensivas y a la creación de posturas defensivas, eliminando de esa manera los aspectos más provocativos y amenazadores del dispositivo que existían en la guerra fría, a la flexibilización de las dos alianzas y a la transformación de los complejos militares. Todas estas políticas son practicables, según el autor, pero requieren poro encima de cualquier otro condicione contar con voluntad política.

En definitiva, la trascendencia sigue siendo para Galtung un aspecto clave en la resolución de conflictos, tanto en el pasado como en el presente y quizás en el futuro.

---

## **EL EQUILIBRIO DE FUERZAS**

---

El equilibrio de fuerzas entre Estados, grupos de Estados o alianzas no es nuevo en las relaciones internacionales, como medio de evitar la guerra entre las partes en conflicto e incluso como solución para impedir posteriores enfrentamientos militares, una vez que se ha alcanzado un alto el fuego. En el propio periodo de la guerra fría, la disuasión basada en un balance ponderado de los sistemas de armas, tanto nucleares como convencionales, se consideró la piedra angular para no desencadenar una confrontación militar entre dos sistemas incompatibles.

Johan Galtung analiza este concepto para determinar si, en efecto, el equilibrio de fuerzas es un factor consonante en el camino para la paz o, por el contrario, supone un obstáculo en su búsqueda. Desde el punto de vista del autor, de las numerosas opiniones que es posible formular acerca de esta materia, hay dos que no se pueden sostener:

“que el equilibrio de fuerzas siempre disuade de la guerra, y que nunca funciona en ese sentido”. Existen muchos casos en la historia, apunta Galtung, que el agresor no atacó al adversario porque el otro bando estaba bien preparado. Y otros muchos casos que los ataque tuvieron lugar por debilidad del adversario. Pero existen otos en que las acciones ofensivas se llevaron aún cuando el oto bando era mas fuerte.

Esto demuestra que el equilibrio de fuerzas no es garantía por sí mismo para disuadir a las partes involucradas en el inicio de la guerra.

En ocasiones, por el contrario, la búsqueda de un equilibrio de fuerzas puede desatar una carrera de armamento, por la percepción de inseguridad respecto al potencial adversario, desembocando finalmente en lo que precisamente se quería evitar, el enfrentamiento militar.

El equilibrio de fuerzas es un concepto abstracto y confuso, de difícil definición y extremadamente espinoso de cuantificar y por tanto, de hacerlo operativo. En general, se hacen formulaciones simplistas de lo que significa este concepto. Por "fuerza" se tiende a identificar exclusivamente la capacidad destructiva de las armas. Sin embargo, la realidad es otra. Factores como la invulnerabilidad física de los posibles objetivos susceptibles de ser atacados, la fortaleza interna de la población, la dependencia del exterior (especialmente en materias esenciales tales como la alimentación, la inversión, la tecnología y las armas), el tipo de organización administrativa del Estado, etc., deben ser tenidos en cuenta a la hora de hablar de equilibrio de fuerzas, pues, todo ello contribuye al poder de ese actor. En realidad, si se quiere ser riguroso, sería más exacto hablar de "equilibrio de poder" que de equilibrio de fuerzas.

Un Estado o sociedad, por ejemplo, no sólo puede ser vulnerable a la potencia destructiva de las armas del adversario, sino también a otros aspectos como las contradicciones internas derivadas de una falta de cohesión nacional, la posición nacional, la posición internacional, la situación económica, etc. Si todos ellos son hábilmente utilizados por el adversario pueden causar importantes perjuicios al otro bando. Todo esto es bastante obvio y de hecho, en cualquier planeamiento militar el estudio de los factores psicosociales del potencial adversario son básicos para conocer las posibilidades del adversario y, posteriormente, elaborar los posibles líneas de acción.

Sin embargo, cuando se habla o se negocia la posibilidad de establecer equilibrios de fuerzas, se hace inmensamente difícil considerar todos estos factores, en parte debido a la intangibilidad de algunos de ellos, llegando plantearse una formulación simplista en la que se supone que

ese equilibrio se alcanza cuando las partes interesadas en el conflicto poseen un arsenal de armas o de medios de destrucción de una potencia destructiva equivalente. La situación es tan compleja que incluso en el caso de que se considerare el equilibrio de fuerza sólo por el potencial destructor de las armas, su valoración será casi imposible de realizar debido a la complejidad y variedad de los actuales sistemas de armas.

El equilibrio de fuerzas, o mejor todavía el equilibrio de poder, busca como fin último conseguir la seguridad y esta tiene connotaciones objetivas y subjetivas, racionales y emocionales, pero también es un concepto relativo pues, si la seguridad significa la capacidad de salir de un conflicto incólume, ello dependerá de la posibilidad de destrucción del adversario y del grado de invulnerabilidad propio frente a esa potencia destructiva.

En efecto, la seguridad de una parte depende de la seguridad de la otra.

Sólo cuando la otra parte se sienta casi tan segura como la otra, existen razones suficientes para sentirse seguro.

En términos racionales disponer de una seguridad lo más alta y lo más igualitaria posible frente a otros asegura un sistema estable. Y, por el contrario, cuando dos actores tienen un grado de seguridad dispar, el bando inseguro puede tratar de aumentar su nivel de seguridad dispar, el bando inseguro puede tratar de aumentar su nivel de seguridad incrementando bien su propia invulnerabilidad o bien la inseguridad del adversario, por medio del desarrollo de la capacidad ofensiva propia.

Este proceso provoca lo que el autor define como "carrera por la seguridad", que es más conocido como carrera de armamentos. Esa carrera de armamentos puede estar enraizada más en factores irracionales, perceptivos y emocionales que en razones objetivas.

Por todo ello, según Galtung, alcanzar el equilibrio de fuerzas no asegura la paz, pero es que además:

Buscar el equilibrio de fuerzas, aun el equilibrio aproximado, es buscar una entidad que, como el unicornio, puede ser imaginada pero no

definida operacionalmente, sólo se define hallando empíricamente, a través de una guerra, si existe un empate o si una parte demuestra ser superior a la otra. Pero una guerra invalida la hipótesis del equilibrio de fuerzas. ... Demasiadas insistencia en el equilibrio del poder de un equilibrio que, como el arco iris, se aleja más y más a medida que uno avanza hacia él.

El equilibrio de fuerzas, aunque pudo ser un concepto útil en el pasado, actualmente está ampliamente sobrepasado porque los fundamentos en que se sustentaba han variado, especialmente a partir de la aparición del arma nuclear. Si bien el equilibrio de fuerzas, en tiempos pretéritos, buscaba la disuasión por medio de la disposición de unos sistemas defensivos, en la guerra fría la disuasión se buscaba por medio de la represalia y la destrucción masiva. La irracionalidad de tal argumento invalida la credibilidad del equilibrio de fuerzas.

En resumen, Galtung considera que o se puede hablar de equilibrio de fuerzas en el sentido de hallar un punto o relación estable mientras las armas sean ofensivas y nucleares. En un mundo en el que sólo haya armas defensivas, ya no surge el problema del equilibrio de fuerzas, en el sentido de algún tipo de equiparación con el otro lado.

La seguridad será más factible cuando no se busque por medio del equilibrio de poder sino en una "seguridad común" en donde:

- Ambos bandos tengan una seguridad absoluta tan elevada como sea posible.
- Ambos bandos tengan una seguridad relativa tan igual como sea posible.
- Ambos bandos cooperen para conseguir una seguridad tan igual y elevada como sea posible.

En definitiva, la seguridad y el equilibrio de poder son factibles, pero solamente si se elimina la capacidad ofensiva de los actores en escena.

## EL DESARME

La experiencia, señala este autor noruego, demuestra que el resultado de toda carrera armamentista se acerca más a la detonación que al lamento, de ahí proviene el tercer enfoque, la noción de desarme, que significa llegar a un punto a partir del cual, en lugar de reforzar la potencia destructiva, se trata de debitarla. El desarme no sólo ayuda a impedir la guerra, sino también, una vez que surgió ésta, a la resolución del conflicto y la reconciliación entre las partes. El asunto clave es cómo hacerlo, pues, según Galtung, los fundamentos, o si se quiere las condiciones que se han asumido para conseguir el desarme, son los principales obstáculos para que se lleve a cabo tal proceso.

En general, existe un gran vacío sobre la teoría general del desarme que sirva de inspiración a la práctica del mismo. Sin embargo, el estudio que el propio escritor hace sobre los elementos conceptuales, estructurales y operativos de los procesos de desarme constituye un verdadero punto de referencia para las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, así como para los Estados cuando se reúnen en torno a una mesa para promover el desarme. En las Conferencias el verdadero problema del escaso éxito de las negociaciones de desarme está en las reglas básicas bajo las que se desarrollan, que generalmente se orientan a que el desarme sea equilibrado, mutuo y controlado.

El primer concepto, el equilibrio, al igual que se señaló cuando se mencionó el de fuerzas, es prácticamente imposible de definir. Aunque teóricamente puede ser factible, su traducción en la práctica supone una verdadera losa para los negociadores del desarme. Los esfuerzos por solucionar este problema mediante la fragmentación en tipos de sistemas de armas "estratégicas", "de teatro" y "convencionales", no son una solución al mismo.

En el desarme equilibrado no entra la noción de grado de invulnerabilidad en sus diferentes dimensiones, tales como física, psicológica, cultural, social, política, económica o ecológica. En términos generales, destaca Galtung cuanto más moderna y desarrollada está una sociedad, más vulnerable parece ser y da la impresión de que cuanto más vulnerable

es, más procura compensar ese hecho incrementando su fuerza ofensiva. Sin embargo, es muy difícil imaginar a los negociadores en una conferencia de paz pidiendo mayores niveles de armas propias para compensar la invulnerabilidad de una población propia frente al otro bando o, por el contrario, a que éste a la otra parte a reducir su vulnerabilidad.

En definitiva, esta confusión práctica de lo que es realmente equilibrio estimula el fraude por una y otra parte en las negociaciones.

El segundo obstáculo para avanzar en el desarme es la mutualidad. Este concepto significa una acción sincrónica por parte de los gobiernos o alianzas para deshacerse del armamento. Por tanto, la mutualidad excluye la de cisión unilateral de una de las partes de desarmarse, pues, anteponer mutualidad significa hacerlo juntos. Como resultado de esto, el principio de mutualidad puede servir como excusa para no embarcarse nunca en una acción unilateral aunque sea insignificante, gradual y paso a paso.

La mutualidad invita a la comparación de los perfiles de fuerza y la comparación invita al armamento. Bajo el lema "mutuo y equilibrado", Johan Galtung piensa que se incita a una carrera armamentista que tilda de "cuantitativa". En efecto, la complejidad y disparidad de los sistemas de armas hace que la negociación sólo pueda lograrse examinando sistema por sistema de dos manera: reduciendo los desniveles para eliminar los excesos, y eliminando los déficit, lo que se llama generalmente "ponerse a la par". Lo primero conduciría al desarme, lo segundo, obviamente, a armarse más, sobre todo si las partes convienen en converger en un punto situado por encima de su nivel presente de fuerza destructiva. El resultado neto de todo esto sería una carrera armamentista cuantitativa al centrar la atención más en los déficit que en los excesos.

La mutualidad actúa sobre la base de aquello sobre lo que los Gobiernos están de acuerdo y esto puede bloquear la discusión de factores cruciales en los procesos d desarme. Galtung, en toda su obra, concede una gran importancia, a las estructuras en el camino hacia la paz. Como se señaló al principio de este trabajo, aquí vuelve a destacar que el proceso de eliminación de las armas es la punta del iceberg.

Si se quieren reducir las armas entre las partes que participan en la negociación, para alcanzar una mayor seguridad, no hay que limitarse sólo al aspecto cuantitativo y cualitativo de las mismas, sino también hay que buscar transformar las condiciones en las cuales las armas son consideradas como la respuesta a las situaciones de inseguridad o a la solución de conflictos.

Normalmente, según su punto de vista, el principio de mutualidad se limita a tratar aspectos técnicos y se deja de debatir la búsqueda de acuerdos sobre las estructuras que producen las condiciones que facilitan la carrera de armamentos. Si en el desarme no se llega a sus últimas consecuencias, en cualquier momento el rearme es posible y es más fácil, afirma el autor, esto último que armarse por primera vez porque el camino ya ha sido trillado.

El tercer elemento de esta triada es el concepto de control. Galtung considera que no existen los medios necesarios, ni técnicos ni humanos, para ejercer un verdadero control del desarme una vez que se han firmado los correspondientes acuerdos o tratados. El intento de controlar mutuamente el proceso de desarme, por el contrario, estimula el engaño. Las medidas de control son para el autor más eficaces como estímulo que como impedimento.

Además, en el deseo de controlar los procesos de desarme, se estimula el crecimiento de una burocracia del desarme, nacional e internacional, con intereses creados para que el sistema se perpetúe por encima de otra consideración.

Este pensador expresa su escepticismo sobre el desarme, no porque en las conferencias no se lleguen ocasionalmente a algún tipo de acuerdos, sino por el hecho que dichos acuerdos, una vez firmados, sean seriamente violados. Esta desconfianza la fundamenta en que los diferentes acuerdos sobre control de armamento desde 1925 hasta 1979 han sido sistemáticamente incumplidos uno tras otro.

Ante este escenario tan sombrío que dibujó Galtung, la pregunta clave es si el desarme es posible en términos reales. Él mismo afirma que el proceso del desarme es posible, pero ello requiere ciertas condiciones. La

primera es que no debe existir como prerrequisito "mutuo y equilibrado", pues de antemano hace que dicho proceso sea imposible o al menos altamente improbable. Por otro lado, para que el desarme consiga su objetivo, la paz o al menos la prevención de la guerra, no es ni necesario ni suficiente el desarme total.

Que no es suficiente es fácilmente comprobable, ya que no está basado en la estabilidad. Aunque los niveles de armamento llegaran a ser muy bajos entre los bandos, ¿qué impediría que volviesen a rearmarse nuevamente? La única forma de evitar el proceso de rearme sería la existencia de un mecanismo de control y detección. La institución, a escala internacional, encargada de ello debería ser una organización supranacional que tuviera el monopolio del poder último.

Tal institución sería capaz de desarmar a cualquier otra y mantener en tal estado, como ocurre en el interior de los propios Estados.

Sin embargo, el problema es que no existe hoy en día en el mundo una institución de este tipo y si una superpotencia intenta arrogarse tal posición, la otras lo rechazarán. Por tanto, incluso aunque el desarme tuviera lugar, el rearme sería una posibilidad bastante real.

Y, entonces, como señala Galtung:

Es mucho más fácil rearmar que sólo armar: es como caminar por senderos trillados, que nos permiten avanzar más puestos que varios de los problemas pueden ser mejor previstos y se ha adquirido ya una cierta experiencia.

No obstante, aún más significativo es el argumento de que no es del todo necesaria una abolición total de todos los medios de destrucción. Dicho argumento está basado en la idea de que los niveles de invulnerabilidad han de ser tenidos en cuenta. Podría argumentarse que basta con desarmar hasta el punto donde el nivel de invulnerabilidad de un bando se equilibrara con el poder destructivo del otro. El problema de este planteamiento es que ya presupone la posibilidad de una guerra, que las armas ya han sido experimentadas sobre la ocultación, fortificación, dispersión y otras capacidades del otro bando y que se han demostrado poco destructivas.

La razón por la que el desarme total no es necesario, reside no en la relación con la invulnerabilidad, sino en la distinción entre armas ofensivas y defensivas de destrucción masiva, más general aún entre armas ofensivas o defensivas. El llegar en un nivel de desarme hasta un grado cero, no es necesario. Con llegar al nivel de abolición de las armas ofensivas sería suficiente, manteniendo sólo las defensivas con determinadas condiciones de alcance y poder destructivo.

Si se ha dicho que preestablecer, en las mesas de negociaciones sobre desarme, las condiciones de "equilibrado y mutuo" es sinónimo de fracaso, la alternativa que ofrece Galtung para salvar tal obstáculo, con respecto al "equilibrado", es fijar unos porcentajes de reducción del nivel de destrucción, incluso cuando el punto de partida esté desequilibrado y al final del proceso permanezca igual, pero en cambio la capacidad de destrucción habrá disminuido.

En el desarme no hay que buscar el multilateralismo para que éste tenga lugar. Pero de esta conclusión no se deduce que el unilateralismo lo haga, si es que se toma el "unilateralismo" en el sentido de que uno de los bandos se desarma completamente (ni armas defensivas ni ofensivas) Más bien Galtung aboga por una tercera vía basada en el transarmamento antes que en el desarme y ene el unilateralismo mutuo antes que en el simple multilateralismo o unilateralismo. El "transarmamento" quiere decir la transformación de las armas ofensivas en armas defensivas. El proceso de transformación de armas ofensivas en defensivas, señala la voluntad de un bando de no ser una amenaza para el otro, y, por otro lado, la voluntad de no debilitar la seguridad propia. Ello permite tomar unilateralmente esta decisión y sembrar la semilla para que el otro bando sígale mismo camino. Con esto tendríamos un proceso que puede ser iniciado por un solo país, sin un procedimiento previo y pesado de conferencias de resultado inciertos.

En conclusión, Galtung quiere transmitir el mensaje siguiente:

Lo que es realmente peligroso para prevenir la confrontación armada es la capacidad ofensiva no la defensiva; que la meta es la seguridad, no la abolición total de las armas y que la seguridad ha de convertirse en una seguridad común.

Por eso el esfuerzo del desarme debe ir dirigido hacia las armas ofensivas tanto de destrucción masiva como las convencionales.

---

## **POLÍTICAS ALTERNATIVAS DE SEGURIDAD**

---

El último elemento de los cuatro, que Galtung consideraba indispensable para crear un camino de paz o al menos para prevenir la guerra durante el período bipolar, es lo que denominaba "políticas alternativas de seguridad". Una vez más hay que insistir que la aportación que hace el autor en una determinada situación internacional, el bipolarismo, constituye un verdadero cuerpo de teorías sobre la paz y la seguridad y por tanto, muchos de los contenidos vertidos por el autor son principios que han servido y todavía sirven de referencia a otras teorías e incluso a políticas de paz, seguridad y defensa, tanto en el ámbito internacional como nacional.

El objetivo de la defensa es la seguridad, y la idea que está detrás de la seguridad, señala este autor, es la de mantener a la sociedad a la que se pertenece lo más intacta posible, aun si sobreviniera una guerra.

Lo que Galtung plantea en esta cuarta dimensión para luego, desde su punto de vista, formular las posibles soluciones, es decir, qué formas de defensa son posibles practicar sin que se dé lugar a la inseguridad en el otro bando y, consecuentemente, dispere una carrera de la seguridad, que a su vez origine una carrera armamentista en la búsqueda del equilibrio de fuerzas y finalmente desencadene un estallido de violencia.

Es evidente, como ya se apuntó anteriormente, que lo ideal para evitar esta escalada de inseguridad es el disponer de una seguridad común entre las partes, pero también es cierto que eso sólo es posible entre Estados que comparten al menos un conjunto de valores e intereses. Cuando esto no es posible, es muy difícil poner en común la seguridad, porque falta el ingrediente fundamental, la confianza. Otra solución, también apuntada, es la supresión del elemento militar de la defensa por medio de un desarme total, pero también Galtung demostró que tampoco era una opción estable y que el rearme podría provocar una

situación de mayor inestabilidad que la existente en la etapa anterior al mismo y además, los ciudadanos no admitirían este arriesgado camino.

Finalmente, la otra opción consiste en no disminuirle grado de seguridad de las sociedades representadas por sus correspondientes Estados y, a su vez, que el dispositivo de defensa adoptado a tal fin no se sintiera como una amenaza a los posibles adversarios, sino más bien ejerciera un efecto de disuasión ante un posible ataque al territorio propio. Para conseguir esto Galtung propone cuatro vías dentro de las políticas alternativas de seguridad, no excluyentes y sincrónicas con la resolución de conflictos, el equilibrio de fuerzas y el desarme: el transarmamento, el no-alineamiento, la fortaleza interna y la utilidad externa.

### El transarmamento

Johan Galtung, en esencia, lo que propone es llegar a una seguridad que se base en una mezcla adecuada de medios puramente defensivos y de invulnerabilidad. Las armas ofensivas son disonantes para prevenir la guerra porque:

- 1) Se las ve como una amenaza por más pacíficas que puedan ser sus motivaciones, simplemente debido a su potencial capacidad destructiva, y 2) invitan al ataque preventivo y a la represalia...

La "defensa defensiva" es el dispositivo que mejor se adapta para que los Estados tengan un adecuado nivel de seguridad sin llegar a provocar a los otros. Esta formulación está compuesta de tres variables: la defensa convencional, la paramilitar y la no-militar.

La primera, la defensa convencional, se traduce en términos de pequeñas unidades de alta movilidad y limitado radio de acción, en tierra, mar y aire. Para compensar el alcance limitado, tendrían que estar adecuadamente dispersas por todo el territorio nacional, pero debido a esa misma limitación, sus funciones serían especialmente locales o regionales únicamente. Las armas deberían ser muy eficaces, guiadas con precisión, dotadas de considerable poder destructivo pero

con una zona de impacto limitado con objeto de producir los mínimos daños colaterales.

La defensa paramilitar, la segunda variable, que se encamina a ser más local que la defensa convencional, tiende a incrustarse en el medio humano y natural circundante y operaría menos en descubierto.

Según el autor este tipo de defensa ha demostrado ser la forma de reacción más eficaz ante un ataque, ya sea que ese ataque asuma la forma de violencia directa a cargo de fuerzas militares, o la de la violencia estructural dentro y/o entre los países.

La última variable es la defensa no-militar. Este tipo de defensa operaría también sobre el supuesto de unidades reducidas, locales y autónomas, y dispersas, o sea, con la misma estructura que para la defensa militar y paramilitar.

La defensa no militar tiene no sólo implicaciones de defensa territorial, sino también de defensa social, en el sentido que todas las organizaciones y asociaciones de un país encuentren su propia manera de resistir un ataque, mediante la ausencia de producción de bienes y servicios para el enemigo, etc.

La defensa defensiva ofrece para el autor más ventajas que desventajas frente a la tenencia de armas ofensivas. La principal ventaja, por encima de cualquier otra consideración, es que no es provocativa, puesto que no puede emplearse en un ataque y, por lo tanto, no debe conducir a ninguna carrera de armamento.

También hace posible para las partes implicadas tener un nivel de seguridad alto y al mismo tiempo relativamente igual. Además, les es posible cooperar. Estaría en el interés de cualquier de los bandos hacer que el otro se sintiera seguro, lo que significa que podría incluso haber entre los potenciales adversarios un intercambio de técnicas de defensa defensiva. Esto le lleva a pensar a Galtung que serviría como marco para la construcción de una seguridad común.

Finalmente, además de todo lo dicho, este tipo de dispositivo debería poseer un alto valor disuasorio, tomando la disuasión no en el sentido

de la represalia, sino en el sentido de ser capaz de impedir un ataque.

Johan Galtung diseña un proceso para que esto sea posible mediante una combinación de desarme y transarmamento, consistente en tratar de lograr el desarme en armas ofensivas mediante la transformación de éstas en armas defensivas. El autor añade como esperanza de futuro:

Con el tiempo esto podría evolucionar, si cabe albergar cierto optimismo en estos tiempos agitados, hacia la defensa no-militar, que es el modo del hacer frente a los conflictos en las sociedades civilizadas, con huelgas, un poco de desobediencia civil, mecanismos de resolución de conflicto, etc.

La seguridad, termina diciendo el autor, no sobrevive automáticamente, tiene que haber alguna clase de defensa junto con otras políticas. Concretamente, las tres restantes dentro de las políticas alternativas de seguridad: no-alineamiento, fortaleza interna y utilidad para el exterior.

### **No-alineamiento**

La posición de un Estado con respecto al contexto internacional, en términos de derechos y obligaciones en relación con el ejercicio de la fuerza, es importante para saber el grado de seguridad. El punto de vista que define Galtung es que una mayor desvinculación, en un mundo bipolar, de las superpotencias es un camino para aumentar la seguridad, no solamente de los países, o el país, desvinculados, sino del sistema entero. Lo importante no es si se pertenece o no a una alianza, sino el grado de dependencia de la correspondiente gran superpotencia que dirige esa alianza. Es más, Galtung considera positivo las alianzas defensivas pero siempre que dichas organizaciones se desacoplen de las superpotencias.

La mejor posición que puede adoptar un Estado respecto a las superpotencias y las alianzas dominadas por ellas es el no-alineamiento pues, eso significa exactamente no ser miembro de ninguna alianza, con los correspondientes derechos y deberes militares que tal pertenencia implica de una manera relativamente automática, por imposición de la superpotencia, o por consenso de la alianza, o por un voto mayoritario.

Un país no-alineado puede, de todos modos, intercambiar servicios militares con la superpotencia, o con una alianza, pero sobre una base ad hoc y de acuerdo con sus propios deseos.

La idea que subyace detrás de estas propuestas de Galtung es que as grandes potencias son siempre ofensivas y por tanto, la participación, o si quiere, el acoplamiento de un país respecto a una superpotencia implica la utilización de ésta para sus propios intereses que, desde la dimensión militar, puede implicar la utilización de sus bases por parte de la superpotencia, la disposición a aceptar la ejecución de tareas nucleares en y desde el país, y la subordinación de las fuerzas nacionales bajo el mando de la superpotencia. Por eso, la desvinculación gradual de los Estados respecto de las superpotencias es una forma de construir seguridad.

Las alianzas defensivas cuando no están dominadas por las grandes potencias, las consideran positivas para la seguridad. Primero, porque constituye un ámbito multilateral para el debate de todas estas cuestiones de seguridad. Segundo, porque en la medida en que la seguridad es una preocupación legítima para cualquier país, la defensa lo es también. Un foro multilateral de países relativamente coincidentes para debatir estas preocupaciones y entrar en esquemas de cooperación surge naturalmente.

Para Galtung el sistema de seguridad colectiva de Occidente hasta ahora es no sólo provocativo e inestable, sino que es demasiado fácilmente combinable con la planificación atacante. La pregunta que queda abierta es si la construcción de una política de seguridad y defensa común en el seno de la Unión Europea cumple los requisitos de dispositivo multinacional defensivo no provocativo.

### **La fortaleza interna**

La defensa, como medio para alcanzar la seguridad, no sólo comprende el aspecto militar, sino también el modo de organización interna de la sociedad y la forma en que se comporta en sus relaciones externas.

La tesis de Galtung es que cuanto mayor sea la fortaleza interna de una sociedad mayor será la seguridad total resultante. En un mundo en el que la globalización v ganando espacio, el autor defiende la autodependencia de los Estados como la llave maestra para solventar el problema de la generación de fortaleza a través de los recursos propios.

La autodependencia no significa autarquía, sino, primero, el logro de la independencia mediante la utilización de los recursos propios, y segundo, interdependencia para resolver, mediante el intercambio, los problemas que no puedan atenderse normalmente con recursos nacionales o locales, pero sobre una base de equidad. Independiente e interdependiente, pero no dependiente de otros; esa es la clave de la autodependencia.

La manera de conseguir esa fortaleza interna es por medio de poseer un mayor nivel de autodependencia económica, ecológica, política, cultural, y de forjar sociedades más fuertes, menos pobladas de contradicciones y esto, según el autor, se puede lograr mediante procesos de descentralización, de autodependencia local, de esfuerzo por resolver con éxito los conflictos dentro de los países. Galtung resume todo ello diciendo:

En última instancia la fortaleza interna consiste en crear una sociedad en la que todos sus ciudadanos sientan que vale la pena vivir **Utilidad para el exterior** Una forma de eliminar los conflictos es aumentar la cooperación entre los Estados implicados en diferentes dimensiones. La cooperación crea un entramado de relaciones entre las partes que hace crecer la mutua confianza, por eso, la cooperación incrementa la seguridad y es la mejor disuasión para evitar futuras confrontaciones entre los socios.

Normalmente la cooperación se construye en porciones que va desde los asuntos menos trascendentes a los más sensibles. El proceso de construcción de la Unión Europea es un claro ejemplo de cómo viejos adversarios hoy son socios a través de la cooperación.

Aunque el autor señala cinco condiciones para aumentar la cooperación entre el Este y el Oeste durante la guerra fría, dichas condiciones pueden aplicarse en cualquier relación donde subsiste el conflicto. La primera es que exista simetría, o sea, un cierto grado de igualdad entre los participantes; segunda, tiene que haber homología, o sea, cierto grado de similitud estructural entre ellos; tercera, tiene que haber una simbiosis, en el sentido que la cooperación sea realmente importante para ambas partes; cuarta, tiene que haber un elemento de institucionalización a nivel supranacional; y quinta, quinta, tiene que haber entropía, en el sentido de que la cooperación debe tener lugar en toda clase de ámbitos y estar bien distribuida. Finalmente, el Estado en cuestión tiene que encontrar cómo hacer creíble que es útil a otros si se le permite vivir en paz y libertad, sin ser tocado por la fuerza o la amenaza de la fuerza y, asimismo, que esta utilidad sufrirá una merma considerable si el país es atacado.

---

### **CONCLUSIONES**

---

En este trabajo se ha esbozado el pensamiento del noruego Johan Galtung en relación con la prevención y resolución de conflictos dentro de los estudios que lleva a cabo sobre la paz. Aunque matemático en sus comienzos, hoy Galtung es uno de los científicos sociales más importantes en el campo de los estudios modernos de la paz y también de la seguridad.

Las tesis y los postulados a lo largo de su obra de este escritor y pensador han sido punto de referencia de diferentes organizaciones no gubernamentales a las que concede un importante protagonismo en la resolución de los conflictos y en la búsqueda de la paz. Sin embargo, Galtung quiere que sus tesis, postulados y aportaciones estén desgajadas de ideologías o visiones partidistas. Su objetivo es conseguir, a través del método científico, una base teórica a los estudios de la paz en su más amplio sentido.

Después del análisis de su obra se pueden destacar dos elementos nucleares del pensamiento de Galtung. Por un lado, el conflicto no se puede desterrar de las relaciones internacionales, al igual que no se puede hacerlo de las relaciones sociales, pero tampoco se debe asumir que la violencia en general, y la guerra como una manifestación de la misma, es consustancial al ser humano y al conflicto.

Por tanto, se debe evitar recurrir a la fuerza generadora de violencia como forma de solventar las incompatibilidades entre las partes implicadas en el conflicto.

El mejor y más eficaz instrumento para que esto no ocurra es la prevención de los conflictos y de la violencia. Si los mecanismos e instituciones responsables de ellos fracasan nos arriesgamos a que la violencia explote. Galtung afirma de manera contundente que la aparición de la violencia es siempre señal de fracaso humano y social.

Los conflictos hay que atajarlos antes que den lugar a la violencia.

Después los traumas y las secuelas que dejan las confrontaciones hacen más difícil su curación. El método que propone para alcanzar tal fin es el trascendente, es decir, manejar los conflictos para su resolución con empatía, no violencia y creatividad.

La prevención y en su caso la resolución de los conflictos, tanto antes como después de la violencia, no hay que limitarlas a los aspectos visibles, por debajo de ellos se extienden en ocasiones unas culturas y estructuras sociales que son las verdaderas causantes de la violencia.

Estudiar y analizar tanto las culturas como las estructuras de la sociedad para saber si son el origen de la violencia y, en caso afirmativo, reemplazarlas por otras de paz, son claves en el pensamiento de Galtung.

Por otro lado, Galtung considera que el camino hacia la paz sólo es posible si los Estados se sienten seguros unos respecto de los otros, pero la seguridad no sobrevive automáticamente, tiene que haber alguna

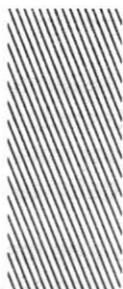
clase de defensa. Conjugar un sistema que proporcione una seguridad lo más alta posible a los diferentes actores y al mismo tiempo que no sea provocativa, es el reto que el autor trata de afrontar. Las palabras claves de sus postulados son: coraje, defensa defensiva y transarmamento.

Coraje por parte de los Estados y de las organizaciones internacionales para reconsiderar los métodos, medios e instrumentos que hasta ahora emplean para conseguir la seguridad y la paz como la resolución de conflictos, el equilibrio de fuerzas y el desarme. Aunque para Galtung todos ellos son cruciales a la hora de evitar la guerra y forjar la paz, precisan de un enfoque y planteamiento diferentes al concebido hasta ahora por los Estados. El autor no sólo analiza los puntos débiles y las contradicciones de todos esos instrumentos y métodos, sino que también aporta sus ideas para corregir errores y proporcionar soluciones en el futuro.

La defensa defensiva es el dispositivo que reúne todas las condiciones exigidas, es decir, alto grado de seguridad y nula amenaza para el otro bando. Pero eso exige un proceso de transformación de las armas ofensivas a defensivas. El método para hacerlo es el transarmamento ayudado por el desarme.

Finalmente, todas las políticas que se dirigen a prevenir la guerra y a robustecer la paz son bienvenidas, pero sólo son realmente efectivas cuando trabajan de forma sincrónica y no de manera aislada.

Sobre la obra de Galtung se puede estar de acuerdo o discrepar, pero lo que nadie puede negar es que es uno de los contemporáneos que mayor esfuerzo ha hecho por sistematizar los estudios sobre la paz y la seguridad, por eso, se le reconoce como uno de los fundadores de los estudios modernos sobre la paz.



## 5. EL CONFLICTO EN EL UMBRAL DEL SIGLO XXI

Por JOSÉ ENRIQUE FOJÓN LAGOA

*"Podemos panton men pater esti"*

*(El conflicto es el origen de todo)*

*Heráclito "No podemos anticipar hoy*

*lo que sólo sabremos mañana"*

*Kart Popper*

---

### **INTRODUCCION**

---

La palabra conflicto se viene empleando, cada vez más, para referirse a situaciones que, hasta ahora, entraban dentro de lo denominado guerra.

Este hecho no sólo es debido a las connotaciones jurídicas que restringen el ámbito de este último vocablo, sino a que el conflicto se refiere a una situación más compleja, menos limitada y en la que participan nuevos protagonistas. El concepto de guerra, acotado por la Carta de las Naciones Unidas, se considera, por muchos tratadistas que, en la época presente, es insuficiente para descubrir una realidad más amplia que, empleando la metáfora, se puede decir que da cobijo a las calamidades representadas por los cuatro jinetes del Apocalipsis. La guerra es una de las modalidades del conflicto. En el contexto del trabajo, cuando se haga referencia al conflicto se entenderá como el conflicto violento.

A lo que se ha venido a denominar prevención de conflictos se dedican esfuerzos e imaginación por parte de personalidades e instituciones de todo el mundo, aunque, las soluciones aportadas se formulan, preponderantemente, desde una punto de vista occidental. La controversia ya surge al tratar de analizar la realidad susceptible de provocar el conflicto que hay que prevenir. La determinación de su naturaleza y causas, presupuestos necesarios para inferir soluciones, son, en gran medida, consecuencia de las percepciones del analizador que, necesariamente, vendrán condicionadas por sus vivencias, tanto culturales como de otra índole. Por lo tanto, es más que probable que la visión de los distintos aspectos de una determinada situación sea diferente si el enfoque proviene, por citar algunos, de Amnistía Internacional, del Gobierno de un país de África Central, del Banco Mundial o de la Unión Europea. La percepción del conflicto se presenta como una de sus partes.

---

### **LA NATURALEZA DEL CONFLICTO**

---

En los últimos siglos, el estado ha sido el actor principal de los asuntos internacionales y, como tal, protagonista de esa forma de relación internacional conocida como guerra. Tradicionalmente, los estados han buscado con su actividad la mayor acumulación de poder y en ello han basado sus mutuas relaciones. En el mundo posterior a la Postguerra Fría, es donde más se ha evidenciado el protagonismo de los nuevos sujetos que han ido apareciendo en la esfera internacional, que son los que ponen en cuestión el protagonismo principal de estado y con ello, entre otros aspectos, su monopolio sobre el ejercicio de la violencia.

El perceptible declive de la institución estatal, puesto constantemente de manifiesto por numerosos tratadistas, esta provocando un cambio en el enfoque de la génesis, desarrollo y solución de los conflictos, afectando profundamente a las referencias que se venían utilizando en los estudios sobre seguridad.

El Estado moderno es una creación política relativamente reciente y resultado del desarrollo de un proceso cultural. De concepción europea,

originalmente su extensión fue muy limitada. En el siglo XX, la exportación de las instituciones estatales a territorios "liberados" por la recesión de los imperios, la descolonización, condujo a la creación de lo que algunos tratadistas han denominado "estados accidentales" y otros "estados frustrados", aquellos que sin base histórica o cultural, sus estructuras, en muchos de ellos, se han desmoronado mediante la aplicación de la violencia interna. En tiempos más reciente, la súbita desaparición del imperio soviético ha sido la causa de la fragmentación de su territorio, con la consiguiente creación de nuevos estados habilitados para llenar el vacío consiguiente.

Es más que probable que la implantación del estado en ambientes culturales donde su actuación no ha sido capaz de ajustarse a las expectativas de los ciudadanos, la falta de capacidad para imponer las leyes, junto con las consecuencias del fenómeno de la globalización, hayan propiciado la creación de entes post-estatales que compiten en poder con los estados y que se personalizan en diversas formas, desde imperios criminales a organizaciones no-gubernamentales de carácter humanitario, empresas multinacionales de amplia implantación o conglomerados mediáticos que determinan la información que debe difundirse. A su vez muchos de los casos, el colapso de los estados ha provocado la aparición de entes subnacionales, adoptando, en algunas ocasiones, estructuras que se consideraban históricamente superadas, tales como grupo tribales u otros colectivos de base religiosa o de preferencias culturales que pretenden trasladar sus causas, desde una perspectiva de política interna, a un nivel de atención internacional, como modo de acción para alcanzar sus fines.

En el marco estratégico ha irrumpido con gran fuerza lo que se conoce por "globalización". Si por ello se entiende el proceso mediante el que cierto hecho o circunstancia se extiende activamente por todo el mundo, estamos ante un acontecimiento que no es nuevo. A lo largo de la historia, el fenómeno se ha venido repitiendo empleando diferentes vehículos para su difusión tales como conquistas militares comercio, religión, etc.

Lo que es novedoso en esta ocasión histórica, es la enorme dinámica con que los avances tecnológicos han dotado al proceso, posibilitando

amplias y aceleradas mutaciones en aspectos sociales, culturales, económicos, políticos y militares, en una dimensión hasta hace poco tiempo difícil de imaginar. Este fenómeno está alterando, sustancial e imprevisiblemente, las estructuras tradicionales de ejercicio del poder, ya que han aparecido nuevos elementos que constituyen otras tantas fuentes de poder político, provocando, a su vez, una mutación en los modos y maneras de ejercerlo.

Las consecuencias de la globalización constituyen un buen punto de referencia para el análisis de los elementos que se presentan como relevantes en la presente circunstancia histórica. Socialmente se están imponiendo, en el ámbito internacional, estructuras de contacto en, prácticamente, cada campo de la actividad humana, que junta con la acción de los medios de comunicación diseminan por todo el planeta, sin atenerse a ningún tipo de norma tradicional, elementos de contraste que sirven de puntos de referencia para crear expectativas sociales a la que una gran parte de los gobiernos no pueden hacer frente, a la vez que determinan modelos de comportamiento que son exponentes de rápidas y profundas alteraciones en los hábitos culturales. Esta pretendida uniformidad cultural y de propósitos, lo que el canadiense Marshall McLuhan una vez denominó "aldea global", se ha convertido en un conglomerado de "aldeas globales" cada una con sus perjuicios pueblerinos, pero conscientes de las desigualdades globales. Una de las consecuencias de ese cúmulo de circunstancias es el constante y progresivo debilitamiento del vínculo que une al ciudadano con el estado.

La mayoría de las pautas de comportamiento así difundidas, y ampliamente imitadas, corresponden a modelos culturales occidentales, por lo tanto, procedentes de ambientes económicamente prósperos. Al tratar de implantar estos estereotipos en zonas menos desarrolladas, y diferentes culturalmente, despiertan o exacerban el sentimiento de pobreza y atraso en unas regiones en las que, tradicionalmente, han imperado otros tipos de relaciones sociales. Todo ello provoca dinámicas, hasta ahora desconocidas, que propician situaciones favorables para el conflicto. En uno de los extremos de la reacción a esta "intrusión" se encuentra la sumisión a lo nuevo, el cambio, y en el otro, la reacción

airada y xenófoba contra todo lo que provenga de fuera mediante la exacerbación de "lo propio".

En el ámbito económico, en términos de comercio, la globalización produce el mismo efecto de interrelación a escala mundial pero provocando una mayor desigualdad en el reparto de la riqueza. La consecuencia es que un selecto grupo de estados, no sólo acaparan la mayor parte de aquella, sino que, precisamente por eso, también disponen, casi en exclusiva, de las potencialidades para preparar a sus poblaciones para el futuro. Estas circunstancias se desarrollan en un momento de fuerte crecimiento demográfico mundial, principalmente en zonas de lo que antes se denominaba segundo y tercer mundos, lo que agrava el déficit de productos básicos, mientras que, como consecuencia del cambio tecnológico, se produce un exceso en la oferta de mano de obra para la industria. Las desigualdades entre diferentes zonas del planeta se incrementan, a la vez que la integración globalizadora de la economía constituye otro de los factores que coadyuvan a aumentar la pérdida de poder de los estados.

La escasez de recursos y el aumento de la población constituyen unas de las causas principales del conflicto del futuro, tanto entre estados o grupos de otra índole. En este ambiente, bienes tradicionalmente considerados como libres cambiarán su naturaleza, el agua se añadirá al petróleo como recurso económico básico. El incremento de la población, en países o zonas poco desarrolladas, tiene una incidencia directa en el aumento de la urbanización, en la medida que las estructuras agrarias tradicionales se muestran incapaces de absorber el número de habitantes.

Al no poder asimilar las ciudades el exceso de demanda laboral, se generaran masas desempleadas, propiciando la quiebra de los valores y de las estructuras sociales tradicionales, encubándose el ambiente propicio para la aparición de brotes de violencia incontrolada junto con fuertes aumentos de la presión migratoria.

Entre los efectos más llamativos de la globalización está el incremento del poder que ha adquirido el dinero. Debido a la gran atención que los medios de comunicación dedican a las finanzas, la percepción pública

es que el poder del dinero ha llegado a ser más real que el militar o el diplomático era que, a diferencia de estos, su control escapa, en gran medida, a los gobiernos. Tanto estos, como las instituciones monetarias todavía disponen de parcelas de poder para ejercer influencia en las finanzas internacionales, pero, en la mayoría de los casos, son personas, o empresas privadas, quienes toman las decisiones últimas en un mercado ampliamente globalizado, ejerciendo el verdadero poder que proporciona el dinero.

Otro de los cambios menos difundidos entre la opinión pública, pero de enorme importancia por sus consecuencias reside en lo que Van Creveld <sup>1</sup> ha denominado la transformación de la guerra. Entre los estudiosos del tema se extiende la opinión de que, a pesar de, o precisamente por los enormes avances tecnológicos, las guerras generalizadas, de las dimensiones conocidas en la primera mitad del siglo XX, no va a volver a producirse. La existencia de una única superpotencia parece que favorece la pujanza de nuevos ámbitos de ejercicio de la violencia, en muchos casos intra o transnacionales, por lo tanto sin enfrentamiento entre estados, constituyendo una muestra más de la progresiva pérdida del monopolio de la violencia por parte de estos.

El auge de las modalidades de acción violenta enmarcadas en el ámbito del denominado conflicto de baja intensidad se identifica como uno de los elementos determinantes de la "transformación". En este escenario es donde se va haciendo cada vez menos clara la distinción entre el soldado y el combatiente y donde la población civil se va convirtiendo en el objeto directo de la violencia. Todo ello, argumenta varios tratadistas, quiebra la tríada fundamental clausewitziana entre gobierno, milicia y población, base del protagonismo estatal que, hasta ahora y, durante más de dos siglos ha presidido el ejercicio de la guerra en términos considerados como "civilizados". Por todo ello, Lind <sup>2</sup> y otros analistas preconizan que estamos entrando en la "cuarta generación de la guerra".

(1) VAN CREVELD, MARTIN: "The transformation of War". (The Free Press NY 1991 )

(2) S. LIND, WILLIAM; F. SCHMITT, JHON y I. WILSON, GARY. "The Changing Face of War. Into the Fourth Generation". (Marine Corps Gazette. Octubre 1989).

De todo lo anterior, con fines expositivos y desde una concepción práctica, podría representarse la actual estructura del poder como un conjunto de capas, en una de ellas, la correspondiente al poder militar estaría polarizada por una sola potencia que es la que tiene la capacidad de poner en práctica estrategias de dimensión global: los Estados Unidos. Este país junto con Europa y Japón ocuparía otro segmento multipolar de naturaleza económica, acaparando los dos tercios de la producción y comercio mundiales. El tercer segmento de poder vendría a representar lo transnacional, lo "sin fronteras", donde el protagonismo de los estados es más difuso, es el reino de la convivencia de lo lícito con lo ilícito, lo virtuoso con lo perverso, el pacifismo con el genocidio. No obstante, entre los elementos de la estructura de poder se introducen nuevos y sutiles elementos que sólo podrán valorarse desde una perspectiva idealista.

Para el análisis de una situación que se nos ha venido encima muy rápidamente se necesitan con urgencia referencias válidas. Los años que han transcurrido desde la ruptura del orden imperante durante la Guerra Fría, que en términos históricos es muy poco tiempo, parecen que no han sido suficientes para borrar el aturdimiento provocado por la llegada del "nuevo orden mundial". El cambio de una situación de confrontación de ideologías, en forma de bloques militares y sistemas económicos, a otra basada en una relación entre culturas o entre estereotipos de comportamiento, en un mundo de globalización de la economía y la comunicación, junto con el cambio de los elementos del poder político, agentes y forma de ejercerlo, son consideraciones que pueden acotar el espacio que proporcione pistas sobre los factores que deben ser objeto de estudio para encontrar un soporte donde anclar las concepciones de seguridad.

Si la revolución de la información, que está en pleno desarrollo, va a provocar consecuencias de dimensiones parecidas a lo que, en siglos precedentes, supusieron las revoluciones francesa e industrial, no sólo el tiempo lo dirá. En cualquier caso, no se debe perder de referencia que el desarrollo del futuro vendrá determinado por lo impredecible e incontrolable de la actividad humana, al ser el hombre el principal actor

de la historia, esclavo del destino y juguete del azar. Las relaciones humanas seguirán presididas por la incertidumbre y no habrá que abandonar las lecciones de la historia como referencias para el futuro.

---

### **COMO SE HA ENFOCADO HASTA AHORA EL CONFLICTO. EL IMPERIO DEL REALISMO CLÁSICO**

---

La identificación del estado como el actor preeminente del orden internacional ha simplificado mucho las cosas a la hora de estudiar los asuntos relacionados con la seguridad y, por lo tanto, con el conflicto.

Esto llevó a la adopción de una metodología, cuñada por Robert Keohane <sup>(3)</sup> como "Realismo Clásico", que asumía la racionalidad de la conducta de los estados en al búsqueda del poder, lo que se traducía en acciones previsibles y, para ello, los medios que empleaban eran, principalmente, la diplomacia y la capacidad militar. El paradigma del "interés nacional", como aquel concebido en términos geopolíticos, cuya defensa debía determinar las relaciones con los otros estados, era la panacea considerada como referencia fundamental de la política exterior, porque la protección del interés constituía el camino para la obtención y mantenimiento del poder y actuaba de factor de cohesión entre los ciudadanos y el estado. Se actuaba con certeza sobre las bases del juego: los agentes, la estructura del poder y la forma de ejercerlo.

Debido a la necesidad de maximizar el pragmatismo para evitar errores que desencadenasen un holocausto nuclear, el ambiente estratégico posterior a la Segunda Guerra Mundial restringió cualquier veleidad idealista, dejando poco margen a la creación y potenciación de estímulos de índole ética, intelectual o cultural, que pudiesen alterar el "statu quo". De esta forma, las teorías de seguridad se revistieron con los atributos de una disciplina científica, con la consiguiente formulación teórica y capacidad de predicción. Pero el imperio de la disuasión no

---

(3) KEOHANE, ROBERT. "Neo-realism and its critics" (New York, Columbia University Press 1986)

anulaba todas las dinámicas que propiciaban el mero paso del tiempo, los avances científicos y los propios acontecimientos.

La culminación de la descolonización, no trajo como consecuencia un mejor reparto mundial de la riqueza, emergiendo, de esta manera, un nuevo factor de ámbito global que podía ser, y fue, objeto de la confrontación ideológica que sustentaba la bipolaridad. Para el socialismo, el estancamiento económico del Tercer Mundo, el "subdesarrollo", era la consecuencia directa del auge del capitalismo. Se empezaba a conformar una situación que irrumpía en la pugna entre el este y el oeste desencadenando otra entre pobres y ricos. El informe Brandt, de 1983, asumía la seguridad económica como un componente de la seguridad mundial, poniendo medidas tendentes a la redistribución global de la riqueza.

El enfoque económico ha servido de fundamento para el enunciado de los que se conoce como "violencia estructural", término acuñado por Michel Ullman (4), que ha pasado a ser considerada como una de las causas del conflicto y, por lo tanto, una variable a tener en cuenta en cualquier concepción de la seguridad.

A medida que el equilibrio de poder entre los bloques de la Guerra Fría dejó de ser la principal característica de la estrategia, aparecieron otros tipos de elementos, menos mensurables y concretos que, progresivamente, fueron tornando insuficiente el andamiaje del "realismo" como estructura para el análisis de una realidad mucho más compleja y dinámica. El impacto de estos elementos en el ámbito estratégico fue considerable y sus consecuencias poco controlables.

Parte del vacío así creado, iba a llenarse, una vez más, con componentes de índole económica.

Una de las opciones que tomó fuerza, y que se venía desarrollando desde la crisis del petróleo de principio de los años setenta, era la

(4) ULLMAN, RICHAR. "Redefining Security" . (International Security, 1983).

consideración de la escasez, y la consiguiente protección de los recursos naturales esenciales para el desarrollo humano, como un factor de seguridad. Cuando se intentó introducir en el "paquete" otros aspectos tales como la conservación de las selvas tropicales, los fondos marinos y las especies en extinción, surgió la controversia entre estudiosos y tratadistas, sobre si las consideraciones medioambientales debían considerarse, o excluirse, del ámbito de la seguridad. Pero el asunto entró a formar parte del juego político y tomó fuerza. Se estaba potenciando la circunstancia que nutrió la causa medioambiental o ecologista, que, dada su naturaleza, se convirtió en un movimiento que no conocía fronteras.

La introducción del reparto global de la riqueza y de las consideraciones medioambientales en las concepciones de seguridad, también ha contribuido a degradar la hegemonía estatal en este ámbito.

Por primera vez es estos postulados se preconizaban elementos para configurar una estrategia en donde no necesariamente tenía que existir "enemigo", pues la violencia estructural y las presiones ecologistas sólo anuncian riesgos sin identificar agentes. En todo caso el "enemigo" sería una determinada forma de comportamiento, como el capitalismo o el desarrollismo salvaje.

Todas estas circunstancias no acababan de invalidar, totalmente, la vigencia del Realismo Clásico, aunque las influencias que sobre el concepto de seguridad han tenido el reparto global de la riqueza, la protección del medio ambiente o los derechos del "ciudadano del mundo", estaban preparando el terreno para un profundo cambio.

La simbiosis, en un estado-imperio, entre un gigante militar y un enano en lo económico, como fue definida la Unión Soviética, fue uno de los gérmenes que provocaron su desaparición y, al mismo tiempo, determinó el languidecimiento de la construcción intelectual de la teoría de la disuasión, donde el Realismo Clásico se encontraba confortablemente instalado. La teoría fue incapaz de predecir un cambio de la magnitud de la fulminante desaparición de un imperio. Las causas que provocaron

el cataclismo son profundas pero las fuerzas que lo derribaron son más conocidas. La distensión militar creó el espacio necesario para la acción de los idealismos y el empleo de unos estandartes hasta entonces considerados políticamente casi inocuos, como eran las protestas medioambientales o sindicales que abrieron la puerta a las "revoluciones de terciopelo", catalizando el proceso de cambio para un régimen insostenible.

Han sido los hechos, no el debate entre estudiosos y tratadistas, ni la aparición de una nueva teoría, lo que ha provocado el "descrédito" del Realismo Clásico. El fallo de predicción sobre el fin de la bipolaridad hay que buscarlo en los fundamentos de una teoría que se mostró incapaz de actuar en un progresivo vacío de rasgos mensurables que iba llenándose con elementos tradicionalmente despreciados por el realismo: los históricos y culturales. Se había actuado rechazando la tradición clásica del pensamiento político fundamentada en la filosofía, la historia de los acontecimientos y de las ideas desde Aristóteles a Maquiavelo, desde Marx a Aron. La adopción de un conductismo a ultranza y la introducción de modelos matemáticos culminó en la racionalización de la estrategia y la política que no era otra cosa que el reflejo de una época presidida por la soberbia científica en detrimento de lo humanístico. En este punto se hacía necesario la gestión de la incertidumbre con creatividad.

---

## **LA BÚSQUEDA DE REFERENCIAS**

---

El vacío conceptual sobre seguridad que siguió al fin de la confrontación bipolar era consecuencia tanto de la sorpresa, producto de un fallo de predicción, como de la carencia de referencias intelectuales útiles, y sólidas. El vacío estratégico era producto de la ausencia de confrontación. Sin antagonistas no hay estrategia.

La reacción más notoria a esta situación vino del mundo académico americano mediante un intento de construcción de un nuevo realismo que diese una explicación a lo que, hasta ese momento, no tenía respuesta.

Francis Fukuyama <sup>(5)</sup>, aprovechando el desprestigio provocado por el fracaso del marxismo, intentó liquidar drásticamente el problema proclamando el triunfo del capitalismo y declarando al sistema democrático occidental liberal como la definitiva forma de gobierno para la humanidad, se había llegado al fin de la historia. Pero una avalancha de graves hechos, en forma de genocidio, guerra, hambrunas, etc., se encargaron de proporcionar munición a los detractores de la teoría del "último hombre".

Las críticas no tardaron en llegar y el autor se defendía asegurando que "lo que yo sugería que había llegado a su fin no era la sucesión de acontecimientos, incluso de grandes y graves acontecimientos, sino la "historia", es decir, la historia entendida como un proceso único, evolutivo, coherente". Declara que ha tomado este pensamiento "prestado" a Hegel y Marx que creían que la evolución de la sociedad tenía un fin, al alcanzar una forma de convivencia que colmase sus anhelos más profundos.

Fukuyama se recrea en el cientificismo al afirmar que "la lógica de la ciencia natural moderna parece dictar una evolución universal en dirección al capitalismo". La democracia liberal sería el sistema para la época postindustrial, teniendo la información y la innovación como sus características esenciales, y el único sistema capaz de evitar los conflictos armados al proporcionar el marco idóneo para la realización personal del ser humano. En pocas palabras, Fukuyama cree el mejor antídoto para prevenir los conflictos es la implantación universal de los principios de la democracia liberal.

Quizás uno de las descalificaciones más radicales de la teoría de Fukuyama provenga de Robert D. Kaplan <sup>(6)</sup> cuando, desde un análisis descarnadamente realista de la realidad social del planeta, acuciado por problemas demográficos y medioambientales, afirma que "Estamos entrando en un mundo dividido en dos". Parte del globo está habitada

---

(5) FUKUYAMA, FRANCIS. "The end of History and the last man" . (The Free Press NY 1992).

(6) KAPLAN, ROBERT D. "The Coming Anarchy " (The Atlantic Monthly. Febrero 1994)

por el "Último Hombre" de Hegel y Fukuyama, bien alimentado y mimado por la tecnología. La otra, la mayor, está habitada por el "Primer Hombre" de Hobbes condenado a una vida "pobre, asquerosa, brutal y corta".

Desde otro punto de vista se iba a intentar configurar el mundo mediante el cambio de los protagonistas de la confrontación, se entraba en el tan difundido "choque de civilizaciones" de Huntington (7). El profesor de Harvard reacciona contra lo que considera insuficiencia conceptual de lo que él define como los cuatro grandes paradigmas que, al término de la Guerra fría, se divulgaron para intentar explicar la situación mundial.

En aras de un nuevo racionalismo emprende la búsqueda de un modelo paracientífico capaz de: permitir el ordenamiento de la realidad y la formulación de generalizaciones sobre ella, comprender las relaciones causales entre fenómenos, prever y predecir los acontecimientos, distinguir lo importante de lo accesorio e indicar la línea de acción para llegar al objetivo.

La visión de un mundo armónico, basado en elementos comunes de convivencia, es el primero de los cuatro paradigmas más difundidos para explicar el "nuevo orden mundial" y que Huntington lo considera insuficiente por estar demasiado alejados de la realidad. Las teorías como la expuesta por Fukuyama las considera, pura y simplemente, una alucinación. "El momento de euforia al final de la Guerra Fría produjo un espejismo de armonía que pronto se reveló como justamente eso, un espejismo", percepción que con anterioridad, ya se había dado al final de la Primera y Segunda Guerras mundiales. El antídoto de la euforia lo señala gráficamente poniendo de manifiesto que en los cinco años siguientes al fin de la Unión Soviética, la palabra genocidio se oyó más veces que "en cinco años cualquiera de la Guerra Fría".

El segundo de los paradigmas lo denomina "dos mundos: nosotros y ellos". Huntington recuerda que, al igual que al final de los grandes

(7) HUNTINGTON, SAMUEL P. "The Clash of Civilizations". (Foreign Affairs, Summer 1993)

conflictos se tiende a la contemplación de un mundo único, "la tendencia a pensar partiendo de la existencia de dos mundos es recurrente a lo largo de la historia humana". Los binomios más utilizados han sido: Oriente y Occidente, ricos y pobres (norte y sur) y la más reciente de "zonas de paz" y "zonas de desorden". En este sentido, pone de manifiesto que la referencia a Oriente, no quiere decir que se haga sobre algo homogéneo, sino a un conglomerado heterogéneo. Considera que el mundo del presente es lo suficientemente complicado como para pretender explicarlo mediante una división en dos partes. La proposición es descalificada por simplista.

"148 Estados, más o menos". Con este titular se enuncia el tercer paradigma, donde se plasma la visión del Realismo Clásico y la constante búsqueda de poder por parte de los estados. Huntington identifica limitaciones de la teoría, afirmando que los estados definen sus intereses basándose en consideraciones que no son exclusivamente la búsqueda del poder. El enfoque ante las amenazas y la percepción del mundo desde la óptica cultural, son factores que también conforman la definición de los intereses nacionales. Admite que los estados seguirán siendo "los actores básicos de los asuntos mundiales", pero sufrirán una progresiva pérdida de soberanía en beneficio de instituciones internacionales. En este punto, el autor del "Choque de civilizaciones" admite el "final gradual del estado de perfiles netos", tal como es reconocido desde el tratado de Westfalia, y predice el nacimiento de un orden internacional, bastante semejante al medieval, donde la complejidad vendrá determinada por la interacción de múltiples y diferentes protagonistas. En forma de queja plasma su visión del deterioro del concepto del interés nacional desde el punto de vista estadounidense al afirmar que "sin un firme sentido de identidad nacional, los americanos han llegado a ser incapaces de definir sus intereses nacionales y, como consecuencia, son los intereses comerciales subnacionales y los intereses étnicos no nacionales y transnacionales los que dominan la política internacional".

El cuarto de los paradigmas lo denomina "puro caos". Se preconiza que la anarquía internacional es consecuencia directa del progresivo debilitamiento del poder de los estados y de la proliferación de los

denominados "estados frustrados" (failing states). En este ámbito aparecen una larga lista de problemas como: la quiebra de la autoridad gubernamental, los conflictos tribales o étnicos, las mafias internacionales, los refugiados, las migraciones, el terrorismo... Se admite que la proposición contiene una buena descripción de lo que acontece en la realidad, pero que sus limitaciones provienen de su extremado pragmatismo, aún mayor que el del realismo de los estados.

El modelo es tachado de insuficiente por no aportar un marco que permita ordenar la realidad y efectuar predicciones válidas.

Para paliar la insuficiencia de cada uno de los cuatro paradigmas Huntington propone un marco mensurable, desde una perspectiva global que incluya a siete u ocho civilizaciones para, de esta manera, poder interpretar los acontecimientos mundiales. Partiendo de la definición de civilización como "el agrupamiento cultural humano más elevado y el más amplio nivel de identidad cultural que tienen las personas, si dejamos aparte lo que distingue a los humanos de las otras especies", establece cuatro conceptos básicos que son, en realidad una adaptación de cada uno de los paradigmas. En primer lugar establece que en el mundo existen dinámicas que generan fuerzas opuestas de "afirmación cultural y conciencia civilizadora".

La segunda característica recoge la división del mundo en dos grandes partes, una estaría ocupada por Occidente, la civilización dominante hasta ahora, y la otra por todas las demás civilizaciones. Como tercer aspecto admite que los estados seguirán siendo los principales actores en el orden internacional, pero "sus intereses, asociaciones, y conflictos están cada vez más configurados por factores culturales y civilizados".

En el cuarto y último rasgo se pone de manifiesto el actual carácter anárquico del mundo, fruto de lo cual son los conflictos civiles y étnicos que caracterizan la situación actual, pero la mayor amenaza a la paz provendrá de un conflicto bélico entre estados, o grupo de ellos, procedentes de civilizaciones diferentes. Esta situación es el escalón final de la evolución del conflicto en este siglo que empezó siendo algo

entre estados, para más tarde convertirse en una pugna ideológica y acabar en un antagonismo entre culturas.

Resumen su proposición en que "la próxima guerra mundial, si la hay, será una guerra entre civilizaciones".

Las tesis de Huntington, aunque aparentemente más exitosa que la del "último hombre", ha recibido descalificaciones muy serias. Una de los argumentos más contundentes contra la tesis del "choque de civilizaciones" es que, según Owen Harris, trataría de "trasladar a civilizaciones y culturas desde la periferia de la política internacional hasta el mismísimo centro del escenario histórico mundial", suplantando a sujetos políticos concretos, como estados, instituciones e individuos, por entidades culturales, no imputables políticamente. De esta manera impone un fatalismo histórico, ya que una guerra entre civilizaciones no tendría fin, no existiría posibilidad de acuerdo y sólo se solucionaría con la aniquilación de uno de los bandos en conflicto. Entrando en el terreno de las motivaciones, se le reprocha a Huntington que haya tratado de extrapolar a escala global "el choque de civilizaciones en los Estados Unidos" que, según su percepción, supone para este país el fenómeno del "multiculturalismo", también denominado lo "políticamente correcto", que se ha puesto de manifiesto principalmente en las universidades americanas y que se percibe en muchos sectores como un elemento que puede llegar a erosionar la identidad nacional norteamericana mediante la potenciación del sentimiento de pertenencia a otras entidades como grupos étnicos, sexo, clase, etc.

Pasando por encima de cualquier colisión entre civilizaciones, conflictos entre estados y demás "desgracias históricas", una potente corriente de pensamiento y acción, la que preconiza una sociedad global, trata de implantar su "corrección política" y para ello emplea robustos postulados de un idealismo práctico como elementos del poder político, difundidos mediante la utilización de estereotipos. En la parte final del siglo XX, uno de los factores que más influencia ha tenido, y sigue teniendo, en la configuración de los estudios de seguridad y en el tratamiento del conflicto, es el desarrollo del concepto de los "derechos

humanos". La visión de una sociedad global, sustentada en el armazón ético constituido por esos derechos, es una tendencia pujante. El jurista y filósofo Philip Allot <sup>(8)</sup> asegura que una de las condiciones previas para alcanzar seguridad, o ausencia de conflictos, es conseguir en la humanidad, un sentimiento generalizado de pertenencia a la sociedad global, con lo que se constrúan los cimientos para la justificación del concepto de "ciudadano del mundo".

Defiende este autor la tesis de que la carencia de ese sentimiento es lo que genera en la sociedad internacional "hipertrofias" que, para llenar el vacío espiritual consiguiente, provocan, por parte de sus miembros, emisiones incontroladas de energía salvaje, lo que se traduce en acontecimientos tales como guerras, alianzas, imperios económicos, etc.

En esta misma línea, otros tratadistas argumentan que la anarquía internacional sólo puede controlarse mediante la continua búsqueda de normas de carácter general, o lo que es lo mismo, la globalización del derecho. En palabras de Keane <sup>(9)</sup>, la finalidad sería la creación de "esferas públicas de controversia" donde el ejercicio despótico del poder sea controlado por los ciudadanos de forma no violenta, a la vez que, por este procedimiento, se descalifica al autoritarismo tanto como norma de comportamiento o como fundamento de cualquier teoría. Desde esta postura se promueve el cambio de la configuración actual de la sociedad internacional, preconizando que sea el individuo quien ocupe su centro y no los estados e identificando al nacionalismo como una patología de la sociedad global. Este enfoque deja sin contenidos las concepciones tradicionales de la seguridad y se sustenta en un vacío al que la misma teoría novedosa priva de contenido al no proponer sustituto para el estado, pero que resulta altamente atractiva para las mentes que, preponderantemente, desde ambientes confortables, laboran en pos de un ideal universal de paz.

(8) ALLOT, PHILIP. "Eunomia: new order for a new world". Oxford University Press 1990.

(9) Keane, John. "Reflections on violence" (Cambridge: Polity Press. 1990).

Todo lo anterior nos indica que se va imponiendo, en los estudios de seguridad y de los conflictos, una progresiva incorporación de los aspectos históricos y culturales, así como otros de índole idealista, que rompen la hegemonía de la abstracción, la sistematización y la predicción positivista. La falta de una robusta base intelectual para la estructuración teórica de época presente es lo que ha potenciado la utilización de estereotipos como pauta de comportamiento político y estratégico que, además, constituyen un buen instrumento de acción para los, hasta ahora, considerados como débiles. La actual capacidad de difusión de la información potencia el impacto de estos estereotipos debido al poder de sugestión que la mayoría poseen, convirtiéndolos en un instrumento para ejercicio del poder. Baste como ejemplo de su impacto, la superior aceptación de los estudios sobre la paz sobre la guerra, cuando ambos tratan la misma realidad. El reto queda planteado en si los estudios sobre seguridad deben enfocarse sobre una base realista o idealista.

Parecen que no son muy optimistas las perspectivas de los que preconizaban el tratamiento de los temas de política y de seguridad desde una metodología estrictamente científica pues, si desde esta opción no se ha sido capaz de predecir un fenómeno de tal envergadura como la desaparición de la bipolaridad estratégica, la necesidad de cambio en el enfoque parece evidente. Las dinámicas del mundo de hoy han acelerado la necesidad de contar con una nueva base intelectual para el análisis de los conflictos y para la búsqueda de un armazón con la suficiente solidez intelectual que permita su estudio y la concepción de soluciones válidas. La contumacia de los hechos parece confirmar que aún no hemos alcanzado, como anunció Fukuyama, el fin de la historia, más bien, como asegura Van Creveld, estamos asistiendo a un punto de inflexión en su devenir.

---

## **UNA TEORIA PARA LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS VIOLENTOS**

---

Como ejemplo de modelo integral para la prevención de conflictos, se puede tomar el programa patrocinado, en 1997, por la Comisión

Carnegie <sup>(10)</sup>. Es importante el análisis de este documento porque presenta una visión de la realidad mundial, unas pautas de actuación y unos modos de solución, muy correctos desde el punto de vista político que, como es fácil de colegir, no han sido ajenos a las soluciones que se han pretendido alcanzar en algunos de los conflictos más llamativos que han tenido lugar recientemente.

Estamos ante una solución patrocinada por una institución privada cuyos componentes son en su gran mayoría americanos, con vocación de que sus postulados sirvan de guía, no sólo a líderes y gobiernos, sino también a todos aquellos actores que considera relevantes en la esfera internacional: "países democráticos, las Naciones Unidas; las organizaciones regionales, la comunidad de los negocios, la comunidad científica mundial, las instituciones educacionales y religiosas, los medios de comunicación y las organizaciones no gubernamentales (ONG,s)". Se asegura que la constitución de un sistema internacional de prevención de los conflictos sólo será posible si se cuenta con la participación activa de todos esos elementos y que finalidad de ese sistema es la implantación de "una manera de pensar que llegue a ser generalizada en muchas instituciones y en la conciencia pública".

Desde un punto de vista doctrinal estamos ante una proposición que enfoca la realidad bajo el prisma de la sociedad global de Ullman, con unos retazos de pragmatismo impuesto por los hechos. La pluralidad de agentes con poder político y la existencia de una sociedad sin fronteras que comparte valores comunes, son los fundamentos en los que basa sus postulados. Aunque se admiten incertidumbres en la acción, se actúa con seguridad epistemológica, se pisa el terreno del idealismo práctico preconizando una nueva cultura universal donde el hombre sea el epicentro pero, a su vez, constantemente se recurre al estado como unidad básica donde se deben crear las condiciones para que el conflicto no llegue a producirse, pero admitiendo que puede ejercitarse la "acción de injerencia" si estas condiciones no llegan a ponerse en

(10) CARNEGIE "La prevención de conflictos violentos. Resumen Ejecutivo del Informe Final Diciembre de 1997". (Carnegie Corporation of New York)

práctica. Todo ello asumiendo, aunque no se pone de manifiesto, que el segmento de sociedad internacional que libera el proceso, que coincide con lo más próspero de lo que conocemos como mundo occidental, va a disfrutar de esa privilegiada posición indefinidamente y que en su seno no se van a producir convulsiones, ni de tipo político ni económico, pues los valores que la sustentan, y que supuestamente son la causa e primacía, son los correctos y, por lo tanto, deberán prevalecer a escala global. Se actúa como si se conociese el camino para llegar al fin de la historia.

El diagnóstico de la Comisión se resume en que los conflictos violentos no son sólo consecuencia de la conducta de los estados sino que, en el mundo posterior a la Guerra Fría, los conflictos dentro de los estados son más numerosos que los interestatales. Parece que se da por sentado que el estado es la causa primaria del problema, ¿habrá que superarlos? Basándose en ello se establece que los conflictos no son inevitables, que la necesidad de prevención es cada vez más apremiante y que es posible impedir los conflictos en curso. Según la Comisión, al estado hay que añadir un nuevo agente patógeno para la conflictividad "la combinación fatal de una tensión social severa y un liderazgo distintivamente fanático y rencoroso". Como no podía ser de otra forma, se niega a Huntington, no se admite la confrontación inevitable de civilizaciones, pues su determinismo negaría los fundamentos de la sociedad global. Siguiendo el dictum de Clausewitz, se admite que la guerra y la violencia son el resultado de decisiones políticas y que, para evitar tales desgracias, la solución es actuar sobre la manera de tomar las decisiones políticas, de tal modo, que se anule la fuente provocadora de la violencia.

La comisión identifica tres objetivos generales para la acción preventiva que, por su aparente ingenuidad, pertenecen al reino de lo obvio: evitar la aparición del conflicto, controlar la extensión de los existentes e impedir que reaparezca la violencia en los lleguen a controlarse. El primero toma la forma de una serie de medios profilácticas, entre las que se incluirán la existencia de estados con gobiernos representativos donde se imponga el imperio de la ley, oportunidades económicas para todos, seguridad social generalizada, protección de derechos humanos

y sociedades civiles robustas. Estos estados se vincularán entre sí para crear un "entorno de apoyo".

Las barreras para evitar que los conflictos existentes se extiendan se formarán con instrumentos políticos, económicos y, como último recurso, militares. Se impedirán los suministros de armas a los contendientes, a la vez que se llevarán a cabo extensivas acciones humanitarias. Una vez controlado el conflicto, se propicia la creación de un "entorno de seguridad y protección" apoyado en el despliegue de fuerzas de seguridad y la progresiva implantación de instituciones políticas y administrativas.

Se enuncian como principios en los que deben basarse las estrategias preventivas: la reacción temprana a los indicios de problemas, el enfoque equilibrado y amplio para aliviar las presiones que desencadena el conflicto violento y, por último, un esfuerzo prolongado para resolver las causas primarias más importantes de violencia. Desde de un punto de vista teórico, la proposición es inatacable, pero las dificultades de orden práctico podrían empezar al buscar la respuesta adecuada a la pregunta de quien es el agente encargado de articular en la práctica las medidas.

Pasando de los principios a las acciones, se diseñan dos amplias estrategias, una para la Prevención Estructural y otra para la denominada Operacional. La estrategia par abordar las causas de los conflictos violentos, la Prevención Estructural, se fundamenta en tres necesidades básicas que se considera deben satisfacerse en la sociedad para evitar que se genere el conflicto: la seguridad, el bienestar y la justicia.

Mediante la seguridad se pretende crear las condiciones básicas de prosperidad. El informe de la Comisión identifica tres "fuentes básicas e inseguridad": la amenaza de las armas de destrucción masiva, la posibilidad de un conflicto militar convencional y otras fuentes de "violencia interna" como el terrorismo, el crimen organizado, la insurrección y los regímenes represivos.

El enfoque para el control de las armas de destrucción masiva no es muy diferente de los esfuerzos que se vienen realizando para restringir su producción, despliegue, pruebas y proliferación. En cuanto a las armas convencionales se reconoce que son el instrumento con que se libran los actuales conflictos, a la vez que se admite la dificultad de alcanzar un acuerdo para su control y, por lo tanto, los esfuerzos deben orientarse hacia la restricción del comercio de este tipo de armas, a la vez que, a modo de denuncia, se identifican a los cinco miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas más Alemania, como los países que acaparan el 90% del mercado mundial de armamentos. La desaparición de los bloques y la reducción generalizada de fuerzas convencionales es celebrada como una forma de disminuir el riesgo de enfrentamiento entre estados. Dado que esta reducción ha tenido lugar en el entorno de los países democráticos, no parece que, por coherencia con el fondo del informe, este aspecto suponga un avance sustancial para la seguridad global que se preconiza.

Más controvertido puede resultar el enunciado y contenido de la tercera fuente primaria de inseguridad; la violencia interna. Por interna debe entenderse que su desarrollo se efectúa dentro del estado, pero tanto el terrorismo, como el crimen organizado o las insurrecciones son fenómenos que, cada vez más, acrecientan su carácter transnacional.

Por lo tanto, las soluciones que la Comisión propugna, desde dentro de los estados, basadas en leyes justas, métodos policiales transparentes, sistema judicial imparcial y un sistema penal justo y "prudente", no dejan de ser, cuanto menos, imprecisas. No obstante, el documento admite la dificultad de poner en práctica estas medidas y da por sentado que sólo es posible su consecución mediante la puesta en práctica de procesos democráticos. Entre los agentes que se identifican como colaboradores en el mantenimiento de la seguridad interna de los estados se encuentran "los grupos del sector privado que operan a escala internacional". La reiterada referencia al sector privado en diferentes partes del documento no deja de ser significativa.

La Comisión entiende por bienestar no sólo la satisfacción de las necesidades vitales, sino la creación de las condiciones que permitan el aumento del nivel de vida y la redistribución de la riqueza, identificando

este último aspecto como un instrumento para evitar conflictos. La mejora del bienestar se debe enfocar desde un punto de vista multifacético que incluya la movilización y el desarrollo de las capacidades humanas, la ampliación y diversificación de la base económica, la eliminación de barreras que impidan la igualdad de oportunidades y la apertura para que los países participen en la económica, mundial". Todo un diagnóstico para desactivar la "violencia estructural" de Ullman.

La justicia, la tercera de las necesidades básicas de la prevención estructural, es predicada tanto en el nivel estatal como en el internacional.

En este último ámbito se incluyen los derechos humanos, la legislación humanitaria y alternativas no violentas para la resolución de controversias.

En el ámbito interno se promueven los valores democráticos y el establecimiento de instituciones representativas. Se preconiza la puesta en práctica de mecanismos de reconciliación para una vez que haya desaparecido el régimen totalitario o a la finalización de un conflicto civil, estableciendo tres mecanismos para enjuiciar a los culpables de conductas delictivas durante la situación anterior: el empleo "agresivo y visible" del sistema judicial existente, la constitución de una comisión especial para la "la verdad y la reconciliación" y la actuación de los tribunales internacionales. De estas medidas hay que destacar dos de ellas, una la naturaleza de la comisión especial y la obligatoriedad de sus conclusiones y la otra la extensión de la jurisdicción de los tribunales internacionales, a aquellos países que no hayan ratificado sus postulados.

EL informe denomina Prevención Operacional a la que hay que poner en práctica cuando se está ante la inminencia de una crisis. La inminencia viene determinada por una serie de indicios tales como "el abuso generalizado de los derechos humanos, una opresión política cada vez más brutal la incitación (¿) por parte de los medios de comunicación, la acumulación de armas y, a veces, una ola de matanzas organizadas". A grandes rasgos, la estrategia propuesta se basa en "el derecho de

injerencia" mediante la intervención temprana con cuatro elementos que coadyuvarán al éxito. El primero, es contar con un liderazgo eficaz que puede ser ejercido por un estado, institución o persona "idóneos" para que sirva como "punto focal" en la acumulación y aplicación de la ayuda internacional.

Como segundo elemento se establece la articulación de una "respuesta político militar global", admitiendo que "las respuestas preventivas deben procurar, no sólo reducir el potencial para la violencia, sino que deben crearse, además, las condiciones básicas para propiciar la moderación y hacer posible un control político responsable". Esta elaborada descripción, junto con el enunciado de la posibilidad del empleo de "medios asertivos", es la forma de reconocer la posibilidad del empleo de la fuerza militar, en aquellas ocasiones que fuese necesario.

La necesidad de recursos económicos y en "especie" es el elemento de esta estrategia que permite la actuación de las organizaciones no gubernamentales y del sector privado, enfatizando que "los servicios y recursos" de estos protagonistas son "vitales para el esfuerzo general y deben ser integrados sistemáticamente".

El cuarto elemento es la transición a la toma de control por parte de la nación donde se ha efectuado la intervención. Con ello se reconoce que cualquier actuación internacional en una crisis debe incluir la devolución de la autoridad a dirigentes del país. La Comisión considera que la "responsabilidad primaria de evitar la reaparición de la violencia, una vez que se haya logrado la paz, corresponde al pueblo y a sus líderes legítimos".

Los hechos han puesto de manifiesto la dificultad para determinar la "legitimidad" de los dirigentes como queda demostrado en las sucesivas elecciones en Bosnia y el rechazo, por los representantes de la comunidad internacional, de algunos de los líderes elegidos. También se admite la imposibilidad de mantener indefinidamente en el escenario de la crisis la presencia de fuerzas de otros países, pero no se fijan los criterios para acabar con esta "indefinición", ya que la prolongación en el tiempo "sine die" de las fuerzas de paz, en el escenario del conflicto supone la administración del fracaso de la "prevención".

Algunas de las pautas de este modelo de prevención y resolución de conflictos han sido utilizadas en recientes conflictos como Bosnia o Kosovo y sus resultados no pueden considerarse decisivos. Para estas dos situaciones, la opinión más generalizada es que, en el mejor de los casos, sólo a largo plazo, la situación de conflicto podrá evolucionar a otra de ausencia de confrontación. También se ha puesto de manifiesto que el modelo es sólo aplicable en aquellas zonas donde la "injerencia" es posible en términos estratégicos y siempre sobre estados aislados.

Así, la probabilidad de aplicar el modelo a situaciones, por ejemplo, como la de Chechenia, hay que convenir que es más bien baja.

Una de las críticas más provocativas a postulados como los expuestos por la Comisión Carnegie es la formulada por Edward Luttwak<sup>(11)</sup> que, desde una perspectiva que podía definirse como ultrarrealista, admite la guerra como, lo que siempre se ha percibido que era, un medio de solución de conflictos, siempre y cuando se permita que llegue a su fin y que, consecuentemente, se declare un vencedor o los adversarios queden exhaustos.

Señala Luttwak que durante la Guerra Fría era justificable que las grandes potencias interviniesen para detener, o controlar, los conflictos entre pequeñas potencias para evitar que la situación pudiese escapar al control y, de esta forma, poder escalar a una confrontación entre bloques.

La situación después de la Guerra Fría es muy diferente y "los ceses al fuego y armisticios son impuestos a las pequeñas potencias de manera multilateral, no para evitar un enfrentamiento entre bloques, sino, esencialmente, por motivos desinteresados y frívolos, tales como el impacto en la opinión pública de las imágenes de guerra en la televisión". De esta forma, alude al denominado "efecto CNN" como uno de los detonantes que ha provocado intervenciones como las de Estados Unidos en Somalia o los bombardeos de la OTAN en Bosnia.

(11) LUTTWAK, EDWARD. "Give War a Chance". (Foreign Affairs. Summer 1999).

A continuación califica a las acciones de ayuda humanitaria en la guerra como "las más desinteresadas y las más destructivas", porque posibilitan la prolongación de la situación de conflicto indefinidamente, poniendo como ejemplo paradigmático la actuación de las Naciones Unidas al final de la guerra árabe-israelí de 1948, que con el establecimiento y sostenimiento de campos de refugiados, nutrió, durante décadas, una "nación de refugiados" que se convirtió en un vivero permanente de combatientes palestinos, no porque los mantuviese materialmente, sino porque posibilitaba la pervivencia del resentimiento y del odio. Como contrapunto a esta situación, expone Luttwak lo que sucedió en Europa al final de la Segunda Guerra Mundial.

Las espartanas condiciones de los campos de desplazados sirvieron como un incentivo para su abandono y para el inicio de la búsqueda de mejores condiciones de vida, circunstancias que "ayudaron a la dispersión de grupos revanchistas" y a la superación de las heridas producidas por el conflicto.

Luttwak también contradice a la Comisión Carnegie en cuanto a los actores del proceso. Considera que "la proliferación competitiva" de ONGs tampoco colabora a la solución del conflicto. Partiendo del hecho que la actividad de las ONGs, como cualquier otra institución, tiende a su propia pervivencia, identifica como su primera prioridad la consecución de donativos, o subvenciones, mediante el desarrollo de sus actividades en situaciones prolongadas de "alta visibilidad" informativa, como son los campos de refugiados en las regiones menos desarrolladas del globo. Por pequeña que sea la ayuda que presten, mejoran las condiciones normales de vida de mucho de los refugiados, manteniendo unidas a las facciones en lucha. Se sirve de ejemplos como el de Rwanda para ilustrar su teoría. Luttwak cree que la intervención humanitaria ha empeorado las posibilidades de una solución estable al problema, al propiciar el mantenimiento de la nación Hutu.

Llevando su teoría a otras situaciones, predice que la intervención internacional en los Balcanes tendrá como efecto la perpetuación del resentimiento entre los pueblos de la zona y se estará muy lejos de crear las condiciones para una paz estable. Como resumen de su tesis, cree

el estratega americano que "las elites políticas deben resistir el impulso emocional de intervenir en "las guerras de otros", no por indiferencia al sufrimiento humano, sino porque deben buscarse soluciones que faciliten la llegada de la paz". La visión de Luttwak es provocativa y parece como si su finalidad, apoyada en los hechos, fuese la de denunciar la gran carga de voluntarismo de soluciones como las propugnadas por la Comisión Carnegie.

---

## **LA CLASE DE GUERRA QUE VIENE**

---

La historia demuestra que los grandes cambios sociales han influido decisivamente en la forma social de relación en forma de enfrentamiento violento conocida como guerra. La transición en curso, desde la sociedad consecuencia de la revolución industrial a la que resultará de la revolución de la información, nos anuncia otro cambio en los modos de hacer la guerra cuyo alcance intentamos inferir.

Lind, Schmitt y Wilson <sup>(12)</sup>, aventuraron una visión prospectiva de cómo podrá evolucionar el arte bélico hacia un estado que denomina la "cuarta generación de la guerra". Identifican las tres generaciones anteriores como aquellas basadas, respectivamente, en el empleo masivo de hombres, del fuego y de la maniobra. En la actualidad se estaría entrando en la cuarta época que, a pesar de los enormes avances tecnológicos, se basará fundamentalmente en la fuerza de las ideas. Se concentraría en un complejo enfrentamiento que acabaría todos los aspectos de la actividad humana: política, cultural, social, económica y militar, empleando profusamente los medios de comunicación social y las redes informáticas para difundir sus mensajes.

Cuenta Kaplan <sup>(13)</sup> que cuando preguntó en el Pentágono que como sería la guerra en el siglo XXI, la respuesta más frecuente que recibió fue "lea a Van Creveld". A principio de los noventa, este profesor de la

---

(12) LIND y otros. Obra citada anteriormente en (2)

(13) KAPLAN, ROBERT D. Otra citada anteriormente en (6)

Universidad Hebrea de Jerusalén, en su obra "La Transformación de la Guerra" <sup>(14)</sup>, anunciaba importantes cambios en los motivos por los que se hace la guerra, los actores que participan en ella, la finalidad que persigue y los modos que se emplean. Parte del hecho que el paradigma que ha presidido la guerra moderna, en la que estados-naciones se ven abocados al conflicto bélico por razones de estado, empleando organizaciones militares permanentes para enfrentarse a otras parecidas, donde sus componentes adquieren el status de combatientes, con las poblaciones apoyándose, pero separadas de ellos, en definitiva, lo que se conoce como la "trinidad clausewitziana" de pueblo, ejército y gobierno, ha sido, históricamente, una excepción.

Recuerda que a lo largo de los tiempos, la guerra ha sido practicada por familias, clanes, tribus, ciudades, ordenes religiosas e incluso por empresas, como la Compañía Británica Oriental de la India.

Los motivos por los que se iba a la guerra también han sido diversos: tierras de cultivo, mujeres, botín, esclavos, puridad de la raza y un largo etcétera. Normalmente se había venido empleando la población en forma de milicia, como el instrumento para hacer la guerra. La razón de estado como causa de guerra y las grandes burocracias militares como medio para llegar a cabo, son rasgos de la modernidad que se han desarrollado parejos con el auge del estado.

Van Creveld une el declive histórico de estado con el cambio de la guerra y augura que la posmodernidad tendrá rasgos muy parecidos a lo existente antes del advenimiento de la modernidad, una vuelta al enfrentamiento fuera de la trinidad, pues es con esa forma de guerra con la que, actualmente, se obtienen resultados positivos. En contra de lo sostenido por una fuerte corriente de opinión que considera que episodios bélicos como los del Golfo o Serbia (Kosovo) abren una nueva forma de guerra basada en el imperio de la tecnología, Van Creveld considera estos acontecimientos como meros anacronismos, pues con el empleo de la fuerza militar no se obtuvieron resultados decisivos.

---

(14) VAN CREVELED, MARTÍN. Obra citada anteriormente en (1)

Otra cosa muy distinta es como se han desarrollado los conflictos en Vietnam, Somalia, los Balcanes, incluido el de Kosovo o la "entifada" palestina, donde una de las partes en conflicto si alcanzó sus objetivos políticos.

En la opinión de estos autores, estas situaciones recrean la semblanza de cómo puede ser la forma del conflicto del futuro.

Desde otro punto de vista, John Arquilla y David Ronfeldt <sup>(15)</sup> aportan una visión fundamentada en que la Revolución de la Información afectará a la forma en como las sociedades llevarán a cabo el conflicto y como sus aparatos militares harán la guerra. Distinguen entre lo que denominan "net-war", una forma total de conflicto entre sociedades en el ámbito de las "ideas", que tendrá lugar, en parte, mediante el intercambio de mensajes por procedimientos informáticos, cuyo blanco es la opinión pública, y la "ciberguerra" que será la forma de actuación en el plano militar.

Aunque su concepción de la guerra es futurista lo que denominan ciberguerra, que denominaría la parte alta y media del conflicto, es algo muy parecido a lo que Lind identifica como "tercera generación", pero con un considerable aumento en la letalidad de las acciones como consecuencia de los avances tecnológicos tanto en la capacidad de detección, la precisión en el ataque y el poder de destrucción. Esta visión se identifica con lo que, desde ciertos estamentos del Pentágono, se denomina Revolution in Military Affairs (RMA) que es, en esencia, la búsqueda de la victoria mediante la consecución de la superioridad tecnológica en el campo de batalla. Tendencia que coincide con la "tercera ola" preconizada por Alvin y Heidi Toffer <sup>(16)</sup>, al reconocer que en el siglo XXI, el mundo occidental practicará un estilo de guerra basado en la alta tecnología, a lo que culturalmente ha sido proclive desde el Renacimiento, aunque reconocen la amenaza que suponen las acciones de baja intensidad y la dificultad para hacerles frente.

(15) ARQUILLA, JOHN y RONFELDT, DAVID. "Cyberwar is Coming". (Comparative Strategy Noviembre 93).

(16) TOFFLER, ALVIN y HEIDI. "War and Antiwar" (Little Brown and Co. 1993)

Lo que puede considerarse verdaderamente innovativo de la teoría de Arquilla y Ronfeldt es su concepción de lo que denominan "netwar". Es la parte del conflicto a alto nivel entre sociedades, basado en la información, que tiene como finalidad alterar, dañar o modificar los valores y la visión del mundo de la población contra la que se actúa. La "netwar" puede fijar como blanco tanto una sociedad en su conjunto, como su clase dirigente o a ambas. Se emplean toda clase de medios par llevar el mensaje a la audiencia blanco, tales como campañas de propaganda, subversión política y cultural, infiltración en redes informáticas y bases de datos y esfuerzos para promover movimientos disidentes, entre otros.

Puede resumirse que la visión más compartida del conflicto del futuro, es que será consecuencia del desarrollo de la evolución social, política y económica. La voluntad de los que toman las decisiones en el nivel político, seguirá siendo principal objetivo estratégico de las acciones de las partes en conflictos, la gran novedad es que ese efecto no se conseguirá, como hasta ahora, únicamente mediante la superioridad en el campo de batalla. La preponderancia en el empleo de los medios de difusión de la información con el fin de hacer llegar los mensajes a los dirigentes adversarios, será decisiva para obtener la finalidad.

En el plano táctico es muy probable que nos encontremos con un ambiente dominado por acciones de baja intensidad junto con rasgos de guerra convencional, enmarcadas en un ambiente de gran intensidad en el empleo de los medios de prensa que provoque la atracción de la atención general, implicando los ámbitos políticos, económico, social y militar, con una mezcla de actores estatales, internacionales y subnacionales.

---

### **A MODO DE RESUMEN**

---

En un mundo donde las comunicaciones permitirán una interacción constante entre sus habitantes, las circunstancias que con más probabilidades incidirán en la configuración de futuros conflictos habrá que buscarlas en intenciones demográficas, problemas medioambientales y en la escasez de recursos básicos, estos factores

podrán servir de fermento para constituir el vehículo de confrontación en forma de antagonismos étnicos o interculturales, guerras civiles o actos de violencia a cargo de organizaciones criminales, a medida que el estado vaya perdiendo los contornos que lo caracterizaron durante la mayor parte del siglo XX.

Según Popper "el curso de la historia humana está fuertemente influido por el crecimiento de los conocimientos humanos" (17). Lo que nos reserve el futuro es incierto y esa incertidumbre vendrá acrecentada por el vertiginoso desarrollo de los conocimientos científicos que tendrá una influencia decisiva en los cambios políticos, económicos y sociales que afectarán a la sociedad mundial y constituirán el germen de cualquier conflicto del futuro. El hombre, lo que haga con su libertad, estará en la base de lo que sea el mundo el siglo XXI. Los grandes males que han sido el azote del siglo XX fueron producto del comportamiento humano, del reto al orden mediante la implantación del relativismo moral y de la soberbia del conocimiento.

Han existido momentos en la historia cuando se ha vivido un clima de gran optimismo en el futuro. De un somero estudio de los acontecimientos se puede apuntar dos de las principales causas de lo efímero del optimismo de la primera década del siglo XX: el desconocimiento de donde residía el poder y en la impredecibilidad e incontrolabilidad de los asuntos políticos y económicos. Más tarde, en la época de optimismo tecnológico de los años 30 un expatriado austríaco, que llegó a ser Führer del III Reich, previno: "a las multitudes que ahora predicán que estamos entrando en una época de paz, sólo puedo decir:

Mis queridos compañeros, habéis mal interpretado el horóscopo de la época, no señala paz, sino guerra como nunca antes tuvo lugar" (18). La humanidad no debe volver a caer en errores semejantes.

(17) POPPER, KARL R. "La miseria del Historicismo" (Alianza Taurus 1961)

(18) KNOX, MACGREGOR. "Ehat History Can Tell Us About the New Strategic Enviroment" (Mershon american Defense Annual 1995-96. Williamson Murray Washington, DC. Brasey,s 1996).