



TERRORISMO. LA POLÍTICA EXTRANJERA DE EEUU.

Gustavo Daniel Di Paolo¹

1. La concepción de un nuevo orden mundial. El esquema de poder en el contexto de post-guerra fría. La “unimultipolaridad con tendencia a la polarización”. Unilateralismo VRS. Multilateralismo.

Ni los Estados Unidos ni ningún otro Estado nacional, pueden constituir ahora el centro de un proyecto imperialista por sí mismos (a través de la expansión del Estado-nación), ni digitar a voluntad un orden mundial “a medida”. A pesar de que existe en la actualidad una sola superpotencia, no implica que el mundo sea unipolar.

Un sistema unipolar tiene una única y exclusiva superpotencia, potencias de segundo grado, y muchas potencias menores. La superpotencia hegemónica (en este modelo) podría resolver por sí sola el curso de las cuestiones internacionales, y la suma efectiva del resto de los Estados no podría impedirlo o contrarrestarlo. Un sistema multipolar en cambio, abarca varias potencias principales de poderío análogo o simétrico, compitiendo entre ellas teniendo en cuenta patrones variables, y cooperando cuando se considera indispensable.

El contexto actual obedece al de un sistema “unimultipolar” con una superpotencia y varias potencias principales. No obstante esto, EEUU tiene predominio en todos los esquemas de poder (económico, militar, diplomático, ideológico, tecnológico y cultural) para encauzar y promover sus intereses nacionales en toda la esfera mundial, pero sin configurar un puro modelo puro de sistema unipolar, ya que sí existen potencias primarias que desafían o intentan desafiar el poder de EEUU. El sistema “unimultipolar” es el que mejor describe el modelo mundial actual.

EEUU parece estar convirtiéndose en una superpotencia aislada, no acompañada mayormente por la Comunidad internacional en sus “caprichos” internacionales, y desarrollando una política de unilateralismo global.

La mayoría de los países están a favor de una concreta multipolaridad, y ven a EEUU como una amenaza a sus intereses. A lo largo de la historia, las potencias principales han tendido a neutralizar y equilibrar los intentos de dominación por parte de la Nación más poderosa o fuerte de ellas.

¹ El autor posee una Maestría en Relaciones Internacionales por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata; y una Maestría en Defensa Nacional, otorgado por la Escuela de Defensa Nacional del Ministerio de Defensa de la República Argentina.



EEUU debería dejar de actuar como hegemón de contexto unipolar si no quiere terminar como un gendarme solitario y aislado, ya que la interdependencia y el multilateralismo siguen operando en la escena internacional, y va a ser difícil alejarse de ellos.

Si bien existe un rol limitado de EEUU como superpotencia hegemónica, es menester reconocer la dominación intelectual que este país ha ejercido sobre el resto del mundo (que implicó un dominio militar, económico, tecnológico, mediático, cultural y social). Si bien EEUU bregó para que el mundo se “americanice”, tuvo grandes dificultades en la última década para imponer sus valores, ya que sus adversarios se rebelaron contra tal situación de predominio unipolar (no pudiéndose establecer un consenso coordinado de las políticas exteriores de los países centrales o bloques de poder).

Sólo hubo en el mundo un contexto unipolar y un desequilibrio provisorio inmediatamente luego de la caída de la Unión Soviética, donde EEUU pudo sacar una luz de ventaja a sus competidores u oponentes, ya que luego de desaparecer uno de los polos de poder que sustentaban la bipolaridad debía esto desembocar en el remanente de un único centro de poder ante la ausencia explícita del contrapolo.

Con la americanización del mundo, los EEUU buscaron una mera extensión de su política interior en el contexto internacional (en pos de su interés nacional), tratando de reemplazar la política exterior por una simple política de mantenimiento del orden.

La amenaza soviética en plena guerra fría, determinaba que los EEUU sean indispensables para el resto del mundo, para hacer que su poder nacional pueda ser usado para obligar a otros Estados a que apoyen y justifiquen las políticas estadounidenses. Esto fue justificado y enfundado en el peligro o amenaza soviética; el contexto actual es muy distinto, pero la presión (sobre todo económica) sigue siendo atributo de la política exterior norteamericana, al igual que las intervenciones posguerra fría (que obedece a sostener un conflicto de baja intensidad a través de intervenciones directas, y armadas, si son necesarias).

EEUU debería seducir a los otros centros del poder político, económico y militar, sugiriendo nociones constructivas acerca de cómo debería organizarse y operar la sociedad internacional. Debería fomentar una multipolaridad caracterizada por la cooperación, y evitar la competición y el conflicto de un paradigma teórico de unipolarismo que pierde vigencia práctica.

El multilateralismo (y no el “unilateralismo global” propugnado luego del 11 de Septiembre) es el mejor camino para proteger los intereses estadounidenses. Si EEUU opera con unilateralismo, poco puede hacer para promover un orden internacional (ni siquiera colaborar con su edificación). Este multilateralismo va a tender a reducir la oposición a las acciones norteamericanas, y a incrementar las posibilidades de una política exterior afortunada.



La cuestión de EEUU es cómo relacionar lo deseable (un paradigma de unipolaridad), y lo posible (un modelo de multipolaridad inevitable). La idea de integrar fuerza y diplomacia, y el argumento de la política de poder quedaron desactualizados.

Los países centrales todavía no lograron definir, un esquema de orden mundial que fuera aceptable para ellos y que fuera viable de albergar sus asimetrías ideológicas. La capacidad de todos y cada uno de los principales poderes mundiales, de dar forma o moldear el contenido de un orden mundial, se ha visto restringida por el ascenso autónomo y turbulento de todos los otros (que involucra a actores estatales y subestatales o no estatales). EEUU por sí solo no ha logrado sobrellevar su compromiso de estabilidad a través de acciones concretas.

EEUU no es el único poder que puede explotar unilateralmente a ciertos logros o aspiraciones claves, con el objeto de lograr reglas de juego más favorables a sus intereses, y ni siquiera un poder altamente dotado como el estadounidense puede dar forma o construir por sí mismo el orden mundial.

Por otra parte, los preceptos de la teoría de equilibrio del poder, consigna que un poder abrumador como el de EEUU no atrae sino más bien repele, ya que es el poder más fuerte el que amenaza los otros poderes.

Sin embargo, la todavía presencia hegemónica de EEUU, hace presuponer la existencia actual de un modelo de unimultipolaridad con tendencia a la polarización. En el entorno norteamericano se murmura el calificativo aislacionista de su política exterior (por el marcado unilateralismo emprendido), lo que hace presuponer que Washington se preparará para mirar cada vez más hacia otro lado en materia de seguridad internacional.

El liderazgo hegemónico puede ayudar a crear un patrón de orden, ya que la cooperación y la hegemonía no son opuestas o contradictorias. Además la hegemonía depende de cierta clase de cooperación asimétrica, que los hegemones exitosos respaldan y mantienen.

Sin ignorar las dificultades que complican los intentos de coordinar las políticas en ausencia de la hegemonía, la cooperación no-hegemónica es posible y viable. Cuando los intereses compartidos son suficientemente importantes, la cooperación puede surgir y los regímenes internacionales pueden crearse sin la condición relevante de la hegemonía.

La cooperación es posible después de la hegemonía, no sólo porque los intereses comunes pueden desembocar en la creación de regímenes, sino también porque las condiciones necesarias para mantener los regímenes ya existentes son menos complejas y estrictas, que las necesarias para su creación o constitución.



No obstante, si estos intentos de adaptación de políticas logran tornar esas políticas más compatibles, se produce la cooperación. La coordinación de políticas que origina la cooperación no involucra necesariamente pactos ni negociaciones. Mientras la armonía es apolítica, la cooperación es altamente política (ya que de alguna manera deben modificarse los patrones de conducta).

Por otra parte, la cooperación no implica ausencia de conflicto, sino que se halla mezclada con el conflicto y refleja los esfuerzos parcialmente exitosos de superar el conflicto real y potencial. Sin embargo, sin la hipótesis de conflicto no habría necesidad de cooperar.

Lo que es evidente es el florecimiento de la actitud “aislacionista” de la política exterior norteamericana de posguerra fría hasta el 11 de Setiembre (motivada por la intención de reducir los costos del intervencionismo de décadas pasadas). EEUU desarrolló un papel protagónico durante más de cincuenta años, por lo que la participación gradual y selectiva en los asuntos internacionales parece una utopía desde la ideosincracia de una superpotencia hegemónica con vocación imperial.

2. El realismo en la política exterior estadounidense. Del aislacionismo al unilateralismo global. El modelo de seguridad preventiva en un marco pretendido de monopolarismo.

Por otra parte, gana adeptos en la actualidad la idea de edificar sobre la base del interés nacional norteamericano (concepción realista) la política exterior (ante la carencia de vigencia práctica del internacionalismo liberal y del aislacionismo). Este interés nacional implica evitar que surja alguna superpotencia confrontante y hostil a la difusión en el mundo de los tradicionales valores americanos (a pesar de la política estadounidense de conformación artificial o “ficticia” de un contendiente).

El fin de la confrontación este-oeste no desembocó en un nuevo orden internacional materializado y consolidado. El equilibrio y la estabilidad tampoco fueron atributos preponderantes del contexto de posguerra fría, pero sí el caos, el desorden y la inestabilidad internacional (ya sea en los países centrales como en los periféricos).

En comparecencia a este análisis, Tokatlian resalta con respecto a EEUU: “parece prudente no confundir voluntad con capacidad, vocación con oportunidad, deseo con potencialidad y opciones externas con realidades internas. La diferencia y la distancia entre lo que Estados Unidos quiere y puede, entre lo que necesita y hace, podrían ser mayores a lo que se especula y exalta como



monopolio irrestricto estadounidense en el concierto mundial”.² Consecuentemente, se infiere que la interdependencia y la correlación tienden a restringir la autonomía, justificando la dificultad de EEUU para imponer una impronta hegemónica solitaria, y para fijar los condicionamientos de una estructura global que le sea afecta o favorable.

Es así como la política exterior norteamericana (adapta actualmente a los preceptos del realismo tradicional) se vio en dificultades para adaptarse a las características del proceso de mundialización y de transnacionalismo (que incorpora a actores estatales y hasta los “atravesada” en algunas oportunidades). Los procesos son más abiertos, y no cautivos de la dimensión estratégico-militar, como en la época de predominio del realismo (a pesar de la relevancia que adquirió esta variable en la agenda global luego de los sucesos del 11 de septiembre).

No obstante lo expuesto, es oportuno reconocer que la escalada terrorista en EEUU no hizo otra cosa que hacer resurgir y llevar hasta la “superficie” una cuestión característica del tradicional pragmatismo realista: el tema de la seguridad, reorientando la prevalencia de la variable económica en los noventa hacia un predominio de la dimensión estratégico-militar y de defensa en el centro de la discusión mundial actual.

La política exterior norteamericana (marcada por antecedentes realistas tan fuertes), conduce en la actualidad su acción externa en correlato a ciertas concepciones del realismo clásico: instalación del “paradigma de guerra y paz”, aplicación del concepto de equilibrio de poder, la tipificación del interés nacional como la esencia de la política y la desigualdad, la negación de las aspiraciones morales, la consideración del poder, la paz y la estabilidad como componentes amortiguadores del equilibrio, y fundamentalmente, la tipificación de la variable estratégico-militar y de defensa como cuestión prioritaria de las relaciones internacionales.

El antiguo y clásico modelo de seguridad nacional ha quedado obsoleto, en razón de la ausencia de conflictos interestatales (de carácter clásico) y en función de que los dilemas de la seguridad nacional actual tienen su basamento en conflictos originados desde el interior de cada Estado más que en amenazas generadas desde afuera, que atentan consecuentemente contra las capacidades y atributos del Estado “omnipotente” de la concepción realista del sistema estatocéntrico de la paz Westfaliana.

² Tokatlian, Juan Gabriel, “Pos-guerra fría y política exterior. De la autonomía relativa a la autonomía ambigua”. Artículo del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Bogotá, Colombia, 1996.



En la actualidad, la cooperación llevada a cabo en el mundo transcurre en un marco de seguridad aportado y pretendido por el poder militar y estratégico de EEUU, y que si ese marco funciona como una “apariencia” global, ello depende de que EEUU sostenga ese encuadre de seguridad mundial.

Las amenazas emergentes para los Estados son de carácter no convencional e innominadas, tales como el terrorismo internacional, el narcotráfico, las prácticas de legitimación de activos (“lavado de dinero”), crimen organizado, el tráfico de armas, las mafias, la depredación y degradación de recursos marítimos, la no preservación del medio ambiente y de los recursos naturales, las corrientes migratorias (sobre todo la inmigración ilegal), el increíble deterioro de la situación socio-económica, y la merma en la seguridad ciudadana.

La planificación y el diseño de dispositivos operativos de prevención, el seguimiento de los postulados de la esencia de la seguridad cooperativa, y la eliminación del unilateralismo y del monopolismo, deben ser premisas básicas en la definición de un esquema de seguridad integral.

Si bien postulados tales como la instalación del paradigma de Guerra y Paz (característico del bipolarismo rígido de la Guerra Fría), el monopolismo en los regímenes de seguridad, la defensa preventiva para legitimar el “viejo” intervencionismo, y el “unilateralismo global”, son elementos constitutivos e integradores en pos de consolidar la supremacía planetaria, los formuladores de la estrategia de la política exterior estadounidense no han ponderado convenientemente los costos derivados de la incursión a Irak. Es obvio que el direccionamiento que ha tomado la acción externa norteamericana, no tiende a minimizar costos ni a acrecentar beneficios (objetivo preliminar pretendido en la esencia de una política exterior exitosa).

El control de un recurso estratégico como el petróleo (ante el pronóstico de agotamiento de las reservas estadounidenses en un plazo de 20 a 25 años), y el descubrimiento y apropiación de nuevas fuentes de energía (como los yacimientos de hidrocarburos y áreas gasíferas del Asia Central), son evidentes indicios que reflejan intereses económicos impregnados de un indisimulable corporativismo. Sin embargo, no son estas aspiraciones las únicas “excusas” del proceder externo de la administración Bush: la influencia histórica y decisiva de la corporación militar en los EEUU, los preceptos ideológicos residuales del ala dura republicana (inoperables luego del fin de la Guerra Fría), la necesidad imperiosa de crear e instalar un contendiente o adversario que sirva para realimentar y justificar la existencia del hegemon (en un contexto pretendido de unipolarismo dentro del sistema internacional), y la tendencia a disimular y solapar problemáticas de índole interno son justificaciones más que valederas.

La política exterior americana no mide los riesgos incalculables de su accionar operativo y las consecuencias derivadas de una internacionalización ampliada y expansiva del conflicto: profundización del conflicto palestino-israelí, resurgimiento del conflicto latente entre Paquistán e India por Cachemira, el



recrudescimiento de conflictos regionales intraperiféricos como el derivado de una eventual independencia del área del Kurdistán (que involucra además de Kurdos y Turcos, a actores regionales como Siria, Irán, Jordania y Armenia), la consolidación de oposiciones políticas fundamentalistas de extracción religiosa que puedan desestabilizar los regímenes políticos del área de influencia al conflicto, la proliferación de diversos conflictos etno-religiosos ante la desaparición de un poder fuerte en Irak, la instalación de un planteo de dilema y de enfrentamiento dual entre el Islam y el Cristianismo, las consecuentes e insalvables divisiones en el seno de la Unión Europea y de la OTAN, y particularmente, una increíble escalada del accionar terrorista a nivel mundial (y en el Sudeste Asiático en particular).

Luego de los atentados del 11 de septiembre, la impronta estratégico-militar desplazó en relevancia a la dimensión económico-financiera de posguerra fría, y en función de este cambio de paradigma, se puede entender la invasión a Afganistán y el último conflicto con Irak. ¿Serán luego Corea del Norte, Irán, Libia, Siria, Sudán y Cuba los blancos visibles o las probables víctimas de la política exterior norteamericana? La acción externa estadounidense se torna tan “previsible”, como carente de previsibilidad de las derivaciones y riesgos que su proceder puede generar a escala global.

En la nueva escena mundial que se está erigiendo, se prevén avasallamientos inevitables de las libertades individuales y de la soberanía de los Estados, y se divisa que la contingencia del no alineamiento detrás de los EEUU equivaldría a un virtual “suicidio” (esta constituye además la sensación generalizada a instalar por los EEUU en la comunidad internacional); “o se está con nosotros o contra nosotros”.

La política exterior americana desde los sucesos del 11 de septiembre responde a parámetros de orden simplista, esquemático y “maniqueo”, y de un esquema de poder fuera de control.

A nivel económico, militar y político en general, en Europa se estaban haciendo esfuerzos concretos por superar y liberarse de la dependencia estructural de los EEUU. Sin embargo, el atentado terrorista en EEUU concibió provisoriamente un fortalecimiento obligado del bloque occidental (o del “Norte del mundo”) contra el accionar del terrorismo transnacional, y una postergación de una conducta autonómica abierta y extrema por parte de la Unión Europea. No obstante esto, la invasión a Irak esgrimió y generó súbitamente la resistencia y la oposición de actores europeos como Francia y Alemania a la iniciativa estadounidense.



3. La nueva lógica del terrorismo transnacional. La utilización errónea de métodos tradicionales para abordar problemáticas de orden no convencional. El nuevo concepto de “Poder”.

En relación a los EEUU, el ataque terrorista del 11 de septiembre contribuyó a endurecer disciplinas (instrumentación de la Ley Antiterrorista por ejemplo), a cerrar fronteras, y a consolidar y edificar una suerte de militarización de la vida social. Es así como los “halcones” que proliferan en el estamento gubernamental estadounidense, se vieron favorecidos en su aspiración de reforzar la capacidad de las Fuerzas Armadas y de militarizar el Espacio (con el persistente sostenimiento en el centro de la discusión de la conveniencia del sistema nacional de defensa antimisiles). Por otro lado, este ataque benefició el accionar de los diversos grupos de fundamentalistas islámicos, dado que una persecución o agresión contra estas agrupaciones o redes los consolida como actores, y aumenta el apoyo o consenso que ya tienen en el mundo árabe.

La acción externa norteamericana ha rechazado de plano todo atisbo de multilateralismo, rehusando todo tratado internacional que lesione o ponga en peligro el unilateralismo inconsulto con que EEUU se maneja a escala global (aunque los tratados y alianzas eran considerados en la guerra fría por demócratas y republicanos unánimemente como instrumentos útiles para contener las amenazas del totalitarismo).

El diseño de los nuevos preceptos de la política exterior americana tienen una orientación o direccionamiento unilateral y “agresivo”, propugnando un postulado tan extremista como inviable : se unen a nosotros contra el terrorismo y niegan “santuarios” a los terroristas, o enfrentan las perspectivas certeras de muerte o destrucción (el dilema del “Eje del Bien” VRS el “Eje del Mal”).

No obstante esto, EEUU es un país al que le cuesta mucho internalizar el hecho de que el mundo exterior existe, y concientizar a su población de los beneficios del liderazgo unilateral global.

Además, ni siquiera las principales estructuras de fuerza diagramadas por el Pentágono, son suficientes para aislar o amortiguar los efectos de los focos de inestabilidad, conflictividad y desorden internacional imperantes, que constituyen para los EEUU un enemigo más peligroso y menos controlable que el “atroz” enemigo soviético en plena guerra fría.

El ataque del 11 de septiembre fue perpetrado mediante mecanismos no tan costosos, por lo que se estima la posibilidad que en el futuro se efectúen atentados mucho más económicos pero altamente letales a la vez (a través de armas no convencionales químicas y bacteriológicas, o no). A título ilustrativo los atentados en Madrid y Londres más recientes, obedecieron a esta impronta de acción terrorista. Esta alta proliferación y facilidad de acceso o disponibilidad a estas armas no tradicionales, torna incontrolable e imprevisible todo intento de



anticipación y prevención (ya que no existe racionalidad estatal en estas nuevas amenazas).

Desde la perspectiva realista, una nación define sus intereses en términos de poder. Estos intereses dominantes no han cambiado para EEUU, pero el poder ha sido desafiado de un modo tal que han tornado inútiles e infructuosos muchas de las herramientas clásicas para garantizar y cumplimentar tales objetivos hegemónicos.

La administración republicana sigue discutiendo (en sintonía con las fracturas internas presentes en los estamentos formuladores de la acción externa estadounidense) si la agresión terrorista merece una respuesta de naturaleza similar o análoga, u otra que comprenda componentes bélicos ocasionales con la esencia de un esfuerzo de orden policial (al estilo de un “gendarme”) y de alcance global.

Muchos pensaron que con el fin de la guerra fría y el colapso de la URSS, el mundo sería menos peligroso que antes, pero los ataques contra las Torres Gemelas y el Pentágono, y los atentados perpetrados en Madrid y en Londres respectivamente, demostraron fehacientemente lo contrario.

Si bien disminuyó la posibilidad de que se produzca un ataque nuclear, si un grupo terrorista como Al Qaeda posee un arma nuclear obtenida en el “mercado negro”, la probabilidad de que la utilice es alta ya que las “reglas” de guerra fría de disuasión nuclear y destrucción mutua asegurada ya no operan o funcionan en el contexto internacional de post-guerra fría.

Lo que ocurrió el 11 de septiembre de 2001, fue entre otras cosas una demostración extrema de la anarquía y el desorden engendrado en el escenario internacional de post-guerra fría. Un grupo terrorista integrante de una red articulada y virtualmente invisible o innominada, golpea en el corazón de la superpotencia planetaria quebrando en minutos 200 años de invulnerabilidad norteamericana en su territorio continental (produciendo un quiebre o “punto de inflexión” en las reglas de juego de la política internacional).

En la actualidad, se divisa en la estructura de decisores de la política exterior estadounidense, un direccionamiento basamentado en la recreación y reformulación “aggiornada” del rol central y administrador de los Estados, en contraposición a la cultura del mercado, y en una priorización en la agenda externa de la dimensión estratégico-militar (factor de seguridad) en desmedro de la variable económico-financiera característica del contexto mundial de post-guerra fría.

Lo que sí está claro es el sesgo realista de la actual política externa americana, que busca satisfacer (a través de los postulados de esta teoría de las relaciones internacionales) sus intereses nacionales en correlato a la concepción



del poder como tal. Sin embargo, la mayoría de los miembros de la Unión Europea se oponen abiertamente a este postulado.

Por otra parte, la diversidad y las asimetrías de poder entre los actores involucrados en el bloque europeo, limitaron en la práctica la formulación y ejecución de una doctrina común de seguridad que priorice el modelo cooperativo y la acción multilateral en detrimento de la defensa preventiva y del unilateralismo global propuesto por los estamentos de decisión norteamericanos. Sin embargo, también es evidente que el intento europeo se constituye en la vía más perfeccionada y acabada de oposición al unilateralismo estadounidense que busca erosionar los tibios atisbos de multilateralismo a escala global.

Se plantean dudas en cuanto al éxito de los EEUU en la guerra no convencional contra el terrorismo transnacional (ya que las intervenciones en Afganistán e Irak intentaron canalizar en definitiva un enfrentamiento bélico tradicional donde EEUU posee evidente supremacía militar). La táctica de llevar y extender la guerra a los territorios donde se generaba el desafío no convencional (prácticas terroristas) no ha dado los resultados esperados. El dilema de plantear una guerra global, total y continua parece imposible de sobrellevar (aún por la superpotencia hegemónica actual).

Tal como plantea Jorge Elías: "...del trauma del 11 de septiembre surgió, a tono con la lógica de Rumsfeld, la remozada doctrina de seguridad norteamericana. Del cual Irak ha sido, después de Afganistán, otro ensayo general (de mayor envergadura por el derrumbe del régimen nefasto de Sadam) y un mensaje en sí mismo, autorizada la CIA a cometer asesinatos selectivos en el exterior. Preventivos, como las guerras. Quien quiera oír que oiga, pues: están con nosotros o están contra nosotros. O, según Bush, hago lo que digo y, de ese modo, no me anticipo al futuro ni me adapto a él. Lo construyo a mi imagen y semejanza, amparado en miedos propios que convierto en ajenos. Resuelvo, así, el dilema entre el aislacionismo interno y la responsabilidad externa, imponiendo mi orden constitucional, mis intereses nacionales y, si cuadra, hasta los valores de mis padres fundadores. ¿Francia y Alemania? Pueden, y deben, esperar, por más poder de veto que tengan en las Naciones Unidas. ¿Los países árabes? Deben, y pueden, esperar, por más reservas de petróleo que cobijen bajo sus pies."³

En correlato a lo expuesto, puede exponerse que la administración Bush no orienta exclusivamente su acción externa sobre Irak en busca de un cambio de régimen, sino que aspira a operar un "cambio regional" y a instalar una nueva visión "imperial" del mundo.

Tal como ilustra Natalio Botana, la guerra de Irak ha dejado nuevas lecciones sobre la estrategia y el desarrollo de medios y recursos militares: "creyeron los Estados Unidos y el Reino Unido (o nos hicieron creer) que el enemigo revestía una tremenda peligrosidad. Sin embargo, jamás la guerra

³ Elías, Jorge, "Otro día para morir". La Nación. Exterior. Buenos Aires, 13 de abril de 2003.



demostró una eficacia tecnológica tan devastadora: un cambio de escala que no admite rivales ni control, salvo las críticas y reclamos –por ahora poco evidentes– de la opinión pública norteamericana. El resorte básico de la política imperial –el poder militar– funcionó entonces con flexibilidad y contundencia.”⁴ La cuestión es validar y activar la legitimidad del orden internacional, a través de la premisa de la justificación de la ocupación y dominación del territorio irakí, y esencialmente, de la estrategia global de expansión. Acorde a lo expuesto, Botana subraya: “la legitimidad de un orden internacional es diferente de la que invoca, en el plano interno, un Estado nacional. En este último, la legitimidad depende, en grado variable, de creencias compartidas en torno del monopolio de la fuerza, de la distribución del poder y de las reglas de sucesión de los gobernantes. En el plano internacional la cosa es más complicada, porque, en ausencia de una autoridad común acatada por las naciones, la legitimidad proviene de la calidad de un acuerdo internacional, capaz de morigerar el conflicto y la insatisfacción de uno o más Estados.”⁵

Es evidente que la administración Bush desprecia la acción multilateral y aspira a redefinir un nuevo orden mundial a instancias de una suerte de gesta o cruzada civilizadora y “divina”.

Además de la oposición planteada por actores como Francia y Alemania en razón de la incursión a Irak, la Unión Europea ha tomado la iniciativa para unificar y armonizar sus políticas de defensa, a fin de evitar fragmentaciones internas como las suscitadas por el conflicto de Irak. Este intento por establecer una doctrina común de seguridad, involucra la estrategia del uso preventivo de la fuerza como último recurso para hacer frente a amenazas y nuevos desafíos de seguridad, la consolidación de la acción multilateral, y el fortalecimiento de las prácticas de verificación de armamento y del proceso consecuente de confiscación de activos y de material militar. Esta planificación estratégica emprendida en el marco de la defensa europea, obedece a la determinación de combatir el terrorismo y la proliferación de las armas de destrucción masiva; y a fomentar políticas de desarrollo y de instauración de regímenes democráticos; pero sobre todo a transformar al bloque en un contrapolo de poder del asimétrico e inigualable poderío militar, económico y político de los EEUU (que tiene supremacía en las tres dimensiones de análisis), licuando así sus posibilidades de hegemonía en el orden mundial actual. Sin embargo, la Unión Europea se verá imposibilitada de ejercer una política de defensa autónoma mientras la OTAN siga operando bajo la impronta actual.

La idea del multilateralismo ha sido debilitada y deteriorada por la acción unilateral emprendida por los EEUU en su invasión a Irak. Complementariamente, la Resolución 1483 para Irak votada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no hace más que plasmar en el derecho internacional contemporáneo la

⁴ Botana, Natalio R. “La legitimidad del orden internacional”. La Nación. Exterior. Buenos Aires, 27 de abril de 2003.

⁵ Ibid.



vigencia práctica del poder norteamericano (haciendo prevalecer las consignas del viejo derecho relacional por sobre el derecho internacional contemporáneo basado en la acción multilateral y en la operatoria de las instituciones en el seno del sistema de la ONU).

La resolución que en mayo aprobó el levantamiento de las sanciones a Irak, y consolidó poderes extraordinarios en manos de EEUU y Gran Bretaña para gobernar Irak por un año (con la colaboración de la ONU a través de una Junta Internacional de asesoramiento y Monitoreo), ofrece una variante a las reglas de la intervención o acción multilateral impulsada por Naciones Unidas y por el sistema adicional de alianzas defensivas.

En relación a la función intrínseca del multilateralismo, Botana expone: “...esta presencia acotada del multilateralismo tiene por oponente al propio terrorismo. Si el multilateralismo adhiere a la racionalidad, el terrorismo celebra el predominio de los instintos básicos. Su objetivo consiste en contagiar su propia ceguera al país al que considera su enemigo absoluto. Tal propósito, si bien pretende infligir el mayor daño posible, conlleva la intención de generar respuestas capaces de producir más odio y más resentimiento. Sin esas pasiones en donde abreviar, el terrorismo pierde su razón de ser.”⁶

No obstante, en relación al direccionamiento de la acción externa norteamericana actual, sus preceptos realistas ya fueron operados en plena guerra fría. Acorde a esto, Robert Kagan menciona: “...la coherencia en la política exterior de Estados Unidos consiste en, primero, un contenido moral muy alto; segundo, creer que el poder militar es un elemento esencial de las relaciones internacionales; y tercero, que el poder militar estadounidense es el único garante de la seguridad internacional. La confrontación entre el bien y el mal no es un invento de Bush. La guerra fría ya lo fue, según la visión estadounidense.”⁷

Una relación de cooperación con la Unión Europea y el diseño multilateral de la variable política en Irak se vuelve imperiosa para los EEUU a fin de atenuar los costos derivados de la incursión. En correlato a esto, Felipe González cita: “Estados Unidos podría recuperar la relación de cooperación con la Unión Europea en este marco, saliendo del error de sustituir alianzas permanentes, con grandes vínculos históricos, por alianzas oportunistas y de dudosa eficacia. El papel de Europa será clave en este escenario, no sólo por el entendimiento con el mundo árabe, sino para la reconstrucción del Irak devastado. Como ha crecido exponencialmente el sentimiento antiamericano, una propuesta de esta naturaleza no será bien entendida, porque muchos pensarán que son ellos los que deben pagar sus errores. Pero, desde la perspectiva de un nuevo orden internacional basado en el multilateralismo, el papel de Estados Unidos va a seguir siendo

⁶ Botana, Natalio R. “La reaparición del terrorismo. Presencia acotada del multilateralismo”. La Nación. Exterior. Buenos Aires, 25 de mayo de 2003.

⁷ Kagan, Robert. “Europa ignora los peligros que enfrentamos”. Entrevista efectuada por Amadeu Altafaj. La Nación. Enfoques. Buenos Aires, 1 de Junio de 2003.



determinante para todos. Su fracaso traspasará las fronteras de ese país y afectará a todos. Una salida ordenada de esta errática estrategia y la recomposición del tablero puede ayudar a Estados Unidos y a la comunidad internacional.”⁸

En referencia a la actitud imperial y no imperialista que opera la actualidad de la hegemonía estadounidense, Arthur Schlesinger Jr., historiador realista y asesor de John F. Kennedy, evaluó la aspiración de convertirse en una superpotencia hegemónica y única pero concluyó: “...que no incurriría en el imperialismo por otra razón más práctica que teórica: ninguna nación está en condiciones de asumir el papel de gendarme o de árbitro de un mundo interdependiente ni de responder por sí sola a los desafíos ambientales, demográficos, económicos, políticos y militares frente al paradigma creado por un enemigo invisible.”⁹

En cuanto a la conceptualización de la definición política e histórica de Imperio, Natalio Botana advierte: “...ignoramos todavía qué forma definitiva adoptará la hegemonía norteamericana (las analogías con la antigua Roma, a veces apresuradas, no creo que sirvan de mucho), pero si tuviéramos que resumir en pocas palabras el significado político del imperio, habría que destacar, en primer lugar, la expansión territorial de un centro hegemónico; en segundo lugar, la eficacia de la coerción militar puesta al servicio de esos objetivos y, en tercer lugar, los criterios de legitimidad gracias a los cuales el régimen imperial puede atraer aliados y suscitar creencias populares capaces de sostenerla más allá del uso de la fuerza. La guerra en Irak nos muestra que el gobierno de Bush se ha lanzado a una aventura de dominación territorial. No sólo el petróleo explica este movimiento; también están en juego la obsesión por la seguridad proveniente de la amenaza terrorista y un sentido “misional” de la acción norteamericana en el mundo como portadora de la buena nueva de la libertad.”¹⁰ Complementariamente, el mismo autor agrega: “la agresión terrorista reclama de parte de las potencias civilizadas un clima de unidad y un inteligente equilibrio entre seguridad y libertad. Los acontecimientos recientes han mostrado que la unidad está en cuestión en la OTAN y en Europa (ni qué decir en las Naciones Unidas) y que la obsesión por la seguridad puede llegar a sacrificar el preciado bien de la libertad.”¹¹

En correlato al unilateralismo propugnado por EEUU, Fernando Henrique Cardoso expone que: “existen espacios para ampliar los pactos entre los pueblos y el respeto por la diversidad, por encima de la fuerza de los Estados y de la cruda política de poder. Hay una sola superpotencia. Pero no hay una sola visión del

⁸ González, Felipe. “Meter mano en la posguerra”. Clarín. Tribuna Abierta. Buenos Aires, 26 de julio de 2003.

⁹ Schlesinger Arthur Jr. en “Verdades en huelga. Los códigos aplicados en la guerra contra Irak”, por Elías Jorge. La Nación. Exterior. Buenos Aires, 3 de agosto de 2003.

¹⁰ Botana, Natalio R. “El imperio de la fuerza. Un nuevo escenario internacional”. La Nación. Exterior. Buenos Aires, 30 de marzo de 2003.

¹¹ Ibid.



mundo, ni un solo objetivo. Y en esta diversidad hay espacio para nuevos roces. Sin embargo, éstas, para ser escuchadas, necesitan estar en armonía con el mundo actual. Ya no hay lugar para terceros o cuartosmundismos.”¹²

El alcance de la hegemonía global estadounidense es ciertamente importante, pero su profundidad es escasa y está limitada por variables domésticas y externas. La hegemonía estadounidense involucra el ejercicio de una influencia decisiva, pero a diferencia de los imperios del pasado, no implica un control directo.

Los dilemas a los que se enfrenta el liderazgo de los EEUU, se ven agravados por los cambios en el carácter de la propia situación global, ya que el uso directo del poder tiende actualmente a sufrir mayores limitaciones que en el pasado. Las armas nucleares han reducido considerablemente la utilidad de la guerra como instrumento de la política o incluso como amenaza.

La creciente interdependencia económica entre las naciones, hace que la explotación política del chantaje económico sea menos efectiva. Por lo tanto, las maniobras, la diplomacia, el establecimiento de coaliciones, y el despliegue de los recursos políticos se han convertido en los ingredientes clave para ejercer con éxito el poder; esperemos que la administración Bush así lo perciba y opere....

¹² Cardoso, Fernando Henrique. “Hay una sola superpotencia, pero no una sola visión del mundo.” Clarín. Opinión. Buenos Aires, 18 de agosto de 2003.



BIBLIOGRAFÍA

- 1) Fontana, Andrés, "Complejidad de riesgo e interdependencia. Tendencias de cambio en la seguridad internacional". Documento de trabajo N° 24 ISEN, Diciembre de 1997.
- 2) Bartolomé, Mariano y otros, "Seguridad y Defensa en la posguerra fría". Círculo Militar. Buenos Aires, Argentina, 1994.
- 3) Di Paolo, Gustavo Daniel y Broitman Ana, "Vietnam y su temor de perder en manos de la globalización las victorias obtenidas en el campo de batalla". Serie Estudios N° 20, IRI – UNLP, Junio 2002.
- 4) Hoffmann, Stanley, "Jano y Minerva. Ensayos sobre la guerra y la paz". Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina. 1991.
- 5) Held, David, "La Democracia y el Orden Global. Del Estado Moderno al Gobierno Cosmopolita". Editorial Paidós Ibérica, S.A.. Barcelona, España, 1997.
- 6) Zbigniew Brzezinski, "El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos". Ediciones Paidós Ibérica, S.A.. Barcelona, España, 1998.
- 7) Huntington, Samuel P., "El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial". Ediciones Paidós, S.A.I.C.F. Buenos Aires, Argentina, 1997.
- 8) Aron, Raymond, "La República Imperial. – Los Estados Unidos en el mundo (1945-1972)". Emecé Editores, S.A.. Buenos Aires 1974.
- 9) Scott James M., and Crothers Lane, "After the End- Making U.S. Foreign Policy in the post –cold war world", Editor Duke University Press Durham and London, 1998.
- 10) Ripley, Randall B. And Lindsay, James M., "Promise Versus Reality continuity and change after the cold war", in Randall B. Ripley and James M. Lindsay (Editors) U.S. Foreign Policy After the cold war University of Rittsburg Press, 1997.
- 11) Harries, Owen (comp.), "El propósito de Estados Unidos de América – nuevos enfoques de la política exterior de Estados Unidos", Editorial Pleamar, Buenos Aires, 1993.
- 12) Remarks of Anthony Lake, Assistant to the President for National Security Affairs "From containment to enlargement", Johns Hopkins University School of Advanced International Studies, Washington, D.C., September 21, 1993.
- 13) Portales, Carlos, "Problemas de consenso en la política exterior norteamericana", en selección de Portales, Carlos. La América Latina en el nuevo orden económico internacional, FCE, México, 1986.
- 14) Heineman, Robert. A., Peterson Steven A., Rasmussen Thomas H., "American Government", Second Edition Mc Graw-Hill, Inc., 1995 U.S.A., Chapter 15.
- 15) Tokatlian, Juan Gabriel, "Pos-guerra fría y política exterior. De la autonomía relativa a la autonomía ambigua". Artículo del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Bogotá, Colombia, 1996.
- 16) Di Paolo, Gustavo Daniel "La incapacidad de las grandes potencias para decidir un nuevo orden mundial...". Ponencia presentada en el VIII Encuentro de Estudiantes y Graduados de Relaciones Internacionales del CONOSUR. Buenos Aires, 9 al 12 de Octubre de 2002.



- 17) Di Paolo, Gustavo Daniel “El aumento del sentimiento antinorteamericano ¿respuesta previsible al unilateralismo global?”. Columna de opinión publicada en Diario LA NACIÓN LINE el 20 de Diciembre de 2002.
- 18) Di Paolo, Gustavo Daniel “La imprevisión en la acción externa de EEUU”. Columna de opinión publicada en el Diario LA NACIÓN LINE el 31 de Marzo de 2003.
- 19) Fontaine, Pascal. “10 lecciones sobre Europa”. Instituto de Estudios Políticos de París, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo, 1998.
- 20) Barbé, Esther. “Política exterior y de seguridad común: de Luxemburgo a Ámsterdam”. Universidad Autónoma de Barcelona. Política y Sociedad N° 28. Madrid, 1998.
- 21) Di Paolo, Gustavo Daniel. “Monopolarismo con intereses corporativos, unilateralismo global y realismo en la política exterior americana post- 11 de Septiembre: ¿el fin del internacionalismo liberal?” en el libro “Relaciones Internacionales. Viejas cuestiones, nuevos desafíos”, Pablo Wehbe- Ricardo Ferrero compiladores. Universidad Nacional de Río Cuarto- Córdoba. Facultad de Ciencias Humanas. Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPRI), Noviembre de 2003.