El Eje del Mal y su destino manifiesto

Bernardo Sepúlveda Amor

Ex secretario de Relaciones Exteriores. Miembro de la Comisión de Derecho Internacional de la onu. Profesor de El Colegio de México.

¿Los funerales de la seguridad colectiva?
En una obra importante por sus alcances intelectuales y por la crudeza de sus planteamientos, John Mearsheimer nos anuncia, después de exhibir la larga lista de las guerras ocurridas en el siglo XX, con su consecuente costo humano, que el ciclo de la violencia habrá de continuar en el milenio por venir, a menos que los Estados que integran el sistema vigente acuerden la formación de un gobierno mundial, cuestión que se antoja totalmente alejada de la realidad. Y agrega Mearsheimer, autor de la denominada doctrina del realismo ofensivo de las relaciones internacionales: "Las esperanzas por instaurar la paz probablemente no se cumplan, ya que las potencias que definen el sistema internacional se temen recíprocamente, lo cual les obliga a competir por el poder. Sin duda, su objetivo fundamental es alcanzar una posición de potencia dominante sobre los otros, porque ser potencia dominante es el mejor recurso para garantizar la propia sobrevivencia. La fuerza otorga seguridad, y poseer la mayor fuerza es el instrumento más importante para afianzar la seguridad. Aquellos Estados que sufren esos incentivos de poder quedan condenados al conflicto en la medida en que cada uno de ellos compite por obtener las mayores ventajas, en demérito de los otros."1
El propio Nicolás Maquiavelo no se habría sentido incómodo suscribiendo estas tesis, que él mismo postuló hace casi cinco siglos, argumentando que sin poder
no existe seguridad, y sin seguridad se pone en riesgo todo acto de creación humana: las artes y las ciencias, la cultura y la sociedad civil, el desarrollo económico y las instituciones políticas.

Favorecer una doctrina que abogue por la política del poder no es novedad. Lo que puede parecer extraño es que se desvirtúe, de un plumazo, la construcción de un orden internacional que se ha edificado a partir de 1945, conformando entre los Estados normas e instituciones de índole política, económica y militar, cuyo propósito ha sido fortalecer una seguridad colectiva como

contrapeso a los excesos del poder unilateral.

La naturaleza misma de un sistema internacional inorgánico y descentralizado, que padeció dos grandes guerras entre 1914 y 1945, obligó a la creación de mecanismos para contener conflagraciones universales. Entre 1945 y 2002 se ha creado un andamiaje de reglas y organizaciones que facilita una convivencia ordenada entre los Estados. Ello no acarrea, por supuesto, la paz perpetua o la eliminación de conflictos. Pero la Carta de San Francisco y las Naciones Unidas; Bretton Woods y el Banco Mundial y el FMI; la Carta de la Habana, el GATT y su culminación en la OMC; los tratados de Roma y de Maastricht y la creación de una Unión Europea ampliada en Copenhague; la OEA y la Unión Africana; el Estatuto de Roma y el surgimiento de una Corte Penal Internacional, son ejemplos ilustrativos de un esfuerzo político por crear una sociedad internacional fundada en la cooperación y en acuerdos que aspiran someter al poder a normas comúnmente decididas.

En el planteamiento de Mearsheimer, el Estado es el elemento central en la competencia por el poder. Esta tesis es perfectamente válida. Ocurre sin embargo que se han agregado otros actores que, con razones fundadas, o por causas injustificables, también compiten por el poder. En ciertos casos, esa competencia está dirigida a la destrucción de un Estado o de una serie de Estados emblemáticos de unos valores que se pretenden vulnerar por dichos actores.

Las organizaciones terroristas de alcance global constituyen esos nuevos entes políticos que han ingresado a la palestra internacional en la lucha por el poder. Ese poder no es idéntico al poder que persigue el Estado. Puede incluso contrariar radicalmente la naturaleza misma del poder legítimo que constituye la base de sustentación política del Estado.

La novedad es que las organizaciones terroristas de alcance global aspiran a socavar, por todos los medios a su alcance, incluso los más violentos, los pilares de la legitimación política de ciertos Estados, en un buen número de casos argumentando fundamentalismos religiosos. De esta suerte, ya no serán sólo las grandes potencias las que compitan por el poder. Un nuevo agente, con fines perversos, será un peligroso participante en esa contienda política y militar.

En el contexto de una competencia por el poder, es útil mencionar a otros actores que también tuvieron una presencia, aunque ésta fuese distinta a la

ejercida por el Estado. En el pasado, surgieron agentes no estatales que, en su oportunidad, compitieron por el monopolio legítimo de la violencia con el propio Estado. Esos agentes son los movimientos independentistas que liquidaron el periodo colonial en África y en Asia.

Por supuesto, algunas de las peculiaridades del sistema internacional han hecho aún más compleja la competencia por el poder. Una de ellas es, precisamente, el proceso de descolonización. La notable expansión en la composición de la sociedad mundial, producto de la descolonización, cambia los términos de referencia. Pero la multiplicación de los Estados -un aumento que va de 50 naciones a cerca de 200 en 2003-, con diferencias abismales en su estadio de desarrollo, dificulta la creación de una comunidad de valores y complica el ejercicio del poder por una potencia hegemónica. Además, la tragedia de las grandes potencias es que el poder no es un bien eterno. Rusia no es idéntica a la Unión Soviética de la era bipolar y de la guerra fría. La China del siglo XXI no es idéntica, en su poder y en su proyección futura, a la China del siglo XX.

Otros entes políticos no tienen como objetivo entrar en una competencia con el poder del Estado. Tienen, por el contrario, la finalidad de contener los excesos de poder, sujetando a ciertos límites los abusos que se puedan cometer con la autoridad irrestricta de las potencias. El Consejo de Seguridad de la ONU es el principal de esos entes, cuya tarea es ceñir a los poderosos, para que la competencia se efectúe con base en unas reglas definidas de antemano, que habrán de proporcionar una fuente de legitimidad a las potencias participantes, ubicando en calidad de réprobo a quien actúe con arbitrariedad.

Durante más de medio siglo, la política del poder y las reglas del juego de un sistema internacional en evolución han cambiado con las alteraciones propias de ese sistema. Basta efectuar un rápido recorrido de imágenes históricas: la doctrina de la contención política y la disuasión nuclear bajo la hipótesis de la destrucción recíproca garantizada; la guerra fría y la caída del muro de Berlín; el desplome del bloque soviético y el fin del bipolarismo; la proliferación de Estados nucleares; los múltiples conflictos bélicos entre Israel y sus vecinos árabes y palestinos; las guerras del decenio de los noventa, inauguradas con la invasión de Kuwait por Irak y que atraviesan la geografía de Angola, Mozambique, Ruanda/Burundi, el Congo, Sierra Leona, Paquistán/India, la antigua Yugoslavia y su fragmentación por la vía armada, cuyo trágico fin culmina en Kosovo. Todas estas estampas, algunas de ellas repletas de violencia, dibujan suscintamente hechos explosivos que han ocurrido en los

últimos once lustros, y cuyo efecto ha sido modificar la realidad internacional.

A pesar del cambio dramático producido en este tiempo, quizá lo sucedido el 11 de septiembre del 2001 es el dato histórico que habrá de cobrar el mayor relieve por significar la apertura de un nuevo capítulo en la ordenación del sistema internacional. Los ataques terroristas contra las Torres Gemelas y contra el Pentágono marcan el inicio de una perspectiva diferente en los términos y en la forma de entender la seguridad nacional y la seguridad colectiva.

La declaración de guerra al terrorismo, el combate a Al-Qaeda, el derrocamiento del gobierno talibán, las operaciones bélicas en Afganistán, la identificación de Irak, Irán y Corea del Norte como integrantes del Eje del Mal, los preparativos militares para la invasión de Irak y para el cambio de régimen en Bagdad con la eliminación de Sadam Hussein; y la renovación del programa nuclear de Corea del Norte, dejan registro de la secuela de respuestas violentas que desencadena, en el breve lapso de un año, el 11 de septiembre.

Pero, aún más importante para el mediano plazo, el 11 de septiembre es también el elemento catalítico que precipita la difusión y la puesta en práctica de una nueva doctrina de seguridad nacional postulada por el gobierno de Estados Unidos, cuyo impacto en la naturaleza y funcionamiento de la comunidad de Estados, y de entidades no estatales, puede ser de una enorme trascendencia.

Los términos de esa nueva doctrina, divulgada el 17 de septiembre de 2002, se encuentran expuestos en un documento denominado The national security strategy of the United States. Por la importancia intrínseca de la doctrina de la administración Bush, por su relevancia en la política exterior, militar y de seguridad de Estados Unidos, y por sus consecuencias en el orden internacional, conviene pasar revista de los elementos centrales que se derivan de esa estrategia. Las tesis más destacadas son:

• No tienen precedente histórico el poder y la influencia que Estados Unidos ejerce en el mundo. Su poder militar y su ascendiente político y económico no tienen un equivalente previo.

• La amenaza que ahora enfrenta Estados Unidos se origina en el comportamiento de un conjunto de Estados fracasados y disfuncionales y no,

como sucedía previamente, en la conducta de Estados con afanes de dominio y conquista.

• Estados Unidos ha emprendido una lucha en contra de organizaciones terroristas de alcance global.

• Ciertos Estados, que han sido bautizados como Estados perversos, y las organizaciones terroristas de alcance global, se han propuesto obtener armamento de destrucción masiva (ADM). Previamente, este tipo de armas sólo se encontraban al alcance de las grandes potencias.

• Estados Unidos impedirá que los Estados perversos y las organizaciones terroristas sean capaces de amenazar con armamento de destrucción masiva a Estados Unidos, a sus aliados y a sus amigos. También evitará por todos los medios la utilización de dicho armamento en contra de esos países.

• Para impedir esa amenaza o uso de ADM, Estados Unidos adoptará medidas preventivas, incluyendo el empleo de la fuerza armada, para anticiparse al peligro.

• En el combate al terrorismo, Estados Unidos tratará de obtener el apoyo de la comunidad internacional. Pero, de ser necesario, actuará unilateralmente, ejerciendo en su oportunidad una legítima defensa anticipada.

• De esta suerte, ante los peligros existentes, el poderío de Estados Unidos se utilizará en forma preventiva, anticipando el surgimiento de cualquier amenaza mediante la utilización de la fuerza armada.

• Por su naturaleza, la guerra fría produjo una estrategia de defensa militar que descansaba en la disuasión para evitar el uso de la fuerza por el enemigo, ante el riesgo de una destrucción recíproca garantizada. Pero esta doctrina de la represalia absoluta, con el empleo de armamento de destrucción masiva como elemento disuasivo, no opera en el caso de los Estados perversos, que no se intimidan con esas respuestas y que, por el contrario, estarán dispuestos a correr todos los riesgos una vez que sean poseedores de ADM.

• Es necesario construir un mundo en donde las grandes potencias compitan pacíficamente, compartiendo los mismos peligros, los mismos intereses y, de manera gradual, los mismos valores.

• Se requiere conformar una coalición de Estados -Estados Unidos, Europa y Canadá- capaz de actuar en cualquier lugar en donde se encuentren amenazados sus intereses. La OTAN debe ampliar su composición, a fin de incluir a Estados democráticos deseosos y capaces de defender los intereses comunes.

• Los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 alteraron de manera fundamental la naturaleza de las relaciones entre Estados Unidos y otros centros importantes de poder global, abriendo nuevas y amplias oportunidades. Con sus aliados en Europa y en Asia, y con los líderes de Rusia, India y China, Estados Unidos deberá desarrollar intensas agendas de cooperación.

• La capacidad bélica de Estados Unidos será en tal medida poderosa, que servirá para disuadir a cualquier adversario potencial -sea éste un Estado o una organización no estatal- que desee emprender una competencia militar con la intención de superar, o siquiera igualar, el poder de Estados Unidos.

El examen de la estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos arroja una serie de reflexiones. Una primera cuestión se refiere a un postulado inicial anunciado en el documento: Estados Unidos persigue "la creación de un balance del poder que favorezca la libertad". La estrategia planteada en el documento difícilmente se aproxima al concepto decimonónico del balance del poder auspiciado por Inglaterra para evitar desequilibrios políticos y militares en Europa que afectasen sus intereses. La tesis general que permea al documento en su conjunto es la declaración unilateral de la supremacía estadounidense en todos los órdenes. Como lo describe Robert Cooper: "...el principal problema con la estrategia de seguridad nacional es que es una estrategia nacional para resolver un problema que tiene naturaleza internacional. Se menciona a los aliados y se hace referencia a los mecanismos de cooperación, pero como opciones a las cuales Estados Unidos puede o no recurrir a su entero arbitrio. Ello refleja la realidad del dominio estadounidense. Pero, ¿por cuánto tiempo? En última instancia, los conflictos surgen por cuestiones de legitimidad. El gobierno descansa en el principio de legitimidad; y el orden internacional reclama legitimidad internacional, que no se obtendrá cuando una sola potencia adopta decisiones unilaterales sobre la base de su exclusivo interés".2
Una doctrina fundada en el solipsismo político difícilmente puede reclamar bases suficientes para constituir un nuevo orden internacional. Además, ese solipsismo político puede conducir a otros extremos. Si Estados Unidos

argumenta, para sí, la legitimidad de un ataque armado preventivo, aduciendo un riesgo potencial a su seguridad, no será absurdo imaginar la multiplicación de pretensiones equivalentes por Estados que, descansando también en su propio arbitrio, invocarán peligros reales o imaginarios para derrotar, por la vía armada, y por anticipado, al supuesto enemigo.

Imposible no registrar la escasa importancia atribuida a América Latina en la estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos. En un documento de 33 páginas, el llamado hemisferio occidental es merecedor de tres párrafos. En el primer párrafo se anuncia que Estados Unidos "ha formado coaliciones flexibles con países que comparten nuestras prioridades, en especial con México, Brasil, Canadá, Chile y Colombia". No se define el alcance del concepto de coalición flexible.

En el segundo párrafo se establece que en ciertas áreas de América Latina existen conflictos regionales, derivados de la violencia de los carteles de la droga y sus cómplices. Esos conflictos y el narcotráfico implican un peligro para la salud y la seguridad de Estados Unidos. En el tercer párrafo se reconoce el vínculo existente entre grupos terroristas y extremistas que ponen a prueba la seguridad del Estado, y el narcotráfico que ayuda al financiamiento de esos grupos.

Todo hace sospechar que América Latina no pertenece al rango privilegiado de los centros importantes de poder global. En las definiciones de una estrategia de seguridad nacional establecida por Estados Unidos, la negligencia benigna es el signo que acompaña a América Latina. Existe, como consuelo, la ventaja de estar alejados geográficamente de los gravísimos conflictos militares, políticos y económicos que los ánimos belicistas pretender instituir. La esperanza es guardar distancia de las conflagraciones anunciadas. Pero todo ello no garantiza una inmunidad. América Latina difícilmente podrá vacunarse contra la globalización de la violencia. Para América Latina, una operación bélica en Irak, con sus posibles ramificaciones en Afganistán, Paquistán, Irán, Arabia Saudita, Israel y Palestina, producirá consecuencias negativas por sus efectos económicos y por concentrar la atención de Estados Unidos en problemas de defensa y seguridad, desatendiendo los asuntos que preocupan a Estados y sociedades en América Latina.

El Eje del Mal en su laberinto

En sus orígenes, el Eje del Mal estaba conformado por Irak, Irán y Corea del

Norte. Así fue determinado por el presidente Bush en su discurso sobre el estado de la nación en enero de 2002. Sin embargo en el documento que define la estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos, difundido en septiembre de 2002, Irán ya no aparece; sólo se mantiene la denominación explícita de Irak y de Corea del Norte.

Como ya se señaló, de conformidad con los términos de esa estrategia, el nuevo reto para la seguridad está representado por los Estados perversos y por las organizaciones terroristas de alcance global, quienes pretenden adquirir ADM que previamente sólo estaba al alcance de los Estados más poderosos. El riesgo que se advierte es que esas armas nucleares, químicas o biológicas, no tengan como propósito la defensa del Estado poseedor de ellas, sino que se utilicen para intimidar o para agredir a otros Estados.

Irak ha sido acusado de haber empleado armas químicas, de estar dispuesto a elaborar agentes biológicos, y de ser un aspirante a la adquisición de armas nucleares. También se le imputa acumular misiles de mediano alcance, aunque los datos sobre la cantidad y la calidad de sus misiles no permiten suponer una gran capacidad ofensiva. Por su parte, Corea del Norte es acusada de convertirse, en el último decenio, en el principal abastecedor mundial de misiles balísticos; para agravar la cuestión, se reclama al gobierno de Kim Jong-il el desarrollo de su propio arsenal de armas de destrucción masiva.

Durante el último tercio de 2002, se acentuaron las tensiones entre Estados Unidos y Corea del Norte. En octubre, Pyong Yang aceptó que estaba construyendo, en secreto, una planta para producir uranio enriquecido. A finales de diciembre, anunció su disposición para reactivar sus proyectos nucleares, incluyendo su planta reprocesadora de plutonio; expulsó a los inspectores de la Organización Internacional de Energía Atómica (OIEA); y notificó su retiro del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares. De esta suerte, Corea del Norte se convierte en el primero de los 188 Estados firmantes en abandonar el TNP.

Para explicar estas medidas, los expertos destacan que, por estar catalogado como integrante del Eje del Mal, Corea del Norte teme un ataque militar preventivo de Estados Unidos. En esta misma lógica, Pyong Yang argumenta que el reclamo estadounidense para desmantelar su programa nuclear es tan sólo un pretexto para que, una vez desarmado y en estado de indefensión, se efectúe una ofensiva militar estadounidense que produzca un cambio de régimen. También sostiene Corea del Norte que la planta nuclear es

indispensable para la urgente generación de energía eléctrica.

La primera reacción de Washington fue intimar la imposición de sanciones económicas y una política de aislamiento a Corea del Norte. La retórica belicista también hizo acto de presencia con la declaración del secretario de Defensa Donald Rumsfeld, quien anunció la capacidad de Estados Unidos de emprender dos guerras en forma simultánea y ganar ambas rápida y definitivamente. Pero el temperamento diplomático parecería ganar el mayor espacio: Colin Powell advirtió la necesidad de entablar comunicación con Corea del Norte; de la misma forma, Corea del Sur, Japón, China y Rusia pusieron de manifiesto que aislar a Corea del Norte es el riesgo mayor; el compromiso, no la amenaza, es lo que sujetará al régimen norcoreano.

La guerra declarada en contra del terrorismo ha servido para contaminar el ánimo belicista que ya existía anteriormente con respecto a Irak. Sin embargo, aún no se ha producido una evidencia que demuestre claramente un vínculo entre Al-Qaeda y el gobierno de Sadam Hussein. Prevalece también una seria preocupación al advertir que un operativo militar en contra de Irak servirá tan sólo como elemento distractor, desviando la atención de lo que es el objetivo fundamental, esto es, el combate a las organizaciones terroristas.

Con Osama bin Laden complotando el siguiente acto terrorista; con el andamiaje operativo de Al-Qaeda aún funcionando; con un gobierno afgano sostenido con alfileres; con un frágil gobierno paquistaní; con dos Estados nucleares -Paquistán, la India- que mantienen el conflicto de Cachemira entre uno de sus pendientes; con una gravísima confrontación, sin solución de continuidad, entre Palestina e Israel; con asuntos no resueltos entre gobiernos seculares musulmanes y grupos religiosos fundamentalistas; no parecería ser éste el momento más oportuno para emprender, en un decenio, una segunda guerra del Golfo Pérsico.

Diversos argumentos sustentan el proyecto de esta segunda guerra. Existe la tesis de que el gobierno de Sadam Hussein acumula armamento de destrucción masiva, que habrá de usar eventualmente en contra de Estados Unidos, de sus aliados, o de sus amigos. Se aduce también que el operativo militar servirá para derrocar a Sadam Hussein, produciéndose un cambio de régimen que habrá de constituirse en un elemento catalítico para instalar la democracia entre los países árabes y para transformar las condiciones políticas en el Medio Oriente, en beneficio de la seguridad de Israel.

La existencia de enormes depósitos petrolíferos ha sido otro motivo que ayudaría a explicar una acción militar de Estados Unidos en Irak. Ocupar un segundo lugar mundial en reservas de petróleo y gas provoca la tentación de ejercer un control directo de esos hidrocarburos por quien se ha constituido en su principal consumidor mundial.

Otra opción que justificaría elevar el tono bélico se relaciona con la política doméstica y, fundamentalmente, con el proceso electoral. Después de lo ocurrido el 11 de septiembre de 2001, existe en Estados Unidos un síndrome del ciudadano vulnerable que sólo puede ser contrarrestado con garantías plenas de seguridad en todos los órdenes. La retórica belicista es un auxiliar importante en la obtención de esas garantías.

De esta suerte, aquel dirigente político que transmita una imagen de dominio y control en los asuntos de seguridad nacional, suministrando una necesaria confianza en la protección de los intereses vitales del ciudadano, tendrá una mejor posibilidad de obtener un voto favorable en las urnas. Ello quedó demostrado en el proceso electoral de noviembre de 2002, cuando el presidente Bush y el Partido Republicano centraron el debate en torno a la defensa de Estados Unidos contra organizaciones terroristas y Estados perversos. Como lo señaló el presidente Clinton al efectuar la autopsia de la derrota del Partido Demócrata: el elector prefiere a un líder fuerte, aunque esté equivocado, a un líder débil, aunque sostenga la posición correcta.

Cualquiera de estas hipótesis, o todas ellas, pueden tener una dosis de verdad. Lo que resulta difícil encontrar, aun reuniendo lo mejor de cada una de las hipótesis, es un fundamento suficiente que otorgue las bases políticas, militares o económicas, para emprender una aventura de esta naturaleza. Imposible determinar por ahora si el operativo militar habrá de descansar exclusivamente en los ejércitos angloamericanos. Pero la necesaria legitimidad multilateral, indispensable para una participación de la ONU, sólo se obtendrá si existe una prueba fehaciente, incontrovertible y definitiva de que el gobierno de Sadam Hussein posee armamento de destrucción masiva y si, adicionalmente, ese gobierno decide no cumplir con sus obligaciones de desarme con arreglo a las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad.

Ante la evidente supremacía militar y tecnológica de Estados Unidos, no es difícil imaginar quién será el triunfador en este operativo bélico. Existe la duda, sin embargo, de que ese triunfo pueda traducirse en una victoria rápida o, por el contrario, en un conflicto prolongado. Adicionalmente, para el

mediano plazo, existe un pronóstico reservado sobre los saldos que arrojará el derrocamiento de Sadam Hussein y los efectos políticos ulteriores que se produzcan en el sistema internacional, en el mundo árabe y musulmán, y en especial, en el ámbito de los países vecinos: Turquía, Irán, Siria, Jordania, Egipto, Arabia Saudita. El operativo bélico puede tener un defecto adicional: como una de sus consecuencias, constituirse en un inagotable semillero de terroristas, propiciando la reproducción de organizaciones dedicadas a esparcir el pánico ciudadano, obligando a medidas extremas de seguridad entre las potencias occidentales.

A los costos políticos y militares que se deriven de un operativo bélico en Irak, es preciso agregar el costo económico. Todo hace suponer que ese costo será muy elevado; infortunadamente las estimaciones efectuadas no han recibido la suficiente difusión; tampoco los datos divulgados han servido como elemento disuasivo para detener un proyecto militar que tendrá serias consecuencias económicas.

Una evaluación de los costos de una guerra en Irak ha sido efectuada por William D. Nordhaus, profesor de economía en la Universidad de Yale. En su ensayo,3 Nordhaus indica que esa evaluación debe basarse en escenarios posibles, mismos que se determinarán sólo hasta que inicie la guerra; en las condiciones que surjan con posterioridad al cese de las hostilidades; al impacto que sufran el mercado petrolero y otros mercados; y, por último, los efectos macroeconómicos que se produzcan en el conjunto de la economía estadounidense.

Conviene examinar los escenarios posibles en una primera instancia. De acuerdo con Nordhaus, la estimación más baja, que alcanza la cifra de 121 mil millones de dólares, supondría una guerra breve y exitosa, durando las operaciones militares entre 30 y 60 días y suponiendo sólo 75 días de ocupación en el territorio de Irak tras la victoria. En cambio, en el extremo opuesto, la estimación más elevada habría de significar un conflicto prolongado -un año- y con mayores complicaciones: una estrategia iraquí de concentrar tropas en zonas urbanas; un impacto negativo en los mercados petroleros; una escalada bélica con la participación de Israel; actos terroristas en diversas partes del mundo; costos de ocupación y de operaciones para el mantenimiento de la paz; gastos en reconstrucción del país y asistencia humanitaria; impacto en el conjunto de la economía estadounidense; uso de armas de destrucción masiva. En esta hipótesis, la factura ascendería a 1 595 billones de dólares, costo que habría de cubrirse en el transcurso de un

decenio, esto es, suponiendo el inicio del conflicto en 2003, y su término en 2012.

Una conclusión semejante, en términos de preocupación económica, es la que obtiene Martin Wolf en un artículo aparecido en el Financial Times a finales de diciembre de 2002. En ese caso se formulan tres escenarios: uno benigno, otro intermedio, y el tercero de índole catastrófica. En el escenario benigno, al que se le atribuye un 60% de posibilidades, el precio del petróleo ascendería a 36 dólares por barril. La hipótesis intermedia, con un 30% de posibilidades, significa un precio del petróleo superior a 40 dólares. En cambio, el tercer escenario eleva el precio del petróleo a 80 dólares, aunque sólo tiene un 10% de posibilidades de ocurrir.

En el primer escenario, una guerra rápida (de entre cuatro y seis semanas) no tendría un impacto negativo en la economía mundial en el plazo inmediato; por el contrario, podría incluso estimular la actividad económica de Estados Unidos y del resto del mundo, elevando su PNB hacia finales de 2003. En el caso de la hipótesis intermedia, esto es, una guerra de entre seis y doce semanas, la consecuencia sería un crecimiento cero en el PNB estadounidense en el transcurso del primer semestre de 2003, con un impacto un poco menos negativo en el resto del mundo.

El tercer escenario supone una guerra de seis meses; Irak causa un daño importante a las instalaciones petroleras de la región y ataca a las tropas aliadas y a Israel con armas de destrucción masiva. Ese escenario también implica que el proceso de reconstrucción es costoso y complejo. Este tipo de guerra tendría un efecto devastador en todo el sistema económico mundial. La economía estadounidense entraría en una profunda recesión, con una caída en el crecimiento anual de -4 en el segundo trimestre del 2003. También la economía del resto del mundo padecería una recesión, aunque más leve que la estadounidense.

En las hipótesis planteadas por Nordhaus y por Wolf, las consecuencias de la guerra serán mayores, en términos económicos, si las tropas estadounidenses permanecen durante un periodo prolongado en territorio de Irak. Precisamente ese escenario, que resultaría el menos aconsejable, es el que se encuentra en proceso de construcción.

En efecto, una fuerza militar de ocupación por parte de Estados Unidos, con una presencia importante en Irak, por una duración no menor a los 18 meses,

parecería ser el plan que eventualmente se aplicaría una vez ocurrido el derrocamiento de Sadam Hussein. Conforme a filtraciones divulgadas por el New York Times,4 el equipo de seguridad nacional del presidente Bush ha elaborado una serie de propuestas que representarían el esfuerzo más importante de Estados Unidos, desde la ocupación de Alemania y Japón al término de la segunda guerra mundial, para asumir en forma directa la administración de un país.

De acuerdo con ese plan, en el periodo de ocupación existiría un comandante militar americano a cargo de la seguridad. También habría un civil como responsable de la administración. Transcurriría un lapso de varios años para poder transferir las funciones de gobierno a una administración internacional y, a partir de ahí, depositar el poder en manos iraquíes. Un asunto delicado es el relacionado con el petróleo durante el periodo de la ocupación militar. El propio artículo de Sanger y Dao centra el problema: "qué hacer con las reservas de petróleo de Irak -las segundas más importantes después de Arabia Saudita-, y cómo emplear el dinero proveniente de la venta de petróleo para la reconstrucción del país sin dar pie a las acusaciones de que ha sido el control de petróleo, y no el desarme de Irak, lo que ha constituido el verdadero objetivo del presidente Bush."
En un artículo que parecería invocar a Rudyard Kipling y a su tesis sobre los deberes civilizatorios impuestos a los imperios y al peso de la responsabilidad del hombre blanco, Michael Ignatieff, director del Carr Center en la Kennedy School of Government en la Universidad de Harvard, nos describe la naturaleza imperial de Estados Unidos. A pesar de esa vocación imperial, parte del problema de Estados Unidos, indica Ignatieff, es que enfrenta su calidad de imperio sin conocer con exactitud las consecuencias que ello supone, y sin definir los alcances y los límites de una hegemonía global. Ignatieff anuncia magistralmente la naturaleza del dilema: "la cuestión no es determinar si Estados Unidos es demasiado poderoso; se trata de precisar si es suficientemente poderoso".

Ahora que el presidente Bush y su administración dirigen sus esfuerzos en favor de un primaveral operativo bélico en Irak, ubicando 150 mil soldados en la región para finales de enero de 2003, y movilizando un impresionante equipo militar, Ignatieff indica que: "la consecuencia más profunda de lo que está sucediendo no se encuentra plenamente registrada: lo que realmente significa Irak es una operación imperial. Esa operación imperial habrá de comprometer a una república reacia a la guerra. Y como consecuencia de ese compromiso, habrá de convertirse en el garante de la paz, de la estabilidad, de

la democratización, y del suministro del petróleo. Todo ello sucederá en una región que puede arder, con pueblos islámicos que se extienden de Egipto a Afganistán. Esa función, desempeñada en su oportunidad por el imperio otomano, después por franceses y británicos, ahora será asumida por una nación que debe preguntarse si, al convertirse en un imperio, no corre el riesgo de perder su espíritu republicano".5
Una guerra innecesaria es el sugerente título de un artículo reciente, publicado en Foreign Policy. Los autores son John J. Mearsheimer y Stephen M. Walt, dos exponentes de la doctrina del realismo ofensivo de las relaciones internacionales. Con base en ese realismo, indican que la razón para juzgar que la invasión a Irak y el derrocamiento de Sadam Hussein por Estados Unidos no es inevitable descansa en un argumento importante: Sadam Hussein sí responde a una política de disuasión, como lo ha comprobado con su comportamiento durante los últimos treinta años. La disuasión funciona en Irak como en su oportunidad funcionó en el caso de la Unión Soviética.

Destacan estos dos autores que Estados Unidos, con su capacidad militar y política, tiene el poder para disuadir a Hussein, impidiendo que inicie actos de agresión en contra de sus vecinos, que utilice armas químicas o biológicas, que se convierta en potencia nuclear o, si ya lo es, usando ese poder disuasivo estadounidense para extirpar cualquier amenaza de Irak, puesto que enfrentará una respuesta nuclear abrumadora cuya consecuencia acarrearía su destrucción total.

Para Mearsheimer y Walt, es igualmente inviable la posibilidad de que Irak entregue armamento nuclear a una organización terrorista como Al-Qaeda o alguna otra. Argumentan que Osama bin Laden es un fundamentalista radical y Hussein se ha dedicado a reprimir con saña todo movimiento fundamentalista dentro de sus fronteras. Hussein no se arriesgará a entregar armas que en el futuro podrán ser empleadas en contra suya. Además, la sola sospecha de un arreglo de este tipo desencadenaría un ataque masivo de Estados Unidos sin averiguar culpas o responsabilidades.

Para estos dos autores, la lógica y la evidencia histórica hacen patente que una rigurosa política de contención tendrá mayor éxito, ahora mismo, pero también la eventualidad de que Irak adquiera armamento nuclear. El peso de este argumento descansa en que EU y sus aliados regionales son infinitamente más poderosos que Irak. Ese poder será siempre un disuasivo fundamental para contener cualquier tipo de aventurerismos.

No existe un argumento estratégico que, en forma compulsiva e irresistible, conduzca a hacer necesaria una guerra contra Irak. Esa guerra, dicen Mearsheimer y Walt, "es una guerra que la administración Bush decidió que debía ser una guerra, pero es una guerra que no es necesario emprender. Aun en el caso de que las cosas salgan bien y que la guerra tenga consecuencias favorables en el largo plazo, de todos modos será una guerra innecesaria. Pero si las cosas salen mal -por ejemplo, con un elevado número de bajas estadounidenses, con numerosas víctimas civiles, con un incremento en el riesgo de actos terroristas, o un aumento en los odios antiestadounidenses en el mundo árabe e islámico-, entonces los arquitectos de esa guerra adquirirán una responsabilidad mayúscula". 6
En una lógica perversa, atacar militarmente a Irak puede producir el efecto que se pretende evitar: la respuesta de un Irak acosado, que recurre al empleo de armas químicas o biológicas, en una contingencia bélica que desencadena, con un trágico determinismo, una escalada en el uso de armamento de destrucción masiva por las partes involucradas. La dificultad es detener, ahora, esa lógica perversa.

El objetivo del Consejo de Seguridad de la ONU es impedir que Irak represente una amenaza para la paz internacional, o que se constituya en un agresor. Los inspectores de la Comisión de Naciones Unidas para la Inspección, Vigilancia y Verificación tienen la obligación de determinar la existencia de armamento de destrucción masiva en Irak. De existir, debe ser destruido. La finalidad de este ejercicio es eliminar todo riesgo de que Irak sea poseedor de un armamento que signifique un peligro grave para la paz regional y, además, que Irak tenga la capacidad de utilizar ese armamento en contra de sus vecinos, afectando directamente la seguridad nacional de esos países. De no acatar las resoluciones vinculatorias acordadas por Naciones Unidas, Irak cometería una violación sustantiva a las reglas impuestas por el Consejo de Seguridad y que Irak necesaria e ineludiblemente debe cumplir.

Desde cualquier perspectiva, es preferible que no haya guerra. Pero si la hay, resulta imposible garantizar de antemano que no ocurrirán los escenarios extremos, los más destructivos. Si bien el porcentaje para que suceda la hipótesis catastrófica es relativamente bajo, difícilmente alguien se atreverá a predecir que la conducta de la guerra no causará víctimas civiles y militares; no provocará destrucción y muerte; no alterará profundamente las relaciones entre Estados y entre sociedades; no representará un fracaso más en el comportamiento de instituciones diplomáticas; no despertará una frustración mayúscula ante la incapacidad de detener una maquinaria de guerra; en fin,

que la conducta de la guerra no habrá de condenar históricamente a quienes sean los responsables de cometer actos de lesa humanidad ?

1 John J. Mearsheimer, The tragedy of great power politics, Norton, New York, 2002, Preface, p. XI
2 Robert Cooper, "Grand strategy", Prospect, diciembre de 2002, p. 31.

3 William D. Nordhaus, "Iraq:The economic consequences of war", The New York Review of Books, diciembre 5 de 2002, p. 12.

4 David Sanger and James Dao, "U.S. is completing plan to promote a democatic Irak", The New York Times, 6 de enero de 2003.

5 Michael Ignatieff, "The burden", The New York Times Magazine, 5 de enero de 2003. Con una incuestionable destreza política, y con un evidente talento para elaborar frases seductoras, Ignatieff formula una serie de cápsulas relacionadas con las tareas imperiales. Por ejemplo: "Imponer un cambio de régimen es una tarea imperial por excelencia, ya que supone que los intereses del imperio otorgan el derecho de arrasar la soberanía de un Estado." "Las responsabilidades imperiales son de largo plazo y las democracias se impacientan con obligaciones que impliquen una duración prolongada." "Los imperios sobreviven cuando logran entender que la diplomacia, respaldada por la fuerza, resultará siempre preferible al recurso exclusivo de la fuerza."
6 John J. Mearsheimer and Stephen M. Walt, "An unnecessary war", Foreign Policy, febrero, 2003, pp. 50-59.