Bajo la Mirada del Halcón

ESTADOS UNIDOS - AMÉRICA LATINA POST 11/09/2001

Claudio Fuentes
Editor

FLACSO-Chile

© 2004, Fuentes, Claudio, editor.
Inscripción N° 141.490, Santiago de Chile.

Derechos de edición reservados para todos los países por:

© FLACSO-Chile
Av. Dag Hammarskjöld 3269.
Vitacura, Santiago de Chile.
Teléfono: 290 02 00
Fax: 290 02 63
www.flacso.cl

327 Fuentes, Claudio, ed.
F954 Bajo la mirada del Halcón. Estados Unidos - América Latina post 11/09/2001. Santiago, Chile, FLACSO-Chile, 2004.
260 p. Serie Libros FLACSO-Chile.
ISBN: 956-205-1491-9

RELACIONES INTERNACIONALES / POLÍTICA EXTERIOR / MULTILATERALISMO / POLÍTICA DE SEGURIDAD / AMÉRICA LATINA / AMÉRICA CENTRAL / CARIBE / ESTADOS UNIDOS

Ninguna parte de este libro, incluido el diseño de la portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada, sea por procedimientos mecánicos, ópticos, químicos o electrónicos, incluidas las fotocopias, sin permiso escrito del editor.

Esta publicación es posible gracias al aporte de Open Society Institute.

Texto compuesto en tipografía *Palatino 11/13*

© Fotografía portada: Juan Aguirre Castro, jeac616@esfera.cl
Diseño portada y Producción editorial: *Marcela Zamorano, FLACSO-Chile.*
Diagramación interior: *Marcela Contreras, FLACSO-Chile.*

Se terminó de imprimir esta
PRIMERA EDICIÓN,
en los talleres de LOM Ediciones,
Maturana 9, Santiago de Chile,
en agosto de 2004.

IMPRESO EN CHILE / PRINTED IN CHILE

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

"Unilateralismo radical" y América Latina
Francisco Rojas Aravena 9

ESTADOS UNIDOS Y EL NUEVO CONTEXTO GLOBAL

Estados Unidos 2000-2004: tendencias de política exterior
Claudio Fuentes 19

Multilateralismo y la política exterior de Bush en el mundo post 11 de Septiembre: ¿Ha habido algún cambio?
David R. Mares 51

VISIONES SUBREGIONALES

Estados Unidos y los países del MERCOSUR después del 11 de Septiembre
Ignacio Labaqui 65

Los países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio
Fernando Bustamante 93

La región Centroamericana
Luis Guillermo Solis Rivera y Daniel Matul Romero 135

Impactos de la política de seguridad de los Estados Unidos en el Caribe
Lilian Bobea 167

MIRADAS NACIONALES

México-Estados Unidos: los consensos y las tensiones de una difícil e inevitable relación de seguridad. Mitos y realidades después del 11 de septiembre
Raúl Benítez Manaut 191

Impacto de los cambios de la política exterior estadounidense en la región: el caso de Bolivia
Antonio Araníbar 205

El caso colombiano
Fernando Cepeda 221

Impactos de los cambios de la política exterior estadounidense en la región. Análisis de casos. Cuba
Isabel Jaramillo Edwards 229

CONCLUSIONES

Paradojas de la hegemonía
Claudio Fuentes 243

ACERCA DE LOS AUTORES 257

El multilateralismo y la política exterior de Bush en el mundo post 11 de septiembre: ¿Ha habido algún cambio?

DAVID R. MARES

La política exterior del gobierno del presidente George W. Bush ha tenido una variada y zigzagueante relación con el multilateralismo, incluyendo aquella dirigida al área de la resolución de conflictos[1]. En general, desde un comienzo éste fue un gobierno cohesionado en su oposición al multilatelalismo, con el convencimiento de que ser la única superpotencia y tener la confianza suprema en la rectitud de sus posiciones significaba que la política de EE.UU. era buena para todos aquellos interesados en la paz, la democracia y la prosperidad. Si los líderes del mundo o el público internacional no estaban de acuerdo con la postura de EE.UU., ese desacuerdo era percibido y definido como resultado de un autocentralismo de corto plazo o bien de una equivocada interpretación de la política norteamericana. La confianza dentro del gobierno se engrandecía más temprano que tarde, los opositores o bien serían votados/botados fuera del gobierno o reconocerían la rectitud de las políticas de Bush.

Estados Unidos posee una fuerza e influencia sin precedentes e incontrarrestable en el mundo. Apoyados en la fe en el principio de la libertad y el valor de una sociedad libre, esta postura trae consigo responsabilidades, obligaciones y oportunidades incomparables[2].

Este unilateralismo y confianza fueron radicalmente alterados y puestos en cuestión como consecuencia de los ataques terroristas al Centro Mundial de Comercio, el 11 de Septiembre del 2001. El gobierno de Bush, con algunas notables excepciones, comprendió que no

[1] Quisiera agradecer a Jean Trinh por su excelente ayuda en la investigación. Los puntos de vistas aquí expresado son de exclusiva responsabilidad del autor.

[2] The White House (2002) *The National Security Strategy of the United States of America*, septiembre, U.S. Department of State, http://usinfo.state.gov/topical/pol/terror/secstrat.htm#nss1

podían simplemente actuar solos y esperar que otros reconocieran el valor del liderazgo norteamericano. Más bien, la superpotencia tuvo que convencer al mundo que *ahora* era tiempo de seguir a EE.UU. Desafortunadamente, el camino escogido por los halcones dentro del gobierno (el vicepresidente Cheney, el secretario de defensa Rumsfeld, la consejera de seguridad nacional Condeleeza Rice y el mismo presidente), fue buscar aliados formulando los temas de política exterior en términos de lo bueno vs. lo malo y el bien vs. el mal.

Luego de los ataques del 11 de septiembre, EE.UU. consiguió un significativo respaldo en su lucha contra el régimen talibán en Afganistán, sin embargo el gobierno de Bush malinterpretó esta buena disposición considerándola como una aceptación total de sus visiones sobre lo que constituían amenazas a la "civilización", sobre cómo se debía tratar aquellas amenazas y sobre la forma en que se distribuirán tales costos políticos. Como resultado, sus incursiones en el multilateralismo estuvieron mal orientadas y produjeron resultados inesperados, llevando a los halcones a reafirmar, si bien matizada por grupos ad hoc de estados partidarios, una orientación unilateralista.

CONCEPTOS ANALÍTICOS

Debido a que el gobierno de Bush es especialmente adepto a emplear palabras y conceptos en formas que confunden y distorsionan su uso aceptado, es imperativo comenzar con una discusión sobre los conceptos claves en este análisis. Ninguno de ellos supone ser en sí o por sí mismo bueno, simplemente representan las formas en la que los estados se comportan. Un loable fin o una política verdaderamente horrible podrían ser aplicados por cualquiera de estos medios.

Multilateralismo: Término privilegiado que implica un importante grado de acuerdo y asociación en el desarrollo e implementación de la política exterior. Sin embargo, nuestra concepción general del concepto sugiere el trabajo a través de una institución global establecida, o la creación de una, para implementar una política exterior. No significa simplemente trabajar con otro estado más. Estas instituciones incluyen a NU y los tratados internacionales abiertos a todos los estados que deseen ceñirse a dichos términos. Si el Secretario General de NU, la Asamblea o el Consejo de Seguridad delega una misión a un grupo pequeño de estados o a estados regionales, este grupo se convierte en un agente. La Carta

de Naciones Unidas reconoce a las organizaciones de seguridad regional (OTAN, OEA) y les delega, en primera instancia, tales materias. Por tanto, las acciones de tal subgrupo pueden ser consideradas un esfuerzo multilateral mientras se sustenten en el principio de base.

Mecanismos ad hoc: A veces los estados prefieren trabajar a través de un selecto grupo de países para implementar una política exterior. Es preferible seleccionar a los socios a permitir que una institución internacional conforme un grupo en particular, ya que dichos estados temen que un grupo asignado incluiría intereses, fines y capacidades de rango más amplio de los que pudieran esperarse si fueran libres de elegir a sus propios socios. Los grupos ad-hoc podrían reunirse para un acontecimiento de política particular, pero también podrían incluir organizaciones tales como la OTAN cuando actúan fuera de sus teatros establecidos sin aprobación explícita de la ONU. Puesto que la desaprobación eleva los costos, aún para NU, es necesario distinguir la aceptación de los principios bajo coacción de su aprobación real de las acciones.

Bilateralismo: Dos países pueden trabajar juntos para alcanzar sus objetivos. Si la implementación de aquellas políticas mutuamente acordadas no requiere la aprobación de terceros, la política exterior puede ser descrita fielmente como bilateral.

Unilateralismo: Se considera política unilateral: Actuar solo para establecer metas, definir estrategia, repartir costos o implementar una política. Si uno define una política y otros participan sin cuestionarla, se vuelve analíticamente necesario preguntar por qué. La respuesta a esta pregunta requiere que examinemos el concepto "cooperación" y que distingamos entre tipos de socios.

Cooperación: El ajuste mutuo de políticas para producir una base para el trabajo conjunto es la característica clave para definir cooperación. El concepto no implica, y rara vez da como resultado, un ajuste equivalente. Ni tampoco requiere que los fines que se persiguen, los medios que se adopten y la distribución de los costos sean completamente acordados por todas las partes (aquello constituiría una armonía). La cooperación sólo requiere que los estados coordinen sus políticas en alguna forma para alcanzar lo que cada uno quiere. La cooperación es la segunda mejor solución porque implica el ajuste de las propias políticas con el fin de alcanzar un grado aceptable de lo que uno persigue. Idealmente, uno

alcanzaría las metas propias sin comprometerse; de este modo, uno sólo coopera cuando el actuar unilateralmente no producirá lo suficiente con respecto a lo que se quiere.

Socios en política exterior: Los Estados que están actuando en conjunto deben ser distinguidos ya sea por su calidad de *partidarios* o *cooperadores*. Esta distinción nos ayuda a comprender la dinámica de la formación de coaliciones y revela una política unilateristalista, pese a la existencia de estados socios en la coalición que implementa dicha política.

Partidarios: Los Estados se ciñen a la elección de las políticas hechas por un líder con un mínimo de colaboración en la política de la coalición. Es decir, los partidarios concuerdan ya sea completamente (armonía – Tony Blair y el enfoque del gobierno de Bush sobre Irak) o perciben que los costos esperados de ser partidarios son menos significativos que los beneficios de seguir al líder (los seguidores centroamericanos de la política de Irak que no enviaron tropas o dinero pero quieren un acuerdo comercial con EE.UU.).

Cooperadores: Estos Estados pueden aceptar el liderazgo de otro, pero negociarán cambios importantes en la política propuesta antes de convertirse en socios en un esfuerzo conjunto.

OPCIONES DE POLÍTICA EXTERIOR

Con estos conceptos de análisis en mente se pueden plantarse las distintas opciones que enfrenta cualquier estado en la arena internacional. Estas opciones están ordenadas de menos a más inclusivas para la política exterior de un Estado.

- Actuar solo.
- No asistir a foros mundiales (incluyendo a los agentes de las instituciones internacionales) para evitar cambios políticos significativos y construir alianzas especiales con los partidarios de su política.
- No asistir a foros mundiales y negociar alianzas especiales con los cooperadores.
- Ir a foros mundiales y reunir partidarios.
- Negociar posiciones en los foros mundiales para crear consensos.

A continuación se evalúa el gobierno de Bush y su política exterior.

La estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos

Este informe se hizo público en septiembre de 2002, un año después de los ataques terroristas en Nueva York. No obstante, sus antecedentes ya estaban en desarrollo antes de los ataques del 11 de septiembre, puesto que el gobierno de Clinton y el Congreso estaban conscientes de que opositores a la política exterior de EE.UU. se estaban volcando cada vez más hacia acciones terroristas en el extranjero y en EE.UU. En 1998 la Comisión Hart-Rudman comenzó un estudio de dos años acerca de los requerimientos de seguridad en un mundo globalizado con nuevos tipos de amenazas. La comisión solicitó una nueva forma de pensar, en particular exhortando a que "Norteamérica debe, por tanto, superar su ambivalencia acerca de las instituciones internacionales y acerca de la fortaleza de sus socios, cuestionándolos menos y alentándolos más"[3].

La estrategia de Seguridad Nacional del gobierno de Bush comprometía a EE.UU. entre otras cosas a:

- Trabajar con otros para reducir los conflictos regionales;
- Dar inicio a una nueva era de crecimiento económico global a través de mercados y comercio libres;
- Expandir el círculo de desarrollo abriendo sociedades y construyendo la infraestructura de la democracia;
- Desarrollar agendas para la acción cooperativa con otros centros importantes de poder global.

El gobierno de Bush y el multilateralismo

El gobierno de Bush, al igual que otros, está compuesto por una mezcla de personalidades con creencias disímiles sobre políticas específicas. Sin embargo, este gobierno, de igual forma que el primer gobierno de Ronald Reagan, se caracteriza por tener a sus defensores más influyentes y poderosos definidos particularmente como halcones unilateralistas. En este grupo esta formado por el vicepresidente Chaney, la consejera de seguridad nacional Rice, el secretario de defensa Rumsfeld y a los principales defensores de la política dentro del Mi-

[3] SEEKING A NATIONAL STRATEGY: A CONCERT FOR PRESERVING SECURITY AND PROMOTING FREEDOM. The Phase II Report on a U.S. National Security Strategy for the 21st Century. *The United States Commission on National Security/21st Century.* 15 de abril de 2000. www.nssg.gov/PhaseII.pdf

nisterio de Defensa. Puesto que solamente el secretario de Estado Powell puede ser considerado moderado en cuestiones de política exterior, y el mismo George W. Bush tiene tendencias unilateralistas auto justificadas, es fácil ver por qué este gobierno prefiere el camino unilateralista hacia la política internacional.

Este grupo cree que EE.UU. será el único poder por muchos años y que la fuerza, más que la cooperación internacional, es el mejor medio para este fin[4]. No es que piensen que no debamos actuar con otros, sino más bien que no deberíamos comprometernos (ajustar nuestros objetivos y estrategia) para hacer que otros trabajen con nosotros. Rumsfeld estuvo de acuerdo en que los inspectores de armas pudieran regresar a Irak, pero insistió en que tal acción no haría diferencia alguna, si los objetivos de Estados Unidos, definidos por él como cambio de régimen y desarme, no se alcanzaban[5].

Esta visión de mundo ha generado una extraña y, en última instancia, inasequible posición, incluso para los halcones del gobierno de Bush. EE.UU. se encuentra negociando con Corea de Norte, uno de los miembros del infame "Eje del Mal". El gobierno estadounidense evidentemente no aceptará que los norcoreanos tengan derecho a poseer armas de destrucción masiva. Sin embargo, al aceptar reunirse cara a cara con Corea del Norte en las discusiones multilaterales, el gobierno de Bush ha manifestado cierto liderazgo que podría facilitar un acuerdo.

Más aún, la política estadounidense impulsada por el presidente Bush ha sido la de "abrir su propio camino". Poco después de asumir el gobierno, el presidente anunció que EE.UU. se retiraría del Protocolo de Kyoto, debido a "los sacrificios poco razonables" que le exige al país. El Secretario de Estado Powell buscó desviar la imagen de unilateralismo, declarando a los aliados que EE.UU. desarrollaría rápidamente una propuesta alternativa[6]. No obstante, más que negociar un nuevo esfuerzo multilateral, el gobierno de Bush publicó su propia "Iniciativa de Cielos Limpios y Cambio Climático Global", la cual llamaba a reducciones voluntarias de los gases que provocan el efecto invernadero[7]. El gobierno de Bush también propuso una exen-

[4] Lemann, Nicholas (2002). "The War on What?; The White House and the debate about whom to fight next", *The New Yorker* 16 de septiembre, p. 36.

[5] Barone, Michael (2002). "Taking the UN seriously", *U.S. News & World Report* 133, No. 1 23 de septiembre, p. 43; Hirsh, Michael (2002) "Heading to Battle". *Newsweek*, Atlantic Edition, 30 de septiembre, p. 22.

[6] Dworkin, Anthony (2001). "The Bush Audit". *Prospect*, 20 de diciembre.

[7] Writh, David (2002). "The Sixth Session (Part Two) and Seventh Session of the Conference of the Parties to the Framework Convention on Climate Change (en Current Developments)".

ción legislativa, aprobada por el Congreso, de las Fuerzas Armadas norteamericanas acerca de la protección ofrecida a las aves migratorias bajo el "Acta de Acuerdo sobre las Aves Migratorias" firmada por EE.UU. en 1918[8].

En cuestiones de seguridad, el gobierno de Bush se retiró del Tratado sobre Misiles Anti-Balísticos y se rehusó a suscribir la aplicación de la prohibición de las armas biológicas[9]. EE.UU. ha decidido unilateralmente cómo tratar a los prisioneros capturados en Afganistán, creando su propia categoría de detenidos para evitar ser considerados dentro de la Convención de Ginebra sobre el tratamiento de los prisioneros de guerra[10]. En el caso de Irak, se ha opuesto al uso de los mecanismos del sistema de la Corte Internacional (tribunales internacionales) para aquellos acusados de asesinatos masivos, argumentando que la cortes iraquíes deberían juzgarlos, a pesar de la ininterrumpida presencia militar norteamericana en el país[11]. El gobierno de Bush no sólo se rehusó a firmar el tratado que establecía la Corte Criminal Internacional en Bélgica, sino que también ha exigido que el personal y las tropas norteamericanas estuviesen exentos de acciones legales en su contra por parte de la Corte. Dado que la Corte no exime automáticamente a los no signatarios, el gobierno de Bush ha buscado acuerdos bilaterales con los países. Actualmente, tiene congelado millones de dólares en ayuda a 35 países en África, Europa, Asia y las Américas, pues estos no pudieron cumplir con la fecha límite del 1 de julio de 2003 impuesta unilateralmente para la firma de dichos acuerdos con EE.UU[12].

Una de las políticas unilaterales más problemáticas perseguidas por el gobierno de Bush es su manifiesta proclamación del derecho a llevar

---

The American Journal of International Law 96, N° 3, julio, pp. 648-660; (2002) "Bush Administration Proposal for Reducing Greenhouse Gases" en Contemporary Practice of the United States in International Law), *The American Journal of International Law* 96, N° 2, abril, pp. 487-488.

[8] "Exemption of U.S. Military from Migrant Bird Treaty Act" (en Contemporary Practice of the United States Relating to International Law). *The American Journal of International Law* 97, N° 2 (Abril 2003) p. 445.

[9] Omestad, Thomas. (2002). "My way—or the highway?", *U.S. News & World Report* 30 december, p. 72; Reisman, W. Michael (2003). "Assessing Claims to Revise the Laws of War" en Editorial Comment. *The American Journal of International Law* 97, N° 1, Jan, pp. 82-90.

[10] Mundis, Daryl A (2002). "The Use of Military Commissions to Prosecute Individuals Accused of Terrorist Acts" en Agora: Military Commissions. *The American Journal of International Law* 96, N° 2, abril, pp. 320-328.

[11] Dickinson, Laura A. (2003). "The Promise of Hybrid Courts", en Notes and Comments, *The American Journal of International Law* 97, N° 2, abril, pp. 295-310.

[12] "The World; In Brief/Ecuador; U.S. cuts aid amid dispute over court". *Los Angeles Times* 3 febrero 2004: Main News, Foreign Desk, Parte A, p. 4.

a cabo acciones preventivas, aún cuando no existan amenazas inmediatas. Sin duda, EE.UU. y otras grandes potencias siempre han reservado tal curso de acción para sí mismos y manejan las consecuencias políticas tras los hechos. Empero, la política de Bush lo proclama explícitamente como un derecho, a pesar de la reafirmación de la tradicional Ley Internacional en el Tribunal de Nuremberg a fines de la Segunda Guerra Mundial, en el sentido que "la necesidad de autodefensa preventiva debe ser instantánea, abrumadora y sin que exista elección de medios, ni momento de deliberación"[13].

A pesar de estas medidas excesivamente unilaterales, el gobierno de Bush no ha actuado simplemente como un vaquero solitario. Efectivamente consiguió apoyo de las NU para sus ataques en contra de Afganistán y los Talibanes, así como para las sanciones y un ultimátum contra Saddam Hussein. Aún cuando decidió ignorar a la ONU e invadir Irak, actuó junto a una coalición de aliados, siendo los británicos los más destacados. Firmó además un tratado bilateral con Rusia para reducir el número de ojivas nucleares en misiles[14].

Se debería entender estas últimas políticas ante todo como esfuerzos para disfrazar la naturaleza unilateral de su política exterior, organizando un grupo de partidarios. Puesto que es más probable encontrar partidarios cuando el líder puede escoger quienes serán éstos, es lógico que estos esfuerzos deban desarrollarse, ya sea con grupos ad hoc o bilateralmente. Tales grupos no deben confundirse con negociaciones multilaterales.

Las Políticas de Resolución de Conflictos en Latinoamérica del gobierno de Bush

Venezuela

La actual crisis en Venezuela ofrece valiosa información adicional sobre las políticas de resolución de conflictos del gobierno de Bush, especialmente para Latinoamérica. El presidente Hugo Chávez ha resultado ser un elemento irritante para EE.UU. desde que fue electo en 1998. Chávez prometió una revolución basada en la Cuba de Castro, envía

[13] Kirgis, Frederic L. (2002). "Pre-emptive Action to Forestall Terrorism" *ASIL Insights American Society of International Law*, junio, http://www.asil.org/insights/_edn2#_edn2

[14] "Signing of Treaty on Strategic Offensive Reductions" (en Contemporary Practice of the United States Relating to International Law). *The American Journal of International Law* 96, N° 3 (Julio 2002): 734-735.

petróleo a ese país a precios subsidiados, tiene amistad con Irán y Libia y se refirió a Saddam Hussein como su "hermano". Venezuela no ha cooperado con la inteligencia norteamericana en la detección de vínculos entre los terroristas que volaron el avión hacia el Pentágono el día 11 de septiembre y los árabes-venezolanos[15]. Evidentemente, esta es la clase de líder que Bush y sus halcones preferirían que fueran destituidos.

Sin embargo, la OEA y el propio EE.UU. han defendido la democracia desde 1990, oponiéndose a los golpes en Haití, Paraguay y Ecuador. En un principio, EE.UU. estuvo contento de dejar que la OEA mediara en la crisis que se desarrolla en Venezuela y facilitara la salida de Chávez del gobierno. Pero la OEA no percibió su mandato de la misma forma, y no tuvo éxito aún en sus intentos de mediar. La oportunidad de deshacerse de Chávez se presentó para el gobierno de Bush en el golpe de abril de 2002. Rompiendo tímidamente con la política pasada y la comunidad interamericana, y en medio de rumores que implicaban a EE.UU., el vocero de la Casa Blanca hizo un llamado a nuevas elecciones, más que insistir en que Chávez fuese restituido como presidente. La consejera de Seguridad Nacional Rice culpó más tarde a Chávez por el golpe, más que aquellos que lo llevaron a cabo. Esto era claramente un esfuerzo por enunciar unilateralmente una nueva política sobre cómo se puede defender la democracia (expulsar a los líderes actuales y convocar a nuevas elecciones) y ganar suficientes partidarios para inhabilitar la capacidad de la OEA de insistir en la vieja política de defender a los líderes democráticos que no aceptan la renuncia bajo presión ilegal.

Enfrentado la oposición total de la comunidad interamericana, el gobierno de Bush aceptó una resolución de la OEA que denunciaba el golpe, pero intentó diluirlo[16]. Este esfuerzo en el multilateralismo fue más bien efímero. Dada la dinámica y polarización en Venezuela, los esfuerzos de la OEA se estancaron rápidamente, al mismo tiempo EE.UU. decidió mantenerse al margen.

Una vez que el gobierno de Bush avizoró la guerra de Irak en el horizonte, comenzó a preocuparse por el mercado internacional del petróleo, particularmente el de Venezuela, desde donde importa el 14% de su crudo[17]. El recientemente electo presidente Luiz Ignacio Lula da

[15] Whalen, Christopher (2003). "Who Is Protecting Hugo Chavez?" *Insight on the News*, 8 de diciembre, p. 35; Halvorssen, Thor (2003) "Comandante Chavez's Friends". *The Daily Standard*, 11 de marzo.

[16] Beinart, Peter (2003). "South End". *The New Republic* 27 de enero, p. 6.

[17] Kahn, Jeremy (2003). "Crude Analysis". *The New Republic* 10 de febrero, p. 14.

Silva pareció dispuesto a apoyar la propuesta de Chávez para que un grupo internacional (que incluyera posiblemente a Irán, Argelia y Cuba) mediara en la crisis venezolana. El gobierno de Bush realizó una contra propuesta que incluía a su propio grupo ad hoc, "Los Amigos de Venezuela", constituido por Chile, Brasil, México, Portugal, España y EE.UU.

Haití

La actual crisis en Haití, permanente en el tiempo, pero avivada en forma considerable por las elecciones ampliamente reconocidas como fraudulentas en el año 2000 y que le permitieron al presidente Aristide seguir en su cargo, da la oportunidad de ver otras políticas de Bush en acción. Los republicanos habían sido escépticos con respecto a los esfuerzos del presidente Bill Clinton para traer de vuelta al gobierno a Aristide luego del golpe militar de Haití a principios de los 90; por tal motivo es que el gobierno de Bush respondió a las elecciones del 2000 con un recorte en la ayuda de US $500 millones[18]. Asimismo, ayudo a canalizar millones de dólares a la oposición política[19].

En esos momentos, el gobierno de Bush estaba en tratativas con Aristide en cuestiones de significativa importancia para EE.UU. –tráfico de drogas y flujo de refugiados– en forma bilateral. Los éxitos en estas materias permitieron a EE.UU. la aprobación de préstamos multilaterales que había bloqueado y reiterar su apoyo al presidente Aristide[20]. El presidente Bush buscó más tarde que CARICOM, la Comunidad del Caribe de 15 miembros, se involucrara en la mediación de la crisis de la isla[21]. Powell declaró que Aristide debía permanecer en el cargo, coherente con los esfuerzos de EE.UU. para apoyar la impresión que Haití todavía era una democracia. Sin embargo, el presidente Bush sugirió que cualquier acuerdo político con la oposición podría requerir una "presencia de seguridad" internacional[22], preparando de esa forma el camino para que otros actuaran y limitaran la necesidad de una respuesta militar unilateral por parte de EE.UU. como en la crisis anterior. Bush es particularmente reticente al envío de tropas a otro lugar de conflicto a la luz de las fuerzas norteamericanas desplegadas en Afganistán e Irak[23].

[18] *The Economist* "A coup unfolds". Febrero de 2004: 28 The Americas.

[19] Hinton, Charlie (2004). "Cry Contradiction", *These Times* 1. de marzo, letters, p. 5.

[20] Yim, Kevin Y (2004). "Cry Haiti; Trouble brews as country heads toward bicentennial". *In These Times*. 5 January, News, 5.

[21] *The Economist*. "A Caribbean deadlock". February, 2003: 7 The Americas.

[22] "A coup unfolds".

[23] Brady Rose (Ed.). "Heading off more violence in Haiti". *Business Week* 1 March 2004: International Outlook, Global Wrapup, N° 3872, p. 56.

Colombia

Colombia es el caso que en América Latina ilustra de manera más clara la preferencia del gobierno Bush por partidarios y negociaciones bilaterales, más que por negociaciones multilaterales y cooperativas para tratar una amenaza a la seguridad. Aún antes del 11 de septiembre, EE.UU. había desarrollado un programa de gran envergadura para erradicar el cultivo, procesamiento y trafico de cocaína y heroína en ese país. No era esta una política unilateral y Colombia no era un partidario. Los gobiernos colombianos tenían su propia versión del Plan Colombia y negociaron con EE.UU., la Unión Europea y otros países latinoamericanos para que cooperaran en él. El gobierno estadounidense respondió a los componentes de militarización y erradicación de la droga.

Sin embargo, luego del 11 de septiembre, el gobierno de Bush se aprovechó de la nueva preocupación sobre el "terrorismo internacional" para incrementar el financiamiento y ampliar sus operaciones con el pretexto de perseguir a los "narco-terroristas" colombianos con nexos con el terrorismo internacional.

Colombia: un tema bilateral, así como también la política norteamericana para tratar las repercusiones de la política del Plan Colombia en Ecuador y Panamá. A pesar de los reclamos de América Latina por el excesivo énfasis en cuestiones militares y de seguridad en detrimento de la seguridad humana y de temas de desarrollo, el gobierno de Bush ha llegado a acuerdos bilaterales con los dos países más negativamente influenciados por el Plan Colombia: Ecuador y Panamá[24].

CONCLUSIÓN

El gobierno de Bush está fuertemente influenciado por los halcones dentro del gobierno, ante todo porque el mismo presidente Bush tiene una visión de mundo autojustificada. A pesar del fracaso de las políticas impuestas por EE.UU., Bush interpreta a sus partidarios como cooperadores, reforzando así su tendencia a insistir en políticas de línea dura. Por consiguiente, no ve contradicción alguna entre las políticas de su gobierno después del 11 de septiembre y su propia Estrategia de Seguridad Nacional.

[24] Villagra Delgado, Pedro, Luis Bitencourt y Henry Medina Uribe 2003.

Con todo, las contradicciones son enormes y tienen implicancias que van más allá de cuestiones de coherencia política. Es discutible que el mundo sea más seguro para la gente que vive dentro de EE.UU., pero se ha vuelto más peligroso para aquellos que viven fuera de sus fronteras. Una estrategia económica que castiga a los Estados que no acatan las normas neoliberales a pesar de la creciente pobreza luego de una década de tales políticas, contribuye al debilitamiento de la democracia en el hemisferio, especialmente cuando los campesinos escuchan que el gobierno de Bush, al igual que sus predecesores, sigue aprobando subsidios de millones de dólares para los agricultores norteamericanos. La forma de perseguir la erradicación de los cultivos de coca en Sudamérica hace más valioso el comercio ilegal, dando como resultado una mayor corrupción de los ya débilmente institucionalizados Estados. Una política exterior sesgada que canaliza recursos hacia las instituciones para persuadirlos y entrenarlos para desempeñar funciones internas que persigan a los "narcoterroristas", genera más violaciones a los derechos humanos y debilita los avances –ganados con un inmenso costo humano en la última década– en el control civil sobre los militares.

Algunos analistas argumentarían con resignación que bajo las circunstancias actuales de unipolaridad en el sistema internacional y de unilateralismo en el gobierno de Bush, el camino más sabio para los estados es convertirse en partidarios. Sin embargo, existe una gran diferencia entre el liderazgo y el poder legítimo y aquello que se obtiene a través del fanatismo ideológico y del poder. El gobierno de Bush estará limitado a un máximo de dos períodos, y pudiera incluso enfrentar la derrota en noviembre. Puesto que la ley internacional de la costumbre no es estática, resulta fundamental que otros Estados no ratifiquen la reivindicación de nuevos derechos por parte del presidente Bush a través de su consentimiento a aquellas políticas de hoy.