

# Estados Unidos en tiempos de crisis: la experiencia de los atentados del 11 de septiembre

*Luis Maira\**

## I

Nunca antes un acontecimiento internacional grave e inesperado había dado pie a una reflexión tan amplia como la que tuvimos la oportunidad de escuchar en las dos semanas posteriores a los atentados del 11 de septiembre. Las voces de los principales expertos de las ciencias sociales de las más distintas posiciones en todos los países del mundo nos han ayudado a iluminar acontecimientos que, además de la tragedia y el horror, tienen múltiples impactos prospectivos y de largo plazo. Una pequeña contrapartida del dilema abierto tras los atentados ha sido ver que la reflexión que se había hecho rutinaria y se había empobrecido en los años siguientes al término de la guerra fría, reemerge con gran frescura y con una vitalidad que nos va a dar probablemente nuevos elementos sustantivos para tratar de ordenar un mundo que se ha hecho tan distinto. En las páginas de opinión de los periódicos y revistas, hemos tenido tal caudal de aportes, de ideas, de propuestas, de esquemas que me ayudan a planear los cinco puntos que voy a abordar.

\* Académico chileno. Fundador y primer director del Instituto de Estudios de Estados Unidos en el CIDE (1975-1984). Ha publicado varios libros y numerosos artículos sobre el tema. Desde 1997 es embajador de Chile en México.

Primero, me interesa recuperar ciertos elementos básicos que son parte de la esencia de Estados Unidos y de la sociedad estadounidense, sin los cuales no se puede entender la conducta del gobierno de Washington en una coyuntura crítica ni lo que hará la mayor superpotencia global hacia adelante; segundo, examinar en un contexto más amplio cómo se han dado otros cambios del sistema internacional, los tiempos de las transiciones internacionales y el marco más amplio que entregan otros contextos de crisis; tercero, reafirmar por qué estamos frente a un nuevo escenario internacional; cuarto, examinar al “enemigo” a través de elementos que se ligan a la emergencia de un fundamentalismo radical de carácter musulmán y sus características, y quinto, examinar el impacto de estos hechos en el proceso de toma de decisiones internacionales de Estados Unidos.

Permítaseme antes de analizar esta agenda referir una anécdota. Cuando yo vine como asilado a México, en 1974, acababa de tener la experiencia de una muy difícil negociación en el Departamento de Estado. Chile había hecho una nacionalización de las empresas del cobre sin pagar indemnización monetaria, aplicando una doctrina sobre “rentabilidades excesivas” de las firmas estadounidenses y estábamos en situación muy difícil; había bloqueo, embargo por parte de Estados Unidos. Luego de dos periodos de discusión, en diciembre de 1972 y marzo de 1973, la negociación no prosperó. Pero ahí descubrí lo poco que sabíamos de Estados Unidos. Mientras en la contraparte estadounidense —de la cual después todos se hicieron muy famosos porque hubo una investigación en el Senado de Estados Unidos del Comité Church, que estableció en forma muy clara la participación de ese país en el golpe de Estado en Chile— sabían exactamente quiénes éramos y qué pensábamos cada uno de los que estábamos de este lado, nosotros, en cambio, apenas sabíamos sus nombres y sus cargos y no conocíamos nada del proceso de toma de decisiones ni de cómo Estados Unidos ajustaba y reinterpretaba su interés nacional.

En el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), lugar donde entré a trabajar, que se estaba fundando en ese momento, me pidieron un tema de investigación y propuse: ¿por qué no estudiamos Estados Unidos? Y encontramos dos muy buenos socios iniciales del proyecto: un destacado economista chileno, Fernando Fanj-

zilber, que había trabajado en Brasil y México, quien hoy nos hace mucha falta porque murió prematuramente en 1992; y un experto de El Colegio de México, Bernardo Sepúlveda, que luego fue canciller mexicano e impulsó el trabajo del Grupo Contadora y la constitución del Grupo de Río. Los tres empezamos este trabajo a través de un proyecto pequeño; pero eso originó repercusiones en la comunidad académica mexicana y las reacciones fueron de dos tipos: la gente más cercana al sistema expresó temores de que los estudios sobre Estados Unidos pudieran perjudicar a México, en tanto redujeran la discrecionalidad y el control de un tema privativo de la Presidencia y del propio Tlatelolco. Por lo tanto, no parecía bueno que la gente supiera cómo se hace la política estadounidense, porque eso podía crear turbulencia en las decisiones que debía tomar con mucha libertad la alta dirección mexicana.

Y la otra crítica vino de alguno de nuestros amigos académicos de la izquierda, que dijo una frase que se me quedó grabada para siempre: “Al enemigo no se le estudia, se le combate”. Y si esto es así, bastan cuatro o cinco concepciones conspirativas y algo burdas que sin ser capaces de aprehender la realidad de los asuntos del mundo, simplificaban su manejo al creer que todos los problemas tienen que ver con un super gobierno mundial que estaría en Wall Street, desde donde se daban lineamientos y tomaban decisiones que explicarían lo que pasa en los diversos lugares de la Tierra. Para eso, entonces —según esa óptica— no había que formar especialistas en relaciones internacionales ni hacer investigaciones sobre los contenidos de la política exterior. Pero, pese a estos cuestionamientos, los estudios sobre Estados Unidos avanzaron sustancialmente en México y otros países de la región a partir de esta experiencia pionera. Hoy día tenemos un conocimiento mucho mayor de este tema aunque, en mi opinión, todavía insuficiente por la forma en que nos afecta lo que Estados Unidos hace. También hemos aprendido en estos años unas cuantas verdades esenciales sobre la historia, la economía, la política y el quehacer exterior estadounidense.

No hay que olvidar nunca estas verdades básicas al examinar la conducta de Estados Unidos en tiempos de crisis. La primera de ellas es que éste es uno de los países con mayores singularidades, porque fue la primera nación moderna que se fundó en el momento en que

emergía la teoría política liberal clásica de John Locke y Adam Smith y de los franceses Montesquieu y Rousseau. Los grandes constructores de la nación eran estudiosos del pensamiento, de la teoría y de la filosofía política liberales. El debate original de los constituyentes de Estados Unidos, las reflexiones de los *Papeles Federalistas*, por ejemplo, muestran que gente como Jefferson, Hamilton o Madison eran personas que estaban atentas al conocimiento de su tiempo, y querían con esa nueva teoría “hacer” un país.

Estados Unidos es uno de los pocos países de la Tierra que ha tenido una sola forma de régimen político, el régimen democrático liberal. Es un país sin raíces, no tiene el lastre de un pasado feudal o una tradición absolutista. En términos relativos, no tiene una historia larga; es un país nuevo donde las tradiciones propias de los países europeos se reemplazan por ciertas doctrinas y pensamientos que fueron construyendo sus propias autoridades, concepciones que han surgido de sus centros académicos.

Es también el único país que sólo ha conocido un modo de producción, el capitalista. Además, no lo conoció de manera casual, sino que su construcción nacional coincidió con la preparación de la primera Revolución Industrial y la emergencia madura del capitalismo en el mundo; todo el tiempo desde la llegada de los primeros colonizadores, a principios del siglo XVI, sirvió para poner las piezas básicas de su modelo económico. Ya cuando la Revolución Industrial explotó en Inglaterra, en la primera parte del siglo XIX, el naciente Estados Unidos estaba en condiciones de acompañar, con su aparato productivo y con sus opciones políticas, ese proceso de edificación capitalista. Por lo mismo, los estadounidenses rápidamente usaron y se beneficiaron de la modernidad y de los cambios que acompañaron a la edificación madura del capitalismo de la primera Revolución Industrial.

Estados Unidos fue un país que estuvo lejos de los grandes centros de poder y de los grandes conflictos, y pudo escoger cuándo participar o no de las disputas del mundo europeocéntrico, que era el mundo que conocimos hasta la primera guerra mundial. La ventaja de la distancia y el aislamiento ayudó a privilegiar la construcción de sus capacidades económicas. Fue un país que experimentó un proceso colonial mucho más corto que el que tuvimos en los países de origen español o portugués, pero lo hizo además dentro

de lo que el historiador estadounidense Louis Hartz llama muy bien cultura de la “sociedad fragmento”. Afirma que los migrantes que vinieron de Gran Bretaña a Estados Unidos atravesaron el Atlántico trayendo ya el capitalismo en los huesos para hacer una sociedad que no fuera distinta de la propia; excluyeron el proceso de mestizaje y buscaron reproducir en América del Norte el mismo tipo de sociedad que ya se estaba dando en el medio europeo. Esta opción, por ser una sociedad moderna y capitalista, es parte del proyecto constitutivo de los WASP, de la gente que estuvo en las Trece Colonias del este de Estados Unidos.

Junto con esto, fue una sociedad que nació con la impronta religiosa y puritana. Alguna vez el presidente Truman dijo que el texto político más importante para entender la vida de Estados Unidos era la Biblia; es una sociedad que institucionalmente no consagra formas de asociación del Estado con las visiones religiosas. Pese a ello, la invocación religiosa y la idea de Dios está permanentemente presente en el quehacer de los gobernantes. Ustedes han oído que para el presidente Bush “Dios todopoderoso” está siempre presente y es constantemente invocado en los discursos de las autoridades estadounidenses.

Otro rasgo que nos pareció sorprendente cuando estudiamos a Estados Unidos fue darnos cuenta de que es un país que, quizá por ser resultado de una suma compleja de migraciones —el *melting pot*—, una combinación de grupos de muchos orígenes, tuvo rasgos más bien nacionalistas que cosmopolitas.

Estados Unidos no tuvo una fuerte vocación imperial; vivió como un proceso difícil para la mayoría de su población el aumento de sus responsabilidades en el mundo. Le costó mucho convertirse en una potencia imperial recién en 1898, cuando cuatro años antes ya tenía la condición de la primera potencia industrial del mundo. A partir de entonces, Estados Unidos se convierte en una potencia regional. La primera área de expansión es el Caribe; posteriormente el conjunto de América Latina y sólo después de la segunda guerra mundial se convierte en una superpotencia con capacidad y peso gigantesco para decidir los asuntos mundiales.

Pese a ello, en Estados Unidos ha permanecido siempre un componente aislacionista o neoaislacionista; hay grupos que prefieren

ocuparse de lo interno y no de los asuntos mundiales y esto no por una actitud de generosidad, sino porque los estadounidenses creen que han construido la mejor sociedad que existe sobre la faz de la Tierra. Ése es un consenso de casi toda su población; ellos consideran que su sistema político, su economía, su capacidad de innovación tecnológica, su manejo de los asuntos humanos hacen que la sociedad estadounidense sea superior a cualquier otra de las que funcionan en el planeta. Por lo mismo, tienden a ver lo internacional como una contaminación innecesaria, como una pérdida de las energías que se deberían usar para el impulso del desarrollo interno. Por lo tanto, el aislacionismo estadounidense no tiene que ver con una actitud de no meterse en los asuntos de los demás, sino más bien de concentrarse en lo mejor que ellos tienen, que es lo que ocurre dentro de su territorio.

Alguna vez Joseph Kennedy, el padre del presidente Kennedy, un hombre influyente en la vida de Estados Unidos en las primeras décadas del siglo xx, pronunció una frase muy ilustrativa: “Es más importante una pelea de perros en el *loop* de Chicago, que una guerra en los Balcanes”. Es decir, lo único que importa para la visión aislacionista es lo que pasa dentro de Estados Unidos. Quienes así piensan creen que ocuparse de los asuntos mundiales es perder el tiempo. Si bien no es ése el parecer de su elite, de sus dirigentes, es una mirada que prevalece en un sector muy amplio y que siempre está reemergiendo en momentos de recesión o dificultades económicas. Resumiendo, creo que ésas fueron las enseñanzas principales sobre los “cimientos” de Estados Unidos que nos dejaron a un grupo de latinoamericanos que estudiamos esto en los años setenta, cuando se iniciaban los estudios sobre el sistema político y la actividad internacional de los gobiernos de Washington.

## II

Estados Unidos cambia rápidamente en los momentos de crisis, y con esto me voy a la situación creada el 11 de septiembre y entro al punto de ponderar la magnitud del cambio internacional que este acontecimiento produjo. Hay que ver esto con una perspectiva históri-

ca. Recuerdo cuánto nos beneficiamos, a fines de los años ochenta, leyendo esa gran historia de las relaciones internacionales de la época moderna y contemporánea que escribió Paul Kennedy, *Auge y caída de las grandes potencias*,<sup>1</sup> que hacía el balance de los últimos quinientos años del sistema internacional. Tal examen daba una visión aplicable a la crisis actual que podría resumirse así: los órdenes internacionales, la existencia de ciertas hegemonías y ciertas estructuras internacionales, se vienen haciendo cada más breves en cuanto a su duración. Si tomamos solamente los dos últimos siglos, el XIX y el XX, uno tendría que decir que el siglo XIX estuvo signado exclusivamente con la larga *pax britannica*, por la hegemonía de Gran Bretaña y por la construcción de su enorme imperio colonial, así como por la tendencia muy marcada a que prevalecieran los intereses económicos y políticos de Inglaterra en el mundo. Todo esto duró hasta la primera guerra mundial. Desde el fin de ésta (1918) hasta ahora han pasado menos de 85 años, y en esta etapa hemos tenido cuatro reestructuraciones internacionales con sus consiguientes ordenamientos mundiales. Una primera se produjo con el Tratado de Versalles y el mundo que resulta de las negociaciones que siguen a la primera guerra mundial. Una segunda, la que se provoca al fin de la segunda guerra mundial, de la liquidación del eje nazifascista, con lo que se da lugar a la guerra fría que dominará los 45 años siguientes. Una tercera llega con el fin de uno de los dos actores de la guerra fría: la Unión Soviética, simbolizada en la caída del muro de Berlín en 1989 y el fin de la propia URSS en 1991. Y, finalmente, la época posterior a la guerra fría, que hemos vivido en la última década.

La pregunta debe ser si hemos cambiado a otro escenario internacional después de los acontecimientos del 11 de septiembre en Nueva York y Washington. Mi primera intuición es que efectivamente se han producido cambios tan sustantivos que nos permiten hablar de que estamos ante un orden internacional modificado respecto del que tuvimos después del periodo entre 1989 y 1991; en otras palabras, el mundo cambió cuantitativa y cualitativamente y esto hace

<sup>1</sup> Paul M. Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000* (Nueva York: Random House, 1987). Las ediciones en español son ídem, *Auge y caída de las grandes potencias*, 3ª ed. (Barcelona: Plaza y Janés, 1997) [Madrid: Cambio 16, 1989].

que el tiempo posterior a la guerra fría no siga en el mismo cauce que tuvo desde 1991 hasta ahora.

Para referirme a este punto creo que es interesante subrayar la rapidez con que el sistema internacional experimentó ese impacto luego del fin de la Unión Soviética y la desaparición de la estructura formada en torno al Pacto de Varsovia agotada en 1989, una modificación tan radical que ni siquiera la Agencia Central de Inteligencia (CIA) de Estados Unidos estuvo en condiciones de prever. El gran cuestionamiento que afronta ese país es ¿por qué no tuvimos la capacidad de medir bien los factores de resquebrajamiento del mundo soviético? Por lo demás, ninguno de los académicos de esa generación pensamos que pudiera haber un mundo en que la Unión Soviética no existiera. Pero, a pesar de la magnitud de las transformaciones, hubo una enorme lentitud en la reflexión de los expertos en relaciones internacionales, en sistemas políticos, en economía internacional, para prever y medir su alcance. Los cambios producidos fueron más allá de nuestra capacidad de pensar; seguimos desde atrás las grandes transformaciones del mundo posteriores a 1989.

En cambio todos, no sólo los especialistas, percibimos inmediatamente que hay un “antes” y un “después” del 11 de septiembre y que estamos obligados a reflexionar para construir esquemas de política exterior y concepciones de seguridad que sean distintas y que se ajusten rápidamente al desafío que nos provoca esta nueva realidad.

Para este ejercicio nos ayuda mucho la noción de transición internacional, que nos indica que cuando se acaba un orden global no surge inmediatamente otro. Vienen tiempos de búsquedas y de ajustes; lo que podríamos decir es que terminado el orden global de la guerra fría funcionó uno provisional posterior a ésta desde 1991. Pero ahora, las características del escenario internacional de la guerra fría se han modificado de manera sustancial, y probablemente deberemos dejar que pase un determinado número de años antes de tener un orden internacional de reemplazo que sí tenga durabilidad y permanencia. Por lo mismo, la existencia del factor comunicacional instantáneo y la percepción por todos en un mismo instante de la magnitud de lo que ocurrió ese día nos ha ayudado mucho a dar un reimpulso a las ciencias sociales, que desde la economía y la política



internacional colocarán los elementos que confirmen lo que por ahora es una hipótesis: que estamos en un nuevo escenario internacional. ¿Qué características tiene éste? Subrayaré los factores que me parecen de mayor importancia.

Primero, el 11 de septiembre nos ha mostrado un mundo donde ya no sólo se registran conflictos entre Estados. En la primera fase de la época que viene tras la guerra fría advertimos que, perfectamente en contra del ilusorio pronóstico del académico estadounidense-japonés Francis Fukuyama, los conflictos no sólo no desaparecían sino que se multiplicaban, haciendo que el número de víctimas de la última década del siglo xx sea uno de los más impresionantes de todo el siglo. Además, empezamos a ver la multiplicación de dos tipos de conflictos específicos: enfrentamientos derivados de la emergencia de un nuevo nacionalismo, que trataba de fragmentar Estados multinacionales y provocar procesos de secesión e independencia; junto con ello, conflictos ligados a la expansión de visiones religiosas que impulsaban grupos fundamentalistas y que también iban desordenando la anterior comprensión del sistema internacional. Pero lo que no habíamos tenido era un conflicto entre organizaciones no estatales de tipo multinacional y Estados, y menos entre este tipo de grupos y el Estado más poderoso del mundo. Lo que se ha patentizado en el ataque a las torres gemelas del World Trade Center y al Pentágono es que estas entidades tienen una capacidad de golpear y dañar sustancialmente a Estados Unidos, a pesar de no ser ejércitos ni fuerzas armadas convencionales, y esto ha cambiado la naturaleza de la sensibilidad estadounidense acerca de su propia seguridad.

Lo anterior ocasiona otro efecto importante: ha perdido espacio y vigencia la noción de “hegemonía internacional” que organizó las relaciones internacionales de la época moderna y contemporánea. La hegemonía, esto es, la capacidad de un Estado para condicionar el comportamiento de otros en el escenario global, era un atributo estatal por antonomasia y caracterizaba los enfrentamientos entre actores nacionales y fuerzas militares regulares. Los grupos armados fundamentalistas que hoy se oponen al Estado estadounidense actúan fuera de esta lógica que prevalecía en el sistema internacional claramente desde el Tratado de Westfalia.

Segundo, los conflictos tienen ahora un peso que tiene que ver, más que con los “balances del terror” de los arsenales, con factores de carácter religioso y de las civilizaciones. No comparto por completo la tesis de Samuel Huntington respecto al choque de civilizaciones, pero me parece una propuesta que al interior del pensamiento neo-conservador es mucho más perceptiva que la de Fukuyama, pues por lo menos se da cuenta de que al final de la guerra fría los conflictos se hacen más incontrolables y múltiples. Son varios los factores que ensanchan el espacio de estas posturas radicales: el contenido de la política exterior estadounidense; las modificaciones en la percepción religiosa del mundo musulmán; el aumento de la miseria y la desigualdad global en los años iniciales que siguen al fin de la guerra fría. Estos y otros factores hacen que estos grupos perciban un conflicto sustantivo con un enemigo como Estados Unidos, al que ven como más vivo y agresivo que antes. Esta percepción incluye progresivamente también a los grandes países desarrollados del Grupo de los Siete, detentadores de buena parte del ingreso mundial, que se han beneficiado del gran cambio científico-tecnológico que se ha conocido como la Tercera Revolución Industrial. Entonces, en este conflicto no se contraponen intereses nacionales sino visiones culturales, concepciones religiosas.

Tercero, es muy importante que el enemigo sea una constelación de organizaciones privadas —los grupos fundamentalistas y radicales de carácter musulmán— quienes declararan una guerra santa a Estados Unidos. Aquí, la clave es que hay un grupo de personas que se siente en guerra con Estados Unidos, y esta guerra deriva de la visión de su fe. Son 18 de las 29 organizaciones consideradas por el propio gobierno de Estados Unidos como terroristas; organizaciones que tienen una vinculación subterránea con varios Estados y un entramado de apoyos mutuos que les amplifica su capacidad operativa. Aunque sus planteamientos resultan arcaicos, todas estas agrupaciones radicales islámicas tienen capacidades nada despreciables a la luz de la teoría de las organizaciones modernas, y esto les ha permitido comprender que pueden llevar su conflicto hasta el territorio estadounidense.

Ésta es la primera vez que una guerra santa declarada por numerosas organizaciones de carácter musulmán logra producir efectos en el propio territorio de Estados Unidos. La historia de este país ha

sido una historia de librar conflictos fuera de sus fronteras. La única vez que Estados Unidos ha tenido enfrentamientos en su territorio es la fugaz y poco recordada guerra con Gran Bretaña, en 1814. En la historia contemporánea sus tropas fueron a Europa en la primera guerra mundial, otra vez a suelo europeo en la segunda guerra mundial, y también al Pacífico y a Japón; a Corea en 1950, a Vietnam, a partir de 1965, y a muchos otros lugares en operaciones más breves pero siempre fuera de Estados Unidos. La gran clave de la prosperidad estadounidense en la segunda posguerra es que en 1947, como sus instalaciones fabriles no sólo no se habían destruido, sino que se habían reforzado con la economía de guerra, pudo tener 47 por ciento de la producción industrial del mundo. Estados Unidos nunca fue más fuerte que en los años siguientes a la segunda guerra mundial, porque nada de lo que tuvo de devastador ese conflicto ocurrió dentro de sus fronteras.

En los atentados del 11 de septiembre, los estadounidenses por primera vez ven muerte, fuego, luto y destrucción en su capital y en la más simbólica de sus ciudades, en los lugares más emblemáticos del capitalismo mundial, y empiezan a vivir una realidad de tensión e inquietud que no habían conocido nunca. No hay un solo día desde 1787, en que se organizó el país con la Constitución de Filadelfia, en que hayan muerto cuatro mil personas; eso nunca había pasado. Al revisar las bajas de la primera guerra mundial, del ataque a Pearl Harbor (dos mil muertos), de otros combates de la segunda guerra mundial, de Vietnam, de Corea, se comprueba que la mayor cantidad de bajas padecida por Estados Unidos en una sola jornada, cerca de cuatro mil, se produjo el 11 de septiembre de 2001.

Otro cambio importante de la nueva situación tiene que ver con la percepción del enemigo. Después de 1991, éste no era fácil de identificar: redes de narcotráfico, organizaciones criminales globales, expansión del VIH. Ahora, en cambio, conocen perfectamente a un mosaico de organizaciones que sí los amenazan, están inventariadas y perfectamente identificadas.

El contexto mundial que resulta de los hechos del 11 de septiembre es el más impredecible que hayamos tenido nunca en la historia de las relaciones internacionales. Se suele asociar Pearl Harbor a los sucesos del 11 de septiembre, pero aquello era parte de una activa

confrontación preliminar entre Japón y Estados Unidos; y aunque el golpe resultó desleal y terrible para los estadounidenses, estaba dentro de lo predecible para cualquier analista. También se podía presagiar la acción de los grupos terroristas actuales; lo que nadie imaginaba era la escala del atentado y la capacidad de organización técnica que sustentó los operativos de Washington y Nueva York.

### III

En este cuadro hay que ver algunas implicaciones del nuevo escenario. Haré referencia solamente a dos factores; primero, el objetivo de los fundamentalistas musulmanes, como lo ha señalado la mayoría de los analistas islámicos en distintos lugares del mundo, tiene por efecto agrandar e incrementar la confrontación con el país “infiel” por antonomasia, en la medida que los líderes de Al Qaeda ven al *American way of life* como la suprema negación de los valores coránicos. Han dado un golpe en el corazón de Estados Unidos y lo que buscan es una respuesta lo más irracional, lo más militar y lo más extensa posible, porque para Osama Bin Laden o para cualquiera de los líderes de las otras 17 entidades musulmanas consideradas terroristas por Estados Unidos, lo que se intenta es que la *yihad* (una guerra santa de grupos poco numerosos al interior de los países musulmanes) se convierta en un gran conflicto internacional (ojalá, una tercera guerra mundial). Nada haría más exitosa la ofensiva del 11 de septiembre que una respuesta global de Estados Unidos como la que insinuó el presidente Bush en sus primeras comunicaciones: “Responder con todo y buscar no sólo bajo la tierra para sacar a la superficie a los terroristas, sino golpear a los Estados que directa o indirectamente apoyen al terrorismo”. Una visión así de amplia como respuesta habría originado rápidamente un conflicto internacional impredecible. La amplitud que tendrán las represalias —más allá de Afganistán— es un asunto pendiente, pero cualquier ampliación del ataque disminuiría el apoyo europeo y de otros aliados.

Y segundo: es posible que este nuevo conflicto que Estados Unidos llegara a enfrentar como respuesta a la agresión de septiembre, produjera un doble escenario de los peores que hayamos tenido en los

últimos cincuenta años: por un lado, el conflicto del Medio Oriente, con su eje en la disputa entre Israel, Palestina y los demás países árabes; y por otro, los antiguos enfrentamientos entre India y Pakistán que comenzaron con el retiro de los ingleses desde 1948, a lo que se suma la complejidad del tercer vecino que es Afganistán. Éste es un triángulo de eventuales conflictos mayúsculos, donde hay poder nuclear por parte de dos de los tres actores; donde la desestabilización de Pakistán podría implicar un escenario que llevara, en un contexto desordenado, a que un grupo de fundamentalistas musulmanes tuviera por primera vez acceso a bombas nucleares y estuvieran jugando en otra liga dentro de las relaciones internacionales por venir.

En todo caso, lo único claro es que en la intencionalidad de los autores del atentado sobre las torres gemelas y el Pentágono hay dos propósitos que interesa subrayar: conseguir la respuesta más extensa y más militar posible de Estados Unidos, y tratar de ampliar este conflicto de modo que se ligen las situaciones en Medio Oriente con las de Asia Central.

## IV

Paso al cuarto de los cinco temas: se podría llamar “mirando desde Occidente al nuevo enemigo”, conocer lo mejor posible a este adversario múltiple, con el cual Estados Unidos librará su próximas confrontaciones. Para ello, hay que partir de un análisis amplio de la noción de fundamentalismo como un dato cultural en el mundo posterior a la guerra fría, quizá porque el universo cultural de ésta era muy ordenado y tenía dos visiones del mundo: vivir como en la Unión Soviética o como en Estados Unidos. Detrás había dos ideologías muy complejas que operaban como una losa que aplastaba cualquier otro tipo de visiones o de concepciones del mundo y de la historia.

La desaparición de la disputa bipolar ha traído como consecuencia la emergencia de otras visiones más simplificadas pero no menos movilizadoras e intransigentes frente a las propuestas que no coinciden con la propia. Esto es lo que da auge al fundamentalismo como un componente de la realidad internacional de fines del siglo xx y comienzos del xxi.

¿Qué son los fundamentalismos? Fundamentalismos son todo tipo de visiones que consideran válida la premisa de que “sólo la verdad tiene derechos”, es decir, los fundamentalistas son personas que creen que en cualquiera de los campos de la actividad humana, el religioso, el político, el económico, el de los valores, hay una verdad absoluta y discernible y toda otra visión son errores o herejías. Por lo tanto, un segundo supuesto de todo fundamentalismo es que el error no tiene espacios ni derecho a expresarse porque la verdad debe prevalecer. Así, quienes son detentadores de la verdad tienen plena legitimidad para silenciar o eliminar a quienes no piensan como ellos. Al actuar desde una situación de poder, los fundamentalistas asumen que todo lo que no coincida con su verdad forma parte del campo del error y del mal. No valen los matices: “el que no está conmigo está contra mí”. Existen el bien y el mal, la verdad y el error. El bien y la verdad deben prevalecer, el mal y el error deben ser perseguidos y exterminados.

Semejantes supuestos han tomado mucho espacio en el ámbito del pensamiento radical musulmán, pero, por cierto, esta actitud no es privativa de grupos religiosos del pensamiento islámico; ha estado campeando en muchas partes y es un fenómeno que conocemos muy de cerca si hablamos de terrorismo o de fundamentalismo terrorista. Estados Unidos lo ha tenido en su domicilio y el mayor error del atentado de Oklahoma fue creer que para detener a sus autores se tenía que buscar a grupos de árabes; finalmente, los culpables eran WASP que montaron una organización neonazi y llevaron a cabo ese atentado. El fundamentalismo terrorista ha sido, así, un componente de la realidad moderna de Estados Unidos, como también lo fue de la realidad de muchos otros países del continente en el periodo de los regímenes militares latinoamericanos. Tuvimos un terrorismo de Estado fundado en las concepciones de seguridad nacional que se elaboraron en el Colegio Nacional de Guerra de Estados Unidos, donde las aprendieron los oficiales de las fuerzas armadas del continente.

Por su parte, muchos actuales actuales “enemigos de la civilización occidental”, muchos personajes que hoy figuran en la lista de personas buscadas por Estados Unidos, se formaron en círculos ligados a la comunidad de inteligencia estadounidense. En la actualidad, las dos figuras más emblemáticas como enemigos de ese país son Sadam

Hussein y Osama Bin Laden. El primero fue aliado de Estados Unidos en la guerra Irán-Irak y el segundo recibió su formación en los servicios de inteligencia estadounidenses, cuando fue a combatir a Afganistán como un joven ingeniero en los años finales de la década de los setenta.

Éste es, pues, un mundo muy entrecruzado. El fundamentalismo no se encuentra sólo en el campo del pensamiento radical islámico, aunque ciertamente ahí está la mayoría de las entidades mejor estructuradas y con mejor organización; pero también es verdad que como visión del mundo, como expresión de intolerancia, como desconocimiento del otro, la actitud fundamentalista abarca toda clase de sociedades, y Estados Unidos no puede lanzar la primera piedra.

La complejidad del nuevo contexto internacional es la emergencia de un tipo de fundamentalismo, capaz de atacar en el plano material a Estados Unidos, lo que naturalmente tiene que ser un motivo de preocupación. Como señalaba, estamos ante “un archipiélago de organizaciones radicales”, fuerte y con gran movilidad, vinculadas a un grupo de Estados que les dan patrocinio porque las más de las veces el quehacer de esos grupos no se produce en el territorio de los mismos Estados. Así, Irán apoya activamente el funcionamiento de Hezbolá en el sur de Líbano; Siria y de nuevo Irán apoyan el funcionamiento de Hamas, que operaba básicamente en Cisjordania y en la franja de Gaza. Pero además, algunos grupos son legales y gozan de la admiración y el apoyo del lugar donde están establecidos, mientras otros son clandestinos en su propio país, como Al Yihad en Egipto, que ha dado, sin embargo, golpes devastadores al gobierno egipcio, o Abu Sayef en Filipinas. Por tanto, hay una mezcla de entidades legales e ilegales, clandestinas y más abiertas, que abarcan un sinnúmero de países, un arco que va de Sri Lanka hasta Argelia y Marruecos. A esto hay que sumar un plus: la capacidad de apoyo de las comunidades árabes que están en todo el mundo y que son muy fuertes en muchos países de Europa, América Latina, además del territorio estadounidense, lo que da una ampliación muy considerable a su quehacer.

¿Qué percepción tienen, además, los propios habitantes de los países musulmanes de estos “terroristas”? En muchas partes, los ven como mártires que toman el camino del suicidio como una forma de

testimonio de su fe, y celebran que puedan causar daño a los infieles en esta guerra santa; se les profesa respeto; muchas sociedades privadas se encargan de favorecer la continuidad de la vida de sus familias, de educar a sus hijos y de protegerlos; son como héroes nacionales. Entonces, la lógica en el mundo musulmán respecto al quehacer de estos terroristas que provocan hechos como los de Nueva York y Washington no es necesariamente la misma de los periódicos occidentales o de los gobiernos de los países europeos o de Estados Unidos.

Es impresionante, además, cómo los trabajos más lúcidos han mostrado la eficacia letal de los nuevos métodos de estos terroristas. En ellos se prueba cómo estos grupos, más allá de ser locos o personas dementes que emprenden acciones aventureras, forman parte de organizaciones con alta capacidad científica y con una enorme capacidad operativa; esta gente usa la tecnología de punta de las sociedades más desarrolladas y ha construido una sólida capacidad para actuar desde dentro de los países en los que realizan sus acciones, como Estados Unidos y varios de la Unión Europea, empleando los recursos técnicos y las instancias formativas y de adiestramiento de las naciones que buscan agredir.

Esto conduce a que cualquier buen análisis sustente la idea de que muchas veces no se puede destruir las fuentes de abastecimiento y apoyo de los terroristas, pues se tendría que destruir las propias capacidades; no se pueden eliminar las escuelas de aviación en Florida, sistemas de renta de automóviles, los procesos de formación de recursos humanos de extranjeros en las universidades estadounidenses. Y éstos han sido los medios que llevaron a hacer posible el atentado del 11 de septiembre. Por tanto, las debilidades endógenas de Occidente, la capacidad de los grupos radicales musulmanes de actuar internamente, su movilidad y enmascaramiento, hacen mucho más difícil para Estados Unidos encarar el desafío de contrarrestar al terrorismo. En este cambio de la naturaleza del escenario internacional, el próximo golpe o la próxima acción pueden estar siendo preparados hoy por grupos semejantes a los que entraron antes del 11 de septiembre y que están ahí “dormidos”, como dicen los expertos, o camuflados en la sociedad estadounidense. Ya no sólo se trata de un control de fronteras sino de operar frente a personas que



pueden estar viviendo normalmente dentro de esa sociedad, y que pueden asestar nuevos golpes brutales a sus ciudadanos e instalaciones.

Como lo ha dicho John Paul Lederach, uno de los mejores expertos en el tema de resolución de conflictos: lo que le ha sido más inútil a Estados Unidos para encarar esta guerra santa es el área más sofisticada, compleja y costosa de su aparato militar. ¿Para qué puede servir el escudo antimisiles o las armas de la guerra de las galaxias con la que soñaba el presidente Reagan y que habrían costado miles de millones de dólares, si al final los terroristas para el operativo del 11 de septiembre gastaron trescientos mil dólares (según el cálculo de los propios servicios de inteligencia de Estados Unidos), y actuaron con aviones comerciales estadounidenses en aeropuertos estadounidenses y llevando a bordo pasaje estadounidense como rehenes, lo que les permitió convertir en un arma letal aviones 767 lanzados contra edificios estadounidenses? Frente a acciones de esta clase ningún escudo puede funcionar, al contrario, las concepciones de seguridad se ven obligadas a volver a elementos mucho más primarios, más rudimentarios, para ser eficaces.

## V

Concluyo mi reflexión con un último punto: ¿qué examen podemos hacer hoy día acerca de los cambios en la política exterior y las perspectivas de la sociedad estadounidense?

La primera hipótesis que hemos verificado es que una de las pocas leyes que siempre se cumple en Estados Unidos es lo que se llama el *rally around the president*: frente a cada crisis, a cada situación difícil, se cumple el principio “todos cerramos filas en torno al jefe de Estado, todos somos estadounidenses”. Existe una política de Estado implícita y el Congreso y la opinión pública dan el máximo respaldo al presidente para que pueda enfrentar la situación de crisis. Eso ha ocurrido siempre, aun con los presidentes más desgastados e impopulares en la vida de Estados Unidos. El problema es que el cierre de filas en torno a esta figura no es eterno; tiene que ver mucho con las emociones y los sentimientos iniciales que provocaron estos acontecimientos,

pero luego de un tiempo, la sensibilidad y el respaldo al titular de la Casa Blanca se remplaza por el viejo juego de la política bipartidista.

Entonces, la prensa estadounidense, que trata siempre de aparecer independiente frente a la Casa Blanca, empieza a exigir resultados. Y el presidente, que ha recibido un impresionante apoyo en el momento inicial, tiene que empezar a responder con resultados por la forma como enfrentó un cuadro de crisis.

Estamos todavía en el momento emotivo; pero dentro de un tiempo vamos a pasar a tiempos más exigentes y racionales. El *rally around the president* se va a desvanecer y Bush tendrá que dar cuenta de hasta dónde ha sido eficaz en desbaratar a los grupos fundamentalistas, qué resultados tuvo la acción militar en Afganistán o en otros países, cuán capaz ha sido en buscar el apoyo de sus aliados y construir una sólida coalición para actuar.

Pero hay un segundo aspecto importante en Estados Unidos en cuanto al manejo de las crisis: la toma de decisiones se centraliza y sube al nivel más alto. Todo lo que son manejos dispersos antes del nuevo entorno crítico, en cuadros de rutina y normalidad se convierte en “grupos de tarea”, en un comando supremo que controla con una misma mano todas las variables y que decide al nivel más alto. En ese grupo de alto nivel participan el presidente, el vicepresidente, los secretarios de Estado y de Defensa, la consejera de Seguridad Nacional, el jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas de Defensa y unos cuantos funcionarios más. Ellos van resolviendo y decidiendo todas las acciones y operaciones frente a otros gobiernos y a los organismos de Naciones Unidas o a los pactos militares regionales como la OTAN. Ahora, normalmente en este equipo surge más de una visión; aparecen manejos y proyectos complejos, que son distintos del quehacer habitual. Después del momento inicial de la solidaridad y constituido un equipo de crisis centralizado, empieza muchas veces una disputa intraburocrática respecto a visiones más radicales o más liberales, sobre elementos de política interna o externa; comienza a haber todo un juego de posiciones en torno al énfasis y al contenido de las políticas y acciones que Estados Unidos debe implementar; pasó muchas veces durante la guerra de Corea y fue así también en Vietnam. Esto provoca fisuras profundas entre algunas oficinas del gobierno estadounidense, el Departamento de Estado frente al Pen-

tágonos o las presiones del Consejo de Seguridad Nacional frente a otras agencias.

En tercer lugar, en un conflicto sin precedentes como el que comenzó con los atentados del 11 de septiembre hay que medir el enorme impacto psicológico de inseguridad y temor que afecta a la población estadounidense. Esto tiene que ver con lo que ya subrayaba: ellos se sentían viviendo en la mejor sociedad de la Tierra, una sociedad segura, protegida, cálida. Bruscamente se han dado cuenta que incluso en el sitio más simbólico de Estados Unidos pueden domiciliarse el terror, la destrucción, la muerte; ven que aviones secuestrados con su pasaje pueden convertirse en gigantescas bombas mortales. Este efecto va a ser muy difícil de medir en términos de psicología social. El impacto en los estadounidenses va a marcar sus vidas y tal vez las de generaciones posteriores. Es probable que el gobierno tome decisiones condicionado por ese factor y su posible repercusión en las elecciones parlamentarias de noviembre de 2003. Y esto puede entrar en conflicto con las posturas más racionales.

Cuando hay exigencias difíciles de cumplir para ser eficaces no sirve cualquier respuesta de fuerza. Estados Unidos está buscando todavía con cautela y se ha tomado un tiempo largo en decidir qué va a hacer. Porque esta vez la respuesta es mucho más compleja que declarar la guerra a Japón como se hizo después de Pearl Harbor, o considerar que habían sido objeto de una agresión por la expansión del comunismo en Asia como ocurrió con la existencia del régimen de Vietnam del Norte en los años sesenta. En la actualidad no se logra identificar plenamente al enemigo, se tiene una lista de Estados potencialmente hostiles y se identifica bien un arco de organizaciones radicales musulmanas, pero no se sabe exactamente cuáles de ellas actuaron y cómo. Una política que era apropiada se convierte en algo obsoleto, pero para diseñar esquemas alternativos a los expertos estadounidenses en seguridad les falta familiaridad con los nuevos datos.

En la planeación de la política exterior y de seguridad de Estados Unidos, aparecen algunas exigencias objetivas como las siguientes: graduar muy exactamente la utilidad de las respuestas militares y considerar que un golpe de fuerza excesivo puede provocar reacciones y crisis que Estados Unidos no pueda manejar y que hagan más difícil el escenario. Lo que pareciera prevalecer entre los especialis-

tas estadounidenses es aconsejar un diseño de respuesta complejo y graduado frente a esta lógica del enjambre: buscar la multiplicación de grupos especiales aptos para combatir con capacidad de respuestas diversificadas en distintos escenarios. Pueden ser grupos pequeños capaces de implementar operaciones de comando y no el despliegue regular de un gran ejército, de una gran fuerza armada. Afganistán desalienta cualquier visión de esa clase, como aconsejaron a los estadounidenses los asesores soviéticos que combatieron contra la resistencia afgana en los años ochenta. Entonces, graduar el uso de las capacidades militares es una primera exigencia de una política correcta.

Junto con eso hay que aumentar la vigilancia y la capacidad de detección. Algo decisivo para poder anular la acción de grupos que operan desde muchos países y siempre por sorpresa, algo que Estados Unidos no había tenido que enfrentar desde el fin de la guerra fría, es reforzar el trabajo de inteligencia. El 11 de septiembre los servicios de inteligencia se vieron bastante lerdos. En verdad, desde el fin de la guerra fría estaban algo adormilados porque se había acabado el enemigo que era la Unión Soviética. Ahora les urge crear mayores capacidades de prevención de las nuevas acciones que pueden volver a impulsar los grupos fundamentalistas árabes.

Además, tienen el reto de reforzar las fuerzas y recursos para operaciones especiales. Racionalmente podría no haber un aumento del gasto militar sino incluso una reducción. Lo que Estados Unidos tiene que fortalecer es algo más simple, aunque menos costoso desde el punto de vista presupuestario: capacidades bélicas y de respuesta que se sitúen en la línea de las fuerzas de despliegue rápido (*rapid deployment forces*) de los años ochenta que tuvieron un margen decisivo de acción en la crisis centroamericana, especialmente en Nicaragua. Cuanto más efectivas sean las tareas de inteligencia, más se puede prevenir nuevos atentados y evitar el despliegue de fuerzas militares en terreno contra adversarios tan dispersos y determinados como los grupos musulmanes radicales. Esto supone un enorme trabajo de inteligencia, de exploraciones de sus actividades en escenarios diversos con una capacidad para ligar datos, prevenir acciones, desbaratar operativos, bloquear abastecimientos y recursos financieros de estos grupos. Todo eso, aparentemente, el gobierno de Estados Unidos y su comunidad de inteligencia no están hoy día en condicio-

nes de hacerlo adecuadamente, y les urge ordenar sus planes y proyectos al respecto.

Conjuntamente, las autoridades de Washington tienen el desafío de elevar la calidad de una diplomacia lúcida y con manejo preventivo de los conflictos, y no apelar al criterio rutinario y simple de los años iniciales de la guerra fría, cuando Estados Unidos era el gendarme global y creía que no necesitaba consultar nada con nadie. El gran cambio que produce el 11 de septiembre es que Estados Unidos, para lograr una acción eficaz, no puede actuar como un gendarme global autónomo. El manejo o la visión unipolar de lo militar que prevaleció después del fin de la Unión Soviética sigue siendo materialmente posible. Estados Unidos sigue teniendo el mayor arsenal y la mayor capacidad de despliegue de fuerza; pero para que su acción sea eficaz contra este tipo de enemigos tiene que coordinarse con otros actores: fuerzas armadas, gobiernos y aparatos de inteligencia de muchos países en el mundo. Tiene que volver de nuevo a esa fuente de legitimidad que es la Organización de Naciones Unidas para muchas de estas operaciones, y debe admitir que ha cambiado la forma en que puede usar sus recursos bélicos, no porque éstos no sean suficientes sino porque por sí mismos no resolverán sus nuevos dilemas y amenazas. La mera acumulación del uso de su fuerza desde una óptica unilateral no le permitirá neutralizar y derrotar a los enemigos que pueden volver a llevar sus audaces acciones dentro de su territorio.

Finalmente, Estados Unidos tiene que aumentar la cooperación internacional de seguridad; tiene que suscribir acuerdos y, más que conseguir sumar fuerzas armadas de otros países, lo que necesita es ligar sus circuitos de inteligencia con otros; crear capacidad de seguridad ampliada por la vía de la cooperación y la coordinación internacional.

Estamos en un nuevo escenario internacional fascinante, complejo, impredecible. Por lo pronto, los especialistas en relaciones internacionales hemos dejado atrás los años de la reflexión rutinaria del inicio de la época posterior a la guerra fría y ahora tenemos bastante material para trabajar y para pensar, algo que será decisivo para que la comunidad internacional pueda dar buenas respuestas a los contenidos de una agenda internacional que compromete, por primera vez, la vida y la seguridad de los ciudadanos de Estados Unidos y de otros países desarrollados.