

EL EVENTO INESPERADO

Humberto Toro Santa María*

I. Enfoque Teórico ¹

Introducción

La ocurrencia de múltiples “crisis” y la aplicación del concepto político estratégico denominado “maniobra de crisis”, para eludir los efectos políticos, jurídicos y sociales de una guerra declarada y evitar su desarrollo, ameritan una breve discusión de esta temática. Un ejemplo típico analizado en el campo académico, en el área política internacional -cátedra estrategia- lo constituye el evento llamado “Crisis de los misiles de Cuba” acontecido en 1962 entre los EE.UU. y la ex URSS.

Las crisis son generadas por conflictos de intereses que conducen a situaciones de “amenazas de guerra” tanto por la acción deliberada de las partes involucradas como por “descuido” de una de las partes afectadas.

En las crisis resultantes, los expertos políticos fueron llamados para estructurar decisiones diplomáticas y militares -estando las segundas supeditadas a las primeras- bajo la presión del tiempo y de los acontecimientos. Estuvieron orientadas a evitar una conflagración mundial. Lo anterior, demuestra que no son parte, o no fueron consideradas en la planificación de la maniobra estratégica derivadas de una estrategia de acción y decisión, o de la estrategia total.

No obstante las decisiones adoptadas en una crisis, bajo la presión del tiempo y de los acontecimientos, pueden o no tener resultados exitosos para la nación que la representa, como también en la preservación o destrucción del orden internacional existente.

Las potencias han desarrollado ciertas técnicas y códigos de conductas que facilitan el control y la regulación de las crisis internacionales.

Algunas han tenido tal desenlace exitoso que se ha sugerido, que no sólo las crisis entre las superpotencias han llegado a ser un sustituto de la guerra, sino que sus mismas conductas de crisis constituirían una forma de estilo o conflictos ritualizados.

Este punto ha sido soberbiamente puntualizado por Glenn Snyder cuando señala que “una hipótesis que actualmente tiene considerable apoyo es que *las crisis cumplen una función subrogante* en la era nuclear, (donde) ellas toman el lugar de la guerra en la solución de los conflictos, entre las grandes potencias al menos, cuando la guerra ha llegado a ser demasiado costosa y riesgosa”.²

El presente trabajo, desde una *perspectiva política estratégica*, analiza los conceptos de crisis y su maniobra, sus propósitos principales, el instrumento esencial que la materializa, algu-

* “Destacado Colaborador”, desde 1992.

¹ Esta parte I del presente artículo es un resumen de la variable crisis analizada en el capítulo 3, Estrategia, de la tesis aprobada “Carta de París y su Proyección en la Defensa Europea” presentada por el autor, para optar al grado de Magister en Ciencia Política con mención en Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

² Williams, Phil: “Crisis Management”, en Baylis John, Booth Ken, Williams Phil. “Contemporary Strategy: Theories and Policies”. London, Croom Helm, 1975, p. 154.

nas características peculiares, concluyendo con los aspectos más relevantes de esta temática.

Concepto

La existencia de una crisis plantea una situación paradójica puesto que, al mismo tiempo que enaltece la posibilidad de guerra, en un sentido curioso actúa como un substituto de ésta.

Con el propósito de revisar el concepto de crisis me remitiré a los antecedentes reunidos por los autores Adolfo Paul y Paul Balaresque que reproduciré sucintamente.³

El concepto de crisis definido en pocas palabras se plantea como "una situación de tensión, entre dos o más estados, que puede dar lugar a un conflicto armado". Al respecto Paul acota que históricamente, las relaciones entre estados se han caracterizado por la existencia de situaciones de tensión, las que al no solucionarse satisfactoriamente han dado lugar a resultados catastróficos.⁴

Para Beaufre, crisis es "un estado de tensión en el curso del cual existe un riesgo de escalada hacia un conflicto militar y donde se quiere impedir al adversario que adquiera una ventaja política o militar".

Acorde a lo planteado por Herman "una crisis es una situación que amenaza objetivos de alta prioridad de la unidad que está adoptando decisiones, que restringe el tiempo disponible para la respuesta, y que sorprende a los miembros de la unidad de toma de decisión".⁵

Brecher y Wilkenfeld señalan que "una crisis internacional es una situación derivada de un cambio en el entorno interno o externo de un estado, que hace percibir a los encargados de la toma de decisiones una amenaza a los valores básicos y la posibilidad de verse envueltos en un conflicto militar".⁶

Para el profesor Lipson "una crisis es una controversia entre gobiernos, o grupo de gobiernos,

con respecto a algún punto en cuestión, que es determinado como fundamental a los intereses básicos de uno u otro bando. Una crisis es manejada si se encuentra una solución aceptable a ambos bandos, sin que sea necesaria la fuerza. Es exitosamente manejada si las causas subyacentes del conflicto son extirpadas para el futuro".⁷

En resumen, la *crisis* puede plantearse como *un tipo de política internacional en el microcosmo*, un tipo de situación de grave conflicto entre gobiernos adversarios generados por el intento de uno de ellos de cambiar el "statu quo", lo cual es resistido por el otro, dando lugar a la percepción de una significativa posibilidad de guerra; o un período de confrontación transitorio caracterizado por el aumento de la tensión y el incremento de tácticas coercitivas en que ambos lados permanecen firmes e intentan prevalecer ofensiva y defensivamente.⁸

Se advierten como *denominadores comunes de la crisis*, la existencia del elemento *posibilidad de guerra*, la existencia de una *amenaza a intereses fundamentales*, la de una situación de *tensión transitoria* -que incluye los elementos sorpresa, cambio de entorno y de manejo- y las *técnicas de una diplomacia coercitiva*. Ciertamente, dentro del esquema integral de la política internacional, constituye una zona de transición entre paz y guerra.

Maniobra de Crisis

El conjunto de acciones encaminadas a conducir o resolver estas situaciones de tensión entre estados, se le conoce como maniobra de crisis. Su objetivo es llegar a un acuerdo político sin que estalle la guerra.

Esta maniobra involucra una serie de acciones políticas, diplomáticas, económicas y militares, en cuyo desenlace se distinguen las fases de desafío, reacción y acuerdo.

³ Paul L., Adolfo: "Presencia Naval e Intereses Marítimos", en Revista de Marina N° 761, julio-agosto 1984, Valparaíso, p. 382. Balaresque W., Paul: "Distensión, Disuasión, Crisis", en Revista de Marina N° 763, noviembre-diciembre 1984, Valparaíso, p. 658.

⁴ Paul L., Adolfo en op. cit.

⁵ Balaresque W., Paul, en op. cit. Herman Charles. *International Crisis Insight From Behavior Research*. New York, Free Press, pp. 215-277.

⁶ Brecher, Michael. En: "World Politics", 34(3); abril, 1982. Citado por Balaresque en op. cit.

⁷ Hill N., Peter. "Sir: No Soft Options". London, C. Hurst, 1978, citado por Balaresque en op. cit.

⁸ Craig, Gordon y George, Alexander. "Crisis Management" en Herman Charles. "International Crisis. Insights From Behavioral Research". New York, Free Press, 1972, pp. 205-219.

Con respecto a lo anterior, la primera fase *-el desafío-* constituye la acción desarrollada para obtener el objetivo, fundamentada principalmente en la vulnerabilidad del oponente. La fase siguiente *-la reacción-* se distingue por el conjunto de acciones que tratan de contrarrestar o anular las del oponente. Es esta fase, la más significativa y decisiva de la maniobra, pues ella pretende:

evitar una escalada peligrosa,
mantener la libertad de acción,
permitir al oponente una salida honrosa
y obtener un posible acuerdo.

Finalmente, *-el acuerdo-* es la etapa terminal de una conducción de crisis exitosa, y por lo general, configurará una solución de compromiso que satisfecerá a ambos contendientes.

Dentro de la temática bajo análisis, los autores Gordon Craig y Alexander George, señalan que en el manejo de crisis deben considerarse ciertos planteamientos, que requieren la voluntad y capacidad para actuar de acuerdo a ellos, con el objeto de evitar una escalada mayor, teniendo siempre presente que los objetivos y los medios deben ser limitados.

Los planteamientos en cuestión, se refieren a las siguientes consideraciones:

- Mantención del control político del más alto nivel en forma directa para la selección y el empleo de las opciones militares.
- Establecimiento de pausas deliberadas en las fases de las acciones o presiones militares para intercambiar señales diplomáticas y comunicacionales para medir la situación, tomar las decisiones y contestar las proposiciones.
- Coordinación estrecha de los pasos diplomáticos y militares cada vez que se intente una movida militar para obtener un término aceptable de la crisis.
- Limitación de los movimientos militares sólo a aquellos que constituyan una clara demostración de una resolución propia limitada a los objetivos propuestos para la crisis.
- Evitar movimientos o acciones militares que den la impresión al oponente de que se pretende recurrir a una guerra de gran escala.

- Elección de opciones diplomático-militares que demuestren el deseo de negociar, en vez de la búsqueda del enfrentamiento violento.
- Selección de opciones diplomático-militares que permitan al oponente alejarse de la crisis en forma compatible y honrosa con sus intereses fundamentales.⁹

Estos autores plantean que tanto Kennedy como Khrushchev desplegaron una clara aceptación de estos planteamientos y regularon sus conductas de acuerdo con ellos en la crisis de los misiles de Cuba.

No obstante, los principios no han sido siempre bien comprendidos por los expertos en otras crisis. El Presidente Truman, por ejemplo, evidenció falencias en observarlas cuando negoció la no intervención de las fuerzas chinas comunistas en la guerra de Corea en 1950. En la década actual, el caso de la ex Yugoslavia y sus derivaciones, sugieren un manejo bastante poco expedito con resultados precarios por parte de los líderes europeos.

En todo caso se advierte que un simple consentimiento de los requerimientos para el manejo de crisis, de ninguna manera asegura el éxito deseado. Los líderes pueden tener un control imperfecto sobre sus fuerzas militares, puesto que pueden haber sido diseñadas o estructuradas en forma que les resta la flexibilidad necesaria para enfrentar la maniobra de crisis. Eventualmente, la doctrina militar para el empleo de la fuerza y la regulación existente, como en los sucesos que produjeron el rompimiento de la I Guerra Mundial, puede privar a los gobiernos de los tipos de movilización limitada y opciones de despliegue requeridos para un manejo cuidadoso. Por lo tanto, resulta especialmente apropiado establecer y mantener actualizada una normativa de "reglas de enfrentamiento" para las fuerzas y/o unidades que se verán involucradas en la crisis.

El manejo de crisis exige conceptos originales de una inmediata planificación, control y conducción de las acciones militares, elementos que eventualmente pueden violentar la experiencia, imaginación y paciencia tanto del gobernante como de los militares. Si el bloqueo naval impuesto a Cuba hubiera fallado, se preveía que existían pocas

⁹ Craig, Gordon y George, Alexander en op. cit. pp. 206-207.

opciones restantes que el presidente Kennedy hubiera podido emplear sin desencadenar una guerra.

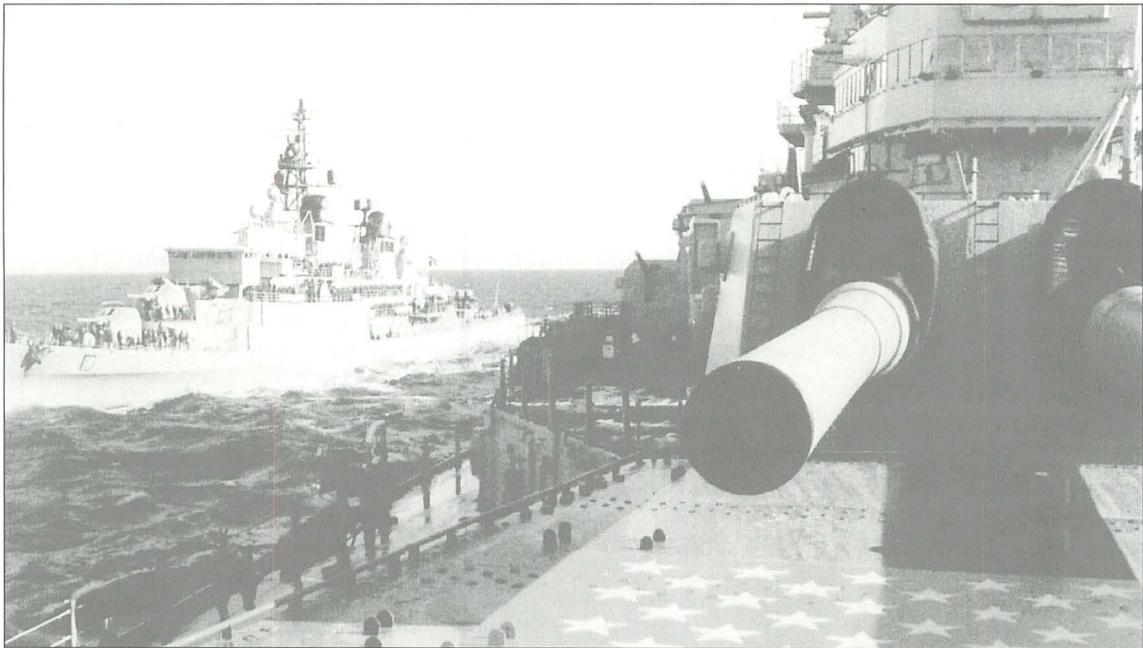
En suma, una adhesión efectiva a los principios del manejo de crisis requiere, entre otras cosas, capacidades militares apropiadas; doctrinas y opciones novedosas; sistema de mando, control e inteligencia (C3I) efectivo por parte de la autoridad política sobre las unidades tácticas; interacción íntima entre los planificadores militares y civiles, en orden a diseñar opciones utilizables y compatibles con los requerimientos del manejo de crisis; y una habilidad y flexibilidad, tal vez desusadas en adoptar la planificación contingente para el desarrollo inesperado de una crisis manifiesta. Se evidencia la situación de que el conductor

político puede conducir directamente al operador en el campo táctico.

Tal es la suerte de esta dialéctica no prevista en la maniobra estratégica, comprendida entre la coerción y la acomodación frente a la surgencia de un evento inesperado y transitorio cuya evaluación riesgosa fue desestimada.

Instrumento

Paul señala con relación a la temática de la conducción de una maniobra de crisis, que las fuerzas y/o unidades navales por sus atributos característicos, juegan un papel principal en las situaciones de crisis.¹⁰



Fuerza naval de la OTAN compuesta por el acorazado USN Iowa y el destructor alemán Schleswig-Holstein, simboliza las características peculiares de flexibilidad, graduabilidad, movilidad, y la capacidad de proyección y de permanencia de este instrumento de fuerza especialmente eficaz en una maniobra de acción.

Corroborando lo anterior, se estima conveniente precisar que las *fuerzas navales* reúnen características estratégicas singulares que explotadas adecuadamente, otorgan al nivel político un instrumento eficaz para emplear en el área marítima.¹¹

En efecto, su *flexibilidad*, es entendida como la capacidad para desempeñar múltiples tareas de carácter social, humanitario, político y militar. Esta condición le permite ofrecer varios cursos de acción al gobierno, pudiendo emplear un mismo buque para transmitir diferentes inten-

¹⁰ Paul L., Adolfo: "Chile y el Mar" en revista Nuestro Chile, N° 20, Santiago, diciembre 1989, pp. 16-19.

¹¹ Codina Díaz, Rodolfo: "Áreas de misión de una Armada" en Revista de Marina N° 756, septiembre-octubre 1983, p. 568. Este autor efectúa un amplio análisis de esta materia.

ciones y mensajes “no escritos” a adversarios o amigos.

La *graduabilidad* es una propiedad que le concede la facilidad para aumentar la intensidad de su actuación o disminuirla totalmente. Dado que posee la facilidad para desplazarse con relativa rapidez, y normalmente en forma independiente a regiones distantes, se les asigna el atributo de la *movilidad*.

Las fuerzas navales cuentan con la *capacidad de proyección*, puesto que además de su propio poder de fuego, puede transportar a bordo aeronaves, tropas, vehículos anfibios y gran variedad de elementos militares permitiendo proyectar su fuerza contra la tierra. Les son propias su *capacidad de permanencia* derivadas de su autonomía, permitiéndoles permanecer en un área todo el tiempo que la situación político-estratégica lo requiera.

El *simbolismo* es otro rasgo distintivo que ostentan, derivado de su accionar, pues representan las intenciones diplomáticas y compromisos políticos del estado al cual pertenecen. El hecho de que los buques de guerra son considerados territorio nacional los hacen especialmente apropiados para simbolizar al país del cual proceden.

Hoy en día, desde la perspectiva político-estratégica, la crisis y su maniobra se encuentran consideradas en la formulación de la estrategia total de la superpotencia y de las grandes potencias.

En la estrategia total estadounidense formulada y difundida por el General Colin L. Powell, cuando se incursiona en sus fundamentos, refiriéndose al concepto de presencia adelantada y a las fuerzas que lo materializan, plantea que éstas proporcionan una capacidad de respuesta a la crisis, promoviendo a la vez, influencia y acceso de esta superpotencia a las áreas críticas. A su vez, la nueva estrategia de la OTAN, considera la disuasión y el manejo de crisis como instrumentos para persuadir, prevenir, detener y neutralizar la agresión, creando condiciones de paz a mediano y largo plazos.

Características Peculiares

Dentro de la temática bajo análisis y, con el propósito de evitar confusiones, se advierte que respecto al concepto de maniobra de crisis se deben precisar tres consideraciones.

La solución a largo plazo de diferencias políticas entre estados no puede considerarse una

maniobra de crisis, porque ésta forma parte de las relaciones y acciones diplomáticas normales.

Si la eliminación de la tensión aparecida obedece a la capitulación de una de las partes, tampoco puede tipificarse como maniobra de crisis, porque corresponde a la derrota de uno de los contendores.

Los eventos de crisis que desembocan en una guerra deberán ser tratados bajo la temática estratégica “conducción de la guerra” y no como maniobra de crisis, dado que la finalidad de esta maniobra tiene por objeto llegar a un acuerdo sin que estalle la guerra.

Conclusiones

Concluyendo, se puede señalar algunos aspectos relevantes sobre esta materia cuyo singular efecto es evitar una guerra.

- La crisis y su maniobra es asimilada a un período de confrontación transitorio caracterizado por el aumento de tensión y el incremento de tácticas coercitivas en ambos contendores permanecen firmes e intentan prevalecer ofensiva o defensivamente en pos de la obtención o retención de objetivos limitados. Lo novedoso de este proceso es que tiene lugar en el plano de las sutilezas y de las percepciones de ambos contendores y no en las evidencias, cobrando especial importancia el análisis de los mecanismos de respuesta a emplear. Se avizora como un método normal de conflicto a emplear en las futuras décadas.
- La crisis y su maniobra es una mezcla de “cooperación” y “conflicto-cooperación” en que ambas partes en posesión de un rango de soluciones posibles estará en mejor situación, sin negociar la distribución del beneficio total entre ellas, donde el éxito estará supeditado a la adopción de una solución particular. La naturaleza de esta situación es elevada por una dicotomía relacionada con la esencia misma de la crisis, porque en ella se da simultáneamente períodos de oportunidad y fases de peligro. Es una curiosa mezcla de competencia bilateral, por una parte, y de peligro compartido, por la otra.
- Constituye una nueva dialéctica comprendida entre la coerción y la acomodación surgida

de un evento inesperado, materializada por acciones diplomáticas-militares, en donde las segundas están supeditadas a las primeras, pero coexisten íntimamente, siendo su accionar siempre complementario, y su objeto último controlar el riesgo de guerra.

La crisis y su maniobra corresponde a un evento no previsto en la planificación estratégica que se deriva de una estrategia total. No obstante, cabe precisar que las señales que se envían en este proceso son similares en la maniobra de crisis y en la estrategia de disuasión. La amenaza de guerra está inserta en ambos conceptos.

- La conducción de la crisis y su maniobra presenta la singularidad de que la autoridad polí-

tica de más alto rango del estado, puede eventualmente dirigir las acciones de las unidades en el campo táctico. Esta condición implica la existencia de un sistema de mando, control, comunicaciones e inteligencia (C3I) altamente eficaz, complementado con unidades flexibles, de alta movilidad, con capacidades de permanencia y proyección, dotadas de sistemas de armas y sensores de detección de alta "performance". Estos últimos requisitos señalan una plataforma con cualidades operacionales específicas, atributos que coinciden con las características propias de las fuerzas y unidades navales, otorgándoles un papel significativo en las situaciones de crisis.

II. Caso Aplicado Crisis Corea del Norte

Introducción

Se ha planteado anteriormente que el concepto crisis constituye en la actualidad un tipo de política internacional en el microcosmos, donde se advierten como elementos recurrentes la posibilidad de guerra, la existencia de una amenaza a intereses fundamentales, la presencia de una situación de tensión transitoria y el empleo de técnicas de una diplomacia coercitiva.

Los sucesos en desarrollo entre la comunidad internacional, los E.U.A. y Corea del Norte constituyen, desde el punto de vista académico, una oportunidad para el estudio y el análisis del concepto de crisis y su maniobra.

El presente estudio plantea la situación de crisis entre los actores antes mencionados, los planteamientos de las potencias involucradas, señalando algunas de las opciones residuales más probables de materializarse aunque no sean excluyentes ni únicas.

El propósito de este escrito es corroborar los planteamientos teóricos de esta materia política estratégica que, en ningún caso, deben adoptarse como un dogma para el desarrollo de un evento de política internacional. Sólo se pretende hacer énfasis en aquellos elementos recurrentes que confirman la teoría.

Este discurso plantea la tesis de que Estados

Unidos de América busca evitar la proliferación de armas nucleares en las potencias secundarias con el propósito de garantizar la estabilidad internacional, y que Corea del Norte pretende mantener su existencia como estado dividido de la península coreana y la pervivencia de su régimen político.

Situación

El estado de Corea del Norte, gobernado por un régimen político totalitario de corte comunista tradicional, representado por el señor Kim Il Sung, ha rechazado los ingentes esfuerzos realizados por la O.N.U., E.U.A. y la Agencia Internacional de Energía Atómica (O.I.E.A.) orientados al cumplimiento del Tratado de No Proliferación Nuclear, suscrito por dicho estado con reparos en el año 1985. Hasta 1992, no aceptó el acuerdo sobre las salvaguardas pertinentes que lo obligaban a permitir las inspecciones por los técnicos de la O.I.E.A.

Existen razones para presumir que Norcorea está desarrollando un amplio plan para fabricar bombas atómicas con resultados positivos. Algunas operaciones nucleares realizadas entre 1985 y 1992 son consideradas sospechosas por los expertos en la materia.

Durante meses el gobierno norcoreano ha

estado aplicando una estrategia evasiva y dilatoria de aceptación y rechazo de las inspecciones, las que últimamente condicionó al restablecimiento de las conversaciones interrumpidas con la superpotencia estadounidense. Ciertamente que E.U.A. restó importancia a este planteamiento, debido principalmente a que las actividades ya realizadas en algunos equipos por los técnicos del estado aludido, restan eficacia a los análisis que debieron hacerse previamente.

Las exitosas acciones norcoreanas en la búsqueda de libertad de acción, le han permitido argumentar que tiene un status especial dentro del tratado, facultándola para consentir sólo a ciertas inspecciones.

La O.I.E.A. rechazó tal postura, y debido a la dificultad encontrada para cumplir su tarea sometió el caso al Consejo de Seguridad de la O.N.U. E.U.A. propuso que se aplicaran sanciones contra Corea del Norte, pero no contaba con los votos favorables de la Federación Rusa y China. La primera propuso la realización de una conferencia internacional; la segunda, oponiéndose a la medida estadounidense, señaló el empleo de la diplomacia para la solución.

Las actividades de desarrollo nuclear norcoreanas inquietan a la comunidad internacional, en atención a que su actual gobierno ostenta una trayectoria agresiva en la solución de sus diferendos con sus estados vecinos, su incipiente poder nuclear plantea una situación de desequilibrio regional amenazando a su vecino próximo y a Japón, posee fuerzas armadas significativas para su status regional, está desarrollando tecnología misilística de mediano y largo alcance, y sus vínculos en el ámbito de la industria militar con Siria, Irán y Libia, y tal vez, India y Pakistán, no son tranquilizadores para Occidente por sus reiterativas conductas revisionistas y antisistémicas.

Al margen de las conversaciones con los estados que le pueden imponer su veto a su iniciativa en el Consejo de Seguridad de la O.N.U., los E.U.A., Japón, Rusia, Corea del Sur y algunos estados europeos evalúan algunas sanciones económicas y un embargo comercial contra Corea del Norte. Esta última ha señalado que considerará "un acto bélico" cualquier materialización de sanciones comerciales.

En el intertanto, la superpotencia realizó en la semana del 24 de mayo recién pasado el ejercicio naval "Rim of the Pacific" - RIMPAC'94" - en donde participaron unidades navales de 5 estados, cuyo propósito principal estuvo orientado a

entrenamiento de operaciones de patrullaje y bloqueo naval.

En efecto, en el RIMPAC'94, participaron unidades de los E.U.A., Japón, Corea del Sur, Canadá y Australia y una centena de aeronaves. Lo notable de este ejercicio es que debutó el novísimo destructor japonés DDG-173 *Kongo*, unidad de 7200 toneladas (US\$ 1.24 billones) recientemente comisionado en marzo de 1993.

El principal escenario de este ejercicio que duró un par de semanas, estuvo focalizado en el área de Hawaii participando 25.000 hombres en total. E.U.A. intervino con los portaaviones *Independence* y *Constellation*, 4 cruceros, 2 destructores, tres fragatas, cuatro unidades anfibas, 4 lanchas rápidas de apoyo de combate, dos unidades minadoras y un número no confirmado de unidades submarinas, aeronaves y del servicio de guardacosta estadounidense. Australia aportó al ejercicio un destructor, dos fragatas, un buque de apoyo logístico y un submarino. Los canadienses, por su parte, lo hicieron con un destructor, una fragata y un petrolero, mientras que los sudcoreanos contribuyeron con dos fragatas. La flotilla quedó equipada con 8 helicópteros SH-60J para operar en acciones antisubmarinas.

El reactor que requiere ser inspeccionado, en cuestión, es uno del tipo de cinco megavattios ubicado en Yongbyon que entró en actividad en 1986. Estuvo cerrado cien días en 1989, lo que en teoría, podría haber dado a Corea del Norte la oportunidad de extraer cargas de plutonio para la fabricación de artefactos nucleares.

PLANTEAMIENTOS DE LAS POTENCIAS

Estados Unidos de América

La superpotencia está abocada a la materialización de la estabilidad mundial dentro del sistema político internacional, y con dicho propósito ha planteado la necesidad de control de la difusión del poder en las potencias secundarias derivado del desarrollo y dispersión de la tecnología para la adquisición y fabricación de armas de destrucción masiva, y en la promoción de establecimiento de regímenes políticos de corte democrático.

Para el cumplimiento de los propósitos anteriores ha diseñado una estructura de segu-

ridad mundial que contempla el sometimiento de las incipientes potencias nucleares al Tratado de No Proliferación Nuclear. Esto implica la aceptación de controles a través de un organismo internacional, para asegurar el desarrollo tecnológico con fines pacíficos de este recurso energético.

A la vez, ejerce presiones e influencias políticas y económicas sobre aquellos estados con regímenes políticos totalitarios y autoritarios, con el objeto que desarrollen una gestión de gobierno que estructure un sistema político democrático.

La negativa de la potencia secundaria norcoreana a someterse a estos planteamientos, ha generado una percepción de amenaza regional y mundial, la que ha sido contrarrestada por la superpotencia con la aplicación de una política estratégica defensiva severa materializada en el despliegue de efectivos y armamentos "ad hoc" alrededor de la frontera con Corea del Sur, y la promoción a través del sistema político internacional, de la aplicación de sanciones económicas y un posible embargo comercial.

Los E.U.A. han planteado que la ponencia unilateral norcoreana a negarse a las inspecciones "in situ", confirman la posibilidad de que dicho gobierno esté embarcado en un programa de fabricación de bombas atómicas, lo cual pone en peligro entre otras acciones, las proyectadas conversaciones sobre la ayuda económica al país comunista asiático. Tiene desplegado 36.000 soldados estadounidenses en Corea del Sur. Ha enviado emisarios a Corea del Norte para resolver esta crisis.

El delegado estadounidense ante la O.N.U. ha propuesto que se establezcan cinco categorías de sanciones, no incluyendo un embargo petrolero ni la suspensión de las transferencias financieras, en especial lo referido a lo que envían a Norcorea sus trabajadores que laboran en Japón. Estas sanciones se impondrían por etapas, y cada una requerirá una votación adicional en el Consejo de Seguridad.

Las categorías en comento son las siguientes:

- Cese de toda cooperación científica y técnica que contribuya al desarrollo nuclear norcoreano;
- suspensión de toda ayuda económica a través de la O.N.U. y organismos del sistema internacional;
- reducción del tamaño y profundidad de los intercambios diplomáticos a nivel bilateral y multilateral;

- supresión de los intercambios comerciales, científicos, técnicos, culturales y educacionales, tanto en el país norcoreano como en el extranjero;
- prohibición de exportación e importación de armas y componentes con carácter obligatorio para Corea del Norte.

El proyecto de sanciones tendría un período de gracia de 30 días, y no se incluye al petróleo que Corea del Norte importa desde China.

El envío de uno de los emisarios estadounidenses, el ex presidente Sr. Jimmy Carter, ha creado una situación de distensión que se podría materializar en una "apertura" a la razonable pero endurecida posición estadounidense.

Ante el anuncio norcoreano de aceptación de sus peticiones que abarcan el congelamiento de su programa nuclear, ha difundido su disposición a reanudar las conversaciones, suspendiendo sus esfuerzos para conseguir del Consejo de Seguridad de la O.N.U. la imposición de sanciones.

Corea del Sur

El gobierno de este estado está liderado por el Sr. Kim Young Sam de personalidad autoritaria, que es el primer presidente civil elegido democráticamente en Corea del Sur en 30 años; percibe como una amenaza a su seguridad y a su supervivencia las ponencias y las acciones del régimen del estado vecino.

Argumentando que el vecino país cuenta con más de un millón de efectivos armados, dotado con un armamento convencional superior a Corea del Sur, con un desarrollo avanzado de tecnología misilística de largo alcance que cubre la totalidad de su territorio, con un poder bélico concentrado en un 65% en la línea fronteriza acordada por un armisticio, ha solicitado apoyo militar a la superpotencia cubriendo los gastos militares devengados por esta petición.

Plantea la desnuclearización de la península coreana, acepta la inspección mutua entre ambos estados y está consciente que puede sufrir una provocación por parte de su vecino del norte, pero no de grandes magnitudes, debido a las reacciones que conllevaría a su propia destrucción. Su propuesta política abarca la reunificación de la península por medios pacíficos, conforme a consultas entre el sur y el norte. Propone que el vecino país disipe las sospechas de amenaza nuclear para mejorar las relaciones entre

ambos estados. Mantiene un intercambio comercial con Corea del Norte de alrededor de US\$ 180 millones anuales. Ha dado comienzo a ejercicios de defensa civil movilizando 6,6 millones de reservistas. Exhibe públicamente el despliegue de misiles sup-aire "Patriot" que E.U.A. ha instalado y desplegado a través de la frontera.

Después de la visita del último emisario estadounidense, ha iniciado los preparativos para la realización de una reunión cumbre con Corea del Norte.

Corea del Norte

Este estado, señalando que su programa nuclear está orientado para uso pacífico, ha hecho caso omiso de las indicaciones y presiones internacionales no autorizando y obstaculizando la acción supervisora de los inspectores del sistema de reabastecimiento de combustible de su reactor nuclear. Su representante ha indicado que las peticiones aludidas, plantean un "acto irrazonable" negándose a ser tratada como "transgresor", mencionando que dichas acciones y otras complementarias afectan su soberanía y da a entender en forma implícita que amenazan la sobrevivencia de su régimen político.

En declaraciones posteriores ha señalado que considerará un "acto de guerra" cualquier sanción económica que se le imponga. Al desafío hecho a la comunidad internacional al proceder con la operación de recambio de combustible de un reactor nuclear en ausencia de todo control internacional, se le deben sumar los ensayos de dos misiles navales sup-sup realizados en el Mar del Japón recientemente (sistema de misiles silkworm).

Sin perjuicio de lo anterior, se ha retirado de la OIEA, lo que facilita su postura de negarse a la inspección, ganando la iniciativa política, mas dentro de un estrecho margen de libertad de acción, dejando a la superpotencia incapacitada para ejercer el control necesario que disipe o confirme sus aprehensiones.

Amenazó a Japón si se plegaba a la propuesta de aplicación de sanciones económicas y embargo comercial, y ha acusado insistentemente a la superpotencia de estar preparando una inminente invasión e impulsando la imposición de sanciones en su contra.

Ha aceptado una reunión cumbre realizada el 28 de junio, con el país vecino en el poblado fronterizo de Panmunjom, anifestando la solicitud de reanudar las conversaciones con E.U.A. y apoyo para obtener un reactor de agua ligera, que produce menos plutonio que los de grafito.

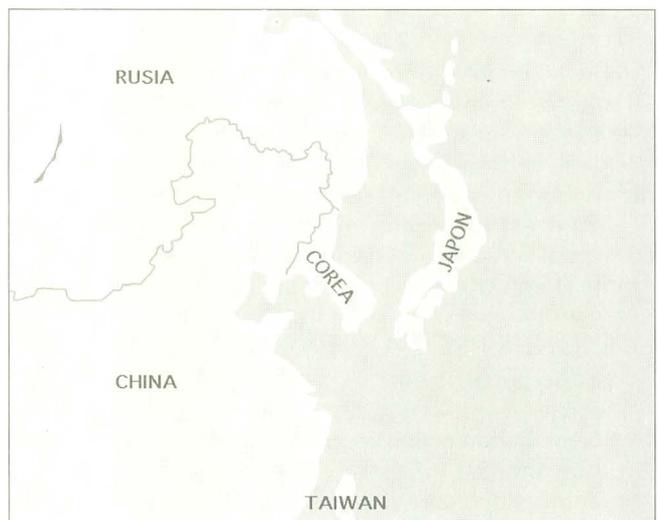
La nueva postura norcoreana está circunscrita al compromiso con la superpotencia de no procesar el plutonio extraído recientemente de su reactor experimental, no volver a alimentar este reactor, y permitir a los inspectores internacionales garantizar que se aplique el sistema de salvaguardas contra la proliferación nuclear.

Federación Rusa

Rusia declaró formalmente que apoyaría las sanciones internacionales que impusiera la O.N.U. contra Corea del Norte, si todos los intentos de diálogo fracasaban para resolver el problema del programa nuclear con el país en comento.

Además, difundió por los canales internacionales diplomáticos normales, que no renovará el acuerdo de cooperación y defensa firmado en 1961 por la ex U.R.S.S. con Corea del Norte. El mencionado acuerdo denominado de amistad, cooperación y asistencia recíproca, caducará en 1996 y prevé, en su primer artículo, asistencia militar automática a Corea del Norte en caso de conflicto.

Sin perjuicio de lo anterior, el gobierno ruso expulsó a cinco norcoreanos que intentaban adquirir componentes utilizados en la producción de bombas atómicas.



China

Este estado se ha opuesto a la imposición de sanciones a Corea del Norte, argumentando que esta cuestión coreana debe ser resuelta por la vía diplomática y del diálogo. Este planteamiento, y su actitud de veto hace casi imposible que la problemática de las sanciones sea sometida al Consejo de Seguridad de la O.N.U.

Informaciones de prensa asiáticas pro occidentales señalan que este estado enviaría aproximadamente 85.000 soldados de infantería si fuese agredida por E.U.A. y Corea del Sur.

En caso que Corea del Norte invada a Corea del Sur, no se materializaría el apoyo chino de contingentes y sólo aportaría refacciones de armamento y municiones. Si la O.N.U. impone sanciones a Corea del Norte, este estado recibiría alimentos y combustibles de China, quedando este último facultado para utilizar los puertos de Chongjing y Najin en la costa oriental, recibiendo además de Norcorea metales no ferrosos y cemento. Existen evidencias de que Corea del Norte envió funcionarios gubernamentales a formalizar estos acuerdos a principios del mes de junio de 1994.

China fue aliada de Corea del Norte en contra de las fuerzas de la O.N.U. en la guerra de Corea que tuvo lugar entre 1950 y 1953, por lo que estos vínculos históricos reforzarían las presunciones anteriores. No obstante, este estado mantiene conversaciones con Norcorea, Corea del Sur, los E.U.A. y la OIEA en la búsqueda de opciones político-diplomáticas que contribuyan a superar esta crisis.

Japón

Se ha manifestado de acuerdo y cooperativo ante eventuales sanciones de la O.N.U. si éstas se manifiestan fuera del organismo internacional, sólo se adecuará con la máxima cooperación si son multilaterales.

Este estado mantiene un intercambio comercial con Corea del Norte de aproximadamente US\$ 50 millones anuales.

OPCIONES PROBABLES

Superpotencia

- Negociar un acuerdo que contemple la adquisición de los elementos y tecnología atómica norcoreana a corto plazo asegurarán-

dose la detención de la proliferación nuclear, postergando sus presiones ideológicas a mediano plazo, demostrando no haber descartado la opción militar ante una negativa norcoreana. Esta última puede ser materializada a través de una invasión sudcoreana, y/o un ataque quirúrgico estadounidense a las instalaciones nucleares.

- Imponer sanciones económicas y embargo comercial, no descartando la opción militar ante la persistencia coreana de evitar supervisión y control de su programa nuclear, materializando una invasión con participación de sus aliados, con o sin el apoyo de la O.N.U.

Potencia secundaria

- Negociar la tecnología nuclear adquirida por ayuda económica a corto y mediano plazo asegurando la no proliferación nuclear al estamento internacional, no descartando la opción militar sobre objetivos regionales para asegurar la supervivencia del régimen político actual.
- Mantener el desarrollo de su programa nuclear, no descartando la opción militar sobre objetivos regionales si la comunidad internacional, y en especial la superpotencia, le imponen sanciones económicas y embargo comercial que afecten seriamente su supervivencia como estado soberano.

COMENTARIOS FINALES

La maniobra de crisis realizada por la superpotencia, o sea, el conjunto de acciones encaminadas a conducir y/o resolver la situación de tensión con Corea del Norte, llegando a un acuerdo político sin que estalle la guerra, hasta la fecha se plantea como exitosa.

Desde su gestación en el año 1993 hasta su actual desarrollo a fines de junio de 1994, podemos advertir la serie de acciones políticas, diplomáticas, económicas y militares desarrolladas por ambos estados, distinguiendo las fases que la caracterizan.

En cuanto a lo anterior, referido a la fase de reacción, la más significativa y decisiva de la maniobra de crisis, se puede precisar como se ha evitado una escalada peligrosa, en donde ambos estados han luchado por mantener su propia libertad

de acción, permitiéndose al estado norcoreano una salida honrosa en busca de un posible acuerdo.

Uno de los aspectos más destacables de este proceso está referido al establecimiento de pausas deliberadas entre las acciones políticas y las presiones militares para intercambiar señales diplomáticas y comunicacionales para medir la situación, tomar las decisiones y contestar las proposiciones. El endurecimiento de las propuestas estadounidenses, nunca estuvo exento de demostrar el deseo de negociar, permitiendo a Norcorea alejarse de la crisis en forma compatible y honrosa respecto a sus intereses fundamentales. Asimismo, ambos estados manifestaron con su accionar diplomático y militar, implícitamente el consentimiento a los requerimientos para el manejo de la crisis.

Ambos estados han hecho uso de una combinada coerción y acomodación de sus intereses, manipulándose mutuamente y minimizando los riesgos descontrolados, evitando por de pronto un desenlace militar.

No obstante, que el desarrollo de esta maniobra de crisis y su dinámica evolución posterior no está concluida ni su éxito asegurado, constituye un aporte valioso como ejemplo de aplicación para los antecedentes académicos del estudio y aplicación de los conceptos político y político-estratégico denominados "crisis" y "maniobra de crisis".

Se evidencia, una vez más, la utilidad del Poder Naval, como eficaz instrumento de la política exterior de un estado, al ser empleado prudentemente como mecanismo de presión mediante la materialización del ejercicio RIMPAC'94.

BIBLIOGRAFIA DEL ENFOQUE TEORICO

- Beaufre, André: "Introducción a la Estrategia", Editorial Rioplatense, 1977, Buenos Aires.
- Craig Gordon y George Alexander: Crisis Management. En: Herman Charles. "International Crisis. Insights from Behavioral Research", Free Press, New York, 1972.
- Codina Díaz, Rodolfo: "Áreas de misión de una Armada". En: Revista de Marina N° 756, septiembre-octubre de 1983, Valparaíso.
- Guertner L., Gary: "Diplomacia de Coaliciones"; que espera EE.UU. de las potencias regionales. En: Conferencia en el auditorium del Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, mayo 24, 1993.
- Guertner L., Gary: Introduction. En: "Collective Security in Europe and Asia". Carlisle Barracks, S.S.I., Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, march 2, 1992.
- Powell L., Colin: "The National Military Strategy 1992". Office of the Joint Chiefs of Staff. Washington, Pentagon Press, January, 1992.
- Till, Geoffrey: A post-cold war Maritime Strategy for NATO. En: International Forum for Maritime Power. "Naval Forces", XII (III): 8-15, 1992.
- Williams, Phil: Crisis Management. En: Baylis John, Booth Ken y Williams Phil: "Contemporary Strategy: Theories and Policies". London, Croom Helm, 1975.

BIBLIOGRAFIA DEL CASO APLICADO

- Craig Gordon y George Alexander. Crisis Management. En: Hermann Charles. "International Crisis. Insights from Behavioral Research", Free Press, New York, 1972.
- Hermann F. Charles. International Crisis as a situational variable, En: Rosenau James "International Politics & Foreign Policy". New York. Free Press, 1969.
- Milburn W. Thomas. "The Management of Crisis". En Hermann Charles. "International Crisis. Insights from Behavioral Research". New York, Free Press, 1972.
- Neiland Edward. Tono duro para Corea del Norte. En: "El Mercurio" Santiago de Chile, julio 17, p. 17, 1993.
- Nye S. Joseph Jr. Arms Control after de Cold War. En: "Foreign Affairs, 68 (5) : 42-64, Winter, 1990.
- Snyder H. Glenn. Crisis Bargaining. En: Hermann Charles. "International Crisis. Insights from Behavioral Research". Free Press, New York, 1972.

- Toro S.M. Humberto. El proceso de Control de Armas. En Revista de Marina, N°813, marzo-abril 1993, pág. 128.
- Toro S.M. Humberto. El evento inesperado y transitorio: Crisis. Cap 3. pp. 436-451. En: Toro S.M. Humberto "Carta de París y su Proyección en la Defensa de Europa". Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica, 1993.
- Williams Phil. Crisis Management. En: Baylis John, Booth Ken y Williams Phil. "Contemporary Strategy: Theories and Policies", London, Croom helm, 1975.

Datos de Prensa.

"El Comercio": Estados Unidos sancionaría a China por vender misiles a Pakistán, Lima, julio 21, 1993, p. 1.

"El Mercurio": EE.UU. propondrá veda para materiales de uso nuclear, Santiago de Chile, julio 29, 1993, p. A11.

"El Mercurio": Norcorea sería aniquilada si usa armas nucleares, Santiago de Chile, septiembre 29, 1993, p. A7.

"Defense News": Navies's exercise to begin in Pacific, Springfield, Vol. 9, N° 20, may 23-24, 1994, p. 42.

"El Mercurio": Corea del Norte puso nuevas trabas a inspección nuclear, Santiago de Chile, junio 2, 1994. pp. A1, A7.

"La Nación": Norcorea: crece apoyo a sanciones, Santiago de Chile, junio 4, 1994, p. 27.

"El Mercurio": Ominosas actitudes de Norcorea, Santiago de Chile, junio 13, 1994, p. A3.

"El Mercurio": China prometió apoyo militar a Norcorea, Santiago de Chile, junio 13, 1994, p. A7.

"La Nación": Propuesta de Norcorea a EE.UU., Buenos Aires, junio 13, 1994, p. 4.

"La Epoca": Norcorea acepta que sigan inspecciones, Santiago de Chile, junio 16, 1994, p.6.

"El Mercurio": Moscú expulsó a cinco norcoreanos, Santiago de Chile, junio 16, 1994, p. A8.

"El Mercurio": EE.UU. impulsará sanciones a Norcorea con o sin la ONU, Santiago de Chile, junio 16, 1994, pp. A1, A8.

"El Mercurio": Ex presidente Carter estima que crisis norcoreana está superada, junio 20, 1994, p. A 10

"El Mercurio": Presidente Clinton insiste en congelamiento nuclear, Santiago de Chile, junio 21, 1994, pp. A1, A9.

"La Epoca": Corea del Norte congela programa nuclear a cambio de diálogo con EE.UU., Santiago de Chile, junio 23, 1994, p.3.

