

U.S. foreign policy to Iraq in the post-Cold War era

Sumario

Introducción; George H. Bush (1989-1993), la guerra del Golfo y el Nuevo Orden Mundial; la guerra del Golfo (1990-1991): un trabajo parcial; Bill Clinton (1993-1997) su llegada al poder: UNSCOM y el programa Petróleo por Alimentos; Clinton (1997-2001): Operación Desert Fox; la UNMOVIC: “Blix Not Bombs”; conclusión.

Resumen

El fin de la Guerra Fría ocasionó cambios en la política exterior estadounidense hacia Irak. Las Administraciones de G.H. Bush (1989-1993) y Bill Clinton (1993-2001) adoptaron diferentes estrategias con el propósito de controlar al régimen de Saddam Hussein. Acudieron al multilateralismo para establecer sanciones económicas, zonas de exclusión aéreas y programas de inspección y control de armas, también utilizaron la fuerza militar cuando fue necesario. No obstante, procuraron mantener un equilibrio de poder regional favorable a los intereses de Washington, que luego sería abandonado en la era neoconservadora de G.W. Bush.

Palabras claves: EE. UU., Irak, Oriente Medio, UNMOVIC, UNSCOM.

Abstract

The end of the Cold War brought some changes in the US foreign policy toward Iraq. The administrations of George H. Bush (1989-1993) and Bill Clinton (1993-2001) adopted different strategies in order to control the regime of Saddam Hussein. They both used the multilateralism to establish economic sanctions, no-fly zones and inspection programs on arms control, and also used military force when was necessary. However, they tried to maintain a regional balance of power in favor of Washington, later abandoned in the neoconservative era of G.W. Bush.

Keywords: U.S., Iraq, Middle East, UNMOVIC, UNSCOM.

Artículo: Recibido en Septiembre 8 de 2011 y aprobado en Octubre 21 de 2011.

Fabio Sánchez Cabarcas. Doctorando, Máster y Diploma en Estudios Avanzados (DEA) en Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Barcelona. Comunicador Social-Periodista y Magíster en Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana. National Security Institute NSI-2010, Universidad de Delaware. Coordinador del Área de Relaciones Internacionales y Profesor-Investigador de la Escuela de Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda, Bogotá.

Correo electrónico: fabio.sanchez@usa.edu.co

La política exterior de EE. UU. hacia Irak en la posguerra fría¹

Fabio Sánchez Cabarcas

Introducción

El papel de EE. UU. en el sistema internacional y su rol militar cambiaron con el fin de la Guerra Fría. Asimismo la percepción de los árabes sobre Washington (Khalidi, 2004, p. 61). Lo cual no implica que lo último se haya convertido en algo irrelevante en términos absolutos, más aún, en el caso de Irak. Basta con revisar: la Guerra del Golfo durante el mandato de G.H. Bush, la continuidad de sanciones económicas y bombardeos en la era Clinton, y la intervención militar de G.W. Bush en Irak en 2003. Esto evidencia el carácter militar unilateral de Washington hacia este país. Dichas acciones demostraron que el unilateralismo se había convertido en un aspecto clave en la estrategia militar de EE. UU., algo que incluso algunos autores han catalogado como “piedra angular de su acción exterior” (Malone & Khong, 2003, p. 183).

Sobre la hegemonía estadounidense el debate es más complejo. Algunos académicos consideran que la supremacía militar estadounidense es tan amplia que ningún otro poder ha buscado equilibrarla ni desafiarla, y por tanto, su posición hegemónica se ha sostenido debido a la democracia y benevolencia de la política exterior estadounidense (Layne, 2006, p. 7; Nye, 2002; Walt, 2005). No obstante, para algunos autores como Mearsheimer la hegemonía se debe entender en términos de fuerza dura. Para él, la hegemonía militar de un Estado ocurre cuando ningún otro puede desafiar su posición (Mearsheimer, 2001, p. 40). Gilpin, por su parte, expresa que ningún Estado ha controlado por completo el sistema internacional, y que el concepto “hegemonía” es relativo y no absoluto (Gilpin, 1981, p. 28). Asimismo, Waltz sostiene que tener poder no significa que un estado pueda hacer lo que quiera siempre (Waltz, 1979, p. 191). Lo anterior, confirma el por qué de algunos fracasos en materia de política exterior estadounidense antes y después de la Guerra Fría: Vietnam, Somalia, Haití, Bosnia e Irak.

El concepto hegemonía tiene relación con el sistema internacional en el que se analiza. Con el fin de la Guerra Fría se presentó el cambio de un sistema bipolar al que unos consideraron unipolar por la supremacía de EE. UU. (Krauthammer, 1991), y otros multipolar por la competencia que se podría presentar entre estados poderosos como Japón, China, Alemania y Rusia, al querer ocupar el lugar que había dejado la URSS (Waltz, 2000). Ninguno de los dos panoramas se consolidó en su totalidad. Las limitaciones y fracasos de EE. UU. en materia de política exterior anulan la posibilidad de una unipolaridad consolidada. Tampoco ninguna de las potencias mencionadas ha buscado llenar el espacio de la URSS, porque no

¹ Este trabajo es producto de la investigación: Análisis de la intervención de EE. UU. en Irak. La política exterior estadounidense hacia la región (1991-2003), de la línea: “Seguridad Humana y Agenda Global” adscrita al Grupo de Análisis Político –GAP– de la Escuela de Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda.

cuentan con las intenciones ni con las capacidades materiales para hacerlo y además: “[...] tienen problemas internos que limitan su posibilidad para equilibrarse en contra de EE. UU.” (Layne, 2006, p. 10). Esto ha ocasionado que la hegemonía de EE. UU. desde la década de 1990 hasta la actualidad, tenga una naturaleza particular: la superioridad militar-tecnológica y económica, y la ausencia de un rival que desafíe su preponderancia (Layne, 2006, p. 12).

Al inicio de la década de 1990, se pueden identificar dos aspectos fundamentales en la política internacional. El primero es el cambio en el equilibrio entre los instrumentos de poder militares y no-militares. Así, el uso de la fuerza pasó a ser uno más de los muchos instrumentos para conseguir intereses estratégicos. En segundo lugar, EE. UU. se convirtió en el único poder con la capacidad para usar la fuerza militar y la política de forma unilateral fuera de su territorio. Algo que en la historia moderna del sistema internacional había sido más la excepción que la regla (Malone & Khong, 2003, p. 183). A continuación se analizará esta tendencia en la política exterior de Washington hacia Irak en la posguerra fría.

A partir de la década de 1990 la presencia de EE. UU. en el Golfo Pérsico empezó a ser más directa y militar. Los actores locales perdieron de manera relativa el control de la agenda de seguridad para que Washington la asumiera a través de su cooperación con Arabia Saudita y el Consejo de Cooperación del Golfo (GCC, por su sigla en inglés). Este esquema de seguridad terminó con la vieja estructura triangular de seguridad del Golfo Pérsico: Irak, Irán y Arabia Saudita. El artículo procede de la siguiente manera: en la primera parte se analiza la Administración de G.H. Bush (1989-1993), su “Nuevo Orden Mundial” y la Guerra del Golfo con la que se detuvo la invasión iraquí a Kuwait. Posteriormente, se estudian los dos períodos Clinton y las estrategias utilizadas hacia Irak en cada uno de estos: (1993-1997) UNSCOM, Programa Petróleo por Alimentos; y (1997-2001) Operación *Desert Fox* y UNMOVIC. Finalmente las conclusiones.

George H. Bush (1989-1993), la Guerra del Golfo y el Nuevo Orden Mundial

George H. Bush fue el último presidente de los EE. UU. en tener experiencia directa con la Segunda Guerra Mundial. Llegó a la Casa Blanca

con gran conocimiento en materia de política exterior, había sido representante para China y la ONU y, además, director de la Agencia Central de Inteligencia estadounidense (CIA, por su sigla en inglés) (Cameron, 2005, p. 14). A pesar de lo anterior, no le fue fácil determinar el rol que EE. UU. debería cumplir en el cambiante sistema internacional que encontró. El fin de la Guerra Fría obligó a EE. UU. a replantear su acción exterior. Ya no contaba con ese enemigo que había delimitado su accionar geoestratégico en gran parte del mundo: la URSS. Y por lo tanto, varios cambios se presentaron a la hora de asumir el rol como hegemon frente las posteriores crisis del sistema internacional. Paradójicamente, EE. UU. no participó de forma directa en ninguno de los principales eventos que determinaron el fin de la Guerra Fría: la caída del Muro de Berlín en 1989, las revoluciones “púrpuras” en Europa Oriental, y la implosión de la URSS en 1991 (Cameron, 2005, p. 11).

El *staff* de asesores en la Casa Blanca no supo qué hacer con facilidad. El equipo sabía mucho sobre la URSS y las amenazas que esta representaba, pero poco sobre el funcionamiento del nuevo orden mundial. Al perder un enemigo con el cual había luchado durante casi 50 años, algunos asesores veían un mundo más seguro, sin misiones que cumplir a diferencia de lo acontecido durante el siglo XX (Cox, 1995, p. 1). Por su parte Izquierdo Brichs lo expresa bien así:

El fin de la Guerra Fría cambió la aproximación estadounidense a los conflictos regionales y locales. Al desaparecer el adversario global, Estados Unidos se podría permitir ser selectivo en sus objetivos y compromisos futuros, abandonando los grandes diseños y centrándose en intereses específicos. [...] La Guerra del Golfo fue la muestra de hacia donde se dirigía el nuevo orden internacional que surgía del fin de la Guerra Fría. (Izquierdo Brichs, 2005, p. 162).

Cuando llegó G.H. Bush al poder se presentaron fuertes debates intelectuales: ¿Qué hacer en un mundo sin oposición? Los políticos decían que se debía actuar de forma selectiva, pero se preocupaban porque dichas acciones fueran o muy cortas o exageradas. Algunos



pensaban que la ONU debería ser el principal vehículo de maniobra de EE. UU. en las pos-Guerra Fría; en contraste otros argumentaban que esta organización continuaba siendo un obstáculo para sus mismos propósitos (Cox, 1995, p. 2).

Asimismo, la pregunta más frecuente en el momento era: ¿Cuál es el interés nacional y en dónde se encontraba al final de la Guerra Fría? La respuesta no era fácil, ni siquiera para los más consumados realistas. Esto debido a la naturaleza constitutiva de EE. UU.: gran diversidad étnica, carácter accesible del sistema político y una masa continental amplia, que han dificultado, desde siempre, establecer una agenda internacional concreta (Cox, 1995, p. 9). Algo que no fue la excepción durante el mandato de G.H. Bush.

La Administración de G.H. Bush evitó alterar el esquema de política exterior del país. Su proyecto más ambicioso “Un Nuevo Orden Mundial”, nunca se consolidó realmente. Esto debido a dos factores: la desintegración de la URSS (algo que, paradójicamente, él mismo había tratado de evitar), y un electorado que no estaba preocupado en los asuntos de otros lugares del mundo. Por tanto, hechos que se pueden catalogar como positivos, como la disolución pacífica de la URSS y la “relativa” derrota de Hussein, significaron su fracaso electoral de 1992, pues hacían parte de una política exterior que poco importaba a la mayoría de la población, preocupada más por asuntos internos vitales (Cox, 1995, p. 12). Ni siquiera importó el cuidadoso manejo que hizo de la unificación alemana.

La Administración G.H. Bush inicialmente tenía pronosticado un incremento moderado en el desarrollo de nuevos sistemas de armas estratégicas, la compra de nuevas armas convencionales y el incremento de un sistema anti-misiles. A pesar de las presiones de la oposición para la reducción del gasto, el presidente hizo pocas concesiones. Así, el presupuesto de 1991 contempló futuras reducciones en armas convencionales en el gasto del año fiscal de ese mismo año, no obstante fueron excluidas las operaciones en el Golfo Pérsico. A pesar de lo anterior, el gasto aún descendió un 10%, más de lo que había sido 20 años atrás (Cox, 1995, p. 41).

La invasión de Hussein a Kuwait y la posterior Guerra del Golfo, en donde EE. UU. lideró una coalición internacional para frenar a Hussein, afectaron la tendencia política vista hasta el momento. A continuación su desarrollo.

La Guerra del Golfo (1990-1991): un trabajo parcial

La Guerra del Golfo fue un hecho dramático para Oriente Medio. Obligó a replantear el equilibrio que tenía EE. UU. entre su compromiso con Europa Occidental, heredado de la Guerra Fría, y su rol militar en otras partes del mundo. Debido a razones históricas y políticas Washington continuaría con tropas en suelo europeo, pero con una cifra menor a la contemplada en el Tratado de Fuerzas Convencionales en Europa (CFE, por su sigla en inglés) firmado en noviembre de 1990. En este momento ya era evidente que los verdaderos desafíos para el poder de EE. UU. provenían de regiones inestables² como Oriente Medio y la Península de Corea (Cox, 1995, p. 42).

La obligación de responder a la agresión de Hussein en Kuwait hizo que se presentara un cambio en la doctrina militar de EE. UU. en todos los niveles. De la misma manera, se inició un debate en materia de seguridad a finales de 1990 y principios de 1991, que finalmente concluyó con la *National Security Strategy* de enero de 1993 (NSS-93) en la cual se aceptó de forma abierta que los intereses de EE. UU. no sólo eran desafiados por Rusia, sino también por inestabilidades regionales, que constituían el principal peligro del orden global (Cox, 1995, p. 42).

La falta de capital fue un factor clave en la respuesta de EE. UU. a la invasión iraquí de Kuwait en 1990. Hussein había amenazado a su vecino, pero no había hecho nada, y más sorprendente resultaba la actitud del dictador, quien se había beneficiado de armas estadounidenses años atrás. En verdad la percepción de ambas partes falló, ni EE. UU. pensaba que Hussein atacara a Kuwait ni tampoco éste pensaba que sus antiguos aliados, que lo habían ayudado en su lucha contra Irán años atrás, lo fueran a atacar o a imponerle sanciones. No obstante, el 2 de agosto de 1990 Hussein ordenó invadir Kuwait.

² El concepto “inestabilidad” es muy relativo cuando se aplica a Oriente Medio. Autores como Izquierdo y Brichs sostienen que la permanencia de regímenes en Oriente Medio es más estable y larga de lo que comúnmente se cree, y por tanto, no es muy apropiado utilizar conceptos como “inestabilidad” y “volatilidad” para referirse a la situación política de la región. Basta con revisar los largos períodos que duraron en el poder mandatarios como Hosni Mubarak en Egipto, Saddam Hussein en Irak y, la aún vigente, familia Saud en Arabia Saudita.

El presidente G.H. Bush no estaba dispuesto a permitir que un “daño” irreparable afectara el “Nuevo Orden Mundial”. El mandatario expresó que era necesario proteger los intereses vitales de petróleo en la región, puesto que si la invasión de Hussein era ignorada, la siguiente víctima podría ser Arabia Saudita, el país con las mayores reservas de petróleo en el mundo y principal proveedor de EE. UU. a pesar de los fuertes argumentos, el Congreso estadounidense mostró grandes dudas a la hora de definir si se debía responder militarmente tal y como el presidente lo manifestaba. Algunos miembros del *staff* como el general Collin Powell expresaron que la imposición de sanciones comerciales sería suficiente³. Pero los votos en el Senado, aunque ajustados fueron decisivos: 52-47 a favor del uso de la fuerza (Cameron, 2005, p. 15). Tan sólo cuatro días después de la invasión iraquí, los días 6 y 7 de agosto de 1990, EE. UU. desplegó tropas y aviones en una “misión defensiva” con el propósito de proteger a Arabia Saudita, mientras que el Pentágono se encargó de planificar una acción militar ofensiva.

La Administración de G.H. Bush consiguió hábilmente que la ONU expidiera la Resolución 678 el 29 de noviembre de 1990, la cual autorizó el uso de la fuerza para desalojar las tropas iraquíes de Kuwait (Tindal & Shi, 1993, p. 464). Posteriormente, conformó una coalición de 28 estados que le ayudó con los gastos financieros y logísticos de la operación, los principales donantes: Japón, Alemania y Arabia Saudita. Incluso la URSS, en sus últimos días, y Siria apoyaron la acción militar de EE. UU. (Izquierdo Brichs, 2011, p. 112). Al respecto, el ex Secretario de Estado James Baker señaló que G.H. Bush fue muy hábil en hacer pensar que la acción americana contaba con el más amplio apoyo internacional, con el propósito de borrar la impresión de que la política exterior estadounidense tenía “mentalidad de *cowboy*” (Baker, 1995, citado en; Cameron, 2005, p. 15).

La *Operación Escudo del Desierto* inició el 16 de enero de 1991, bajo el liderazgo del General Norman Schwarzkopf en el campo de batalla y de Collin Powell, Comandante del Estado Mayor Conjunto. Posteriormente se denominó

Operación Tormenta del Desierto la cual duró hasta el 28 de febrero de ese mismo año. Un corto lapso en el cual se sometió con relativa facilidad a la tropa iraquí con un número mínimo de bajas estadounidenses: 137 de 250 mil efectivos enviados. Se puede considerar como una guerra rápida y efectiva. Los estadounidenses hicieron uso de la última tecnología militar, ayudados por contingentes británicos y franceses, lo cual generó una victoria aplastante sobre el ejército iraquí. Gracias a las imágenes de CNN y la BBC, millones de personas en el mundo pudieron observar la precisión de los misiles aliados explotando en Bagdad (Cameron, 2005, p. 16).

G.H. Bush decidió finalizar la guerra cuando las fuerzas iraquíes se retiraron de Kuwait. Cameron al respecto: “Esta decisión fue después fuertemente criticada: dejó a Hussein en el poder y con la libertad de perseguir a las minorías kurda y chií” (Cameron, 2005, p. 16). Debido a la derrota Hussein tuvo que aceptar la presencia de inspectores de la ONU quienes tuvieron la misión de buscar armas de destrucción masiva (WMD, por su sigla en inglés). Tarea que se desarrolló en medio de amenazas de expulsión por parte del propio Hussein, quien argumentó que el personal estaba compuesto por espías.

El posterior régimen de sanciones económicas ocasionó la muerte de miles de niños, debido a la desnutrición y a la falta de medicinas (Ali, et al., 2003). Y paradójicamente, este sufrimiento fue utilizado por Hussein como propaganda en el mundo árabe contra EE. UU. Mientras tanto, las zonas de exclusión aéreas fueron vigiladas por la aviación estadounidense y británica, las cuales bombardeaban instalaciones militares iraquíes cuando se violaban los límites de los paralelos. Esto generó un juego del “gato y el ratón” que continuó durante el resto de la década de 1990, hasta el final de la Administración Clinton.

La visión de G.H. Bush de un “Nuevo Orden Mundial” con tintes de *idealismo wilsoniano* fracasó. Algunos hechos lo confirman: la crisis humanitaria en Somalia y la falta de interés o intervención oportuna en la crisis de la ex Yugoslavia. No obstante, es el limitado y relativo

³ El 6 de agosto de 1990 el Consejo de Seguridad de la ONU impuso sanciones económicas multilaterales contra Iraq, como respuesta a la invasión de Kuwait. Esta medida contó con gran aprobación internacional y generó un daño en la economía iraquí igual o superior al de su PIB antes de la guerra, un costo que ningún otro tipo de sanción había logrado durante el siglo XX (Drezner, 1999, p. 1). Hussein no se rindió y esto hizo pensar que las sanciones poco funcionarían en el futuro, por lo cual se adelantó la acción militar. El 3 de abril de 1991, el Consejo de Seguridad votó nuevamente para extender el régimen de sanciones, contemplando además, que Irak debía dismantelar su programa de WMD, reconocer la frontera con Kuwait y pagar reparaciones. Estas demandas buscaron sacar a Hussein del poder, paradójicamente, su gobierno se fortaleció y sobrevivió hasta 2003, lo que significa 12 años más. Tal y como muestra el trabajo de (Ali, et al., 2003), la mortalidad infantil se elevó dramáticamente, la inflación anual alcanzó el 4.000% y el PIB cayó a menos de la mitad de los niveles antes de la guerra.



éxito de la *Operación Tormenta del Desierto* lo que despertó dudas sobre el papel que EE. UU. debería cumplir luego de la Guerra Fría: ¿Debería continuar siendo el *sheriff* mundial?, de ser así: ¿Debería seguir con su selectividad? ¿Cuál sería el criterio para intervenir? ¿Quién debería pagar los gastos? Fueron preguntas que generaron un acalorado debate en los círculos académicos y políticos. El tema de Irak continuó vigente y agudo en los próximos períodos presidenciales.

Bill Clinton (1993-1997) su llegada al poder: UNSCOM, y el programa Petróleo por Alimentos

Algunos analistas coinciden en que el presidente Bill Clinton era un novato en materia de política exterior (Cameron, 2005). Otros son menos críticos y reconocen algunos aspectos positivos en su gestión: “Los críticos de Clinton fallan al no apreciar cómo los cambios en la posición internacional de EE. UU. complicó el quehacer de su política internacional” (Walt, 2000, p. 63). Lo cierto es que Clinton fue el verdadero primer presidente de EE. UU. de la postguerra Fría.

Inició su mandato con poca fuerza, con un Congreso republicano en contra y con una débil relación con los militares. Walt identifica cuatro aspectos claves en la política exterior de la Administración Clinton. En primer lugar intentó amortiguar la competencia por la seguridad y reducir el riesgo de guerras mayores en Europa, Asia del Este y Oriente Medio, mediante compromiso y presencia militar en cada una de estas regiones. Segundo, intentó reducir la amenaza de WMD. Tercero, trató de adoptar una economía mundial más abierta y productiva, como un componente importante de la prosperidad económica de EE. UU. y, cuarto, trató de establecer un orden mundial compatible con los valores americanos clásicos, fortaleciendo el crecimiento de la democracia y usando la fuerza militar contra quienes violaban los D.H. (Walt, 2000, p. 66-67). Para el autor estas metas fueron altamente controversiales ya que eran muy parecidas a las de la Administración republicana de G.H. Bush, lo mismo expresa Cameron: “[...] en realidad no había mayores diferencias entre la política

exterior de Clinton y de G.H. Bush” (Cameron, 2005, p. 18).

La condición de antiguo gobernador de Arkansas, limitó su experiencia en materia de política exterior. Él manifestó que los asuntos internos serían la prioridad de su mandato, pero no por ello dejó de conformar un sólido equipo con destreza en materia de política exterior. Nombró a Anthony Lake como Asesor de Seguridad Nacional y a Warren Christopher como Secretario de Estado, “[...] con claras instrucciones de mantener la política exterior fuera de su escritorio” (Cameron, 2005, p. 18).⁴ Este deseo se cumplió en sus primeros días de mandato, no obstante, le esperaban diversos y complejos desafíos en política internacional.

Los primeros problemas llegan con los conflictos en los Balcanes, Somalia, la crisis económica en Rusia, el colapso en Haití, estados fallidos o *rogue states* en busca de WMD como Corea del Norte y las tensiones con China. Asimismo, Oriente Medio (Israel- Palestina y el régimen de sanciones contra Irak), fueron temas que afrontó, algunos heredados de la anterior Administración. No obstante, su principal dilema fue determinar si EE. UU. debería intervenir o no para aliviar la situación humanitaria en algunos de estos lugares (Cameron, 2005, p. 20).

Clinton sabía que estaba ingresando a un terreno desconocido. En su discurso inaugural en enero de 1993 manifestó: “Desde la década de 1940 nuestra nación no había enfrentado el desafío de dar forma a una nueva política exterior, en un mundo que ha cambiado fundamentalmente” (Cameron, 2005, p. 19). El gobernante prometió una política exterior ágil y soportada en la participación de ambos partidos, e incluso, destacó desafíos de vanguardia como la globalización y el ciberespacio⁵. También manifestó que había otros problemas más complejos que los reinantes durante la Guerra Fría como, por ejemplo, los conflictos étnicos, gobiernos déspotas y la proliferación de WMD (Cameron, 2005, p. 19).

La estrategia de defensa de Clinton denominada *Bottom Up Review* fue presentada el 1 de septiembre de 1993. Estaba trazada bajo un plan militar que el Secretario de Defensa Les Aspin denominó *Threat-Based* (Cox, 1995, p. 43). El primer peligro que identificó fue la agresión a

4 Para Gergen, un ex asesor en relaciones públicas, que trabajó tanto para demócratas como para republicanos, Clinton dedicaba menos del 25% de su tiempo a temas de política exterior, mientras que G.H. Bush gastaba 75%, una diferencia que resulta abismal (Gergen, 2000, citado en; Cameron, 2005, p. 19).

5 En un discurso en la Universidad Americana el 26 de febrero de 1993, Clinton expuso las siguientes prioridades en su política exterior: i) restaurar la economía como un prerrequisito de buena política exterior; ii) elevar el comercio y abrir nuevos mercados; iii) resaltar el liderazgo de EE. UU. en la economía global; iv) ayudar al desarrollo de otros países, y; v) promover la democracia en Rusia y en donde fuese necesario (Cameron, 2005, p. 19).

larga escala de poderes regionales con intereses contrarios a EE. UU. Esto no implicaba necesariamente una amenaza para la existencia del país. En este sentido, varias fueron las consecuencias de la Primera Guerra del Golfo. En primer lugar, se contempló como algo vital el equilibrio de poder y la credibilidad del EE. UU. en zonas con recursos económicos vitales: Oriente Medio y la Península de Corea, en donde la tendencia a la agresión podría crecer (Cox, 1995, p. 44). En segundo lugar, la proliferación de WMD se contempló como un peligro latente. Sobre todo, las ansias de adquirir capacidad nuclear por parte de poderes regionales desestabilizadores de la paz. Aspin manifestó al respecto que si Hussein hubiese tenido WMD antes de la guerra, no es que la hubiese ganado, pero habría intimidado a EE. UU. y a sus aliados, consiguiendo concesiones peligrosas que habrían hecho más difícil quitarle las armas posteriormente (Aspin, 1993, citado en; Cox, 1995, p. 44)⁶.

Mearsheimer y Walt expresan que la Administración Clinton adoptó una estrategia de “contención a dos bandas”. En lugar de utilizar a Irán o Irak para equilibrar el poder entre los dos, mientras EE. UU. cambiaba de bando según la conveniencia, la nueva estrategia requería el establecimiento de un contingente importante de fuerzas para contener a los dos países al mismo tiempo (Mearsheimer & Walt, 2007, p. 384). Para estos autores, el artífice de esta política fue Martin Indyk quien la desarrolló por primera vez en mayo de 1993, en el *Washington Institute for Near East Policy* (WINEP), y luego la perfeccionó desde su cargo como Director de Asuntos de Oriente Medio y del Sur de Asia en el Consejo de Seguridad Nacional de EE. UU.

Tal y como observa Kenneth Pollack, compañero de Indyk en la *Brookings Institution*, la adopción de esta estrategia obedecía, en gran medida a “la inquietud por la seguridad de Israel”. Es más, voceros del estado israelí habían manifestado a la Administración anterior de G.H. Bush que “estaban dispuestos a seguir con el proceso de paz sólo bajo unas condiciones de seguridad razonables” (Mearsheimer & Walt, 2007, p. 384).

Esta política generó una profunda insatisfacción entre diversos grupos locales y de Oriente Medio. Debido a que convertiría a EE. UU. en enemigo mortal de dos países que lo

odiaban, y además obligaba a Washington a tener la responsabilidad de contenerlos: “El AIPAC (*American Israel Public Affairs Committee*) y el resto del *lobby* israelí convencieron a Clinton y al Congreso de que reforzaran esta política” (Mearsheimer & Walt, 2007). No obstante algunos neoconservadores pensaron que esta contención no era efectiva y que Hussein debía ser derrocado y sustituido por un gobierno democrático. En esta misma época en los pasillos de los *neocons*, empezó a circular la creencia de que la expansión de la democracia en Oriente Medio contribuiría a pacificar la región.

Clinton no estaba muy a gusto con los resultados de la política a dos bandas. Por tanto, trató de adelantar una política de diálogo con Irán que sustituyera a la de enfrentamiento. Pero Yitzhak Rabin presionó a Israel para que obligara a la Administración a endurecer su política (Mearsheimer & Walt, 2007, p. 426). Y los efectos no se hicieron esperar. Al cabo de dos meses, luego de que Irán hiciera tratos con la petrolera americana Conoco, para explotar los yacimientos de Sirry, el *lobby* israelí consiguió su primer éxito. Irán había elegido esta empresa entre diversos candidatos extranjeros, para mejorar sus relaciones con EE. UU., gesto que no sirvió porque el 14 de marzo de 1995 Clinton dinamitó el acuerdo. Y posteriormente, publicó una orden ejecutiva que prohibía a toda empresa estadounidense ayudar a explotar yacimientos petrolíferos en Irán (Mearsheimer & Walt, 2007, p. 427). Más adelante Clinton manifestó que “uno de los oponentes más eficaces” fue Edgar Bronfman, ex presidente del Congreso Mundial Judío.

El AIPAC también tuvo una fuerte incidencia en la cancelación del acuerdo. Dos meses después, el 6 de mayo, Clinton publicó una segunda orden ejecutiva, que prohibía cualquier tipo de comercio o inversión financiera con Irán, país al que calificaría como “amenaza inusual y extraordinaria para la seguridad nacional, la política exterior y la economía de EE. UU.” (Mearsheimer & Walt, 2007, p. 427). Clinton ya había anunciado que tomaría esta decisión, una semana antes, en el Congreso Mundial Judío. El veto a Conoco y las dos órdenes ejecutivas fueron en palabras de Pollack: “una clara demostración de apoyo a Israel”⁷.

Clinton heredó de la Administración G.H. Bush un régimen de sanciones económicas y

⁶ Esto confirma en mayor medida, la falsa tesis de la posterior Administración G.W. Bush luego del 11-s sobre la supuesta posesión de WMD por parte de Hussein.

⁷ Paradójicamente, Israel que hizo cortar los vínculos comerciales entre EE. UU. e Irán, nunca cortó su relación comercial con Teherán y continuó adquiriendo productos de este país a través de terceros (Mearsheimer & Walt, 2007, p. 427).



comerciales establecido por la ONU. Se denominó *United Nations Special Commission* (UNSCOM, por su sigla en inglés) y fue creado el 18 de abril de 1991, bajo la Resolución 687 del Consejo de Seguridad. En resumen estas sanciones impedían a Irak la compra, desarrollo o venta de WMD o de cualquier material que permitiera su fabricación⁸. Los directores del programa fueron Rolf Ekéus (1991-1997) y Richard Butler (1997-1999). La comisión comprobó con evidencias que Rihab Rashid Taha, un microbiólogo iraquí educado en Inglaterra había producido armas biológicas para el país en la década de 1980.

Meses después en octubre de 1991, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 715 que determinó el envío de un sistema de monitoreo continuo para prevenir un rearme iraquí. En ese momento Hussein lo rechazó, pero durante la Administración Clinton, en noviembre de 1993 lo aceptó, facilitando su instalación en 1994. El *Ongoing Monitoring and Verification* (OMV) estaba compuesto por una compleja red de sensores químicos y radiológicos, cámaras y radares con capacidad de análisis subterráneo, todo esto apoyado con vigilancia aérea (Lopez & Cortright, 2004, p. 94). Lo cual de cierta forma funcionó.

Asimismo, en 1992 EE. UU. y Reino Unido establecieron zonas de exclusión aérea (*No-fly zones*) en el norte de Irak (Kudistán) y el sur (zona chií), con el propósito de proteger a las minorías de posibles retaliaciones con armas químicas por parte del régimen. En el norte la zona empezaba a los 36° grados de latitud. Lo mismo se hizo en el sur del país, en donde los chiítas ya habían sido reprimidos, luego de ser abandonados por el ejército estadounidense, hecho duramente criticado en el Mundo Árabe⁹. En esta zona se prohibieron los vuelos de aviones iraquíes a partir de los 32° grados de latitud norte.

Contrario a lo que manifestaron varios sectores de la política y prensa estadounidense, las acciones de la UNSCOM tuvieron éxito. Luego de la Primera Guerra del Golfo los inspectores descubrieron reservas de armas químicas. Irak tenía 480 mil litros de agente químico vivo y más de tres mil toneladas de precursores químicos (Lopez & Cortright, 2004, p. 93). Desde 1991

hasta 1998 la UNSCOM, junto con la Agencia Internacional de la Energía Atómica (IAEA) detectaron y eliminaron casi la totalidad de armas prohibidas en Irak. Además, adelantaron cientos de inspecciones a lugares con arsenal y centros de documentación, los cuales fueron descubiertos y eliminados en su totalidad (López & Cortright, 2004, p. 92).

No todo fue fácil para la UNSCOM. En julio de 1992 el gobierno iraquí rechazó la inspección del Ministerio de Agricultura. Los inspectores manifestaron que el sitio contenía archivos relativos al desarrollo de armas. Tuvieron que esperar 17 días fuera del edificio y finalmente abandonar el lugar cuando su seguridad personal se vio en peligro y, además, el Consejo de Seguridad de la ONU no pudo garantizarles una entrada efectiva a la fuerza. En enero de 1993, Irak rechazó que la UNSCOM usara sus propios aviones para volar en el país;¹⁰ el ejército incursionó en la frontera desmilitarizada con Kuwait y, además, incrementó su actividad militar en las zonas de exclusión aérea en el norte y sur del país.

En abril de 1993 el gobierno kuwaití informó que había descubierto un plan del Servicio Secreto Iraquí para asesinar al presidente Bush luego de una visita ceremonial que este había hecho a Kuwait días antes. En respuesta Clinton ordenó ataques con misiles crucero contra Bagdad (Damrosch, 2000, p. 132). El 18 de junio de ese mismo año Irak rechazó que la UNSCOM instalara un sistema de monitoreo de cámaras a control remoto en dos máquinas de pruebas de misiles. El 26 de junio Clinton advirtió a Irak que debería cooperar con la UNSCOM y al siguiente día, el 27 de junio ordenó un ataque con misiles crucero sobre los Cuarteles de Inteligencia de Irak, ubicados en el distrito Al-Mansur en Bagdad. Luego de esto, la situación empeoró: el 5 de julio los equipos de inspección de la UNSCOM salieron del país. Pero casi de inmediato Irak aceptó los términos de la UNSCOM y el personal regresó, en algo casi como un juego de “gato y ratón”. Bien describen esta situación los autores en mención: “La historia de casi treinta años de sanciones de la ONU en Irak, es larga y tortuosa” (López & Cortright, 2004, p. 95).

8 La Resolución 687 solicitaba al gobierno iraquí la destrucción de todas las armas químicas y biológicas junto con las reservas de agentes y componentes. Asimismo solicitaba la cancelación de todo programa de investigación y desarrollo de misiles balísticos con un alcance mayor a 150 Km. De la misma manera debía indemnizar a Kuwait por los daños ocasionados, devolver a los capturados y finalizar su apoyo al terrorismo internacional. La UNSCOM, de alguna manera, le obligaba a respetar el Tratado de No-Proliferación Nuclear de 1968.

9 El autor consultó sobre este hecho a un oficial del ejército estadounidense, quien solicitó anonimato, en la Academia Militar West Point en enero de 2010, a lo que éste respondió: “Se trató de simple equilibrio de poder”.

10 El presidente G.H. Bush en su último día de gobierno, ordenó ataques con misiles crucero *Tomahawk* contra la Fábrica Nuclear Zafaraniya y un Complejo Industrial en los suburbios de Bagdad (en donde se creía que había una fábrica con capacidad de producir armas nucleares). Esta acción hizo que el gobierno iraquí aceptara los vuelos de UNSCOM en sus propios aviones.

A pesar de los diversos problemas y críticas, la UNSCOM cumplió su propósito. Los inspectores supervisaron la destrucción de los programas de armas biológicas de Irak, sobretodo luego de que el yerno de Hussein el General Hussein Kamel al Majid, Ministro de Industria e Industrialización Militar confirmó la producción a gran escala de ántrax, toxina botulínica y aflatoxina¹¹. En julio de 1995 el régimen admitió que había investigado sobre armas biológicas, y, por tanto, entregó un informe de 530 páginas con información “sensible” sobre dicho programa. Rolf Ekeus quien era el director del programa de inspección de la ONU, manifestó que necesitaba tiempo para verificar y dar un concepto, y si además se cumplía con las condiciones exigidas por el Consejo de Seguridad para suavizar las sanciones impuestas al país desde 1990¹².

La efectividad de UNSCOM se probó cuando en 1996 destruyó Al Hakam el mayor centro de producción de armas biológicas en Irak. Tanto así, que en un panel del Consejo de Seguridad los expertos manifestaron: “El principal centro de producción y desarrollo de armas químicas en Irak ha sido desmantelado y cerrado bajo la supervisión de la UNSCOM, y otros centros identificados han sido puestos bajo monitoreo” (López & Cortright, 2004, p. 93). En septiembre de ese mismo año, EE. UU. adelantó ataques aéreos en las zonas de exclusión aérea del norte y del sur de Irak (*no-fly zones*). Clinton envió una carta al Presidente del Consejo de Seguridad (CS) en la cual le informó sobre el uso de la fuerza, pero sin ofrecer un argumento legal específico: “él se refirió a los ataques iraquíes en la Región Kurda y a la toma de la ciudad de Erbil con respecto a la *no-fly zone* del Norte; y a la seguridad de los aviones estadounidenses con respecto a la *no-fly zone* de del Sur” –(Åkermark, 2005, p. 230).

El Consejo de Seguridad no convocó a ninguna reunión para tratar el tema, pero EE. UU. quedó aislado en la ONU frente al tema de los ataques. Para algunos, Washington estaba preocupado por detener el avance de Hussein sobre las divisiones

de los kurdos, más que por la crisis humanitaria de la región (Gray, 2002, p. 11).

Asimismo, la marina estadounidense estableció la Fuerza de Interceptación Marítima. Consistió en una operación multinacional durante un lapso de 10 años, con la cual se logró interceptar a más de 12 mil embarcaciones en el norte del Golfo Pérsico (López & Cortright, 2004). No obstante, los inspectores de la UNSCOM fueron retirados en 1998¹³ y se disolvieron en los siguientes años en medio de acusaciones de que Washington había usado los recursos de la comisión para espiar al ejército iraquí. El inspector de armas Scott Ritter manifestó que la *Operación Rockingham* había sido utilizada para espiar evidencia encontrada por la UNSCOM, la cual, sería usada después como parte de *casus belli* para la invasión de Irak en 2003¹⁴.

En 1996 se presentó un enfrentamiento entre los kurdos en el norte del país. Una pugna entre facciones del Partido Kurdo Democrático (PKD) y la Unión Patriótica del Kurdistán (UPK). El UPK recibió ayuda de Irán, mientras que el PKD pidió ayuda a Hussein, quien envió fuerzas con las que el PKD logró tomarse la geoestratégica ciudad de Erbil. Asimismo, persiguieron y ejecutaron adversarios a pesar de que muchos fueron evacuados a EE. UU. (Byman, 2000, P. 509). (Esta zona se encontraba bajo protección de Washington con una fuerza de entre 30 y 40 mil efectivos).

Como respuesta a la acción de Hussein, Clinton ordenó la *Operación Desert Strike*. Fueron 44 ataques con misiles crucero a objetivos en el sur de Irak: sistemas de defensa antiaérea, instalaciones de radares y centros de comando y control. Y se presentó una acción más fuerte: la ampliación de la zona de exclusión aérea del paralelo 32° al 33°. No obstante, y desde ese momento, la relación de EE. UU. con los vecinos de la región se complicaba (algo que se confirma en 2003). Ni Turquía ni Arabia Saudita permitieron a EE. UU. usar bases para atacar a Hussein¹⁵, lo cual se realizó por bombarderos B-52 procedentes de la Isla de Guam en el Pacífico

11 Luego de la confesión de su yerno, Hussein hizo más revelaciones sobre el alcance de sus programas nuclear y biológico (CNN, 1995). La historia de Kamel es un ejemplo de la crueldad de Hussein: en 1995 huyó junto con su hermano Saddam y sus esposas (Raghad y Rana, ambas hijas de Hussein) hacia Jordania. Desde allí cooperó con la UNSCOM, la CIA y el M16 británico. Siempre manifestó que Irak había abandonado sus pretensiones de desarrollo de WMD luego de la Primera Guerra del Golfo. Esto concuerda con la tesis de Mearsheimer y Walt, quienes argumentan que la destrucción de armas fue realizada por el propio gobierno de Irak, siempre bajo la supervisión de UNSCOM. Posteriormente fue disuadido para que volviera a Irak, bajo el supuesto indulto del propio Hussein. Pero fueron obligados a divorciarse, se les acusó de traidores y fueron asesinados por fuerzas de seguridad del régimen. Luego de las muertes, el vicepresidente iraquí Taha Yasin Ramadan manifestó: “El estado no tuvo nada que ver en esto” (Cordeman & Hashim, 1997, p. 26-27). (Yasin Ramadan murió en la horca el 20 de marzo de 2007).

12 “Iraq gives U.N. inspector biological weapons info”. (1995, 7 de agosto). *Austin American Statesman*, p. A.8. Recuperado: 11 de febrero, 2011, de: Business Dateline. (Document ID: 18664313).

13 Se necesitó un año, hasta 1999 para consolidar la nueva misión de inspección UNMOVIC, bajo la dirección de Hans Blix.

14 Recuperado: 3 de junio de 2008, de <http://www.un.org/Depts/unscom/index.html>

15 Estos dos países han mostrado poca simpatía frente a la causa kurda, y tampoco consideraban demasiado grave la respuesta militar de Hussein.



occidental (Byman, 2000, p. 509). La fuerza de Hussein retrocedió rápidamente, se concentró en la pequeña ciudad kurda de Chamchamal, en medio del camino hacia Suleimaniya, ciudad base del UPK. Finalmente se disolvieron tras las líneas del cese al fuego.

Por su parte el Programa Petróleo por Alimentos (*Oil for Food Program*) fue establecido bajo la Resolución 986 del Consejo de Seguridad de 1995. Tuvo el apoyo de la Administración Clinton y su propósito fue aliviar a la economía y población iraquí de las consecuencias de las sanciones económicas y del embargo a la exportación de petróleo establecidos por la ONU. Básicamente contemplaba que Irak podía vender su petróleo a cambio de alimentos y medicinas, no obstante algunos elementos básicos fueron prohibidos, tales como jeringas, bolsas para empaque de sangre, partículas radioactivas para equipos médicos (rayos x), ácido fólico, lápices (grafito) y el cloro que es un desinfectante de agua, porque fueron catalogados como potenciales elementos para la elaboración de armas biológicas. Para algunos esto generó consecuencias devastadoras en la población, sobre todo en niños y ancianos (Mueller & Mueller, 1999, p. 49-50). Asimismo, no permitieron el ingreso de repuestos para plantas eléctricas, lo cual afectó los sistemas de salud, energía y la infraestructura en general del país:

Para Mueller y Mueller (1999) es complejo determinar el costo en vidas humanas de las sanciones, ya que muchos muertos no fueron reportados: muchos bebés no fueron llevados a hospitales porque su padres consideraban que estos no tenían la capacidad de atenderlos, asimismo la ONU sospechaba que algunos decesos de adultos tampoco se oficializaron porque esto implicaba una ración adicional de comida para los sobrevivientes (p. 50)¹⁶.

Otros autores por su parte manifiestan que el programa fue exitoso y que incluso cuando finalizó en 2003¹⁷ había proveído 32 billones de

dólares en ayuda humanitaria mejorando los estándares de vida de la población iraquí, sobretodo, redujo los índices de malaria y desnutrición en sectores de la población infantil (Hsieh & Moretti, 2006, p. 1211-1216). Los autores identifican dos factores dañaron el programa y facilitaron el pago de sobornos en efectivo y favores políticos. En primer lugar, Irak podía elegir los compradores de petróleo, y en segundo lugar, Irak pudo hasta el 2001 controlar un margen del precio de venta su petróleo. Por tanto, cuando el mercado del crudo subía, Irak establecía un precio bajo y luego elegía a los compradores dispuestos a pagar sobornos (Hsieh & Moretti, 2006, p. 1212). Todo esto tuvo lugar, durante diversas fases de los dos períodos de las administraciones del presidente Clinton, a continuación su segundo período¹⁸.

Clinton (1997-2001): Operación Desert Fox

En enero de 1998 Irak detuvo su cooperación con la UNSCOM. El Primer Ministro de Irak Tareq Aziz manifestó que miembros del personal de la misión estaban actuando como espías de EE. UU.¹⁹. Durante enero y febrero de 1998 varios miembros de las Administración Clinton, manifestaron que si bien Irak había permitido el acceso a los inspectores de armas de la ONU, un nuevo ataque militar sería inminente, en palabras de Madeleine Albright sería: “un alfilerazo pero una significativa campaña militar” (Lobel & Ratner, 1999, p. 124). Ninguno de los otros miembros permanentes CS estuvo de acuerdo con la posición de EE. UU..

A finales de febrero, el Secretario General de la ONU Kofi Annan viajó a Bagdad para negociar un *Memorandum de Entendimiento* relativo a las inspecciones, el cual se anexionó a la Resolución 1154 del CS del 2 de marzo de 1998 –(Lobel & Ratner, 1999, p. 124; Åkermark, 2005, p. 231). El 23 de febrero de 1998 Kofi Annan y Aziz realizaron una rueda de prensa en donde

16 Muller y Muller destacan que las sanciones ya habían generado víctimas inocentes en el Sistema Internacional, por ejemplo, durante el Bloqueo Naval de la Primera Guerra Mundial murieron 750.000 civiles alemanes. No obstante, aclaran que durante la Guerra Fría, los efectos de las sanciones fueron más suaves, debido a que “uno las imponía y el otro las quitaba” por ejemplo, el auxilio soviético a Cuba (p. 48-49).

17 El programa terminó oficialmente el 21 de noviembre de 2003, cuando la administración de Irak pasó a manos de la Autoridad Provisional de la Coalición (APC) (CPA por sus siglas en inglés).

18 El 25 de enero de 2004 el diario iraquí *Al Mada* publicó una lista de 270 personas y empresas, que habían pagado sobornos y obtenido ganancias con ventas del crudo iraquí. Esta noticia generó indignación en la opinión pública mundial. Varias investigaciones develaron el elevado nivel de corrupción. La Oficina de Responsabilidad Gubernamental (*General Accounting Office*) GAO encontró que Irak había obtenido ganancias de 10.5 billones de dólares en el lapso 1997 – 2002, es decir, el 15% del total del programa Petróleo por Alimentos (López & Cortright, 2004a). Posteriormente, el 19 de marzo, el Secretario General de la ONU Kofi Annan ordenó la creación de una comisión independiente de investigación, liderada por el ex presidente de la Reserva Federal de EE. UU. Paul Volcker, Richard Goldstone y Mark Pieth, la cual señaló en su informe final que Irak había recibido 230 millones de dólares en sobornos (Hsieh & Moretti, 2006, p. 1212). Esto minó la imagen del propio Annan, su hijo Kojo quien se vio implicado, y la del propio Benon Sevan, el chipriota jefe del programa quien renunció el 7 de agosto de 2005, un día antes de la presentación del informe liderado por Volcker. (Desde entonces Sevan se encuentra en Chipre, es requerido por la justicia estadounidense).

19 Estas acusaciones fueron apoyadas luego por declaraciones del inspector de la UNSCOM Scott Ritter.

comunicaron ciertos acuerdos relativos al régimen de inspecciones de la ONU. Annan expresó lo siguiente: “Estoy complacido en anunciar que luego de extensas y detalladas discusiones, que culminaron en una reunión con el presidente Saddam Hussein en la tarde del domingo, que se ha logrado un acuerdo con el Gobierno de Irak, relativo al tema de las inspecciones de la ONU”. Por su parte, Aziz manifestó: “Este es un acuerdo de entendimiento y, tal y como el Secretario General ha dicho, es equilibrado y conforme a las Resoluciones de la ONU” (CNN, 1998).

Annan manifestó que el acuerdo no tenía fechas límites, y que incluía la inspección de lugares antes prohibidos como los Palacios del régimen, y agregó: “Haremos nuestro trabajo en un tiempo razonable”, a lo que Washington se opuso de forma vehemente, enviando 25 mil efectivos a la región, para “posibles ataques aéreos” (CNN, 1998).

“Funcionarios estadounidenses y británicos manifestaron que la Resolución 678 de 1990, la cual empoderaba a EE. UU. y otros Estados para usar la fuerza contra Irak, todavía era válida y daba autoridad para castigar a Irak por las violaciones del cese al fuego” (Lobel & Ratner, 1999, p. 124). Ninguno de los miembros del CS expuso estar de acuerdo con la Resolución e incluso manifestaron que se necesitaba una autorización adicional del CS antes de emplear la fuerza. Por ejemplo, Japón declaró que el borrador del parágrafo 3 no quería decir “automaticidad” y que la Resolución no estaba diseñada para juzgar hechos en el futuro. Por su parte Costa Rica manifestó que el Capítulo VII de la Carta de la ONU (uso de la fuerza) era exclusivo del CS y, por tanto, no podía ser delegado, asimismo, Kenia argumentó que la resolución podría abrir la puerta “en cualquier eventualidad y por cualquier acción” sin una clara autorización del CS (Åkermark, 2005, p. 231)²⁰.

Sólo un día después, el 3 de marzo de 1998 Thomas Pickering Subsecretario de Estado, manifestó que el uso de la fuerza estaba autorizado a través de una autorización “indirecta” que daba la Resolución 678 de 1990, el mismo argumento utilizado por Ed Williamson²¹ antiguo Consejero Legal del Departamento de Estado y por el Gobierno Británico (Gray, 2002, p. 12). De la misma

manera, el Embajador de EE. UU. ante la ONU Bill Richardson manifestó que la ONU había dado “luz verde” al ataque sobre Irak, si el Presidente Clinton determinaba que no se habían cumplido los acuerdos previos (Lobel & Ratner, 1999, p. 124).

Ni el *Memorandum de Entendimiento*, ni el fuerte debate establecido por los miembros del CS, críticos del uso de la fuerza, impidieron el ataque a Irak. El 31 de octubre de 1998 el Presidente Clinton firmó *The Iraq Liberation Act* la cual constituyó una declaración política del Congreso de EE. UU. que buscaba un cambio de régimen en Irak y daba apoyo a cualquier movimiento democrático dentro del país, la ayuda se estableció hasta 97 millones de dólares, e incluso armas, no obstante la Administración Clinton dilató su aplicación (Gray, 2002, p. 11).

Y el catalizador de la tensión fue el informe presentado al CS el 15 de diciembre de 1998, por Richard Butler, Director de la UNSCOM, el cual manifestó que existían grandes dudas sobre la posibilidad de progresar con el desarme de Irak (Åkermark, 2005, p. 232). Al siguiente día, el 16 de diciembre la UNSCOM salió de Irak. Posteriormente, el mismo Butler manifestó que Peter Burleigh quien era el Embajador de EE. UU. ante la ONU en ese momento, la indicó que sacara a su equipo de Irak para protegerlo de los futuros ataques aéreos de EE. UU. y Gran Bretaña. Ese mismo día iniciaron los ataques (Damrosch, 2000, p. 132) que se prolongarían hasta el 19 de diciembre, durante 24 horas diarias: “involucró más misiles que todos los usados durante el conflicto de 1991” (Gray, 2002, p. 11). Paradójicamente: “Mientras el CS convocaba una discusión para discutir el *Reporte Butler* y sus consecuencias, EE. UU. y Gran Bretaña lanzaron una acción militar sustancial contra objetivos militares en Irak (Åkermark, 2005, p. 232). “EE. UU. y Reino Unido lanzaron 600 bombas desde aviones y 400 misiles sobre aproximadamente 100 objetivos: bases de las fuerzas de inteligencia y seguridad, palacios presidenciales, sistemas aéreos de defensa y puntos clave para la economía iraquí (Byman, 2000, p. 510).

Los argumentos de EE.UU. y Gran Bretaña nunca fueron claros. Los críticos de esta operación, manifiestan que se trata de un primer antecedente de la acción unilateral que va a tomar Washington luego del 11-s: “Los eventos de 1998

20 El debate fue controversial entre los miembros del CS. Rusia manifestó que la Resolución no brindaba herramientas para dichas acciones, pero este país había violado Resoluciones del CS. China por su parte expresó que se oponía al uso unilateral de la fuerza, y que estas acciones contravenían el derecho internacional. Para este momento, Francia había terminado su patrullaje aéreo en las zonas de exclusión aérea (*no-fly zones*) (Gray, 2002, p. 12).

21 Williamson fue Asesor Legal del Departamento de Estado cuando las Resoluciones 678 y 687 fueron adoptadas (Åkermark, 2005, p. 231).



pueden verse como antecesores de la Guerra de 2003” – (Åkermark, 2005, p. 231). Algunos expertos consideran que con los bombardeos nunca se buscó sacar a Hussein del poder, sino debilitar sistemas de seguridad y transporte, esenciales para el funcionamiento del régimen. De los 100 objetivos, 35 estaban relacionados con el sistema de defensa anti-aéreo, tres eran Bases de la Guardia Republicana y sólo 13 tenían relación con WMD (Arkin, 1999).²²

Algunos argumentan que la *Operación Desert Fox* fue una cortina de humo del denominado “Escándalo Lewinsky”, ya que Clinton fue sometido a juicio político el 19 de diciembre, último día de los bombardeos²³. No obstante es un poco ambicioso relacionar los hechos, puesto que luego de 1998 continuaron los bombardeos sobre radares y centros de comando y control que se encontraban dentro y fuera de las zonas del exclusión aérea, ocasionalmente fue invocado el derecho a la legítima defensa (*self-defence*) – (Åkermark, 2005, p. 233). Tomaría casi un año a la ONU el crear una nueva misión de vigilancia y control en Irak: la UNMOVIC.

La UNMOVIC: “Blix Not Bombs”²⁴

El 17 de diciembre de 1999, la Resolución 1284 del Consejo de Seguridad instauró la Comisión de Monitoreo, Verificación e Inspección de la ONU (UNMOVIC, por su sigla en inglés) (*United Nations Monitoring, Verification, and Inspection Commission*). Su objetivo era revisar temas muy limitados del programa “Petróleo por Alimentos” y mantener los mecanismos básicos del control estratégico-financiero, comercial y tecnológico- de Irak.

El 1 de marzo de 2000 asumió como Director Ejecutivo el diplomático sueco Hans Blix quien coordinó actividades de campo en Irak²⁵. Él manifestó en *The Nation* que la dificultad para

hallar WMD en Irak, se debía a los controles rigurosos y a la presión militar que había desarmado al país (Williams, 2004, p. 5). Durante la última fase de la Segunda Administración Clinton el régimen de sanciones²⁶ funcionó a paso lento.

Finalmente, Clinton no logró detener las pruebas nucleares de India y Pakistán en 1998, ni tampoco logró convencer al Senado para que ratificara el *Comprehensive Test Ban Treaty* (CTBT, por su sigla en inglés) en octubre de 1999, ni mucho menos alivió la tensión con Irak, es más, preparó el camino para la posterior acción unilateral de su sucesor en la Casa Blanca.

Conclusión

Es evidente que el fin de la Guerra Fría marca el nacimiento de nuevas dinámicas en la política exterior estadounidense. G.H. Bush fue el primer mandatario que afrontó el fin de la bipolaridad y las maniobras agresivas de Hussein. Decidió intervenir en Irak pero con el ánimo de mantener el equilibrio de poder en la región que había sido establecido durante la Guerra Fría, lo cual se podría explicar desde una perspectiva neorrealista desde la disciplina de las RI.

Durante las dos administraciones de Bill Clinton se hacen presentes varios factores que intervienen en la política exterior estadounidense. La gran capacidad del *lobby* judío para determinar la política de Washington hacia Oriente Medio, y la apuesta por el multilateralismo y los regímenes internacionales, tales como los programas de inspección de armas de la ONU y la AIEA, las sanciones económicas, las zonas de exclusión aéreas y el Programa Petrleo por Alimentos.

No obstante, el uso de la fuerza también estuvo presente a través de bombardeos selectivos

22 Los objetivos y su margen de éxito a continuación. Control y Comando: objetivos alcanzados 18 de 20: Abu Rajash, Jabul Makhul, Radwaniyah, Republicanos (Bagdad), Palacios Sijood, Cuarteles del Partido Baas, Cuarteles del Servicio de Inteligencia Iraquí, Ministerio de Defensa, Ministerio de Industria, Edificio del Secretario Presidencial, Radio y Televisión Estatal. Industria y producción de WMD: objetivos alcanzados: 12 de 12: Centro de Investigaciones Biológicas (Universidad de Bagdad), Centro de Investigaciones y Desarrollo al Haytham, Planta Electrónica Karama, Instalaciones de Investigación y Desarrollo Al Kindi (Mosul), Instalaciones de Investigación y Desarrollo en Energía Líquida (T&E) Shahiyat (Nidda). Seguridad y WMD: objetivos alcanzados 18 de 20: Cuarteles de la Dirección General de Seguridad, Cuarteles de la Organización Especial de Seguridad (SSO), Cuarteles Especiales de la Guardia Republicana (SRG), Central de Computadoras y Comunicaciones (SSO), Cuarteles de las SSO y SRG en Abu Ghraib, Radwinyah, Baghdad, Tikrit. Guardia Republicana: objetivos alcanzados: 9 of 9. Economía: objetivos alcanzados: 1 de 1: Refinería de distribución múltiple de Basora. Pistas aéreas: objetivos alcanzados: 5 de 6. Defensas aéreas: objetivos alcanzados: 24 de 34 (Arkin, 1999).

23 El 17 de agosto de ese mismo año, Clinton envió un mensaje televisivo a la nación en el cual manifestó que había tenido una relación inapropiada con la pasante de la Casa Blanca Mónica Lewinsky. Y el 20 de agosto, tres días después, fueron lanzados ataques sobre Sudán y Afganistán, bajo la *Operación Alcance Infinito (Infinite Reach)*. Si bien los informes sobre los ataques quitaron presión al escándalo presidencial, los ataques fueron una retaliación a los atentados sufridos por las embajadas de EE. UU. en Kenia y Tanzania. El ataque en Sudán fue sobre una planta farmacéutica y, en Afganistán, sobre un centro de entrenamiento de Al Qaeda.

24 Antes de dejar Nueva York, Blix tenía un póster en el muro de su apartamento que decía: “Blix Not Bombs”. Fue una gran demostración anti-bélica, un año antes de que iniciara intervención en Irak (Williams, 2004, p. 5).

25 Originalmente el Secretario General de la ONU propuso a Rolf Ekeus como Director Ejecutivo de la UNMOVIC, lo cual fue rechazado por Rusia como Miembro Permanente del CS (UNMOVIC, 2011b).

26 En el Compendio del Capítulo VII del informe, se concibe a la UNSCOM y la UNMOVIC como un régimen único de inspección bajo el mandato del CS (UNMOVIC, 2011a, p. 1057).

cuando el régimen de Hussein intentó violar la estrategia de contención establecida por Washington. Durante el siguiente mandato de la Casa Blanca se unen la visión conservadora de G.W. Bush y su *staff*, y los trágicos sucesos del 11-s en Nueva York. Ocasionando un fuerte giro en la política exterior hacia Irak y la región.

Bibliografía

Åkermark, S. S. (2005). Storms, Foxes, and Nebulous Legal Arguments: Twelve Years of Force against Iraq, 1991–2003. *International and Comparative Law Quarterly*, 54(01), 221-235.

Ali, M., Blacker, J., & Jones, G. (2003). Annual Mortality Rates and Excess Deaths of Children under Five in Iraq, 1991-98. *Population Studies*, 57(2), 217-226.

Arkin, W. M. R. (1999). The Difference Was in the Details. Iraqi President Saddam Hussein in an address Dec. 20 <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/inatl/longterm/iraq/analysis.htm>. Washington Post - Page B1.

Aspin, L. (1993). *The Bottom-Up Review: Forces For a New Era*.

Baker, J. (1995). *Politics of Diplomacy; Revolution, War and Peace, 1989 - 1992*. New York: Putnam.

Byman, D. (2000). After the storm: US policy toward Iraq since 1991. *Political Science Quarterly*, 115(4), 493-516.

Cameron, F. (2005). *US Foreign Policy After the Cold War: Global Hegemon Or Reluctant Sheriff?* London: Routledge.

CNN. (1995). Interview transcript with Hussein Kamel. In Sadler, B. (Ed.).

(1998). Annan, Iraq sign weapons-inspection deal: <http://edition.cnn.com/WORLD/9802/23/iraq.deal.update.4am/index.html>.

Cordesman, A. H., & Hashim, A. (1997). *Iraq: Sanctions and beyond*. Boulder, Colorado: Westview Press.

Cox, M. (1995). *U.S. Foreign Policy After the Cold War. Superpower Without a Mission*. London: Pinter, The Royal Institute of International Affairs.

Damrosch, L. F. (2000). The Clinton Administration and War Powers. *Law and Contemporary Problems*, 63(1/2), 125-141.

Drezner, D. W. (1999). *The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gergen, D. (2000). *Eyewitness to Power*. New York: Simon and Schuster.

Gilpin, R. (1981). *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gray, C. (2002). From Unity to Polarization: International Law and the Use of Force Against Iraq. *European Journal of International Law*, 13(1), 1.

Hsieh, C. T., & Moretti, E. (2006). Did Iraq Cheat the United Nations? Underpricing, Bribes, and the Oil for Food Program*. *The Quarterly Journal of Economics*, 121(4), 1211-1248.

Izquierdo Brichs, F. (2005). *Guerra y agua. Conflicto político y carestía de agua en Palestina*. Santiago de Compostela: Fundación Araguaney.

(2011). *Breve Introducción al Conflicto Palestino-Israelí*. Madrid: Los libros de la Catarata.

Khalidi, R. (2004). *La reafirmación del Imperio: Estados Unidos y la aventura occidental en Oriente Próximo*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

Krauthammer, C. (1991). The Unipolar Moment. *Foreign Affairs*, 70(1), 23-33.

Layne, C. (2006). The Unipolar Illusion Revisited: The Coming End of the United States' Unipolar Moment. *International Security*, 31(2), 7-41.

Lobel, J., & Ratner, M. (1999). Bypassing the Security Council: Ambiguous Authorizations to Use Force, Cease-Fires and the Iraqi Inspection Regime. *American Journal of International Law*, 124-154.

Lopez, G. A., & Cortright, D. (2004). Containing Iraq: Sanctions Worked. *Foreign Affairs*, 83, 90-103.

Malone, D., & Khong, Y. F. (2003). *Unilateralism and US Foreign Policy: International Perspectives*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.

Mearsheimer, J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W.W. Norton.

Mearsheimer, J., & Walt, S. (2007). *El Lobby d'Israel*. Badalona: Ara.

Mueller, J., & Mueller, K. (1999). Sanctions of Mass Destruction. *Foreign Affairs*, 78(3), 43-53.

Nye, J. (2002). *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone*. New York: Oxford University Press.

Tindal, G., & Shi, D. (1993). *America: A Narrative History*. New York: Norton.

UNMOVIC. (2011a). *Compendium, Observations and Lessons Learned*. from <http://www.unmovic.org/> (2011b). *United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission* from <http://www.unmovic.org/>



Walt, S. M. (2000). Two Cheers for Clinton's Foreign Policy. *Foreign Affairs*(March/April), 63-79.

(2005). Taming American Power. *Foreign Affairs*, 84(5), 105-120.

Waltz, K. N. (1979). *Theory of International*

Politics. London: Reading, Mass.: Addison-Wesley.

(2000). Structural Realism after the Cold War. *International Security*, 25(1), 5-41.

Williams, I. (2004, 4/5). Blix Not Bombs. *The Nation*, 278, 5-6.



El Gallineral
Óleo sobre lienzo
Segundo Agelvis