

El orden sudamericano después de Irak

El artículo analiza el proceso político-estratégico que rodea a la intervención estadounidense en Irak, y sus posibles efectos en la región sudamericana. Las principales zonas conflictivas se ubican en el radio amplio de protección norteamericana, y conjugan varios de los desafíos regionales en cuanto a la inserción del continente en el nivel global: la región amazónica y el papel internacional de Brasil, la situación en la mayor cuenca petrolera regional, con el conflicto colombiano y el rol del Gobierno y la guerrilla, y la tensa situación venezolana. La invasión a Irak es solo uno de los modelos de intervención practicados en los últimos tiempos. América del Sur debería tratar de hacer valer frente a la comunidad internacional su importancia relativa, y desterrar la idea de que carece de importancia estratégica.

Juan Gabriel Tokatlian

El dato más elocuente del proyecto de reordenamiento mundial emprendido por Washington después del 11 de septiembre de 2001 es que Estados Unidos se ha convertido en una potencia asiática. La primera guerra a Afganistán

Juan Gabriel Tokatlian: director de los Programas de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad de San Andrés, Buenos Aires.

Palabras clave: relaciones internacionales, terrorismo, Guerra de Irak, Estados Unidos, América del Sur.

en Asia Central y la segunda a Irak en Medio Oriente le ha brindado a EEUU una proyección geopolítica inédita en un área del mundo donde ejerció influencia pero jamás tanto control a partir de este momento. El establecimiento de neo-protectorados en Kabul y Bagdad; la consolidación de bases militares en Uzbekistán, Turkmenistán, Kirgistán, Tajikistán, Omán, Bahrein, Qatar, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait y Djibouti, y el dominio de las fuentes energéticas en la zona, pueden transformar a EEUU en el primer poder geográficamente integral. De hecho, a principios del siglo xx EEUU devino una potencia hemisférica; después de la Segunda Guerra Mundial se convirtió en potencia atlántica; con la Guerra Fría se proyectó como potencia del Pacífico; con la Posguerra Fría su incidencia en África creció, y ahora, con su expansión en Asia, Washington está *ad portas* de alcanzar el sueño imperial. Proponemos un breve recuento de este paso analizando los procesos principales.

1. Después de los atroces atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington, ingresamos en una nueva estructura internacional. La Guerra Fría pareció parte de la prehistoria y la Posguerra Fría apenas un hiato escasamente admirable. El gran desafío resultaba la construcción de un orden que superara las mayores deficiencias de esos dos periodos. El interrogante básico giraba (y de hecho aún gira) en torno de cómo establecer un orden que combine y armonice las lógicas de la política, del derecho y de la moral. La lógica política, sustentada en la eficacia del poder, y la lógica del derecho, basada en la validez de las normas, deben apoyarse en una sólida ética capaz de brindarles legitimidad. Prácticas, reglas y valores se entrelazan y refuerzan: legitimidad, legalidad y eficacia no pueden estar desligadas. Durante la Guerra Fría primó el código pragmático de la *realpolitik* que llevó a consecuencias indeseables. Por ejemplo, para responder al control de la Unión Soviética en Afganistán, el gobierno de EEUU amparó, financió y justificó a los talibanes y a Osama Bin Laden. En la Posguerra Fría sucedió algo semejante: la incipiente legitimación jurídica –la *idealkpolitik*– de las intervenciones humanitarias a favor de la protección de los derechos humanos en el marco de las instituciones multilaterales como la ONU, se quebró con la acción solitaria y desproporcionada de la OTAN en Kosovo. La era que se inició el 11-S, para ser sustentable, no podría asentarse únicamente en una de estas lógicas, ni siquiera podría hacerlo con sólo dos de ellas. Resulta imperativo concretar un orden eficaz y legal, pero sobretodo justo. En ese sentido, el resultado de la lucha colectiva contra el terrorismo no puede revertir el proceso de democratización mundial, resquebrajar el imperio de la ley ni estigmatizar a ningún conglomerado humano. El nuevo orden internacional necesita más democracia, más legalidad y más pluralismo. El reordenamiento mundial impulsado por Washington dista mucho de lo anterior.

2. Después del 11-S y de la guerra de Afganistán, George W. Bush informó al mundo, a través de pronunciamientos personales y documentos oficiales, sobre el inicio de una «nueva guerra», cuyas características principales serían su naturaleza no convencional, su extensión prolongada, casi ilimitada, su alcance planetario y su propósito aniquilador. En ese sentido dos aspectos deben ser subrayados: primero, desaparece la perspectiva de un próximo «día después de la guerra» en el que los vencedores proclaman la victoria y se disponen a estructurar un nuevo orden. Por ser Washington, y no el Consejo de Seguridad de la ONU, quien comunicó el comienzo de la guerra contra el terrorismo, EEUU se reserva la potestad de avisar al mundo cuándo el objetivo de la confrontación bélica se habrá alcanzado. Segundo, se borra la distinción entre guerra y paz. Si la confrontación contra el terrorismo es ilimitada en el tiempo y la geografía, la paz se diluye en la constante de la guerra. Entraríamos entonces en un periodo de «paz caliente» que tiene poco de paz perpetua y mucho de guerra

*Esta aspiración
 implica que
 el más poderoso
 se torne tan perverso
 como el más débil*

perpetua. La Guerra Fría entre dos superpotencias, EEUU y la URSS, tuvo reglas de juego precisas y baja probabilidad de convertirse en un conflicto directo y masivo. La paz caliente entre múltiples Estados, grupos transnacionales ilegales y fuerzas contestatarias que recurren a la violencia indiscriminada, carece de reglas de juego y tiene alta probabilidad de producir un

número ilimitado de víctimas. La invocación a la guerra contra el terrorismo internacional requiere preguntarse cómo enfrentar una contienda no tradicional. El fenómeno terrorista expresa la existencia de un conflicto asimétrico en el que, paradójicamente, las mayores ventajas las tiene el actor menos poderoso; éste escoge el instrumento, el lugar, el momento y el objetivo de su acción de fuerza. Estados Unidos, como muchos otros países, venían coexistiendo con esta condición asimétrica. De hecho, la estrategia contra el terrorismo internacional que practicó Washington durante tres lustros se insertaba en la compleja dinámica de la asimetría. El arquitecto de esa estrategia fue el padre del actual presidente de EEUU, George Bush, quien en su calidad de vicepresidente del gobierno de Ronald Reagan, dirigió, en 1985, la Task Force on Combating Terrorism. Las conclusiones de su informe guiaron las políticas públicas de EEUU desde 1986 hasta septiembre de 2001. Sus cuatro principios fundamentales eran: el terrorismo constituía una «amenaza potencial a la seguridad nacional» estadounidense; los Estados que diesen refugio al terrorismo deberían sufrir las «consecuencias» de esa decisión; Washington no haría «ninguna concesión» al terrorismo; y el gobierno de EEUU lo combatiría «sin sacrificar las libertades básicas ni poner en peligro principios democráticos». Después de los atentados

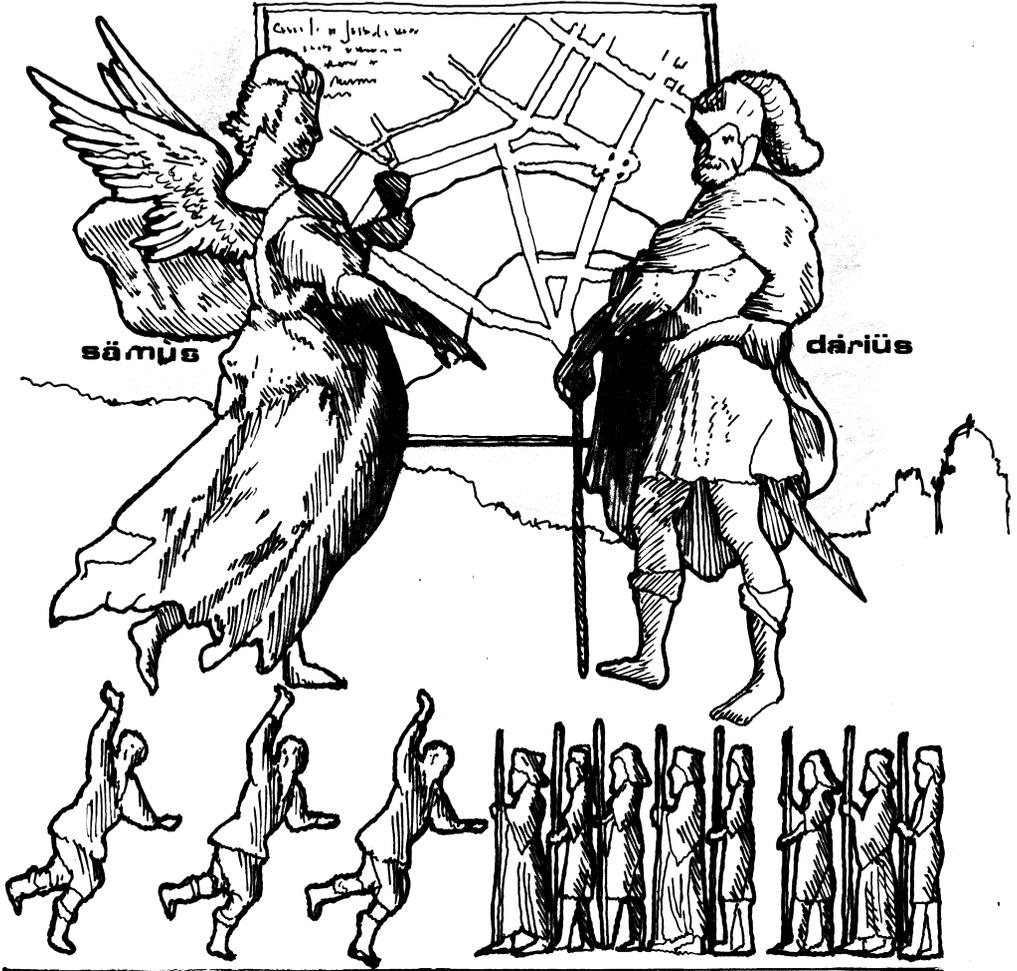
del 11-S el modo de hacer frente al conflicto asimétrico está en el centro de la polémica mundial. Hoy sobresalen dos alternativas.

Un modelo, que parece privilegiar la actual administración estadounidense, es aquel que pretende alcanzar una simetría con el oponente. El propósito elemental es hacer impracticable el terrorismo internacional, ahora redefinido como una amenaza letal a la seguridad nacional. Esta aspiración implica que el más poderoso se torne tan péfido como el más débil. No solo se trata de mejorar la capacidad de hacer buena inteligencia, incrementar la cooperación mundial en la lucha antiterrorista, aplicar más sanciones contra los Estados que amparan el terrorismo internacional y producir el ostracismo de quienes estimulan a los grupos terroristas. Se trata, además, de reducir las libertades públicas en aras de una eventual mayor seguridad, de legitimar los asesinatos clandestinos y el aniquilamiento anticipado de sospechosos de terrorismo, de desconocer normas de derecho internacional en materia de derechos humanos y de privatizar el combate contra grupos terroristas. La consecuencia previsible sería un recorte de la democracia dentro y fuera de EEUU.

Un segundo modelo que se ha contemplado entre especialistas europeos, por ejemplo, apuntaría a superar la asimetría en un plazo más amplio, no inmediato, y por medios no exclusivamente represivos. En este caso se trataría de hacer improbable, innecesario e ilegítimo al terrorismo. Para ello se requiere disuasión, desarrollo y diálogo. La disuasión militar y policial corresponde obviamente al ámbito del Estado e implica más prevención, más inteligencia y más sofisticación. El efecto de la disuasión es hacer improbable el comportamiento terrorista. El desarrollo político, social y económico involucra al Estado y también al sector privado: si se desea hacer innecesario al terrorismo hay que mejorar las condiciones concretas de vida de millones de personas, tanto en el mundo árabe como en la periferia, así como alcanzar una respuesta justa a la causa específica de los palestinos. Finalmente, el diálogo compete al terreno de lo no estatal; de las ONGs, los partidos, las iglesias, los jóvenes, entre muchos otros. Es urgente una mayor cercanía y comunicación entre culturas, religiones y civilizaciones para hacer ilegítimo el recurso al terrorismo. La consecuencia potencial de esta alternativa podría ser su reducción gradual y efectiva en el marco de un moderado proceso democratizador de mayor alcance global.

3. Después de la Segunda Guerra Mundial, la comunidad internacional en general, y EEUU en particular, construyeron paciente y eficazmente un conjunto de regímenes globales, organizaciones multilaterales y compromisos mundiales que evitaron el estallido de una guerra devastadora y preservaron una paz

elemental entre las naciones. Al terminar la Guerra Fría, el mundo ingresó en una fase de expectativa a la espera de que los dividendos de la paz permitieran destinar más recursos y energías al desarrollo económico, avanzar en el sendero de la democracia y el pluralismo, y fortalecer el derecho y la institucionalidad internacionales. Sin embargo, aún antes del 11 de septiembre de 2001 resultaba evidente que la desigualdad se imponía en el ámbito mundial, que los fundamentalismos de distinto signo emergían con agresividad y que la arquitectura de reglas, procesos y acuerdos globales se erosionaba. Las señales más preocupantes en este sentido surgieron de Washington. En efecto, la administración del presidente George W. Bush buscó socavar los instrumentos multinacionales a través del rechazo del Protocolo de Kyoto en materia de medio ambiente y del Tribunal Penal Internacional en materia de derechos humanos. No satisfecho con lo anterior, el gobierno republicano pareció encaminarse a eludir los principios y las prescripciones establecidas en pactos escritos y en prácticas acordadas. Por ejemplo, en materia de no proliferación, EEUU abandonó el Tratado ABM antimisiles, firmado en 1972 con la URSS, que prohíbe las armas defensivas. En diciembre de 2001, la administración presentó su «revisión de la postura nuclear», que contempla expresamente el uso de armas nucleares contra Rusia, China, Irak, Irán, Corea del Norte, Libia y Siria. Y, en septiembre de 2002, el gobierno hizo pública su Estrategia de Seguridad Nacional (ESG) que reemplaza la política de disuasión por la de guerra preventiva. Todo lo anterior desnaturaliza el significado de la no proliferación y puede estimular el crecimiento del número de proliferantes. Pero lo más inaudito es que a partir de principios de 2003, Washington no solo socavó y eludió los compromisos internacionales alcanzados con esfuerzo y consenso, sino que se dedicó a destruir instrumentos y entidades multilaterales. Estados Unidos alentó la ruptura de una política exterior común en el seno de la Unión Europea entre el eje Londres-Madrid más los países de Europa oriental frente a París-Berlín y buena parte de Europa occidental. Después, forzó una crisis inédita en la OTAN mediante el voto sobre la asistencia de la organización a Turquía en el evento de una guerra contra Irak, que terminó con el rechazo inicial de Francia, Alemania y Bélgica. Más tarde la institución a demoler fue el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, al propiciar su quiebre interno en torno de la legitimidad y legalidad del uso de la fuerza contra Bagdad y en cuanto al cambio de régimen en Irak. Décadas de empeño y escrupulosidad para la construcción de una institucionalidad mundial, la gestación de normas válidas en el plano global y la concreción de procesos colectivos de consulta y acción se han puesto en entredicho debido al comportamiento agresivo de EEUU. Antes de haber disparado el primer misil contra Bagdad, Washington destruyó la posibilidad de que el orden pos-Irak pudiese ser legítimo, legal y moralmente sustentable.



¿Potencia o prepotencia?

El sueño imperial hará que el gobierno de George W. Bush persista en asegurar una estrategia de primacía mundial. Hoy es evidente que un Washington cada vez más recalcitrante, por su rigidez, y más reaccionario, en su ideología, no aspira a construir un liderazgo generoso sino a establecer una preponderancia implacable. La eventual consolidación de la preeminencia absoluta de EEUU en materia militar provocará más inestabilidad e inseguridad. Por una parte, se pueden crear incentivos para acciones terroristas más letales dentro de las fronteras estadounidenses para desafiar la aspiración de mantener impenetrable su

La política de primacía encierra una perspectiva agresiva de política exterior

geografía. Por otra parte, y dado que en el futuro EEUU podría hacer que su espacio resultase invulnerable mediante la construcción de armas defensivas (p. ej., el escudo antimisiles), potencias nucleares que no aceptan el *statu quo* podrían incrementar la proliferación de armas de destrucción masiva y tentarse con su uso antes de que se materialice aquella buscada invulnerabilidad.

Lo esencial es comprender que la política de primacía encierra en sí misma, más allá de la existencia en Washington de un gobierno republicano o demócrata, una perspectiva agresiva de política exterior porque resulta indispensable –bajo aquella lógica de supremacía total– estar inclinado a usar la fuerza de manera recurrente, permanente y vehemente. Adicionalmente, la estrategia de primacía implica presupuestos de defensa gigantescos por décadas, lo cual puede conducir a un desequilibrio inesperado en términos de las relaciones cívico-militares en EEUU.

Además, dicha estrategia ha enfatizado (y continuará haciendo hincapié en) la constitución de distintas coaliciones *ad hoc* en reemplazo de las alianzas de antaño para enfrentar a los viejos y nuevos enemigos de Washington, y ésta también estará orientada a propiciar el *regime change*; esto es, producir el cambio del régimen político interno de una nación por medio de la coerción diplomática y militar. En esa dirección, es muy probable que EEUU prosiga, al menos durante el mandato republicano, arrogándose el derecho a recurrir a su poderío bélico cuando así lo considere imprescindible, sin tener en cuenta las condiciones de legitimidad, legalidad y moralidad que exige el uso del instrumento militar en las relaciones internacionales. Paradójicamente, la Casa Blanca cree que puede ganar más aliados en el mundo en el combate contra el terror mediante la utilización de la amenaza recurrente a los buenos amigos y a través del uso del castigo inclemente a los oponentes débiles.

El inseguro rompecabezas americano

Dado que Washington seguirá empeñado en la guerra preventiva contra los terroristas y contra los tiranos –los dos adversarios esenciales según su ESG– es muy factible que concentre su atención en la lucha contra el terrorismo en el ámbito latinoamericano y refuerce su presión sobre algunos gobiernos en el área. En ese contexto, el hemisferio tenderá a ser concebido en sus partes más que como un todo. En efecto, después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, Washington identificó tres zonas de diferente significación y alarma para sus

intereses vitales. La amplia Cuenca del Caribe, que cubre el Caribe insular, Panamá, Centroamérica y México, es hoy definitivamente parte del perímetro externo de defensa estadounidense y, por lo tanto, la extensión de su seguridad interna. Los niveles de autonomía de esta subregión tenderán a reducirse y las tensiones entre EEUU y Cuba podrán incrementarse. La búsqueda de invulnerabilidad absoluta en ese perímetro, la persistente derechización del gobierno republicano y la considerable influencia del neoconservadurismo sureño (en especial, de Texas y Florida), colocarán a Fidel Castro como el principal referente de perturbación en América del Norte, fenómeno turbulento cuya resolución, según los halcones más empedernidos, pasa por el cambio de régimen en la isla.

En Colombia y en la frontera colombo-venezolana, Washington localizó una zona de alto riesgo terrorista, y en la triple frontera entre Argentina, Paraguay y Brasil, ubicó una zona de riesgo potencial en términos de terrorismo. El reto para América del Sur es conservar un mínimo de autonomía para hacer frente a estos dos focos de inquietud, que aún son bastante controlables y que además son menos letales que otros fenómenos terroristas dispersos en Medio Oriente, Asia y África. Desde el punto de vista de la agenda interamericana los temas de seguridad alcanzarán, como en la época de la Guerra Fría, un lugar preponderante. Aun los asuntos económicos estarán condicionados por consideraciones militares. Por eso el proyecto ALCA podría pasar a ser concebido también como un ALTI –un Área Liberada de Terrorismo Internacional. Además, así como EEUU, después de la Revolución cubana, impulsó en el hemisferio la doctrina de la seguridad nacional para combatir al «enemigo interno» (el comunismo local como parte de la Internacional comunista), después de los atentados del 11-S (y de las guerras de Afganistán e Irak), Washington estimula una suerte de doctrina de inseguridad nacional en el área para combatir a las «nuevas amenazas» (p. ej., las expresiones antisistémicas internas y aquellas que pudiesen recurrir a la violencia, lo cual haría parte del avance del terrorismo internacional).

Ahora bien, la *securitización* excesiva de las relaciones interamericanas tenderá a ampliar y ahondar dos brechas ya existentes. Por un lado, la distancia entre una sociedad estadounidense más conservadora, xenófoba y autocentrada y sociedades sudamericanas más nacionalistas, movilizadas y demandantes. Por otro lado, la distancia entre gobiernos latinoamericanos notoriamente inclinados hacia Washington y sociedades latinoamericanas cada vez más críticas respecto a EEUU. Independientemente de la voluntad de los líderes de la región, esta primera década del siglo XXI será muy inestable, mientras los vínculos hemisféricos atravesarán por momentos de fricción. El mayor desafío que afrontan las relaciones interamericanas es evitar que se arraigue un irritante esque-

ma de dependencia entre Washington y las naciones del continente; algo que los republicanos actuales en EEUU están movidos a perpetuar y profundizar por todos los medios posibles.

En lo que corresponde específicamente a las relaciones entre EEUU y Sudamérica, las principales pruebas para la estrategia de primacía estarán en Brasil, Colombia y Venezuela. Brasilia no constituye un competidor para Washington; sin embargo, Brasil no solo aspira a consolidar su poder regional sino a proyectar su poderío internacionalmente. La gran incógnita es si EEUU pretende evitarlo reduciendo el poderío brasileño en América del Sur, o si acepta convivir con un Brasil convertido en potencia media influyente. Esto se entrelaza con Colombia, pues allí se localiza el principal foco de conflicto armado en América, y con Venezuela, porque ese puede ser el ejemplo en que la idea del cambio de régimen –que ya se intentó indirectamente a través del fallido golpe de Estado de abril de 2002– tome fuerza. Desde una lectura geopolítica, Colombia y Venezuela (países convulsionados internamente y con fuertes tensiones entre ambos) constituyen un epicentro estratégico en la región. La esfera de influencia de EEUU se está ampliando. El control de su tradicional *mare nostrum* –la vasta Cuenca del Caribe– se proyecta ahora con más fuerza en la *terra nostra*, en nuestro vértice andino del continente sudamericano que condensa en el eje Venezuela-Colombia, más Ecuador, el mayor polo petrolero de América del Sur y que comparte con Brasil la región amazónica; ese espacio que hace de Sudamérica una especie de gran potencia en materia ambiental.

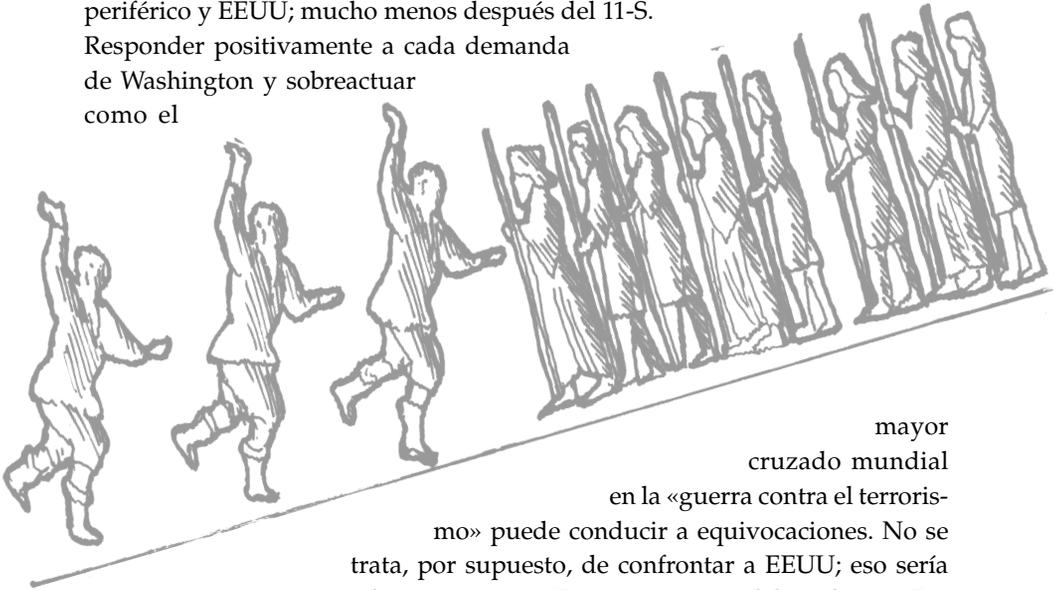
¿De Bagdad a Bogotá?

En ese contexto el caso más delicado será el de Colombia. Su resolución contará, sin duda, con una decisiva participación de Washington. El interrogante es si EEUU tomará en cuenta los intereses de Brasil para buscar una salida más profunda y de consenso a la guerra colombiana. A pesar de ser el ejemplo de Colombia el principal referente de preocupación de EEUU en el área, es un caso lleno de dificultades. En efecto, la ESG ha determinado una tríada de amenazas críticas para Washington: el terrorismo internacional de alcance global, los «Estados rufianes» (*Rogue States*) con capacidad de poseer armas de destrucción masiva, y los espacios territoriales donde la ausencia estatal facilita la existencia de organizaciones que recurren al terror. Colombia se ubica en esta última categoría y puede desarrollar elementos de la primera.

Los principales actores del conflicto colombiano enfrentan entonces serios desafíos, siendo los mayores los del presidente Álvaro Uribe. Por una parte, afronta

un dilema interno: recuperar la autoridad del Estado o caer en el autoritarismo. El fortalecimiento del aparato militar estatal por medio del incremento del presupuesto interno y la mayor asistencia externa puede ser una condición necesaria pero no suficiente para tener un Estado más legítimo. Un Estado institucionalmente ausente, socialmente retraído y económicamente anémico será incapaz de superar las múltiples violencias –guerrillera, paramilitar, narcotraficante, delincuencia– no obstante los nuevos gastos en seguridad. Por otra parte, Uribe confronta un dilema externo: resolver la guerra interna con un mínimo de autonomía externa. El mandatario optó por un alineamiento irrestricto con EEUU a la espera de una relación privilegiada con Washington y un respaldo decisivo de la Casa Blanca para superar el conflicto armado doméstico. Sin embargo, no hay «relaciones especiales», medianamente simétricas, entre un país periférico y EEUU; mucho menos después del 11-S.

Responder positivamente a cada demanda de Washington y sobreactuar como el



mayor
cruzado mundial
en la «guerra contra el terrorismo» puede conducir a equivocaciones. No se trata, por supuesto, de confrontar a EEUU; eso sería un acto inmaduro e insensato. Pero tampoco se debe colocar a Bogotá en una situación de vasallo de Washington; esto puede terminar siendo un despropósito para sus intereses nacionales vitales. Colombia necesita *su* propia paz y no una paz ajena.

Para las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), la mayor encrucijada es demostrar si aún sostiene un proyecto político y es un interlocutor capaz de negociar el conflicto colombiano, o si se transforma en una maquinaria criminal que termina facilitando que Bogotá y Washington las identifiquen como un actor terrorista con quien nada es negociable. De origen campesino, con mentalidad parroquial, escasamente abastecida y muy poco influida por la

***Después del 11-S
 parece surgir la
 «intervención
 por invitación»***

Guerra Fría, las FARC, después de cuatro décadas de conflicto armado han perdido pragmatismo, se han sabido dotar con la proliferación del consumo y tráfico de narcóticos, han masificado la industria del secuestro en el país, han afianzado su capacidad de reclutamiento entre sectores rurales necesitados y jóvenes urbanos pobres, y han sido manifiestamente refractarias a los cambios ocurridos desde el colapso de la URSS. La acumulación de poder y presión militar, más que de influencia y legitimidad política, han convertido a las FARC en una insurgencia con capacidad de acción bélica en el país y en las fronteras de Colombia. Su dilema es claro: o se repolitizan o se autocriminalizan.

Para EEUU, el principal dilema es cómo y cuánto contribuir a que el Estado colombiano logre simultáneamente erradicar el lucrativo negocio de las drogas (que se origina en los propios consumidores estadounidenses), revertir los avances militares de la guerrilla (y su proyección urbana) y confrontar al paramilitarismo (que ha triplicado sus combatientes), sin involucrarse directamente en el combate contra estos fenómenos. Washington quiere y prefiere que la «guerra contra las drogas» de origen estadounidense y la «guerra contra la insurgencia» de origen colombiano la libren primordial y frontalmente los propios colombianos. En ambos casos –hoy entrecruzados por la «guerra contra el terrorismo»– EEUU se compromete con recursos, asesores y tecnología pero en el entendido de que Colombia no es Irak; algo que Bogotá todavía no ha comprendido. Más que el esquema «El Salvador» o el paradigma «Vietnam», EEUU parece estar transitando en Colombia el modelo desplegado en Filipinas. Este modelo es un nuevo prototipo de intervención. Durante la Guerra Fría predominó la «intervención por imposición», que consistía en una injerencia militar unilateral en los asuntos de una nación. Los casos típicos fueron Vietnam y Afganistán. En la Posguerra Fría emergió la «intervención por consentimiento», en la que la injerencia militar se sustentaba en razones humanitarias y se realizaba mediante acciones colectivas con alguna base de legitimidad internacional. Los ejemplos notorios fueron Haití y Bosnia.

Después del 11-S parece surgir la «intervención por invitación»; gobiernos democráticos solicitan la intromisión de actores externos para la resolución de problemas internos. En Georgia, el presidente Edward Shevardnadze gestionó el envío de un reducido contingente de las Fuerzas Especiales de EEUU para entrenar a las fuerzas georgianas en la lucha contra rebeldes chechenos. En Filipinas, George W. Bush y Gloria Arroyo acordaron en 2002 el envío de 650 soldados estadounidenses para apoyar a las fuerzas armadas filipinas en su

lucha contra el grupo armado Abu Sayyaf. A comienzos de 2003, Washington destinó 100 millones de dólares en ayuda antiterrorista a Filipinas, y despachó a ese país 1.750 efectivos adicionales. Del compromiso bélico de Washington en la política antiinsurgente filipina cabe subrayar tres características: 1) se identifica a Abu Sayyaf como un grupo ligado al terrorismo internacional, en este caso con conexiones con Al Qaida; 2) Abu Sayyaf recurre de modo usual al secuestro; 3) el enfrentamiento se concentrará en el sur del país.

El caso colombiano tiene características similares. El Plan Colombia, aprobado en 2000, y con un presupuesto equivalente a 1.319 millones de dólares, autorizó la presencia de hasta 400 asesores militares estadounidenses y la subcontratación de empresas de seguridad privada (antiguamente conocidas como mercenarios). Después del 11-S, el Congreso aprobó una asistencia de 98 millones de dólares para que tropas estadounidenses entrenen a soldados colombianos en la protección de la infraestructura petrolera del país. Una vez iniciada la invasión a Irak, la Casa Blanca solicitó al Congreso 104 millones de dólares adicionales para Colombia (en 2003 el Legislativo ya había aprobado casi 500 millones) como parte del paquete de 80.000 millones de dólares para llevar a cabo la guerra contra Saddam Husein. Adicionalmente, y en comparación con el caso filipino, existen similitudes interesantes: 1) las FARC son presentadas más frecuentemente como un movimiento

con nexos con el terrorismo internacional, por ejemplo con el IRA, entre otros; 2) las FARC son el grupo que más secuestros efectúa; y 3) las FARC han abandonado la zona de distensión otorgada en 1998 pero controlan, *de facto*, el sur del país. Si el actual modelo de intervención resultara insuficiente, no es desestimable que Washington propicie la creación de una «coalition of the willing» —una coalición solicitada por Uribe y estimulada por Bush— para participar expresamente en la guerra colombiana.



Nuestro desafío sudamericano

Sudamérica es relevante de manera parcial en el marco amplio de la política mundial. Se ha dicho, y es posible coincidir con esa noción, que en términos estratégicos Sudamérica ha sido históricamente irrelevante para EEUU. El hemisferio ha sido tradicionalmente seguro para EEUU y su valoración real por parte de Washington en las pugnas por el poder global fue bastante reducida en la Guerra Fría y resultó ser aún menor al comienzo de la Posguerra Fría. Sin embargo, desde una mirada sudamericana y tomando como punto de referencia el sistema internacional en su conjunto, es factible señalar que la región tiene una relevancia relativa. Este reconocimiento tiene un efecto práctico y simbólico fundamental: en tanto se siga proclamando la irrelevancia regional, sólo se reafirma la visión estadounidense de la política internacional, se actúa subordinadamente y se acentúa una mayor división intrarregional a la espera de ficticias salidas individuales.

Dicho reconocimiento se apoya en el hecho concreto de que Sudamérica es una genuina potencia ambiental en términos de biodiversidad; posee importantes reservas energéticas, acuíferas y alimenticias; tiene una doble proyección geopolítica hacia el Atlántico y el Pacífico; es mayoritariamente democrática; viene avanzando significativamente en la protección y defensa de los derechos humanos; no prolifera en materia de armas de destrucción masiva; ha hecho significativos aportes al derecho internacional en cuanto a la convivencia entre naciones; posee, en general, un perfil diplomático moderado; no ha sido territorio fértil para guerras fratricidas; y es un área culturalmente rica y desarrollada; entre otros logros y ventajas. En breve, América del Sur, a pesar de las enormes dificultades sociales, económicas y políticas, contribuye decisivamente a la paz y a la seguridad en el mundo.

Ahora bien, la mayor o menor irrelevancia sudamericana dependerá, en realidad, de nosotros: de nuestra capacidad de profundizar genuinamente la democracia, de resolver los principales asuntos de inseguridad en el área y de promover una mayor integración regional. Por ello, de lo que resulte de la compleja trama de intereses, presiones y retos ya señalada, surgirá el nuevo orden sudamericano en términos de seguridad. Y en ese sentido, siempre habrá que recordar que lo que no definamos autónomamente nos será impuesto desde afuera.