

Seguridad Internacional – Primer Parcial

Cátedra: Fontana

Julian Lenk

29.09.2008

Índice

Pregunta 1.....	1
a)Analice cuales son las principales consecuencias derivadas de la emergencia de las denominadas „nuevas amenazas“.	1
b)Profundice respecto de los instrumentos o estrategias para enfrentar estos desafíos a la seguridad internacional.	2
c)Analice los conceptos antes desarrollados a través de un ejemplo	2
Pregunta 2.....	3
a)Analice los principales problemas que han debido enfrentar las operaciones de paz de las Naciones Unidas a partir del fin de la Guerra Fría	3
b)Profundice el debate en torno a los niveles de legitimidad y legalidad con que cuentan dichas intervenciones de las Naciones Unidas.....	4
c)Analice esta problemática a través de un ejemplo	5
Bibliografía.....	6
Índice de Ilustraciones.....	6

Pregunta 1

a) Analice cuales son las principales consecuencias derivadas de la emergencia de las denominadas "nuevas amenazas".

Para analizar las nuevas amenazas hay que observar la naturaleza de las mismas y distinguirlas de otros tipos de peligros. El eje del nuevo discurso en las ciencias políticas acerca de la seguridad internacional se centra en la nueva complejidad del mundo. La inestabilidad y fuentes de riesgo que antes eran locales pasaron a conformar una problemática global. Peligros que se encontraban desconectados geográficamente tienden a mezclarse y producir situaciones de riesgo regional o global. Una epidemia que pudiera desarrollarse en China podría – a partir de los actuales medios de transporte – provocar millones de muertes en Latinoamérica obligando a las masas a refugiarse y así amenazar la estabilidad del continente.

Según Fontana las nuevas amenazas son: "...fenómenos que, en principio no disputan formalmente la soberanía del Estado ni su integridad territorial, pero afectan a las instituciones y las personas, poniendo en riesgo la integridad física y moral de estas últimas y 'permeando' al Estado por diversas Fontana usaba el término "amenazas emergentes"¹ para indicar su naturaleza que, según el autor, "resulta difícil controlarlas, responder a ellas o neutralizarlas anticipadamente mediante el empleo del potencial militar" (Fontana 1997, 19). Lo que transforma las amenazas clásicas en una nueva categoría analítica es el hecho de su transnacionalización (Fontana 1997, 19). Junto con los factores de riesgo² y las fuentes de inestabilidad³, aquellas influencias se le presentan al Estado con una nueva complejidad y globalidad de riesgo que en muchos casos "exceden la capacidad individual de los Estados para hacerles frente" (Fontana 1997, 21).

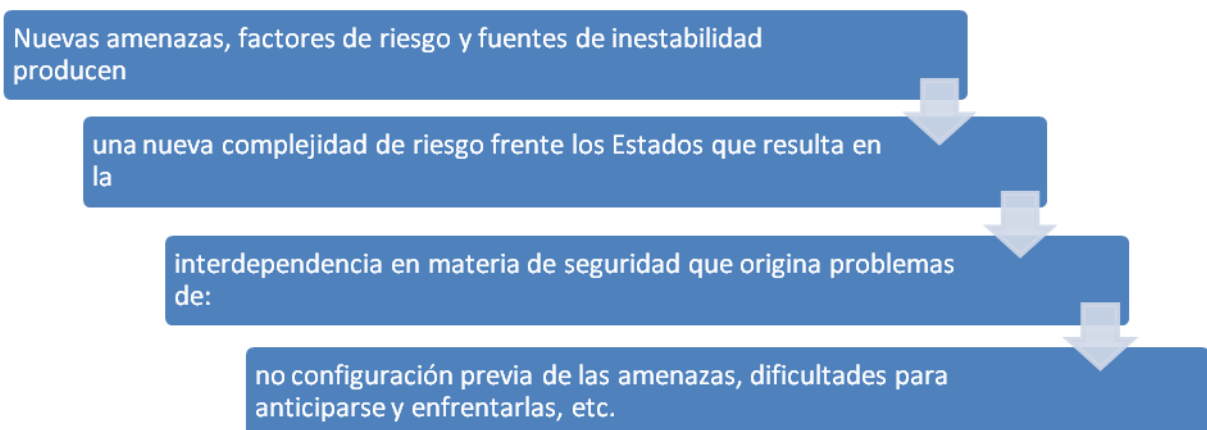


Ilustración 1 - Concepto de Seguridad Internacional (según Fontana 1997)

¹ El autor usa los términos "amenazas emergentes" y "nuevas amenazas" como sinónimo.

² Que forman una nueva categoría porque "carecen de una voluntad hostil que los genere y les otorgue una dirección determinada" (Fontana 1997, 19).

³ Conceptualizado como amenazas pero "no constituyen necesariamente amenazas para terceros" (Fontana 1997, 19).

Es decir, el nuevo contexto internacional desde el punto de vista estatal es caracterizado por la no configuración previa de las amenazas, las dificultades para anticiparse a su configuración y las limitaciones para prever los medios adecuados para enfrentarlas (cf. Fontana 1997, 22).

b) Profundice respecto de los instrumentos o estrategias para enfrentar estos desafíos a la seguridad internacional.

La estrategia mayor desde el punto de vista estatal para enfrentar los desafíos descriptos más arriba, es la cooperación multilateral. Los elementos más centrales de estos desafíos son los de la transnacionalidad y los de la vinculación. Retos multidimensionales requieren respuestas multinacionales y tempranas. Las crecientes vinculaciones en formas de alianzas militares, coaliciones y asociaciones, y el reconocimiento de estos desafíos junto a los instrumentos multilaterales en los libros blancos de los Estados desarrollados, prueban la importancia del incremento de la cooperación global (Fontana 1997, 23 y ss.). Asimismo este proceso causa centros y periferias en materia de seguridad, puesto que algunos Estados aprovechan la seguridad por medios de cooperación más que otros. Lamentablemente los países más afectados por la pobreza, son más propensos a los riesgos de seguridad (Asamblea General 2004, art. 44 y ss.). Más aun, la vinculación⁴ de los enfrentamientos globales de seguridad con los temas políticos estructurales como desarrollo sostenible, comercio internacional, el medio ambiente y otros requiere una solución más amplia y global (cf. Evans 1993, 6) contra los desafíos en común tiene lugar en un foro multinacional y en diferentes niveles. Estrategias nacionales de seguridad requieren diplomacia preventiva y planes a largo plazo, pero también tienen que ser acompañadas por tácticas más globales y detalladas (cf. Asamblea General 1992, art. 15). Asimismo porque la seguridad de cada Estado depende cada vez más de las políticas (internos y externos) que llevan a cabo otros Estados y la independencia de cada Estado también pende de la posibilidad de influir los programas políticos de los otros.

c) Analice los conceptos antes desarrollados a través de un ejemplo

Un ejemplo conocido y muy mencionado por los medios de comunicación que ejemplifica los conceptos antes desarrollados, es el calentamiento global⁵. Según su definición, el recalentamiento global es un factor de riesgo por falta de voluntad hostil, pese a que este factor de riesgo produce amenazas y fuentes de inestabilidad. Según el *Comité Consultivo Alemán de Cambio Global*, entre los años 1980 y 2005 existían 73 conflictos, donde los problemas referidos al medio ambiente producían violencia (cf. German Advisory Council on Global Change 2008, 31) éste ejemplo demuestra que ningún Estado puede enfrentar el desafío por sí mismo, dado que tanto el clima como el medio ambiente son bienes públicos

⁴ Que fue demostrando en una medida impresionante por el Secretario General de la ONU, Cofi Annan, en su relato "Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos" (Asamblea General 2005).

⁵ El calentamiento global por el dióxido de carbono o gas carbónico.

que están influidos por muchos actores. Por otra parte, el calentamiento global está vinculado a otras amenazas y requiere ser tratado en un nivel multilateral.

Existe solo una divergencia de este ejemplo que se puede plantear desde el concepto de las nuevas amenazas. Las fuentes del calentamiento global fueron bien investigadas y los conceptos de su saneamiento son bien conocidos. Por razones económicas – con diferentes modelos de argumentación entre países en desarrollo y Estados industrializados – falta la voluntad de enfrentarlos (cf. German Advisory Council on Global Change 2008, 189).

Pregunta 2

a) Analice los principales problemas que han debido enfrentar las operaciones de paz de las Naciones Unidas a partir del fin de la Guerra Fría

Si bien no existe una definición aceptada por todos los científicos sociales, el núcleo de la noción de Operaciones de Paz⁶ de la Organización de las Naciones Unidas (ONU o UN) es aprobado en gran medida. Las misiones deben ser legitimadas por el Consejo de Seguridad (CS), estar basadas en el artículo VI o VII de la Carta de la ONU y ser imparciales. La diferencia entre las misiones basadas en el artículo VI y las misiones basadas en el artículo VII se encuentra en que, en el primero, está prohibido el uso de la fuerza para cumplir el objetivo de la misión. Los ejércitos son ligeramente armados y su fin es la observación, sosteniendo el acuerdo de los actores, por ejemplo, en el cumplimiento de un tratado de paz entre los rivales⁷. Por el contrario, en el artículo VII, las operaciones tienen un mandato más amplio que les permite el uso de fuerza con el fin de imponer, mantener o consolidar la paz⁸. Además hay que diferenciar entre misiones cumplidas por el Secretario General (SG) y misiones llevadas a cabo por una coalición de naciones supervisadas por una nación líder (cf. Berdal 1993, 4).

En el campo de los problemas de las misiones de la ONU hay que separar dos niveles analíticos. El nivel teórico será tratado en el próximo párrafo. Prácticamente las misiones enfrentan los siguientes desafíos.

Básicamente por la carencia de medidas previsoras de la ONU, cuyo comportamiento tiende a ser reactivo en lugar de ser preventivo. Este problema surge principalmente de la falta de servicios secretos y sistemas de advertencia temprana. Aparte de los servicios secretos, la ONU no tiene – y en muchas ocasiones falla en el intento de conseguir – recursos suficientes⁹ para cumplir sus misiones satisfactoriamente. A partir del fin de la guerra fría, la ONU sufre la ausencia del soporte de sus miembros, al mismo tiempo que padece

⁶ El autor usará los términos “Operaciones de Paz”, “misiones”, “operaciones” y “intervenciones” como sinónimo.

⁷ Ese tipo de misiones lleva el nombre de “peacekeeping”.

⁸ También llamado “peaceenforcement”.

⁹ En comparación: Los gastos mundiales militares de 2003 eran U\$s 956 mil millones mientras los gastos en operaciones multilaterales eran solo de U\$s 2,3 mil millones (cf. Stockholm International Peace Research Institute 2004).

crecientes expectativas ambiciosos de la comunidad internacional (cf. Asamblea General 1992, art. 48). Gobiernos de Estados industrializados prefieren evitar las muertes en el terreno de batalla tendiendo a optar por el apoyo financiero. En cambio, países en desarrollo tienden a apoyar misiones con personal militar que está mal preparado, mal equipado y mal formado.

b) Profundice el debate en torno a los niveles de legitimidad y legalidad¹⁰ con que cuentan dichas intervenciones de las Naciones Unidas

El tema principal del debate se centra en la tensión entre la soberanía¹¹ y la responsabilidad de proteger por parte del Estado¹² (cf. Smith 1994). La Carta de las Naciones Unidas fue hecha frente a la impresión que causaron las dos guerras mundiales y la amenaza de guerras entre Estados, no teniendo en cuenta las amenazas intra-estatal. El surgimiento de conflictos intra-estatales requirió una adaptación y reinterpretación de la idea original de la Carta. El problema es que hasta ahora fue imposible establecer un umbral “pasado el cual la comunidad internacional tiene el derecho de intervenir” (Otunnu 1993, 74). Entre otros, el *Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio* de la ONU propuso cinco normas y directrices por el uso de la fuerza. Pero aquellas (como todas las otras propuestas) no fueron aceptadas, no lográndose así un acuerdo. (cf. Asamblea General 2004, 60)¹³. A parte de la discusión sobre los conceptos de “amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión” (Carta de la ONU, art. 39) y la pregunta sobre quién o cual institución debería interpretarlos, existía un debate extenso acerca de la legitimación del Consejo de Seguridad en sí mismo. Además de su composición injusta, en términos democráticos, el CS, que sería el poder Ejecutivo en un sistema democrático, falta una instancia para controlar al CS¹⁴ porque este también está estableciendo derecho con sus resoluciones (lo que sería la tarea del poder legislativo). Por otro lado no existe un derecho internacional con más acuerdo en el mundo que la Carta de las Naciones Unidas. Hoy en día 192 Estados ratificaron la Carta y aceptaron los modos de resolver conflictos según los artículos VI/VII y especialmente acordaron que el CS “determinará la existencia” y “hará recomendaciones o decidirá qué medidas serán tomadas de conformidad con los Artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”. Aun cuando hay dudas fundamentadas acerca de la legitimidad de las misiones, las decisiones del CS son todavía las más legales y las mayormente aceptadas.

¹⁰ El autor de este trabajo interprete la legalidad como una acción que está fundada en leyes. En oposición una acción puede ser legítima sin ser legal, cuando la acción está fundada en principios éticos. Un ejemplo puede ser la lucha en favor de los derechos humanos que no siempre era legal pero de un punto de vista más amplio, de un punto de vista más ético, legítima.

¹¹ Planteado por artículo 2.7 de la Carta.

¹² Tendencia de interpretar la Carta de una forma tal, que la soberanía exclusiva y absoluta no existe más (cf. Asamblea General 1992).

¹³ Hay que acordar que todavía no existe una definición válida de “guerra” o “conflicto” ni de “genocidio” (cuál era el núcleo de la discusión sobre la misión en Ruanda UNOMUR) y que los miembros de la UNO hasta hoy no pudrían acordarse de la supresión del Consejo de Administración Fiduciaria de las Naciones Unidas anacrónico.

¹⁴ Para un resumen de la discusión sobre la legitimidad del CS vea: “The United Nations. An Introduction” de Gareis y Varwick (Gareis und Varwick 2005).

c) Analice ésta problemática a través de un ejemplo

La misión de la ONU “United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission” (UNIKOM), fundada por resolución 689 (Consejo de Seguridad 1991) del año 1991 nos muestra cómo funcionan los conceptos mencionados más atrás. La misión fue establecida para observar la retirada del ejército iraquí del territorio kuwaití y para observar el cumplimiento del armisticio, la zona desmilitarizada en torno al río Khawr ‘Abd Allah y el respeto de las fronteras por parte de Iraq. La misión era equipada con un mandato fuerte de artículo VII. Inicialmente la UNIKOM estaba formada por observadores desarmados. Por unas violaciones del armisticio durante los años 1991 y 1992 el Consejo de Seguridad decidió en 1993 reforzar la misión con soldados armados y hacer uso de las posibilidades militares ofrecidas por el artículo VII. La primera vez en la historia de las misiones de la Organización de las Naciones Unidas una operación fue promovida con fuerzas armadas por todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Es decir UNIKOM estaba aceptado por la mayoría de los miembros de la ONU y de los miembros permanentes. La misión era, por el soporte de una gran cantidad de los miembros de la ONU, legítima y, por la Resolución 689 legal. La misión era por su carácter de ser un conflicto entre dos estados una de los problemas clásicos pero la comunidad mundial responde a la amenaza con unas herramientas nuevas del capítulo VII. Por eso la UNIKOM marca un cambio en el campo de la seguridad internacional. Los Estados de la ONU reaccionaron multilateralmente a una amenaza y usaban al principio medidas de la diplomacia preventiva, acompañado por sanciones e impusieron la paz cuando faltaba la voluntad por parte de Iraq.

Bibliografía

Asamblea General. *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*. Informe del Secretario General, Nueva York: ONU, 2005.

Asamblea General. *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*. Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, Nueva York: ONU, 2004.

Asamblea General. *UN Programa de Paz*. Memoria del Secretario General sobre la labor de la organización, Nueva York: ONU, 1992.

Berdal, Mats. "Whither UN Peacekeeping." *Adelphi Paper 281*, October 1993: 1-78.

Consejo de Seguridad. *Resolution 689*. Protocolo de la sesión 2983, Nueva York: ONU, 1991.

Evans, Gareth. *Cooperating for Peace: The Global Agenda for the 1990s and Beyond*. St. Leonards: Allen & Unwin, 1993.

Fontana, Andrés. *Complejidad de Riesgo e Interdependencia. Tendencias de cambio en la Seguridad Internacional*. Buenos Aires: Instituto del Servicio Exterior de la Nación, 1997.

Gareis, Sven, und Johannes Varwick. *The United Nations. An Introduction*. London: Palgrave Macmillan, 2005.

German Advisory Council on Global Change. *World in Transition – Climate Change as a Security Risk*. London: Earthscan, 2008.

Kaldor, Mary. „Old Wars, Cold Wars, New Wars, and the War on Terror.“ *International Politics*, Nr. 42 (2005): 491–498.

Otunnu, Olara. „Los temas políticos y jurídicos planteados por las operaciones de mantenimiento de la paz.“ 71 - 94. Buenos Aires, 1993.

Smith, Richard. „The requirement for the United Nations to develop an internationally recognized doctrine for the use of force in intra-state conflict.“ Herausgeber: Strategic and Combat Studies Institute. *Occasional Paper*, Nr. 10 (1994): 1-13.

Stockholm International Peace Research Institute. *SIPRI Yearbook 2004*. Estocolmo: Elanders, 2004.

Índice de Ilustraciones

ILUSTRACIÓN 1 - CONCEPTO DE SEGURIDAD INTERNACIONAL (SEGÚN FONTANA 1997)	1
--	---