

## Estados Unidos ante el cambio del escenario internacional

*Luis Maira*

### I

Estados Unidos es una sociedad muy singular, muy distinta del resto de las naciones del mundo contemporáneo, y sólo comprendiendo algunos aspectos relativos a sus orígenes y evolución se puede entender su desempeño en el escenario internacional. Entre esos antecedentes es preciso destacar, en una primera aproximación, seis nociones básicas.

Como punto inicial, Estados Unidos debe ser visto como la primera nación moderna, como un país que se funda en la segunda mitad del siglo XVIII a partir del conocimiento maduro de la teoría política más avanzada en el momento en que se da el proceso de constitución de su Estado nacional, que coincide con su independencia de Gran Bretaña; me refiero a la teoría política liberal clásica heredada sobre todo de John Locke y Adam Smith. En ese sentido, Estados Unidos no sólo está construido como país —en su sistema político y en su régimen económico— en función de esta teoría, sino que sus primeros gobernantes fueron, al mismo tiempo, destacados representantes y forjadores del pensamiento liberal. Nadie puede entender lo que es Estados Unidos sin leer y conocer a fondo *Los papeles federalistas* y el debate de los fundadores de su sistema político.

Thomas Jefferson, Alexander Hamilton, James Madison, los principales promotores de la Constitución de Filadelfia de 1787, fueron personas que tuvieron un conocimiento muy completo del pensamiento político del último tercio del siglo XVIII y que usaron las concepciones de la teoría liberal europea para organizar el Estado. Dos de estos tres se encuentran entre los primeros presidentes estadounidenses; todos eran personas que tenían una sólida y completa formación en el arte y en la ciencia política.

El segundo aspecto a considerar es que la Unión Americana, además de ser un país que nació con un régimen político liberal y que no ha tenido ningún otro, es al mismo tiempo una nación que ha conocido un solo modo de producción: el capitalista. Más que eso: la mayoría de los mejores estudios históricos subrayan que los colonos ingleses —con la excepción de pequeños núcleos como los puritanos que vinieron a América por motivos religiosos—, los pobladores de las 13 colonias del este de Estados Unidos, atravesaron el Atlántico llevando el capitalismo fuertemente grabado en sus convicciones. Ellos buscaron reproducir en otro territorio algunos de los resultados que desde el siglo XVI se venían consolidando en Inglaterra como parte del florecimiento de la fuerza productiva que originaría, al comienzo del siglo XIX, ya en su impacto maduro, la primera revolución industrial. El capitalismo inglés se venía gestando desde comienzos del siglo XVI, y las personas que llegaron a América del Norte desde principios del siglo XVII trajeron esta visión y esta concepción.

Por lo mismo, Estados Unidos, como lo dice bien el historiador liberal norteamericano Louis Hartz, responde a un tipo de colonización muy peculiar, que él denomina *la sociedad fragmento*, es decir, países nuevos, que surgen lejos de la metrópoli, pero fundados a imagen y semejanza de ésta; sociedades que no conocen el proceso de mestizaje, que no tienen relación con los pueblos nativos, como sí sucedió en distintos lugares de Améri-

ca Latina como resultado de la conquista portuguesa o española que es incluso anterior y que produjo sociedades claramente diferenciadas. Lo que encontramos en Estados Unidos es el aniquilamiento, el exterminio de los pueblos nativos o su expulsión, el corrimiento de esos pueblos más allá del territorio que ocupan las 13 colonias. Los colonos anglosajones no buscan ni integran a los pueblos nativos, no los hacen parte de su proyecto social, el cual es un proyecto de blancos y para blancos y son esos “wasp”, blancos, anglosajones y protestantes los que están en la raíz de la primera elite política estadounidense, una elite que se ha mantenido muy fuertemente arraigada a pesar de las posteriores oleadas migratorias de gente de muy distintos pueblos y razas. Esa elite originaria sigue siendo, a comienzos del siglo XXI, el núcleo dirigente principal de Estados Unidos. La sociedad estadounidense es única en el hemisferio porque sus fundadores no buscaron conjuntar sus visiones culturales, concepciones del mundo o de la historia, con las de los pueblos autóctonos como lo hicieron los españoles; los colonos ingleses eliminaron o expulsaron a estos pueblos de sus territorios y construyeron una nación lo más parecida posible a la que habían dejado atrás.

El tercer aspecto es que Estados Unidos es una nación que vivió su etapa de gestación y crecimiento lejos de los grandes centros de poder. Esto en una época en la que el mundo era mediterraneocéntrico, es decir, que todo el poder se dirimía entre potencias europeas o de las riberas del Mediterráneo.

Al encontrarse geográficamente tan distante, Estados Unidos pudo —en su etapa de crecimiento— regular a entera voluntad su grado de participación en los conflictos internacionales. Cuando se hizo independiente, en la última parte del siglo XVIII, fue un país que no quedó inmerso de forma obligada en la dinámica de las disputas internacionales; de hecho Estados Unidos se sustrajo de esos conflictos ocurridos en Europa y obtuvo ven-

taja para su propio desarrollo al no participar en los enfrentamientos bélicos. De ese modo pudo consagrar gran parte de los recursos del ahorro interno a nuevos proyectos de inversión doméstica, al impulso de las fuerzas productivas, al desarrollo de una investigación aplicable al desarrollo industrial; así, muy rápidamente fue descontando terreno con respecto a las potencias europeas y en particular a Gran Bretaña, la nación hegemónica en el siglo XIX.

Estados Unidos tuvo esta especie de privilegio de poder decir “entro o no entro”, “hago este conflicto mío o no”, “gasto o no gasto en estas aventuras militares”, situaciones en las que lo dominante fue el no involucrarse. Esto dio a los estadounidenses un conjunto de ventajas que explican por qué, ya para finales del siglo XIX, su país aparece como una inmensa potencia económica y productiva a escala mundial.

La opción privilegiada de Estados Unidos se explica en función de las distancias que lo separaban del epicentro de la disputa hegemónica internacional. De allí deriva el hecho de no haber tenido conflictos bélicos significativos en su propio territorio, exceptuando la invasión inglesa de 1814, la cual ha sido considerada poco relevante en cuanto a su impacto, incluso en cualquier historia general de esa nación.

Estados Unidos siempre ha librado todas sus guerras en territorios ajenos y la destrucción bélica la han cargado otros. Este país, por el contrario, ha podido reforzar su economía en tiempos de guerra, tener grandes avances en sus fábricas y plantas productivas, y ningún daño en su propio territorio. Así fue durante la primera guerra mundial, así fue también durante la segunda.

En definitiva, en la segunda guerra mundial Estados Unidos logró superar las últimas secuelas de la gran depresión, y hacia 1947 salió tan fortalecido y con su aparato industrial tan intacto, que controlaba 47% de la producción industrial mun-

dial. No hay un momento de mayor hegemonía estadounidense en el mundo que los años siguientes al término de esa contienda mundial. Estados Unidos tampoco vivió la guerra de Corea ni la de Viet Nam en territorio propio, y no ha enfrentado ninguna de las ofensivas posteriores en la época de la posguerra fría, ni la guerra del Golfo ni el bombardeo de Yugoslavia, poniendo en riesgo la integridad física del suelo norteamericano. Ése es un tipo de privilegio que muy raramente ha tenido una gran potencia internacional en el curso de la historia. Resulta necesario entender que, como consecuencia de esta situación tan prolongada, los estadounidenses gozaron de un alto grado de seguridad interna, hasta el 11 de septiembre de 2001, cuando lo perdieron bruscamente.

Hasta entonces tenían la idea de que eran inalcanzables, de que eran invulnerables, de que en su territorio no pasaba nada. Ellos confiaban plenamente en que su país, por ser la mayor potencia del mundo, podía ejercer actividades militares en otros lugares pero que al final de cuentas la guerra no llegaría jamás a su suelo. El sentirse inmunes es lo que sorpresivamente han perdido en el contexto de la crisis actual.

Por otro lado, el hecho de que Estados Unidos tampoco haya sufrido una derrota significativa en ninguna de las grandes guerras modernas, ni aun en las más dramáticas como la de Viet Nam, contribuye a consolidar su propia imagen como superpotencia. El país acumula entonces excepcionales circunstancias como la de encontrarse a una distancia conveniente de lo que fue el centro de la política mundial hasta finales del siglo XIX; de hecho, hasta que termina la primera guerra mundial puede ser visto como una potencia regional que contó con los recursos suficientes para promover su propio desarrollo sobre la base de una concepción geopolítica y económica aislacionista a la que la propia sociedad estadounidense dio origen y perfil.

Un cuarto aspecto del análisis es que Estados Unidos es un país laico en cuanto a su sistema político; sin embargo estuvo influido desde sus orígenes por una fuerte y honda cultura religiosa. En este sentido, la herencia puritana de algunos de los primeros colonizadores sigue viva en la sociedad de esta nación. Se trata de un país en el que los dirigentes, si bien no mezclan la religión y la política, hacen invocaciones religiosas y tienen una visión de su quehacer fundada en este tipo de concepciones. Harry Truman dijo alguna vez, en los años siguientes a la segunda guerra mundial, que el documento político más importante en la historia de Estados Unidos ha sido la Biblia. Las visiones que están detrás de las decisiones estadounidenses tienen el enorme peso de la religión.

Esta situación se acentúa particularmente en los momentos de dificultad o de crisis; entonces aumentan las referencias al Todopoderoso, a Dios, se invoca el apoyo de la Divina Providencia para la sociedad estadounidense, y esto influye mucho en el “espíritu de cruzada” con que este país enfrenta gran parte de sus desafíos mayores. Basta recordar al respecto las frases del presidente George W. Bush el 11 de septiembre y los días siguientes —su convicción de un enfrentamiento entre el bien y el mal— para entender que la primera tentación de Estados Unidos, cuando afronta grandes y serias dificultades —como puede haber sido el momento previo al día decisivo en junio de 1944 o los momentos críticos de la guerra de Viet Nam, o incluso ahora mismo—, es asociarlas con la idea de que el país tiene que hacer un gran despliegue de fuerzas en el mundo, lo cual no sólo se relaciona con la defensa del interés nacional sino con todo un contrapunto entre el bien y el mal, entre la bondad y la perversidad, referencias que también están muy asociadas a los discursos de crisis de los gobernantes estadounidenses.

Un quinto aspecto interesante para entender la raíz de las posturas de Estados Unidos en el mundo actual consiste en que,

no obstante ser la mayor potencia imperial de toda la historia de la humanidad, es una nación a la que le costó mucho asumir un destino y una voluntad de esa índole. Lo prevaleciente para el país a lo largo del siglo XIX era la voluntad aislacionista reflejada en la idea de decir: “estamos mejor si nos mantenemos distantes del resto del mundo”. No porque no se tuviera capacidad o posibilidades de influir en el ámbito internacional, sino porque había la convicción de que era mejor para los estadounidenses mantener esa suerte de destino autónomo y construir su propia situación, que resultaba tan favorable según las evaluaciones que ellos mismos hacían.

Fue exclusivamente la propia acumulación de fuerza, el peso de su sector industrial, lo que en 1894 convirtió a Estados Unidos en la primera potencia manufacturera del mundo. Y en consecuencia, el poderío de sus grandes empresas, la necesidad de encontrar materias primas y mercados más allá de su territorio propio, lo forzó finalmente a proyectarse como una potencia imperial en 1898, en ocasión de la guerra contra España, motivada por el proceso de independencia de Cuba, Puerto Rico y Filipinas durante la primera administración del presidente William McKinley. En ese momento, bajo una fuerte presión de su elite doméstica, Estados Unidos da paso por primera vez a un proyecto imperial, asume un “destino manifiesto”, que de ahí en adelante ya se marca como irreversible.

Pero esto no ha impedido que en muchos momentos posteriores los líderes, la elite política más poderosa de Estados Unidos, no quieran volver a la idea de enclaustrarse, de no tener relaciones con el mundo, de ver el entorno exterior como contaminante. Tal visión neoaislacionista aparece recurrentemente.

El inicio de la administración de Bush fue un periodo neoaislacionista. Como candidato republicano contiende con Al Gore y ataca al presidente William Clinton así como a los demócratas en 1999 y 2000, afirmando que Estados Unidos no tie-

ne por qué involucrarse en todo lo que pasa en el mundo, que debe tener un enfoque selectivo para participar sólo en aquellas situaciones que repercutan directamente en sus intereses. Excluido esto último, su idea era que los estadounidenses deberían mantener las manos fuera de la crisis del Medio Oriente, acabar con la política de las mediaciones, permanecer al margen del conflicto en los Balcanes, retirar toda solidaridad humana en África, concentrarse sólo en aquello que tuviera efectos palpables inmediatos en el gobierno y la economía del país.

En este sentido, la lista de despidos y los recortes gubernamentales que el presidente Bush impulsa abarca a más de un centenar de emisarios estadounidenses que actúan como mediadores de conflictos. En sus primeros meses, el actual gobierno considera inútil lo que estos funcionarios están haciendo y, siguiendo la vieja tradición republicana de los recortes burocráticos, son las primeras personas de las cuales se deshace. Esto contraviene lo que desde hace más de un siglo constituye una necesidad objetiva de Estados Unidos: asumir las responsabilidades que le corresponden en un sistema donde cuenta con el mayor poderío económico y, por tanto, las mayores cuotas de hegemonía internacional.

El último aspecto a destacar, y que es muy útil para entender el telón de fondo de la reacción de Estados Unidos ante los acontecimientos del 11 de septiembre, corresponde a la siguiente interrogante: ¿qué visión, qué percepciones tiene la sociedad estadounidense de sí misma? Desde mi punto de vista, se trata de una sociedad cuyos integrantes están firmemente convencidos de haber construido, a lo largo de los años, el mejor orden social y político posible, la mejor forma que se conoce sobre la faz de la tierra para gobernar al hombre (esto también refuerza la voluntad de no vincularse con otros lugares del mundo, “inferiores” en su capacidad de resolver los grandes dilemas de la “buena sociedad” de que hablaba Aristóteles).

Estados Unidos cree haber logrado la cuadratura del círculo en materia del mejor tipo de gobierno, sus ciudadanos se consideran la sociedad democrática por antonomasia. Por lo mismo, creen que cualquier relación con otros actores internacionales los vincula con estructuras políticas y sociales menos perfectas que las suyas. Esto refuerza la autocomplacencia, en la medida en que cualquier vínculo con el mundo externo representa finalmente un sacrificio para que otros disfruten de lo que ellos han construido.

Estados Unidos es así la suma de muchas particularidades; entre otras, es una sociedad moderna sin pasados feudales, un país que se construye hacia adelante, con una teoría política que es la liberal y con un régimen económico del mismo tipo; una sociedad capitalista que aprovechó desde el comienzo la punta del desarrollo productivo, que remata con la primera revolución industrial. Es, además, una nación que está lejos de los grandes centros de poder y, por lo tanto, pudo regular su participación en el escenario internacional hasta muy avanzado el siglo XIX; un país con la notable influencia de visiones religiosas y puritanas, las cuales condicionan el quehacer de su elite dirigente; una nación a la que le cuesta trabajo asumir su vocación imperial, que periódicamente vive ciclos neoaislacionistas y que, finalmente, en términos de organización política, cree ser la sociedad perfecta o al menos la mejor sociedad existente sobre la tierra.

Sin la suma de estos rasgos y convicciones profundas, no es posible entender a Estados Unidos ni el manejo de su estrategia internacional ni su reacción en tiempos de crisis. Por lo mismo, si queremos desarrollar habilidades prospectivas en América Latina, con todo el esfuerzo que ello significa a la hora de discernir respuestas ante una nueva situación, hay que tener en cuenta estos datos fundamentales y duraderos de la sociedad estadounidense.

## II

El proceso histórico antes descrito constituye una base muy adecuada para entender los cambios ocurridos en el sistema internacional a partir del 11 de septiembre de 2001. Una perspectiva de largo plazo permite captar de mejor manera los problemas y alcances de las transformaciones internacionales; sólo si se mira más allá de la coyuntura o los antecedentes inmediatos, y se tienen en cuenta las enseñanzas de la historia de las relaciones internacionales, se puede comprender por qué, en un momento dado, se modifican los escenarios internacionales.

El libro *El auge y caída de las grandes potencias*, de Paul Kennedy, aunque no esté tan directamente vinculado con el análisis de la política internacional, brinda algunas claves para entender las transformaciones y los periodos de transición que ha experimentado el sistema internacional. Lo expuesto por Kennedy se basa en la observación de un ciclo de 500 años y en la propuesta de otros autores como Oswald Spengler o Arnold Toynbee, consistente en una visión de conjunto del acontecer humano. Esa mirada, que se remonta a la paz de Westfalia en 1648 o incluso un siglo y medio antes, a la época de los grandes descubrimientos, muestra que usualmente las disputas por el poder en el mundo se han dado entre varias grandes potencias, que es poco común un escenario bipolar como el de la guerra fría, y que es más inusual aun una hegemonía tan marcada, de carácter unilateral, como la que caracteriza a Estados Unidos, particularmente en la esfera militar, en la llamada posguerra fría.

Lo normal, históricamente, ha sido la multipolaridad, la existencia de varias potencias en disputa (aunque esto no tienda a prevalecer de manera indefinida). Sin embargo, desde el final de la segunda guerra mundial estamos ante un mundo dominado por muy pocos actores: en forma inicial, la Unión Soviética y Estados Unidos, durante la guerra fría, y a partir de 1989-

1991 —en el momento del gran cambio que lleva al colapso de la Unión Soviética y a la reestructuración del sistema internacional—, prácticamente un régimen unipolar controlado por Estados Unidos. Este país domina la esfera militar y comunicacional, por más que el nuevo orden mundial sea multipolar en la esfera económica y financiera con tres grandes bloques (América del Norte, Unión Europea y Asia-Pacífico).

El primer elemento que se desprende de esta visión de conjunto del cambio internacional es que se ha pasado, del enfrentamiento entre varias grandes potencias —lo que fue usual hasta finales del siglo XVIII y comienzos del XIX cuando empieza la hegemonía británica—, a una disputa entre un número cada vez menor de actores centrales; así hasta llegar a la situación más insólita que es la existencia de un solo gran articulador de poderes en el mundo: Estados Unidos.

Al mismo tiempo, este examen nos enseña que se han ido abreviando los periodos de preeminencia de las diversas potencias que ejercen una hegemonía internacional; si tomamos en cuenta los dos últimos siglos, el XIX y el XX, encontramos que las reestructuraciones y los cambios de primacía en el sistema internacional son cada vez más frecuentes. El dominio de Gran Bretaña abarcó cerca de un siglo, de los inicios de la primera revolución industrial, alrededor de 1820, al comienzo de la primera guerra mundial. Sin embargo, desde el fin de esta contienda hasta nuestros días, en menos de 85 años, han ocurrido cuatro reestructuraciones del sistema internacional: la primera con el Tratado de Versalles como desenlace de la primera guerra mundial. La segunda, a partir del ciclo de reordenamiento posterior a la derrota nazifascista en 1945, el surgimiento de la guerra fría en 1947 con la Doctrina Truman y la abierta disputa nuclear entre Estados Unidos y la Unión Soviética. El tercer reordenamiento corresponde a la desintegración de la Unión Soviética, que se inicia con la caída del muro de Berlín y termi-

na con el fin de este Estado en 1991. La cuarta reestructuración, si consideramos al actual como un momento de reajuste del sistema internacional, se inicia el 11 de septiembre. Adelantando criterios, mi hipótesis es que nos encontramos efectivamente ante un escenario nuevo; a continuación, explicaré por qué me parece que estamos entrando a un sistema internacional distinto del que prevaleció en los últimos 12 años, desde el fin de la guerra fría.

En principio, si comparamos las últimas dos reestructuraciones que permanecen en nuestra memoria inmediata, de 1989 a 2001, veremos que hay enormes diferencias entre ellas en cuanto a su impacto y también en lo que se refiere a la capacidad de reflexionar y producir ideas en torno a la nueva situación. Es muy notable el contraste —en cuanto a la calidad y creatividad del debate— entre lo que pasó al final de la guerra fría, al declinar el poderío soviético, y lo que ha sucedido desde el desajuste tectónico que produjeron los atentados de Nueva York y Washington.

En 1989 varios países del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) y del Pacto de Varsovia rompieron su alianza con Moscú, se hicieron autónomos y buscaron un destino propio en proyectos liberales, democráticos y en economías capitalistas y de mercado, hecho que revistió una enorme significación para el resto del mundo. Sin embargo, las repercusiones que esta transformación traería en la estructura del sistema internacional sólo habrían de percibirse con el paso del tiempo; este retraso se explica, en parte, por el júbilo que estos cambios provocaron en Estados Unidos y Occidente.

Dicho de otra manera, el regocijo que trajo el desmembramiento y caída del imperio soviético postergó la comprensión de las grandes transformaciones estructurales que entonces se produjeron en el sistema internacional. Esto se reflejó en una reacción mucho más lenta del pensamiento. No hubo antes de

seis meses, después de la caída de los principales países comunistas y sus gobiernos, una reflexión teórica profunda sobre el advenimiento de otros modelos y de la necesidad de ajustes sustantivos en el orden mundial. En cambio, después del 11 de septiembre, se tiene una percepción instantánea: la idea es que hay un “antes” y un “después” de esa fecha, y tal situación está presente de manera muy clara en el discurso de los gobernantes, en la reflexión de los académicos y en los artículos de los grandes periódicos.

La gente entiende que el mundo cambió bruscamente. Esa misma mañana todos los que vimos, algunos directamente, el desplome de las torres gemelas, comprendimos que nuestra vida cotidiana no volvería a ser igual, que la realidad internacional del día anterior se había desvanecido. Fue algo que no sentimos cuando se produjo la caída del muro de Berlín y presenciamos el feliz paso de los alemanes orientales al centro de Berlín Occidental, así como su asalto a los negocios para adquirir las cosas que no podían obtener bajo el régimen comunista.

Ahora —insisto— ha sido distinto: hay una percepción inmediata del cambio y, segundo, hay un número considerable de reflexiones propiciado por los acontecimientos del 11 de septiembre; ya se podría publicar un libro muy extenso recogiendo simplemente los principales artículos y notas que en revistas y diarios de primera calidad han escrito grandes voces del mundo actual, como Carlos Fuentes, Martín Amis, Susan Sontag, Antonio Tabucchi, Mario Vargas Llosa y muchos otros autores de la más diversa orientación ideológica, que han reflexionado con agudeza sobre este fenómeno, como por supuesto lo han hecho los expertos en el campo de la teoría política, la economía y las relaciones internacionales, que han producido pensamientos profundos con gran prontitud. Hemos conocido textos como los de Paul Krugman, Manuel Castels, Mary Kaldor, Henry Kissinger, Alain Touraine o Lester Thurow, que desde muy va-

riadas posturas iluminan en lo central este nuevo proceso y ayudan a entender un fenómeno reciente como no había ocurrido antes.

A partir de lo anterior, mi impresión es que estamos ante un mundo que acelera sus transformaciones, en donde es preciso tomar en cuenta las situaciones y los contextos de transición, pues hay que tener presente que, cuando se agota un sistema internacional y se desvanece un orden internacional, no los reemplaza de inmediato un orden nuevo y completo. Hay antes un periodo de ajustes, de exploraciones, que puede o no ser muy corto, y en el que los dos órdenes, el antiguo y el naciente, se traslapan. Hemos visto que esto ocurrió después del fin de la guerra fría: si bien distintos acontecimientos de la década de los noventa correspondieron a tendencias conocidas, otras situaciones estuvieron marcadas por los aspectos más avasalladores de la globalización. En la actualidad, cuando aún no se habían alcanzado a consolidar los nuevos elementos, el impacto de los sucesos del 11 de septiembre se sobrepone, de pronto, a este proceso gradual de construcción internacional. Es probable que, por sus enormes consecuencias, el mundo resulte más estable al final de todo el proceso, cuando haya concluido la etapa de sustitución del viejo orden de la guerra fría.

Con seguridad, el orden internacional resultante incluirá más componentes de la fase dos —iniciada el 11 de septiembre— que de la uno —correspondiente al tiempo inicial de la posguerra fría—, que en buena medida se está extinguiendo por la irrupción de nuevos elementos del sistema internacional.

Hoy día, al igual que en 1989, se abre un umbral de cambios. Éste también es de oportunidades para todos los países del mundo, aun los que no son hegemónicos como México y los del resto de América Latina; sin embargo, es fugaz, no va a durar mucho tiempo porque, junto con los nuevos componentes, tenderán a ordenarse otras respuestas de Estados Unidos y los

países centrales con objeto de generar un sistema internacional distinto y más estructurado. Creo que, a diferencia de 1989, ahora hay mejores condiciones para asumir conductas más activas, adoptar estrategias y hacer propuestas más completas. Esto se debe a varias razones que trataré de puntualizar. De entrada, me parece que, por lo menos en algunas áreas, Estados Unidos ha perdido autonomía operativa en el contexto que se produce a partir de los hechos del 11 de septiembre.

Ante la afirmación de que nos encontramos en un nuevo escenario internacional, cabe preguntarse cuáles son los ingredientes o elementos constitutivos de este nuevo escenario internacional. En mi opinión, aunque algunos autores han subrayado que varios de estos elementos estaban ya presentes antes del 11 de septiembre, lo cual es cierto, no han asumido que con lo ocurrido se han modificado de manera muy drástica los supuestos del orden internacional previo y se ha generado un ambiente en el que tales elementos adquieren nuevas connotaciones; unos se potencian, otros se debilitan y obtienen, por lo tanto, un peso distinto del que tenían entre 1989 y los inicios del 2001. Además hay factores nuevos que sustentan la idea de un cambio del escenario internacional.

*Primero*, enfrentamos la aparición de un nuevo tipo de conflictos, que se diferencia sustancialmente de las guerras convencionales entre Estados, que tuvieron lugar durante los últimos cuatro o cinco siglos; ahora se da el enfrentamiento entre una poderosa coalición de Estados nacionales, liderada por Estados Unidos, y un grupo de organizaciones de inspiración religiosa y carácter radical, que ha declarado una guerra santa a la mayor potencia del mundo y a sus aliados. No hay ningún precedente, en momentos previos del escenario internacional, en el que las disputas no hayan sido interestatales. Nuestra experiencia se basa en teatros convencionales de guerra, incluida la de Viet Nam y del golfo Pérsico, donde se enfrentaban dos ejér-

citos con todos sus componentes y dirimían en una confrontación directa la superioridad de uno. La circunstancia de que hoy actúen comandos terroristas con capacidad devastadora, que se presentan y se desvanecen, que golpean y se retiran, que pueden operar sin ningún soporte nacional permanente, introduce una hipótesis completamente nueva de amenaza para una superpotencia como Estados Unidos.

*Segundo*, aunque ciertamente hay relaciones entre Estados nacionales y estas organizaciones radicales islámicas, no hay una identificación sustancial de ningún Estado con dichas organizaciones, ni siquiera es necesaria una decisión estatal; puede haber connivencia pero no necesariamente una iniciativa estatal en los golpes que estos grupos propinan. Lo dice bien el informe sobre terrorismo que presentó el gobierno estadounidense en mayo de 2001, el cual identifica a 29 organizaciones terroristas, 18 de las cuales son islámicas y están asociadas a las vertientes del fundamentalismo religioso musulmán. Estas organizaciones, en especial las más relevantes, están vinculadas a un Estado que las protege y les permite operar; sin embargo, mantienen su independencia, toman sus decisiones y preparan sus acciones por cuenta propia, y suelen ejecutarlas en lugares muy distantes de los sitios en donde tienen su sede, se entrenan y elaboran sus planes. Así, sin el patrocinio directo formal de ningún Estado, Al Qaeda golpeó en 1999 en Kenya y en Tanzania a las embajadas de Estados Unidos, sin dejar huella de un Estado patrocinador. Si todos los indicios que se han acumulado con el propio curso de la guerra en Afganistán confirman el papel decisivo de Al Qaeda en los hechos del 11 de septiembre, entonces la reacción estadounidense en contra del Estado al que más claramente se percibe como su protector tendrá una mayor justificación, así como el interés por desestabilizar al núcleo que lo dirige. Aunque, por otro lado, está el grupo Hezbolá, que funciona con respaldo iraní, pero que básicamente

camente opera en el sur de Líbano, buscando llevar a cabo acciones sobre territorio israelí. A su vez, Hamas actúa en la franja de Gaza y en el territorio autónomo de Palestina, si bien su patrocinio es también iraní y, en parte, de Estados árabes.

Esto significa que hay un archipiélago de organizaciones privadas, con complejas conexiones estatales. Dificilmente se pueden establecer nexos de identidad absolutos entre el Estado nacional que las acoge y las organizaciones radicales terroristas listadas por el Departamento de Estado, las cuales golpean y operan en forma autónoma en contra de los países occidentales que consideran sus enemigos.

*Tercero*, el estado de cosas actual desvaloriza los principales componentes tradicionales del poderío militar de las mayores potencias para actuar en los nuevos cuadros de conflicto. Tal hecho ha quedado bastante claro después del 11 de septiembre, al poner de manifiesto que los elementos más sofisticados de la fuerza militar de Estados Unidos resultan los más inútiles para enfrentar y derrotar a grupos fundamentalistas religiosos. ¿Para qué puede servir la lógica reaganiana de la guerra de las galaxias o el escudo de misiles de enorme costo que aspira a poner en marcha el presidente Bush, si al final los golpes se los dan desde un aeropuerto norteamericano, en aviones comerciales de Estados Unidos, con pilotos adiestrados en academias de ese país y hasta con combustible estadounidense? Frente a este nuevo tipo de enemigos y de acciones los armamentos más sofisticados de la tecnología moderna se nulifican; en cambio, sirven mucho más las fuerzas convencionales más primitivas, las que se llamaban en los años ochenta “fuerzas de despliegue rápido”, usadas en la crisis de Centroamérica. Estos comandos y grupos operativos especiales son los únicos que pueden, en cierto momento, actuar para desbaratar la acción de un número reducido de personas, con un costo menor de vidas humanas y de destrucción física. Sólo así un Estado puede desarticular a un

conjunto de enemigos que lo está atacando, a la vez, desde fuera y desde dentro. Resulta interesante comprobar que lo más avanzado del potencial bélico de los grandes Estados, el arsenal nuclear, por decir algo, puede tener un valor de cero para enfrentar el tipo inédito de conflictos que plantean las organizaciones radicales islámicas. Estamos ante la necesidad de revisar, por segunda vez en 12 años, las visiones y doctrinas de guerra tradicionales, puesto que las concepciones han cambiado para enfrentar con éxito a los grupos que emplean en forma sistemática el terrorismo.

*Cuarto*, en el nuevo escenario crece el peso de los factores religiosos y, en un sentido más amplio, culturales o civilizacionales. Puede haber muchos reparos sobre la tesis de Samuel Huntington del “choque de las civilizaciones”, pero si se miran las dos posturas principales de los grupos conservadores estadounidenses ante el fin de la guerra fría, se observa la visión de Francis Fukuyama, triunfal y estática, que dice: viene un tiempo otoñal de la humanidad en que no habrá mayores conflictos porque el mundo se ha uniformado en torno a las economías de mercado y a las democracias liberales. Se observa también la visión más inquieta, más impaciente de Huntington, relacionada con el nuevo origen de conflictos a partir de diferencias culturales, que nos previene de la siguiente manera: lejos de desaparecer, los problemas sólo han cambiado de naturaleza, habrá otras guerras que no serán de raíz ideológica como las que hubo durante la etapa de la guerra fría; ahora serán enfrentamientos que tienen raíces religiosas y se fundan en el resentimiento que el modo de vida vigente en Estados Unidos provoca en otras naciones del mundo, tal como lo formula *El choque de las civilizaciones*.

La perspectiva estadounidense y la de los creyentes del islam no son las únicas que hay en el mundo, ni éstas dan lugar a un conflicto global de civilizaciones, pero sin duda, entre la pos-

tura de Estados Unidos y la de los grupos musulmanes más radicales, hay desacuerdos y disputas que incluyen la manera de entender el mundo, la concepción de la historia, el papel del Estado, el alcance de la fe y hasta la visión de la economía.

Ciertamente existen muchas diferencias entre la posición prevaleciente en los países islámicos, en particular los árabes, y las que asumen estadounidenses y europeos. Su concepción de Dios, del hombre y de la vida es distinta, y de esa disparidad surge, dentro de las naciones islámicas, la idea de la guerra santa, del ataque a “los infieles” y, con ello, los excesos fundamentalistas.

En definitiva, predomina una situación en la cual ya no acontecen sólo guerras entre Estados; hay una necesidad de las grandes potencias de desarticular los movimientos radicales —diversos y dispersos— que poseen capacidad terrorista, de acción masiva, de amedrentamiento sobre el grueso de la población. Existe además una relación distinta entre los Estados que acogen a esos grupos; un aumento del peso de factores religiosos y de civilización, y una disminución de la utilidad de los instrumentos bélicos más sofisticados. Por otra parte, el gobierno de Washington encara una mayor capacidad de desplazamiento y actividad de sus nuevos enemigos. Éstos constituyen entidades privadas, capaces de llevar por primera vez la guerra al territorio estadounidense, situación que resulta enteramente dramática y desconcertante para los ciudadanos de ese país.

La estrategia que hoy día tiene que diseñar e implementar el Pentágono es defensiva y debe tomar en cuenta el nuevo temor del pueblo estadounidense, primero a los golpes terroristas propiamente dichos —como es el caso de los atentados a las torres gemelas (acciones consistentes en la proyección de aviones comerciales sobre edificios simbólicos)—, y en seguida —el cuadro más complejo, igualmente imprevisible— a la guerra química o la bacteriológica, ambos componentes inéditos de un

tipo de amenaza que hasta ahora no habían percibido los estadounidenses, y que les impone la necesidad de una concepción renovada de seguridad nacional que plantea también una visión diferente de la movilización y el desplazamiento de su propia fuerza militar.

Todos esos elementos hacen distinto, a mi juicio, el escenario internacional surgido después de los atentados del 11 de septiembre.

Resulta pertinente añadir un par de puntos de alcance más teórico que confirman la hipótesis de que se está ante un nuevo contexto internacional. Bajo las nuevas condiciones, la noción de hegemonía internacional que ordenó las relaciones internacionales durante varios siglos ha perdido vigencia. Esta noción constituye un atributo del Estado nacional cuando alcanza un poderío capaz de incidir en o condicionar los comportamientos de Estados más débiles. Por definición, el ejercicio de la hegemonía internacional sólo puede realizarse entre Estados; de otro modo se vuelve una noción enteramente sin sentido. Como no es posible aplicarla para analizar la reacción del Estado estadounidense contra grupos privados —como son las organizaciones musulmanas que están en “guerra santa” con los Estados Unidos, a las cuales este país intenta perseguir y destruir—, por primera vez en el mundo moderno o contemporáneo esta noción de hegemonía internacional deja de ser una clave para entender el funcionamiento del sistema internacional y la resolución de sus conflictos. Ciertamente esto no es algo absoluto, porque la idea de ejercicio de la hegemonía estadounidense sí tuvo vigor en la guerra contra el régimen talibán en Afganistán, además de que puede revalidarse el día de mañana en un nuevo cuadro postaniquilamiento de las organizaciones privadas fundamentalistas. Mientras tanto, continúa desarrollándose una guerra que puede durar décadas, que se inscribe en una situación en la cual se ha desvanecido uno de

los conceptos que dieron a la disciplina de las relaciones internacionales mayor consistencia, y que era metodológicamente muy útil para analizar los equilibrios de fuerza en el mundo.

En los tiempos de la guerra fría se realizaba una estimación periódica de la hegemonía internacional de Estados Unidos, por parte del Consejo de Seguridad Nacional o del Departamento de Estado de ese país, para determinar el balance de fuerza con el campo comunista. Al terminar la guerra fría, para el gobierno de Washington siguió siendo muy importante saber cómo incidía en el funcionamiento del orden global el poderío económico de las macrorregiones rivales de Europa y de Asia-Pacífico. Tras concluir que el mundo era militarmente unipolar, se buscaba determinar con qué fuerza contaban los demás actores del escenario internacional para contrarrestar el enorme poder global que Estados Unidos había conquistado. Ahora esto no tiene tanta importancia, pues para saber de qué manera podrá responder este país a la amenaza terrorista que enfrenta es preciso tomar en cuenta las escalas más bajas de su fuerza material y no, como ocurría anteriormente, sus instrumentos más sofisticados, los cuales han quedado en desuso para estos efectos.

Otro elemento que afianza la idea de un nuevo escenario internacional es el siguiente: toda gran potencia construye su poderío y expande su influencia con base en la identificación de un enemigo concreto. Estados Unidos tuvo esta clase de enemigo en el periodo que transcurrió entre las dos guerras mundiales: el totalitarismo nazifascista. Durante su participación en la segunda guerra mundial, la Unión Americana buscó romper con la dinámica del fascismo que se manifestaba en el militarismo japonés, en el nacionalsocialismo alemán y en el régimen corporativo italiano. Una vez que destruyó el fascismo se enfrentó de inmediato a un segundo enemigo, el comunismo; du-

rante más de 40 años, uno de los quehaceres principales de Washington consistió en aislarlo y erradicarlo.

La estrategia de dominó que Henry Kissinger formuló a principios de los años setenta amplió y diversificó esa confrontación. Ya no sólo importaban los Estados comunistas sino también aquellos que al alejarse de la influencia estadounidense podían facilitar “una captura comunista” y, por tanto, una nueva expansión soviética. El paso de un país a otra esfera de influencia abría la posibilidad de que lo mismo sucediera con el Estado vecino y así sucesivamente. Con esa teoría del dominó aplicada a las relaciones internacionales ningún Estado, por pequeño e insignificante que fuera, dejaba de ser importante para la estrategia estadounidense, ya no por su peso específico, sino porque sus cambios internos podían llevar a la caída sucesiva de otras piezas del dominó en manos del enemigo.

Sin embargo, desde el fin de la Unión Soviética, al pasar de la guerra fría a la posguerra fría, Estados Unidos se quedó sin un antagonista visible y todos los que se levantaron en reemplazo del comunismo resultaron muy frágiles, poco convincentes, como el narcotráfico, el crimen organizado o el problema del sida. Estos potenciales nuevos enemigos del mundo civilizado movilizaban poco a la opinión pública interna y no tenían la fuerza necesaria para justificar el reforzamiento del aparato militar estadounidense.

Ahora, en forma repentina, después del atentado contra el World Trade Center y el Pentágono, Estados Unidos encuentra, a la vuelta de la esquina, un nuevo y terrible enemigo: el terrorismo de las organizaciones fundamentalistas musulmanas. Esta amenaza sí alarma y conmueve al pueblo de ese país. Y eso modifica la naturaleza del proceso político internacional porque cambia la conducta de la mayor potencia y su grado de interés por los acontecimientos del mundo.

Estados Unidos ha reencontrado en los dramáticos acontecimientos del 11 septiembre de 2001 la posibilidad de restablecer “una cultura de Cruzada”, lógica que no podía emprender contra narcotraficantes colombianos o mexicanos, o aun en un enfrentamiento, desde una perspectiva amplia, con las nuevas organizaciones criminales.

En cambio, después de los atentados de septiembre, es perfectamente posible sostener que hay un enemigo inquietante para el pueblo estadounidense, reconocido como tal desde el primer minuto. Se trata de un enemigo que ataca y destruye en el propio territorio de Estados Unidos, que lo ha privado de su sensación de invulnerabilidad. Para contrarrestarlo, es preciso desplegar todas las represalias, buscar el contragolpe, la revancha, y aniquilarlo físicamente. Enseguida de los fatídicos sucesos de septiembre, 63% de estadounidenses ha declarado que está dispuesto a ir a una guerra contra Afganistán y contra Al Qaeda, aunque haya víctimas civiles inocentes; o sea, se está dispuesto a pagar costos mayores incluso con las altas restricciones propias de la ética puritana. Ello porque este enemigo sí es incompatible con el modo de vida de Estados Unidos, no se puede vivir con él, es una amenaza cotidiana, insoportable. Por lo tanto hay que destruirlo. Eso justifica pasar por alto ciertos límites morales que habitualmente un ciudadano de ese país, con sus visiones tradicionales, no rebasaría.

A mi juicio, todo este conjunto de elementos son más que suficientes para plantear como hipótesis central el hecho de que se está pasando a la fase dos de la posguerra fría, o si se prefiere, se transita a un tipo distinto de globalización, donde los componentes económicos, políticos, de seguridad y culturales se reordenan de una manera muy drástica, lo cual da por resultado, en un plazo muy corto, un panorama diferente del que teníamos desde principios de los años noventa.

### III

La noción ordenadora del “enemigo”, que en la actualidad tiene que ver con el fundamentalismo, resulta un punto complejo para los Estados Unidos, porque si bien las organizaciones musulmanas radicales son fundamentalistas, no todo el fundamentalismo se da al interior del campo religioso y, menos aún, del mundo musulmán.

Hay fundamentalismos no religiosos, que también se han expresado desde la posguerra fría, frente a los cuales Estados Unidos no ha reaccionado de manera radical, lo cual debilita el argumento cultural de la represión del fundamentalismo islámico.

Para llevar a cabo un examen del nuevo enemigo se tiene que partir de la noción del *fundamentalismo*, que incluye varios componentes básicos. El primero está relacionado con la idea de grupos u organizaciones que sostienen que “sólo la verdad tiene derechos”, algo que resulta central en cualquier visión fundamentalista, de acuerdo con la cual hay una *verdad* absoluta y total. Además, se proclama la imposibilidad de espacios para “el error,” que necesariamente actúa en contraposición a la verdad completa y absoluta, la única que puede expresarse, pues todas las demás visiones son ilícitas e ilegítimas.

Un segundo componente es que el error no tiene derechos: el mal, representado por el “infiel” en la expresión musulmana, o por el “comunista” en la lógica extrema de la guerra fría —la lógica vigente en un estado de seguridad nacional como el implementado por las dictaduras militares de América del Sur—, es decir cualquier forma de “réprobo” (aquel que no se alinea con “la verdad”), no posee ninguna legitimidad ni derechos ni margen de acción; por lo tanto, puede ser reprimido y eliminado, lo cual genera un preocupante retroceso desde el punto de vista de los derechos humanos.

Las repercusiones básicas de lo expuesto resultan brutales para la cultura democrática, porque según esas visiones el que no se apega a la verdad debe ser necesariamente combatido y aun proscrito. Ya no hay varias posiciones legítimas, no puede haberlas y, por ello, se pierde el principio de la pluralidad, de la diversidad como un valor conquistado por la humanidad; una diversidad en la que las verdades son siempre relativas, que permite la coexistencia armoniosa de posturas diferentes acerca del hombre, del mundo o de la historia que, aunque no coincidan entre sí, dan cuerpo a la idea de la sociedad como el lugar de encuentro tolerante de distintas visiones relativas.

Todo esto desaparece con el fundamentalismo y su quintaesencia, el régimen talibán; se trata de una verdad de raíz religiosa que sostiene que ninguna otra interpretación, ni siquiera dentro de la misma religión musulmana, pueda ser tolerada.

La consecuencia es que hay que eliminar al disidente, situación que se da también mucho más allá de las realidades religiosas, aunque en forma atenuada. Existen fundamentalismos económicos, ideológicos y étnicos, todos tan perniciosos y condenables como el religioso islámico. El problema es que a la hora de lanzar la primera piedra no hay potencia en el mundo, Estados Unidos incluido, que pueda sustraerse al hecho de que en su interpretación del interés nacional ha procedido —en varios momentos de su historia— conforme a una lógica cercana al fundamentalismo. En más de una ocasión, a lo largo de las últimas décadas, el gobierno estadounidense apoyó a movimientos fundamentalistas en diversas partes del mundo porque así convenía a sus intereses. El doble estándar que representa esta actitud complica mucho las operaciones de represalia en contra de las organizaciones radicales islámicas.

Un segundo aspecto es que los excesos o el doble estándar estadounidense del periodo macartista o del apoyo a las dictaduras latinoamericanas de seguridad nacional no pueden ser utiliza-

dos por los adversarios de Estados Unidos para justificar conductas similares en contra de este país. Lamentablemente, desde el 11 de septiembre se han emitido opiniones del tipo de “alguna vez tenía que tocarle a ellos, puesto que en el pasado hicieron tal o cual cosa, entonces, ¿de qué se extrañan?”.

El problema es que el fundamentalismo y las acciones terroristas resultan una combinación explosiva que no deja tranquilo a nadie. El terrorismo no sólo se ejerce sobre el gobierno de Estados Unidos o sobre objetivos que dan cuenta de su poderío como nación; debido a la capacidad de desplazamiento internacional de los grupos terroristas y a la idea de un teatro de conflictos planetario, se puede ejercer sobre toda clase de personas y sobre poblaciones indefensas e inocentes en cualquier lugar de la tierra. El mismo 11 de septiembre hubo un número considerable de víctimas que no eran soldados ni gente que estaba en guerra con la cultura islámica, sino personas que realizaban trabajos civiles, desligados de toda actividad militar. Esto significa que hay que tener cuidado también con el doble estándar de persona “progresista” que, en respuesta a los errores o abusos históricos de Estados Unidos, empiece a consentir y hasta justificar conductas extremadamente antidemocráticas e intolerantes como las del gobierno talibán; entre ellas, la persecución que emprendió en contra de las mujeres, la destrucción irrestricta de obras y monumentos de culturas religiosas que no son islámicas, o su completa intolerancia para aceptar cualquier disidencia política en Afganistán. Resulta inquietante que haya gente de izquierda, que se supone lucha por una sociedad más democrática y más humana, que pueda convertir en héroe a un terrorista ultraconservador simplemente por ser un enemigo de Estados Unidos. No todos los enemigos de este país son respetables: vieja enseñanza que no hay que olvidar.

Para Estados Unidos es particularmente difícil enfrentar y derrotar a este nuevo enemigo, situación que constituye otro

punto de importante consideración para el análisis del escenario internacional en ciernes: en la ofensiva en Afganistán podría eliminarse hasta el último militante de Al Qaeda, ajusticiar a Osama Bin Laden así como a todos sus colaboradores, y probablemente el fundamentalismo musulmán no sólo no acabaría, sino que se activaría. El problema es que Al Qaeda es apenas la punta del iceberg: hay otras 17 organizaciones radicales musulmanas interconectadas entre sí. Si algo resulta difícil de identificar son las redes de colaboración y los cuadros de conflicto entre esos grupos clandestinos que están diseminados desde Sri Lanka y Filipinas hasta Túnez y Marruecos. Es probable que en los años venideros surjan nuevas organizaciones: será un enemigo proteico, cambiará de forma constantemente así como de métodos operativos y de lugares de operación. Constituye un difícil reto combatir a este archipiélago de organizaciones radicales que puede impulsar, en distintos puntos de Occidente, su *jihād* con el país más fuerte del mundo.

Estados Unidos encara un asunto nuevo y complejo, pues el fundamentalismo islámico resulta un motor formidable que da combustible a esa lucha. Entre los comentarios más lúcidos, aparecidos recientemente, se encuentran artículos elaborados por altos responsables de la seguridad francesa que reflexionan sobre lo que representó para ellos el surgimiento de los terroristas mártires, ocurrido en octubre de 1983, en Líbano. En ese entonces, comandos de Hezbolá entraron en los cuarteles de Beirut donde se encontraban efectivos franceses y estadounidenses enviados por los presidentes François Mitterrand y Ronald Reagan, respectivamente. Los comandos, erigidos en “hombres bomba”, se colocaron en el lugar exacto para causar el mayor daño posible; el resultado: más de 350 soldados muertos. Con este hecho, el mártir, en una causa como la del fundamentalismo musulmán, se volvió un arma nueva y tecnológicamente formidable, ya que podía dirigirse hacia un objetivo preciso; desde el

momento en que no se busca resguardar la vida del autor del atentado, existen inmensas posibilidades de destrucción y se vuelve mucho más difícil neutralizar a los responsables.

Ante este nuevo fenómeno, Estados Unidos simplemente se encontró sin estrategia ni doctrina ni capacidad de construir, hasta hoy día, un método para enfrentar tal forma de lucha; de hecho, seis meses después del atentado de los terroristas mártires musulmanes en Líbano, los contingentes militares estadounidenses y franceses se retiraron porque ya no se sintieron con capacidad de operar en ese territorio.

#### IV

¿Qué va a pasar ahora dentro de Estados Unidos?, ¿qué cabe esperar?, ¿cuáles son, en situaciones de crisis, a la luz de los antecedentes históricos, los elementos decisivos en el proceso de toma de decisiones estadounidense?

El primer elemento mensurable es lo que los estadounidenses llaman el reforzamiento del liderazgo presidencial en un contexto de crisis internacional. Una vez producida una amenaza grave, Estados Unidos siempre cierra filas en torno al presidente. Eso hace que un mandatario como George W. Bush, al que todo mundo consideraba como un neófito en asuntos internacionales, un personaje respecto al cual no se tenía mucha confianza, alcance 80% de popularidad en la semana siguiente al 11 de septiembre. Esto porque la gente, por el reforzamiento de la identidad nacional —que es un rasgo significativo de la cultura estadounidense—, se agrupa en torno a su autoridad ejecutiva y le otorga todo su apoyo.

En situaciones como la descrita, el enfoque bipartidista del sistema estadounidense favorece al presidente: el partido de oposición —para dar muestras de su patriotismo— quiere ser

el primero en otorgar los apoyos y en respaldar lo que el mandatario diga.

Como segundo elemento, se instalan comités de crisis, una suerte de gobierno ultraconcentrado, que en este caso conduce el presidente. Además, lo integran el poderoso vicepresidente Richard Cheney, el secretario de Estado Colin Powell, el secretario de Defensa Donald Rumsfeld, su influyente y duro subsecretario Paul Wolfowitz, la consejera de Seguridad Nacional Condoleezza Rice y el jefe del Estado Mayor Conjunto Richard B. Myers. Estas seis personas constituyen un gabinete interior de guerra que toma todas las decisiones que definen la política exterior del país. A partir de éste, la línea se proyecta hacia abajo y todos los demás funcionarios obedecen; tal combinación —con el funcionamiento de un comité de crisis y un gabinete de guerra— hace enormemente operativo al gobierno estadounidense y suprime todas las disputas y roces entre secretarios y altos funcionarios de la Casa Blanca, frecuentes en tiempos de normalidad.

Por otro lado, el manejo de la crisis muestra que el estado de ánimo producido por los ataques terroristas en el pueblo de Estados Unidos no es eterno. El respaldo completo dura un tiempo corto y empieza a desvanecerse cuando las emociones se disipan; entonces comienza a desaparecer también el apoyo incondicional al presidente; si el sentimiento inicial es de unidad y la emoción de ser estadounidense y de apoyar a sus autoridades lo domina todo, el rasgo esencial de la segunda fase consiste en la demanda de eficacia. El gobierno de Bush dispone de algunas semanas de apoyo incondicional en seguida del atentado; posteriormente se le juzgará por la legitimidad de su conducta y por los logros obtenidos. No se sabe cuánto tiempo durará la fase uno del proceso, pero sí se puede afirmar que no es muy prolongada y que en cierto momento, si el conflicto se alarga y no hay resultados visibles, la misma prensa, el mismo Congreso,

la misma opinión pública que apoyaba en forma absoluta al jefe de Estado, empezarán a pedirle cuentas de lo que ha hecho. Más tarde, si se llega a la fase dos, podrían emerger —cosa característica de todos los periodos de crisis— diferencias dentro y fuera del gobierno, entre la sociedad civil y en los demás poderes, sobre todo en el Congreso. De ser así, aparecerán otras propuestas que se reputarán como más eficaces para manejar la situación, y se diluirá la oportunidad de capitalizar políticamente, con miras a las próximas elecciones, un momento glorioso para cualquier presidente de Estados Unidos, en el que todo el país está detrás de él, esperando sus instrucciones, reconociendo su liderazgo y dándole apoyo.

Por lo tanto, cabe esperar que, más allá de este primer momento, distintas posiciones y líneas de acción entrarán en juego al interior del gobierno de Estados Unidos, especialmente dentro del Consejo Nacional de Seguridad y del Departamento de Estado, donde se formula la política exterior estadounidense. Los matices ya comienzan a verse en los contrapuntos entre el secretario de Estado Powell, que quiere fórmulas más graduadas y un despliegue de fuerza menor, y otros —las dos cabezas del área de Defensa—, que proponen extender las represalias a otros Estados y hacer una mayor demostración de fuerza propia como respuesta a las raíces del conflicto.

Por otro lado, es preciso considerar que, aunque no se sabe cómo, el enorme impacto psicológico de inseguridad y temor que hoy afecta al conjunto de la sociedad estadounidense se modificará. No se descarta —ellos mismos lo dicen— que se produzcan otros atentados. Si esto sucede y llega a haber más víctimas, el estado de ánimo del pueblo empeorará. Eso puede abrir espacio a las posturas extremas y hará que la doctrina de seguridad nacional y sus supuestos tengan también que reformularse y ajustarse.

Desde este punto de vista, las exigencias objetivas de una respuesta acertada a la agresión vivida serán un punto central del debate; uno piensa que hay que graduar la utilidad de la reacción puramente militar para no emplear una fuerza indebida que empeore en vez de mejorar la situación, si bien no siempre es seguro que ésa sea la postura del gobierno de Estados Unidos. Se debe incrementar la vigilancia y mejorar los servicios de información. Es claro también que hay que reforzar la capacidad de control financiero sobre los grupos radicales musulmanes, desbaratando las posibilidades operativas que hasta ahora les han brindado el sistema bancario y las instituciones financieras de los países desarrollados. Hay que fortalecer igualmente los mecanismos de coordinación internacional con otros aparatos de inteligencia para tener un circuito más extenso de observación y respuesta, porque el teatro en que actúan estos grupos corresponde a la mayoría de los Estados del mundo.

En el futuro inmediato, Estados Unidos va a necesitar de apoyos porque ya no puede actuar solo. Hasta ahora, trata de dar la impresión de que no necesita vitalmente a otros aliados y que sigue reservándose la capacidad de decidir por sí mismo las acciones a emprender. Con todo, el escenario internacional se ha modificado de tal forma que el unipolarismo militar resulta bastante inútil para encarar este nuevo desafío, y es mucho más efectiva la construcción de redes de cooperación e intercambio de información de inteligencia, algo enteramente crucial para prevenir o resolver los eventuales golpes que las organizaciones radicales islámicas preparen en el futuro. También hay que aumentar y reorientar la capacidad de construcción de instrumentos defensivos. Hasta el 11 de septiembre Estados Unidos se había planteado como instrumentos defensivos acciones que suponen casi un conflicto nuclear o hacer uso ofensivo de misiles contra países que están en la vanguardia tecnológico-

militar. Hoy, en cambio, tiene que construir formas de defensa mucho más sencillas y eficaces, mucho más atentas a los lugares donde se asienta la sociedad, mucho más ligadas a una conducta de defensa civil en la que el conjunto de la población colabore con la autoridad pública para hacer operantes estos dispositivos.

En síntesis, para tener una idea clara de este cuadro tan apasionante, se debe empezar por considerar lo que Estados Unidos es y será a partir de sus raíces culturales más profundas; segundo, hay que examinar el proceso de cambio del sistema internacional partiendo de una perspectiva histórica; tercero, se tienen que analizar los componentes de este nuevo escenario y procurar identificar sus principales elementos; cuarto, resulta necesario tratar de entender la caracterización que se hace, desde la posición estadounidense, del nuevo enemigo y la forma en que se busca neutralizarlo, y cinco, es preciso retomar, como parte del trabajo de los cursos más teóricos en torno a las relaciones internacionales, el estudio de cómo un país hegemónico como Estados Unidos toma sus decisiones ante un nuevo desafío, en esta ocasión tan sustancialmente distinto de los muchos que ha afrontado desde que, en 1898, asumiera su destino como una potencia imperial.