

AMENAZAS TRANSNACIONALES

Javier Feal Vázquez

Capitán de fragata.

Introducción

*Preservar la paz mundial y promover el
desarrollo compartido constituyen la misión
común de todos los pueblos del mundo.*

LI ZHAOXING.

Con el advenimiento del siglo XXI la situación mundial ha experimentando profundos cambios, la multipolarización y la globalización económica han evolucionado profundamente en un proceso sinuoso, la ciencia y la tecnología han progresado vertiginosamente, la sociedad humana ha avanzado a pasos acelerados y han surgido sin cesar nuevas situaciones y contradicciones.

La globalización de la actividad humana es una de las características fundamentales del nuevo escenario estratégico. Vivimos en un mundo interdependiente donde las fronteras tienden a hacerse cada vez más permeables, el mundo se ha hecho más pequeño y este proceso globalizante parece irreversible.

La globalización es, en principio, un factor de estabilidad, pues la libertad de comercio y la competencia generan desarrollo. Sin embargo, no se puede asegurar que este desarrollo sea siempre equilibrado ni que la globalización esté exenta de riesgos, además sirve de multiplicador de esos riesgos al permitir que sus efectos se propaguen con gran rapidez.

Estos nuevos riesgos o amenazas asimétricas de carácter no convencional, que tratan de explotar la vulnerabilidad de un país al tiempo de reducir su seguridad, tienen un denominador común, están provocados mayoritariamente por actores no estatales de

naturaleza difusa, que cuentan además con el apoyo de Estados fallidos (⁷²), y que atentan contra las instituciones de un país, sus comunicaciones e infraestructuras, su territorio y, sobre todo, su población.

Por tanto, las principales amenazas de hoy en día hacen difícil diferenciar entre lo que es seguridad interior y exterior y los problemas de diferente índole (sociales, económicos, medioambientales, etc.) están relacionados. Entre estas amenazas las más importantes son las siguientes:

1. Conflictos armados.
2. Terrorismo.
3. Proliferación de armas de destrucción masiva.
4. Crimen organizado.
5. Pobreza, enfermedades infecciosas y deterioro medioambiental.

En este artículo, pretendo estudiar cada una de las amenazas citadas y obtener unas conclusiones a modo de prevención o recomendación para hacerles frente de una forma más eficaz.

Conflictos armados

Cada vez con más frecuencia, los gobiernos están caracterizando como desafíos de seguridad aquellos problemas anteriormente considerados como cuestiones policiales o bien amenazas a la sanidad pública. A diferencia de las amenazas tradicionales, orientadas hacia el Estado, estas amenazas transnacionales muchas veces surgen de una forma gradual y comúnmente resulta difícil precisar sus causas y efectos.

A medida que sigue intensificándose la gravedad de los desafíos transnacionales ante la seguridad en todas partes del mundo, los líderes militares están enfrentando la realidad casi inevitable de que tendrán que oponerse a una fuerza armada en las décadas venideras. Ahora bien, esta tendencia no se está materializando sin controversia. Algunos líderes militares se oponen resueltamente al empleo de fuerzas militares en operaciones

⁷² Se considera que un país es un Estado fallido cuando su gobierno ha perdido el control de su territorio o el monopolio del uso legítimo de la fuerza. Pero el fracaso puede tener rasgos más sutiles. Por ejemplo, algunos regímenes carecen de la autoridad para tomar decisiones colectivas o de la capacidad necesaria para garantizar los servicios públicos. En otros países, la población vive por completo del mercado negro, no paga los impuestos o practica la desobediencia civil a gran escala. La intervención externa puede ser tanto un síntoma como un desencadenante del derrumbamiento de una nación. Un Estado fallido puede verse sometido a restricciones involuntarias de su soberanía, por ejemplo sanciones políticas o económicas, a la presencia de tropas extranjeras en su territorio o tal vez a otras limitaciones militares como zonas de exclusión aérea.

no bélicas, basando sus argumentos en una diversidad de motivos, incluyendo el temor de que tales misiones desvíen los recursos necesarios para la conducción de actividades de adiestramiento y el mantenimiento de un buen estado de alistamiento. Sin embargo, los gobiernos de muchos países en todas partes del mundo están descubriendo una y otra vez que las agencias civiles que normalmente habrían de responsabilizarse de resolver estos problemas, tales como las organizaciones policiales, médicas, ambientales y ministerios de inmigración, sencillamente no están en condiciones de solventar problemas de la magnitud de los que actualmente los confrontan. Esta tendencia implica un cambio fundamental en la forma en que los países probablemente emplearán sus fuerzas armadas en las décadas venideras. Más importante aún, es que se sugiere una nueva función fundamental para las fuerzas militares en el siglo XXI.

A medida que crece la escala de amenazas a la seguridad, muchos gobiernos están dispuestos, cada vez con más frecuencia, a desplegar fuerzas militares, ya sea en función preventiva o bien tras sufrir un desastre o un evento de similares características. En muchos casos, los países sólo recurrirán a la fuerza militar cuando se den cuenta que la amenaza que encaran puede sobrepasar a las demás agencias normalmente responsables de enfrentarla. Por ejemplo, Estados Unidos ha desplegado tropas militares en misiones anti-narcóticos a lo largo de la frontera con México, en lugar de depender exclusivamente de oficiales de la policía civil; Tailandia recurre extensamente a las tropas militares para contrarrestar la inmigración ilegal y el contrabando de narcóticos en sus regiones nororientales, especialmente a lo largo de su frontera con Myanmar. Italia desplegó a casi 1.000 soldados cuando se enfrentó a la afluencia masiva de inmigrantes ilegales desde Albania. Brasil asignó a 2.000 soldados para combatir una epidemia de fiebre dengue que había afectado a más de 6.000 residentes. Las fuerzas militares también se desplegaron en Indonesia para contrarrestar los fuegos forestales que produjeron la masiva neblina que cubrió casi todo el sureste asiático. Las Fuerzas Armadas españolas participaron exhaustivamente en las tareas de limpieza de crudo en las playas gallegas por los vertidos del buque *Prestige*, vigilaron las líneas férreas contra posibles ataques terroristas y las verjas de separación de las ciudades españolas del norte de África con Marruecos, entre otras actuaciones. Tal como lo ilustran los ejemplos anteriormente citados, resulta cada vez más común que las fuerzas militares se desplieguen para contrarrestar problemas de seguridad transnacional.

Terrorismo

Los terroristas del siglo XXI probablemente se mostrarán más resueltos que nunca a causar la destrucción masiva y matanza de seres humanos en sus esfuerzos por promover sus propias causas, ya sean motivadas por ideologías políticas, por el separatismo nacionalista, o bien por el fanatismo religioso.

Antes, los terroristas enfocaban más sus acciones a la publicidad que a la destrucción, por lo que se puede decir que los medios de comunicación eran sus “aliados”; los grupos terroristas intentaban provocar estragos suficientes para llamar la atención, sin causar daños tan graves que les significara perder el apoyo popular. Sin embargo, la nueva tendencia parece ser emplear la violencia por la violencia. Ahora, el objetivo es la destrucción masiva siendo secundario el afán de obtener publicidad. Esta violencia de elevar la magnitud de la destrucción física y humana nos lleva a considerar la posibilidad del terrorismo nuclear.

El terrorismo actual se ha beneficiado enormemente de la globalización y sus ventajas, tecnología, comunicaciones masivas, y avances en el ámbito financiero proporcionan el apoyo clandestino necesario para realizar dichas operaciones. El mercado global de armamentos, incluyendo el mercado negro, la permeabilidad de las fronteras y la migración internacional también facilitan el actual terrorismo.

Merece una mención especial el llamado “ciberterrorismo”, con el que los terroristas pueden destruir la red eléctrica de toda una nación, o causar graves prejuicios a través del asalto a nodulos de comunicación. También el espectro del empleo de armas químicas y biológicas en ataques terroristas podrá aumentar de manera alarmante la matanza de seres humanos.

Proliferación de armas de destrucción masiva

La proliferación de armas de destrucción masiva Nucleares, Biológicas, Químicas y Radiológicas (NBQR) y de sus sistemas de lanzamiento, particularmente misiles balísticos y de crucero, pueden originar la mayor amenaza para la estabilidad junto con el terrorismo exterior.

Habida cuenta que la inestabilidad es un fenómeno de nuestro tiempo en un escenario globalizado como el actual, la existencia de arsenales nucleares de gran magnitud constituyen un riesgo que debe ser tenido muy en cuenta. La posibilidad de proliferación de armas de destrucción masiva constituyen un factor inquietante por alterar el equilibrio estratégico y ser de efectos extremadamente dañinos. Las medidas de control y lucha

contra la proliferación de armamentos se encuentran con la dificultad añadida de que muchas de las tecnologías empleadas también lo son de uso civil y están disponibles en las redes de comercialización que son cada vez más sofisticadas. Por ello, el control que precisa este tipo de tráfico exige una estrecha coordinación internacional realmente difícil de conseguir en la práctica.

El sistema de control de armamento nuclear ⁽⁷³⁾ con el que se cuenta es el Tratado de No Proliferación Nuclear de 1968, que ha sido firmado por 189 Estados que se comprometían a no producir armas nucleares y donde las cinco potencias nucleares de entonces se comprometieron a no transferir tecnología nuclear, ha sido varias veces quebrantado. Israel ya disponía de armamento nuclear el año anterior a la firma del Tratado por lo que se negó a suscribirlo, reconociendo la disposición de dicho armamento y comprometiéndose a no realizar pruebas nucleares por las presiones de Estados Unidos, India y Pakistán también poseen armamento nuclear desde el año 1998 y no han firmado el Tratado ni ocultado su condición de potencias nucleares. Son inquietantes los casos de Corea del Norte, que siendo signatario del Tratado ha avanzado mucho en sus proyectos nucleares, e Irán cuyo proyecto de enriquecimiento de uranio resulta preocupante.

Sin embargo, lo más grave es la existencia de una red internacional de suministro de tecnología para la producción de armamento nuclear, lo que pone en peligro todo el sistema de control de la proliferación. Con ello, tanto los grupos terroristas como los Estados que se sienten inseguros frente a eventuales agresores podrían dotarse del citado armamento.

En el caso del armamento radiológico resulta más sencillo su obtención, ya que no se necesita ni uranio enriquecido ni plutonio sino cualquiera de los materiales radioactivos que se usan en establecimientos sanitarios e industriales. Este tipo de arma es más apropiada para ataques terroristas por el impacto psicológico que tendría y por tanto la repercusión económica y política.

⁷³ El Tratado sobre Fuerzas Convencionales en Europa, la adopción de medidas de transparencia y de fomento de confianza y seguridad, la implementación de la Convención sobre Armas Químicas, la Convención sobre Armas Biológicas y Tóxicas, la Convención de Otawa sobre prohibición y destrucción de minas antipersonal, el control sobre el cumplimiento de los acuerdos de Dayton, la extensión indefinida del Tratado de No Proliferación Nuclear, las nuevas reducciones en los arsenales nucleares que deben producirse tras la ratificación del Tratado START II por parte de la Federación Rusa y las negociaciones del START III, han transformado profundamente el escenario internacional.

En cuanto a las armas químicas aunque son de producción relativamente sencilla, no es fácil emplearlas como armas de destrucción masiva. Sin embargo, a partir del 11 de septiembre la amenaza de dichas armas se toma más en serio.

El empleo de armas biológicas es bastante limitado. Sin embargo, se conocen intentos terroristas de utilizar estas armas, recuérdense los ataques por envío de cartas con esporas de antrax en Estados Unidos.

No obstante, el interés que ha demostrado Al Qaeda por la adquisición de armas NBQR resulta muy inquietante.

Crimen organizado

El crimen organizado transnacional es un fenómeno claramente en aumento, que ha llegado a introducirse seriamente en muchas naciones, dedicándose al narcotráfico, contrabando de armas, tráfico clandestino de inmigrantes, prostitución, juego, blanqueo de dinero e incluso al contrabando de material nuclear.

Una economía cada vez más globalizada caracterizada por el comercio internacional y el traslado de bienes y servicios, también facilita el movimiento de “mercancías” ilegales. Muchos grupos de este tipo de delincuencia aprovechan los avances realizados en los ámbitos de comunicaciones y transporte, para establecer bases en múltiples países y facilitar la obtención de ganancias ilegales.

La existencia de naciones que sufren las consecuencias de este tipo de delincuencia, en donde ni siquiera se respeta el derecho a la propia vida, altera todas las normas de convivencia, tanto nacional como internacional, perturba el desarrollo económico, y destruye las expectativas de progreso de los pueblos, tanto en el aspecto material como intelectual.

Por lo general, los sindicatos del crimen organizado operan por un solo motivo: la adquisición de fondos u otra forma de ganancia material. Hoy en día el poder de las mafias internacionales es enorme y, tienden a relacionarse entre ellas y a tejer grandes redes que van alcanzando cada vez más poder, abusando de los instrumentos legales que ofrece el Estado de derecho para defenderse, y moviendo en su conjunto cantidades ingentes de dinero.

Hasta los años noventa el crimen organizado transnacional no fue reconocido como una amenaza internacional grave. En el año 2000, 124 Estados firmaron en Palermo, por iniciativa de Naciones Unidas, una Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

El crimen transnacional presenta una amenaza real y perdurable a la supervivencia del Estado-Nación. Es capaz de socavar las instituciones políticas en países con nacientes gobiernos democráticos y fomentar la desconfianza en los gobiernos legítimos. Un informe de Europol del año 2003 (cuando la Unión Europea estaba constituida por 15 países), mostraba la existencia de 4.000 grupos con casi 40.000 integrantes, advirtiendo que la ampliación de la Unión Europea ofrecería nuevas facilidades al crimen organizado.

Dentro del crimen organizado, el principal negocio es el tráfico de drogas, que a su vez es el más grave por el problema sanitario y social que conlleva así como por su vinculación con la financiación del terrorismo.

Pobreza, enfermedades infecciosas y deterioro medioambiental

El desarrollo tiene que ser uno de los principales objetivos de los países para conseguir la seguridad deseada. Combatir la pobreza no sólo salvará millones de vidas sino que también afianzará la capacidad de los Estados para combatir el terrorismo, el crimen organizado y la proliferación. El desarrollo significa mayor seguridad para todos.

Los desequilibrios económicos provocan que las poblaciones menos favorecidas contemplen a las más ricas como una meta en sí misma sin verlas también como un estímulo para mejorar sus propias capacidades nacionales. Es posible que se perciba como objetivo prioritario el tratar de llegar, a cualquier coste, a lo que se vislumbra como un paraíso, e incluso, que la relación entre países pobres y ricos sea considerada, desde el punto de vista de los primeros, como una relación entre oprimidos y opresores. Este desequilibrio económico entre países desarrollados y países en vías de desarrollo constituye un factor de tensión que hay que tener en cuenta.

Es pues necesario un pacto entre los países ricos y los menos favorecidos, por el cual los primeros proporcionen más recursos y acepten un sistema comercial más favorable al desarrollo, y los segundos se comprometan a no malgastar los recursos y a hacer los esfuerzos necesarios, incluyendo la lucha contra la corrupción.

Desde siempre la humanidad ha sido víctima de enfermedades infecciosas, sin embargo, en la era de la globalización, se produce el resurgimiento de las enfermedades contagiosas, fenómeno que fácilmente puede explicarse por la prevalencia de factores como la superpoblación de las ciudades, la migración masiva, el uso excesivo de antibióticos, y la mayor permisividad en cuanto a la conducta sexual.

Algunas enfermedades parecían erradicadas por los adelantos médicos, pero ahí tenemos todavía brotes de peste neumónica, del virus Ebola, fiebre dengue, epidemias de cólera, malaria, tuberculosis, etc. Pero la enfermedad infecciosa más insidiosa y destructiva quizás sea el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) (⁷⁴).

A medida que sigue intensificándose la amenaza presentada por las enfermedades infecciosas en todas partes del mundo, muchos gobiernos estiman que constituye un problema de seguridad, pues ya es más que una simple cuestión de salud pública.

El SIDA y otras enfermedades pueden devastar la economía de un país, potencialmente aumentando el problema del desempleo, reduciendo la estabilidad social y, en el peor de los casos, provocando el colapso del sistema político vigente.

Entre los riesgos nacidos de los efectos negativos de la globalización hay que considerar los ataques y agresiones al medio ambiente, cuyas consecuencias pueden llegar a ser muy graves, particularmente si se ve involucrada cualquier tipo de instalación nuclear. Los problemas más importantes son la deforestación, la desertización del terreno, la degradación del suelo agrícola, el uso excesivo y la contaminación de los recursos hidráulicos y el agotamiento de los recursos pesqueros, todo lo cual puede provocar conflictos de diferente índole.

A pesar de la agudizada consciencia global sobre temas ambientales, continúa degradándose el medio ambiente, especialmente en los países en vías de desarrollo, donde se están produciendo niveles sin precedentes de contaminación del aire, de la tierra y del agua.

⁷⁴ El presidente de los Estados Unidos anunció formalmente que dicha enfermedad constituye una amenaza a la seguridad nacional, capaz de derribar gobiernos, incitar guerras étnicas y deshacer lo logrado durante décadas dedicadas a la consolidación de mercados libres en el exterior. El Consejo de Seguridad Nacional, que nunca antes se había involucrado en combatir las enfermedades infecciosas, está a cargo de la dirección de la rápida reevaluación de los esfuerzos emprendidos por el Gobierno. El nuevo ímpetu se refleja en la duplicación del presupuesto pedido (alcanzando un total de US\$254 millones), para combatir el SIDA en ultramar y para la formación de un grupo de trabajo ubicado en la Casa Blanca e integrado por representantes de diversas organizaciones, cuya misión es desarrollar

El cambio climático es probablemente el desafío ambiental de mayor impacto a nivel mundial. Además de los efectos en la salud humana, el aumento del nivel del mar, los fenómenos meteorológicos, ciclones, huracanes e inundaciones, tienen efectos económicos que pueden socavar la estabilidad política en los países afectados. La degradación ambiental presenta pues, varios desafíos a la seguridad del Estado-Nación,

Vías de solución

La globalización como factor de progreso también lleva aparejado un germen de inestabilidad que, de no adoptarse las medidas correctoras adecuadas, puede ahondar en las desigualdades y crear situaciones potencialmente peligrosas desde el punto de vista de la seguridad.

Una posible solución a la intervención militar en problemas transnacionales sería que los gobiernos designen una parte de sus fuerzas militares para lidiar específicamente con problemas transnacionales capaces de amenazar la seguridad nacional, de modo que permita a las fuerzas restantes concentrarse exclusivamente en misiones bélicas. Por ejemplo, el servicio de guardacostas que se está estudiando crear para combatir la inmigración ilegal en las costas canarias aunando los esfuerzos de la Guardia Civil del mar, salvamento marítimo, el buque hospital *Esperanza del Mar* y medios militares aéreos y navales.

El terrorismo no admite justificación en circunstancia alguna, siendo una amenaza para todos los Estados. Esta amenaza tiene nuevos aspectos que incluyen la aparición de una red terrorista mundial y las posibilidades de utilización de armas nucleares, biológicas, químicas o radiológicas para fines de terrorismo, que requieren nuevas respuestas. Es necesario establecer una estrategia a nivel internacional de lucha contra el terrorismo que respete los derechos humanos y el Estado de Derecho. Esta estrategia debe comprender medidas coercitivas cuando sean necesarias y crear nuevos instrumentos para ayudar a los Estados a conjurar esta amenaza en el plano interno.

Para un mundo más seguro es indispensable prevenir la propagación y utilización de armas NBQR. Esto significa reducir más la demanda de estas armas y controlar la oferta de material para producirlas, a través del control de armamentos, el fomento de las

medidas de confianza, la cooperación internacional y el mantenimiento de una capacidad de disuasión creíble.

La propagación del crimen transnacional organizado hace crecer el riesgo de todas las demás amenazas. Los terroristas utilizan los grupos delictivos organizados para desplazar dinero, personas y materiales por todo el mundo. Gobiernos y rebeldes venden recursos naturales por conducto de mafias criminales para financiar guerras. La corrupción debilita la capacidad del Estado para afianzar el imperio de la ley. Es esencial luchar contra la delincuencia organizada a fin de ayudar a los Estados a formar capacidad para ejercer sus obligaciones soberanas y para combatir la horrible trata de seres humanos.

Cualquier política enfocada a reducir la distancia entre los países desarrollados tecnológicamente mejor preparados y con perspectivas de futuro más halagüeñas, y aquellos otros en vías de desarrollo representa una valiosa contribución a la estabilidad. Indudablemente, el mundo será más seguro y habitable cuanto menos pronunciado sea el desnivel económico, social y cultural entre las comunidades humanas que lo constituyen.

En cuanto a las enfermedades infecciosas es necesario desarrollar una iniciativa destinada a formar capacidad en materia de salud pública en todo el mundo en desarrollo. Esto no sólo reportará beneficios directos para la prevención y el tratamiento de enfermedades en el propio mundo en desarrollo, sino que también servirá de base para una eficaz defensa mundial contra el bioterrorismo y los brotes epidémicos naturales.

Las amenazas de seguridad no tradicional han aumentado y están entrelazadas con las de seguridad tradicional. La seguridad de un país determinado está estrechamente conectada con la seguridad regional y global. Sólo mediante la cooperación internacional se puede solucionar eficazmente el problema de seguridad común de los países.

La tendencia a la globalización económica ha profundizado sin cesar la interdependencia de las economías de los diversos países, ha agudizado el desequilibrio de desarrollo y ha colocado a una parte de Estados ante el riesgo de la marginación. La economía globalizada necesita una cooperación global. Sólo a través de la cooperación se podrá solucionar paulatinamente el desequilibrio del desarrollo global, prevenir riesgos económicos y financieros, y ayudar a los países a aprovechar la oportunidad de la globalización para lograr un desarrollo compartido.

Conclusiones

Para hacer frente al problema de las amenazas en nuestros días hay que embarcarse resueltamente por la vía de la prevención; las consecuencias de dejar que amenazas latentes se hagan manifiestas o de dejar que amenazas que ya existen se propaguen son demasiado graves.

Los servicios de Inteligencia han visto revalorizada su posición como consecuencia de la eclosión de los nuevos riesgos y amenazas asimétricos. Disponer de Inteligencia adecuada que permita conocer los riesgos y posibles amenazas que puedan afectar a un país es fundamental para actuar de la manera más conveniente.

Para ello, debe racionalizarse el esfuerzo en recursos humanos, materiales y económicos a la función de Inteligencia de forma que el sistema resultante sea conjunto y único, y aglutine y coordine medios y recursos, tal y como se ha hecho en España con la creación del Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas.

Los Servicios de Inteligencia trabajan bajo un modelo de esfuerzo continuado y no sólo como respuesta a necesidades eventuales u ocasionales. La necesidad de disponer de superioridad en la información, en cualquier actividad, requiere una gestión muy selectiva, para producir una inteligencia que sea objetiva, oportuna y de calidad, lo que acentúa aún más la necesidad de disponer de personal especializado con permanencia. No es posible realizar el planeamiento de ninguna operación, por sencilla que parezca, sin que antes se haya tenido la valoración del riesgo correspondiente.

BIBLIOGRAFÍA

AVILÉS, J.: "Las amenazas globales del siglo XXI". Arbor, Tomo CLXXX, núm. 709, pp. 247-268, Enero 2005.

FEAL, J.: "Globalización o mundialización. Tanto monta-monta tanto". Boletín de Información del CESEDEN, núm. 274, pp. 95-110. 2002.

GELLMAN, B.: "Aids is declared threat to security". The Washington Post. 30 Abril 2000.

GODSON, R.: "Strengthening cooperation against transnational crime". Survival Review. Agosto 2003.

HERRERO, J.L.: "Memorandum sobre la cumbre de la ONU (16-17 sep 2005). Revista Foreign Policy, pp. 51-55, Septiembre 2005.

MARTENS, P.: "How will climate change affect human health?". American Scientist, pág. 534. Noviembre 1999.

PAPE, R.: "The strategic logic of suicide terrorism". American Political Science Review. Agosto 2003.

PIRAGES, D.: "Microsecurity: disease organisms and human well-being". The Washington Quarterly, núm. 18, pág. 5. Otoño 1995.

SAGEMAN, M.: "Understanding terror networks". University of Pennsylvania Press, Philadelphia, pp. 46-50. 2004.

TONRY, M.: "Ethnicity, crime and inmigration". The University of Chicago Press. Ed. 1997.

UNITED NATIONS.: "A more secure world: our share responsibility". www.un.org. 2004.