

Lic. Víctor F. Toledo  
Ciencias Jurídicas

**Relaciones Internacionales**

**El fin de la transición y la tentación imperial**

La política exterior de Estados Unidos ante la configuración de un nuevo Sistema Internacional

RESUMEN

Desde la Paz de Westfalia (1648) hasta el presente, lo que se conoce como Sistema Internacional no ha permanecido inmutable, sino que existieron cambios «en» el mismo, o más aún, cambios «del» mismo. Ahora bien, los cambios de sistema no son ni automáticos ni continuos, sino que están precedidos por un cierto período de transición.

La caída del Muro de Berlín marcó el fin del bipolarismo y el inicio de una transición que pareciera haber culminado tras los mega-atentados del 11 de Septiembre de 2001.

La administración Bush se embarcó decidida y abiertamente en una política imperialista, dotándose de una doctrina con pretensiones de legitimidad –la Doctrina de Guerras Preventivas– que fue puesta en práctica sin miramientos con la invasión a Irak.

No es novedoso sostener que Estados Unidos goza de una situación única debido a su supremacía mundial, pero esa supremacía no logra elevarlo al estatus de Imperio, o al menos a lo que hasta ahora se conoce como Imperio, aunque se comporte como tal.

## LOS CAMBIOS SISTÉMICOS

El sistema internacional como tal surgió en la Europa posterior a la Paz de Westfalia, que puso fin a la Guerra de los 30 años (desde 1618 hasta 1648). Dicho conflicto dirimió, entre otros asuntos, sobre los intereses hegemónicos de España y Francia y puso en evidencia dos visiones del mundo: la centralista del emperador (católico) y la descentralizada de varios príncipes (protestantes).

Westfalia estableció reglas de convivencia básica que jalonaron el desarrollo del Derecho Internacional; a tal punto que la Carta de Naciones Unidas de 1945 tradujo cuatro de ellas en el artículo 2, que fija los principios para un mundo que, como reza su preámbulo, sea capaz de «practicar la tolerancia» y «convivir en paz».

Ahora bien, un sistema no permanece inmutable; existen cambios en su interior e inclusive puede morir, para que surja otro. Así, en 1648 desapareció la hegemonía de los Hasburgo y el sistema se estructuró en torno a grandes Estados -utilizando la noción de Estado en términos genéricos. Los Estados más importantes de la época, es decir España, Francia, Inglaterra, Portugal, Suecia y los Países Bajos -además del Imperio Otomano al que no reconocían como un par- actuaban en un contexto de equilibrio, situación que, en rigor, quedó consagrada tras la Paz de Utrecht (año 1713).

En este punto se hace necesario distinguir entre cambios «en» el sistema y cambios «de» sistema. Hay un cambio en el sistema internacional cuando existe una reubicación de los actores debido a determinadas perturbaciones que, no obstante, no modifican la estructura del mismo. La Santa Alianza, el Directorio y la Pentarquía, son indicios de cómo un sistema puede permanecer estable, aunque existan algunos cambios dentro de determinados límites. Cuando EE.UU. lanzó la Doctrina Monroe, diciendo que no intervendría en los asuntos europeos pero que tampoco toleraría la intromisión europea en América, el sistema de equilibrio de poderes seguía en pie, pero de manera inestable, ya que se habían rebasado los límites o parámetros que las potencias habían venido manteniendo desde Versalles (año 1815).

Los «cambios de sistema» son conjuntos de alteraciones que impactan y modifican su estructura, entendida ésta como el componente sistémico que hace posible pensar en el sistema como un todo. Es decir que para que el sistema cambie se requiere del transcurso de un período más prudencial que el analizado, pues surgen nuevos parámetros que son aceptados o impuestos al conjunto de los actores, quienes deben definir sus nuevos roles. En 1919, cuando finalizó la Primera Guerra Mundial, el sistema de Equilibrio de Poderes había culminado sin que de inmediato haya nacido uno nuevo; para ello hubo que esperar hasta 1945, cuando EE.UU. y la ex URSS se dividieron el mundo. En el interin, en esa transición, se desarrollaron las crisis económicas de 1929-30, el advenimiento del Fascismo y Nazismo, la Guerra Civil Española, etc.

El sistema internacional de 1945, nacido bajo el amparo de Naciones Unidas, fue inédito, pues confiaba por primera vez a una organización internacional el «poder» de mantener la paz y seguridad internacionales (Art.24.2). Ese sistema, centrado en el Bipolarismo, culminó con el hundimiento de una de las superpotencias. Sucumbió con la finalización de la Guerra Fría, pero no mutó de repente sino que se inauguró un período de transición que parece haber finalizado en 2001. A lo largo del lapso pos 1989 algunas cosas cambiaron, una de ellas fue la legitimación de la intervención humanitaria como un instrumento político.

Las acciones de la OTAN en la ex Yugoslavia, en nombre del intervencionismo humanitario, dañaron de un modo severo las estructuras de la seguridad colectiva. Aún cuando la ONU salvó -o al menos trató de aminorar- la ilegalidad de lo actuado por la OTAN, y el Consejo de Seguridad (CS) «endosó» lo acordado a la Resolución 1.244 de 1999 sobre Kosovo, las Naciones Unidas quedaron marginadas de las «acciones» que, según la Carta, los Estados del sistema internacional le depositan.

En el balance final del conflicto yugoslavo sobresalen el cuestionamiento a la autoridad del CS, la incapacidad de Europa para resolver las crisis en su territorio, y sobre todo, un cuestionamiento sin precedentes al principio de soberanía de los Estados y la no intervención en los asuntos internos. Esto último fue un paso inicial para la reacción de EE.UU. tras los

atentados del 11 de Septiembre y la invasión a Irak, hechos que señalaron los cambios más trascendentales a nivel de Relaciones Internacionales, Política Internacional y Derecho Internacional desde la Paz de Westfalia.

## EL NEOIMPERIALISMO Y SUS SOSTENEDORES

Con el final de la Guerra Fría, simbolizado con la caída del Muro de Berlín, se inició un período de transición en el que nada sucede de forma ordenada, sino que por el contrario, existe una incertidumbre que sólo el paso del tiempo, corto o largo, develará.

Lo que permite hablar del término de la transición no fueron los atentados del 11 de Septiembre en sí, sino la respuesta de EE.UU., formalizada en la Doctrina de Seguridad Nacional de la Casa Blanca -dada a conocer a un año de los atentados, aunque elaborada antes por los *think tanks* ultra conservadores- y su impacto en el sistema internacional.

Apenas ocurridos los atentados, reivindicados por la red Al-Qaeda, EE.UU. respondió al ataque con una invasión a Afganistán, en lo que inicialmente el presidente Bush llamó una «cruzada contra el mal». El gobierno de EE.UU. esgrimió varios argumentos para justificar la invasión, pero resulta curioso que no haya puesto énfasis en los legales.

Es cierto que el régimen de los talibanes, al dar cobijo a Al-Qaeda, violó una serie de documentos internacionales, entre ellos la Resolución 2.625 (XXV) de la Asamblea General. Pero las acciones militares en contra del régimen talibán -o en contra de Afganistán- se hicieron al margen de los mecanismos institucionales de la ONU.

La guerra al terrorismo que declaró EE.UU. se perfiló como una conflagración en todas partes del mundo sin ser mundial -también fue declarada a todos los gobiernos que protejan o patrocinen a grupos terroristas-; se profundizaron los sentimientos xenófobos y la intolerancia, junto con un marcado sacrificio de las libertades en pos de mayor seguridad. Con la excusa del terrorismo, el aparato bélico anglo-norteamericano cayó sobre Irak, utilizando

argumentos que ni siquiera convencieron a gran parte de los estadounidenses.

La Organización, en palabras de Bush, debía «decidir si su acción será o no relevante en términos de mantener la paz»<sup>1</sup>. Como los miembros de Naciones Unidas no lo apoyaron, la Organización quedó sumida en la irrelevancia.

El siguiente paso de EE.UU. fue la guerra contra Irak. La invasión por parte de tropas estadounidenses, británicas y australianas, entre otras, significó la puesta en práctica del concepto de «Guerra Preventiva», es decir, hacer una guerra para evitar otra.

Estas acciones supusieron la revisión de los conceptos jurídicos, políticos, militares, geopolíticos, sociológicos y filosóficos vigentes. Sucede que está en juego la posibilidad de la erección institucional de un nuevo Imperio, quizás el más poderoso en la historia de la humanidad.

Cada vez son más las voces que, de forma contundente, proclaman que el comportamiento adoptado por EE.UU. lo constituye como un nuevo Imperio. Es cierto que los críticos del Liberalismo económico -o del Neoliberalismo- han acusado desde siempre al «Imperialismo Yanqui», así como también los enemigos políticos de Washington, pero lo que parece nuevo es que son los propios estadounidenses quienes hablan de Imperialismo, no tan solo a modo crítico, como lo hace Noam Chomsky, sino como algo saludable o lógico. El argumento de esta última tesis es que EE.UU. goza de un rol único en la historia y que por lo tanto debe aprovecharlo y defenderlo.

En realidad, allá por el siglo XIX -siglo de la expansión hacia el sur y el este- algunas personalidades, quizás no tantas como ahora, también hablaban del Imperio estadounidense como algo positivo e inexorable, por lo que la visión imperial no emergió de repente, sino que tuvo una incubación muy larga, sólo que actualmente parece explicitarse con más fuerza.

Una vertiente de esta corriente es principalmente economicista. Quienes la sostienen comparten una visión optimista de las perspectivas de la globalización y el libre comercio que parece

---

<sup>1</sup> *La Nación*. 10 Febrero 2003: 2.

imponerse. No obstante, subestiman la conflictividad subyacente en la economía internacional donde se representan intereses divergentes, en tanto que sobreestiman su faceta cooperativa. Estas aseveraciones no parecen ser acertadas. Las tensiones que hoy se observan tienden a extenderse, precisamente, porque ese orden viejo no refleja la realidad del sistema internacional actual, que más bien es un desorden. El libre comercio, por más importante que sea, todavía no es la prioridad en muchos lugares en donde mandan las armas y, dado el achicamiento del mundo, no puede decirse que se trate de lugares periféricos. Por otra parte, los temas económicos y los conexos, denominados *low politics* (baja política) no logran marginar a los de *high politics* (alta política) que todavía concentran la atención internacional y que en modo alguno parecen alejarse.

La segunda vertiente de este Imperialismo es aquélla que por lo general rebasa los temas económicos y es sostenida por quienes se ocupan de las cuestiones de la política dura (guerras, ejércitos, tensiones diplomáticas, etc.). El nuevo Imperialismo estadounidense tiene su base en la posición unilateral resultante tras la finalización de la Guerra Fría. Hegemonía, Imperialismo y Unilateralismo expresan, a pesar de no significar en sentido estricto lo mismo, el poderío sin parangón de EE.UU.

Quienes defienden la erección de un Imperio estadounidense ven en él una actuación benévola y un papel aceptado de buena gana por el resto del mundo, salvo por los Estados o personajes perversos que quieren destruirlo debido a la envidia, la intolerancia, o porque quieren ocupar un rol hegemónico para dominar al mundo. Robert Kagan, teórico muy ligado a la administración Bush, entiende que «EE.UU. ejerce el poder en un mundo hobbesiano en el que todos luchan contra todos y no se pueden fijar reglas internacionales»<sup>2</sup>. Los atentados del 11 de Septiembre proporcionaron la base para estructurar una maquinaria encaminada a aplicar la fuerza en ese mundo caótico; la guerra en Irak la puso en práctica.

En efecto, los atentados del 11 de Septiembre, horribles por cierto, ofrecieron la oportunidad que la administración Bush

---

<sup>2</sup> Citado por Bossler, Fabián. «La diplomacia que hacen los halcones». ([www.clarin.com/diario/hoy/opinion.html](http://www.clarin.com/diario/hoy/opinion.html).) [Acceso 7 Abril 2003].

necesitaba. No obstante, la guerra contra el Terrorismo, a diferencia de las guerras en contra del Nazismo y Comunismo, es algo metafórico.

El corolario de la visión imperialista fue la elaboración de la doctrina de «guerras preventivas» o «ataques preventivos» lanzada a un año de los atentados del 11 de Septiembre. El Plan de Defensa del presidente Bush, en donde estaba incluida, sostenía que el peligro terrorista al que se enfrentaba EE.UU. y el mundo requería de una respuesta contundente, con una duración incierta. En su guerra global, EE.UU. ayudará y pedirá ayuda a otros Estados, pero, como indica la Nueva Estrategia de Seguridad Nacional de la Casa Blanca, «... hará responsables a aquellos países comprometidos con el terrorismo, incluso aquellos que dan refugio a terroristas, porque los aliados del terrorismo son enemigos de la civilización.»<sup>3</sup>

#### DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL

¿Cuál es el mensaje que se desprende? Para Joseph Nye Jr. Bush busca el consenso, pero de no conseguirlo «no vacilaría en ejercer su derecho de defensa propia en forma unilateral» («Bush no puede...»: 9); más bien el citado autor parece decir que cuando quiera intervenir, cualquiera sea el lugar, lo hará.

Es curioso que quienes adhieren a la doctrina de las guerras preventivas, en su mayoría, no admitan que EE.UU. se comporte como un Imperio. Para Carlos Escudé no debería extrañar que en el uso de la responsabilidad que tiene como líder mundial, EE.UU. realice ataques preventivos, como tampoco que quiera desarmar a Estados peligrosos, controlar la proliferación de armas y no sentirse encorsetado por la ONU o la Corte Penal Internacional («Doctrina»: 4).

El citado Joseph Nye Jr. acepta la existencia del Multilateralismo, pero lo entiende como desenvolviéndose en distintos planos, cuyo extremo es el Unilateralismo, que en ocasiones, puede impulsar intereses multilaterales; éste sería el caso de la nueva doctrina

---

<sup>3</sup> Doctrina de Seguridad Nacional.

impulsada por la administración Bush («la disyuntiva...»: 17). Con posturas semejantes, el Multilateralismo no es sino retórico.

El politólogo italiano Giovanni Sartori no se pronunció sobre la bondad o maldad del nuevo concepto estratégico lanzado por la Casa Blanca, pero sí admitió que tarde o temprano se aplicará. Como muchos norteamericanos, Sartori expresa que «los americanos no son belicistas, hacen la guerra sin muertes; no tienen un instinto imperial» («Las guerras»: 3). Cada una de estas palabras son rebatibles, no vale la pena detenerse en la cuestión, sino en la visión general que presenta. Sartori comparte una visión que se enfoca en la política exterior de EE.UU. durante la Guerra Fría como sostenedora de la libertad y el Derecho Internacional, pero es sabido que en nombre de tales emblemas se han enmascarado acciones que nada tenían que ver con la benevolencia. No robaron territorios en esa época, es cierto, pero no era necesario puesto que los intereses nacionales desde hace bastante tiempo que pasan más por el control de recursos que por las conquistas territoriales.

En definitiva, es la situación única de poder que viene poseyendo EE.UU. tras la Guerra Fría, la que le permite sostener una doctrina opuesta a las prácticas de dicho conflicto, en donde el *no first strike* (no golpear primero) era una regla de oro pues existía el peligro de la «destrucción mutua asegurada». Antes de su elaboración doctrinaria, en la práctica se dieron guerras o prácticas preventivas, como en Pearl Harbor, la destrucción de un reactor nuclear iraquí por parte de Israel, u otros tantos ejemplos que remontan a Federico II de Prusia o Napoleón; lo nuevo en esta oportunidad es la abierta admisibilidad por parte del gobierno norteamericano.

## ¿IMPERIO O IMPERIALISMO?

La noción tradicional del Imperio ha sido la expansión del poder de un Estado sobre otros territorios hasta ese momento independientes. En esa definición, necesariamente, existe una base militar (el *imperator* romano era un general). Cabe preguntarse si EE.UU. es un Imperio o no. Los grandes Imperios nacieron de

una victoria militar sobre un enemigo más o menos equivalente. Macedonia derrotó a Persia, Roma a Cartago, Inglaterra a Francia, etc. EE.UU. se impuso a la Unión Soviética, mas no militarmente sino que la superó desde el punto de vista tecnológico y económico. Como parece imposible llevar adelante una empresa imperial sin una victoria militar que fundamente la posición de supremacía, EE.UU. tenía una cuenta pendiente.

No fue la Guerra del Golfo, pues allí actuó con el apoyo de 31 Estados —entre ellos Rusia y China—, y en realidad era una guerra para volver las cosas al *status quo ante*. Mucho menos lo fue la intervención en los Balcanes, motivada por razones humanitarias. Tampoco Afganistán, porque allí nunca se declaró la guerra al país sino a su régimen político, acusado de esconder al autor de los atentados en las Torres Gemelas y en el Pentágono. Quedaba Irak.

Fue en Irak donde se declaró una guerra encaminada a establecer un nuevo ordenamiento en las piezas del sistema internacional. Ahora, con una relación de fuerzas de 10.000 a 1 ¿Tiene el pequeño Estado de Irak la entidad suficiente para inaugurar la fase imperial de la gran superpotencia? En realidad el fundamentalismo religioso, el terrorismo e Irak, a los que se relacionó con liviandad, son la máscara de una confrontación mayor. Por empezar, al igual que Afganistán, Irak brinda una base geoestratégica importantísima debido a la posibilidad de controlar las mayores reservas petrolíferas mundiales, además de establecer bases militares en un protectorado donde podrá tener más libertad de acción que en las bases «prestadas» por algunos aliados no tan confiables como en épocas de la Guerra Fría, por ejemplo Arabia Saudita.

De todas formas no debe omitirse que en el intento por llevar adelante un proyecto imperial, lo religioso es tomado como fundamento central. El argumento de la administración republicana es que el mundo se salvará del terrorismo únicamente si un país bendito (*a blessed country*), como EE.UU., extiende los beneficios de la libertad y la democracia hacia otros países, por la fuerza de ser necesario. Dicho lenguaje, propio de un predicador iluminado, cuenta con un vasto precedente en el país del norte.

Ahora, la política de Bush es un proyecto imperial pero no un Imperio propiamente dicho; es decir que hay una política imperialista y no un Imperio consolidado. La diferencia cualitativa entre ambos es insoslayable. Ser imperialista es llevar adelante una «...expansión violenta por parte de los estados o de sistemas políticos análogos del ámbito territorial de su influencia o de su poder directo y las formas de explotación económica en perjuicio de los estados o pueblos sometidos...» (Bobbio y otros, *Diccionario*: 787). En cambio, los Imperios consolidados, por lo general son conservadores.

De alguna manera, los Imperios garantizaron la paz, o cierta paz, y eso era lo que les daba la razón de ser. Cuando no lo hicieron, fueron efímeras experiencias que despertaron la oposición del resto de los actores relevantes del sistema internacional, como el régimen napoleónico o el de Hitler. Por el contrario, EE.UU. «...elude las actitudes propias de la misión imperial, como la creación de un espacio político en el que mediante sujeción política y dependencia económica se compra la paz» (Sánchez Zinny, «Ni tratos...»: 6).

## LA INTERVENCIÓN EN IRAK, ILEGAL E ILEGÍTIMA

El poderío que hoy tiene EE.UU. no significa que tenga la legitimidad ante los ojos del resto del mundo. Por el contrario, es notoria su incapacidad para llevar al terreno de lo político los triunfos conseguidos por las armas. Sucede que la legitimidad internacional es distinta de la estatal.

Hoy, la ONU es la organización intergubernamental de carácter internacional que goza de mayor legitimidad, no tan solo por estar representados en ella casi todos los Estados de la tierra, sino por las múltiples tareas que desempeña en distintos ámbitos. Aún cuando EE.UU. y sus aliados invocaron, en un intento por ampararse en la legitimidad de la ONU, la Resolución 1.1441 de 2002 para invadir Irak, la Carta fue violada tanto en su letra como en su espíritu.

Para algunos, Irak soporta sanciones a perpetuidad con respecto a sus armas. Se dice que la Resolución 687 de 1992 autoriza el

ataque a Irak en caso de no desarmarse. De todas formas, la resolución es muy cuestionada porque, salvo en el caso de la ruptura de las relaciones comerciales y el bloqueo económico, se alejó de los Arts. 41 y 42 de la Carta de Naciones Unidas. Si la resolución 687 fue la madre de todas las resoluciones, también podría decirse que fue la madre de todas las ilegalidades. Por otra parte, si bastaba con ella, ¿por qué hizo falta la 1.441?

Otro argumento esgrimido por EE.UU. fue la legítima defensa, y amparado en ella, aplicó la guerra preventiva. Contrariamente a lo que se supone, hay cierto asidero en este punto. Una guerra preventiva puede quedar encuadrada en el Derecho Internacional. Según el artículo 5 de la Carta, la legítima defensa tiene cabida en caso de un «ataque armado», pero no especifica qué es un ataque armado. La Resolución 3.314 (XXIX) de la AG sobre agresión intentó hacerlo, y aunque mucho no aclaró, sostiene en uno de sus párrafos que:

El primer uso de la fuerza armada por un Estado en contravención de la Carta constituirá prueba *prima facie* de un acto de agresión, aunque el Consejo de Seguridad puede concluir, de conformidad con la Carta, que la determinación de que se ha cometido un acto de agresión no estaría justificada a la luz de otras circunstancias pertinentes, incluido el hecho de que los actos de que se trata o sus consecuencias no son de suficiente gravedad (Art.2).

De modo tal que admite la *legítima defensa preventiva*, reconociendo que en determinadas circunstancias «el primer uso de la fuerza armada» no constituye un acto de agresión (Diez de Velasco, *Instituciones*: 821). De todas formas es el CS quien debe determinar si fue cometida o no.

No fue el veto anticipado de Francia -al que se sumaron el de Rusia y China- el que motivó el retiro del proyecto de resolución por parte de EE.UU., sino su incapacidad para demostrar que Irak era una amenaza -fue un bochorno el descubrimiento de pruebas falsas- y que su accionar era para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto por la ONU. Resulta paradójico que se haya violentando la Carta de Naciones Unidas para subsanar una supuesta violación a las disposiciones de la Organización.

## LÍMITES AL PODER IMPERIAL

El fin del mundo bipolar pareció marcar una aceptación, o resignación, a la hegemonía estadounidense, estructurada sobre alianzas, coaliciones y tratados internacionales. Esa especie de consenso implícito llegó a su fin el 11 de Septiembre de 2001, cuando tras los mega-atacados terroristas en suelo norteamericano se decidió a traducir la hegemonía estadounidense en una política imperialista. Previo a ello, incidentes como los choques políticos con China por un avión espía, la expulsión de diplomáticos rusos, la denuncia del Protocolo de Kyoto, o el retiro de la firma a la Corte Penal Internacional, solamente demostraban un torpe manejo diplomático de la administración Bush.

Es evidente que EE.UU., el Estado más poderoso, es incapaz de traducir esa fortaleza, ese poder, en seguridad. Todo lo contrario. Amenazó e invadió a Irak, cuestionó a Siria y a Irán, rompió con los aliados europeos, enfrentó a la ONU y se olvidó de la OTAN. También movilizó flotas hacia Corea del Norte, a quien amenazó en reiteradas oportunidades, lo que hubiese permitido al país comunista aplicar la doctrina de ataques preventivos.

Sin embargo, EE.UU. no fue más lejos por un motivo que no permite hablar de él como un verdadero Imperio: las limitaciones. Corea del Norte es una potencia nuclear que decidió reactivar su programa y retirarse del Tratado de no Proliferación Nuclear. La diferencia entre EE.UU. y Corea del Norte es inmensa, pero a nivel nuclear todavía funciona la disuasión. Lo peligroso no era tanto una posible pero poco probable guerra sino el mensaje que se desprendió de esta confrontación: si se atacó a Irak fue porque éste carecía de armas de destrucción masiva y no porque las tenía.

La intervención en Irak, sin que haya habido una verdadera oposición, parece corroborar la existencia de un Imperio Norteamericano que asoma como un reflejo del Imperio Romano. Nombres como Charles Krauthammer (del *The Washington Post*), Joseph Nye (Jr.), Paul Kennedy, Henry Kissinger, Max Boot (editorialista del *Wall Street Journal*), Sebastian Mallaby (*The Washington Post*), entre otros, así lo sostienen. Algunos de manera crítica, otros no tanto, algunos abiertamente, otros de manera

implícita; todos ellos son conscientes de una situación única en la historia, comparable a la época en que Roma estaba en su esplendor.

Efectivamente, es posible trazar paralelos entre EE.UU. y Roma, pero con notables diferencias. Una de ellas está marcada por los avances tecnológicos que permiten que hoy EE.UU. posea intereses nacionales en todo el mundo. Desde este ángulo su dominio excede al de Roma y se asemeja al británico del siglo XIX, con una diferencia: no tiene competencia. Pero por otra parte, el Imperio Romano construyó un sistema jurídico y de valores, que, en mayor o menor grado, fue compartido y aceptado por los pueblos dominados. El pretendido Imperio Norteamericano no. Es más, él mismo está borrando con el codo lo que durante el siglo XX supo escribir y construir. La supremacía estadounidense no logra elevarlo al status de Imperio, o al menos de lo que hasta ahora se conoce como Imperio. En otras palabras, EE.UU. no es un Imperio, aunque se comporte como tal.

En el campo militar, entre las décadas de los '50 y '80 del siglo XX existía una paridad relativa entre las fuerzas de los dos bloques dominantes, por lo que la estrategia militar se desarrolló en el marco de la disuasión. Tras la hecatombe soviética, la superlativa posición estadounidense no logró deshacerse del todo de la disuasión. Las armas QBN poseídas por algunos Estados -y en un futuro cercano por grupos terroristas- hacen que en ese campo, EE.UU. tenga que cuidar su política exterior.

El campo diplomático está condicionado por tratados internacionales que deben respetarse si se busca eludir el caos y luchas armadas constantes. La profesionalización de la diplomacia y la revolución científico-tecnológica permitieron el surgimiento de verdaderas organizaciones internacionales. Por supuesto, muchas veces las reglas de las organizaciones son vulneradas, y sobre todo por los más poderosos. En EE.UU., por ejemplo, la mentalidad de su dirigencia no puede entender que siendo el país que más contribuye al financiamiento de la Organización, tenga que soportar decisiones o resoluciones adversas. Aceptan la estructura de la ONU, no así su funcionamiento, que es el reflejo de un mundo interconectado en donde cada actor ocupa un lugar desde el cual proyecta su cuota de poder, persigue sus intereses y condiciona -en distinto grado- el accionar de los otros.

Por otra parte, y muy ligado con el campo militar, EE.UU. comparte con otros Estados una organización regional de seguridad colectiva: la OTAN. Surgida para enfrentar a la ex URSS, la desaparición del bloque comunista dejó a la Alianza Atlántica sin su fundamento central, y, lo que antes implicaba un apoyo irrestricto a la política de Washington, desde 1989 parece tratarse de un condicionante en su actuación.

En el campo económico se destaca el hecho que EE.UU., con el 5% de la población mundial, produce el 21% de las riquezas mundiales. Sin embargo, el poderío económico de la Unión Europea es similar, y su comercio exterior, incluso superior. No hay que olvidarse de Japón, que si bien está sumido en una prolongada recesión desde la crisis del Sudeste Asiático (año 1997), tiene el segundo PBI del mundo, con alrededor de 4.7 billones de dólares; posee una tecnología más que sofisticada y la capacidad de ahorro más alta del mundo. A ellos hay que añadir a dos gigantes: China e India, que juntos poseen el 38,5% de la población mundial, y sobre las cuales se proyecta que en el año 2030 desplazarán a EE.UU. del primer lugar en cuanto a PBN. En un mundo en donde muchas veces –no siempre- la economía determina el accionar político, la hegemonía de EE.UU. sufre las limitaciones más fuertes. Tiene que negociar.

## DE KOSOVO A BAGDAD, LAS NUEVAS REGLAS DEL DESORDEN

Los acontecimientos posteriores a la Guerra Fría permiten observar cambios en el sistema internacional. Si se concentra la atención en la ONU, centro neurálgico del mundo bipolar, puede observarse que en Yugoslavia se actuó al margen de ella, pero invocando sus principios. En Afganistán (año 2001) ni se la mencionó. Y en Irak se actuó abiertamente en su contra. El 11 de Septiembre puso fecha de inicio a una fase imperialista con la excusa de guerras preventivas que no respetan la soberanía de los Estados ni reflejan la auténtica legítima defensa. Se trata más bien de un intento de subordinación del mundo a los intereses de seguridad de EE.UU.

Cuando se firmó la Paz de Westfalia, príncipes, reyes, vasallos y aliados se comprometieron, entre varias cosas, a no entrome-

terse en los asuntos de los otros y a no usar las armas para cambiar el sistema político de sus vecinos. Se consagró también la legítima defensa y la soberanía de los Estados que, como dice Pfaff, «...nada tiene que ver con los méritos de carácter moral de los gobiernos» («En el fondo, una lucha»: 2). Todo fue soslayado en el ataque de EE.UU. a Afganistán y violado en el ataque y ocupación de Irak.

Al igual que luego de la Guerra de los 30 años, un nuevo sistema se perfila, aunque esta vez parece ser más caótico y anárquico. Para algunos es el comienzo del fin del Imperio Norteamericano, para otros es el nacimiento de un Imperio como nunca antes existió. Lo único cierto es el fin de la transición de la Posguerra Fría, frente a la cual persiste una incertidumbre que requiere del esfuerzo diplomático para tratar de encaminar el desorden dentro de ciertas reglas que aseguren un mínimo de convivencia.

————— PALABRAS CLAVE

Sistema Internacional. Cambio en el Sistema. Cambio de Sistema. Transición. Imperio. Imperialismo.

BIBLIOGRAFÍA

---

Bobbio, Norberto; Nicola Matteucci; Gianfanco Pasquino. *Diccionario de Política*. México D.F.: F.C.E., 1998, 11ª ed.

Diez de Velasco, Manuel. *Instituciones del Derecho Internacional*. Madrid: Tecnos, 1999.

Escudé, Carlos. «Doctrina de una hiperpotencia». *La Nación*. 24 Abril 2003: 4.

«Nueva Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos». (<http://www.witehouse.gov/nsc/mss.html>) [Acceso 20 Octubre 2002].

Ikenberry, John G. «The Mit. of Post-Cold War Chaos». *Foreign Affaire* [Nueva York] 75.3 (May.-Jun. 1996): 79-91.

Nye, Joseph. «Bush no puede hacerlo solo». *La Nación*. 20 Junio 2002: 17.

«La disyuntiva entre unilateralismo y multilateralismo». *La Nación*. 30 Septiembre 2002: 19.

Pfaff, William. «En el fondo, una lucha de poder». *La Nación*. 14 Marzo 2003.

Sánchez Zinny, Fernando. «Ni tratos ni contratos». *La Nación*. 2 Marzo 2003: 6.

Sartori, Giovanni. «Las guerras preventivas serán necesarias». *La Nación*. 11 Septiembre 2002: 3.

DATOS DEL AUTOR

---

**Víctor Toledo**

Licenciado en Relaciones Internacionales (UCASAL).

Profesor en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Escuela de Negocios de la UCASAL.

Autor del libro *Introducción al Estudio de las Relaciones Internacionales*. EUCASA, 2006.