

Cambios en las relaciones internacionales tras el 11-S

Ángel Pérez González

Aunque nadie sea capaz de plantear con claridad cuáles van a ser las consecuencias del 11-S para el futuro de la humanidad, algunos indicadores van apareciendo en el orden mundial. La desconfianza generalizada hacia el mundo musulmán, la tendencia de las regiones a globalizar sus problemas y la nueva acción de vigilante universal de EE UU, pueden ser rasgos notables de este hecho. Un análisis detallado de estos indicadores puede conducir a una mejor inteligencia del tema.

Nadie pone en duda que las consecuencias geoestratégicas de los atentados del 11 de septiembre han sido notables. Sin embargo no se acierta a establecer en qué consisten esos cambios, hecho explicable porque todas las transiciones estratégicas exigen tiempo y hunden sus raíces en fenómenos reconocibles del período inmediatamente anterior.

Consolidar una foto fija de esos cambios y, en consecuencia, de cómo queda el orden mundial tras los atentados es imposible. Sin embargo sí se pueden poner de relieve aquellos fenómenos que de manera creciente

dan forma a las relaciones internacionales. Entre ellos destacan tres, a saber, la desconfianza definitiva hacia el mundo musulmán en general y árabe en particular; la capacidad que un mundo global ofrece a los ámbitos regionales de trasladar sus problemas de su orden interno al conjunto de la comunidad internacional; y las reacciones a la política unilateral de los EE UU.

Los tres elementos son reconocibles en su formulación. Ciertamente la política norteamericana ha sido tachada con frecuencia de unilateral; el mundo musulmán ha generado desconfianza desde hace siglos y es evidente que la globalización ofrece proyecciones de escala a tensiones que en otro tiempo hubieran pasado inadvertidas. Pero estos tres fenómenos han pasado de la penumbra a primera línea de forma inimaginable hace sólo un par de años, aumentando su peso en la toma de decisiones políticas y modificando, así, los patrones de comportamiento estratégico de numerosos Estados.

Lo global y lo local

Una de las razones por las que el proceso de globalización, multiforme y asimétrico por desequilibrado según ámbitos y espacios geográficos, ha generado más inestabilidad es la fácil traslación de los problemas locales a una esfera superior y externa a los entes concernidos. El objetivo de este trasvase puede ser doble, bien involucrar a nuevos actores en la solución de un conflicto, favoreciendo los intereses de alguno o varios implicados; bien se pretende utilizar un ámbito de proyección externo para reforzar una posición local. En ambos casos el objetivo es resolver el factor de tensión local, pero las implicaciones de una y otra tendencia son distintas.

Ejemplo clarificador del primer caso fue la crisis de Timor. En pocos meses un problema local se convirtió en un problema general, en el que la intervención de Estados externos favoreció los intereses de Timor Oriental en detrimento de los de Indonesia, que había rechazado siempre la posibilidad de internacionalizar el conflicto.

En la misma línea, pero al revés, Marruecos intenta que un ámbito global respalde sus pretensiones sobre el Sáhara Occidental, en detrimento del Frente Polisario, para quien la globalización del problema en estas circunstancias sería contraproducente.

Por el contrario, la segunda actitud tiene como objetivo generar una tensión global que refuerce la posición del actor involucrado en su medio de origen. El ejemplo más claro, los atentados del 11-S, perpetrados por un grupo informal, extremista, que pretendía generar un nuevo estado de cosas, a saber, un enfrentamiento abierto Islam-Occidente que, inevitablemente, les hubiera concedido una preeminencia en sus lugares de origen, de la que en circunstancias normales carecen. En ambas fórmulas lo global es un mero escenario, una caja de resonancia, y no es concebido como un verdadero actor.

A pesar de este carácter pasivo concedido a lo global en detrimento de lo local, además de poco correcto, no está claro que la globalización no sea un fenómeno vivo, con consecuencias prácticas relevantes, que es lo

que genera la espiral de inestabilidad. Involucrar lo global equivale a involucrar a los demás en cuestiones que hasta hace poco tiempo no hubieran generado mayores reacciones, precisamente, porque su localismo reducía su impacto negativo. Y este fenómeno se ve agravado por las fuertes asimetrías entre niveles de desarrollo político, institucional, económico e ideológico existentes en el planeta. Al recabar la intervención de otros Estados o movimientos transnacionales, éstos trasladan al problema local, ahora planteado en un nivel global, sus propios problemas y percepciones.

Nada más ilustrativo que la crisis afgana para ejemplificar este hecho. Los atentados del 11-S provocaron la intervención de los EE UU en aquel país, por tanto llevaron el caso afgano del plano local al global. La percepción de los problemas locales era diferente en Pakistán, India, China, Rusia o las repúblicas centroasiáticas e Irán. Todos pretendieron trasladar sus divergencias al terreno, algo evitado en última instancia por la presencia aplastante de los EE UU. Pero, si no existe potencia hegemónica capaz de imponer coordenadas de acción, el problema local puede generar una tensión internacional de consecuencias imprevisibles. Por ejemplo, la tensión entre Pakistán e India, intensificada tras los atentados.

La convivencia prolongada de ambos escenarios, local y global, genera situaciones de crisis reflejas, que impiden alcanzar soluciones, tanto en

*el ejemplo más desarrollado de
semejante retroalimentación es el
conflicto de Oriente Próximo,
donde se superponen en realidad
dos conflictos paralelos*

un ámbito como en otro. El ejemplo más desarrollado de semejante re-
troalimentación es el conflicto de Oriente Próximo, donde se superponen
en realidad dos conflictos paralelos que se utilizan mutuamente y trans-
fieren sus características hasta convertir la tensión primigenia en algo
irreconocible.

En Palestina existe un conflicto por la independencia, de corte tradicio-
nal, que ha utilizado la violencia, pero que no está necesariamente vin-
culado a ella. Paralelamente se ha desarrollado otro, de corte ideológico,
que enfrenta a los integristas con Israel y, a través de éste, con Occidente.
Ambos fenómenos han buscado su internacionalización, y finalmente se
han mezclado hasta hacerse irreconocibles. La violencia integrista ha ser-
vido de herramienta en la lucha por la independencia y ésta ha servido
de pantalla al enfrentamiento ideológico de los integristas. Fruto de esta
conexión es el carácter irresoluble del problema, la pérdida de prestigio
y autoridad de los dirigentes palestinos y el sabotaje por parte de los gru-
pos fundamentalistas radicales de cualquier inicio de conversaciones de
paz. La imbricación también se ha producido en términos emocionales
entre los ciudadanos. La mayor parte de los palestinos ya no disocian con
facilidad ambos conflictos, como son incapaces de disociar lo que es ter-
rorismo de lo que no es tal cosa. Y con sus ramificaciones globales tras-
ladan esta inestabilidad crónica al resto de la sociedad internacional.

El Islam

Un segundo elemento vertebral del nuevo paradigma estratégico es sin
duda la desconfianza creciente hacia el Islam, fenómeno en el que con-
fluyen varios factores, no todos ellos vinculados a la violencia terrorista.
En general en Occidente la imagen de la religión no es buena. Se identi-
fica más con fanatismos o falta de racionalidad que con la estabilidad que
otrora parecía conferir a la sociedad. El Islam no escapa a este modelo de
pensamiento que prima los conceptos religiosos más acordes con el ra-
cionalismo y la vivencia personal, no colectiva, de las creencias religio-
sas.

En la medida en que se resaltan, por razones diversas, los aspectos más
primitivos de la corriente de pensamiento islámica, ésta queda automá-
ticamente desprestigiada. Pero además de este factor ideológico, lo cierto

es que años de actividad fundamentalista intentando movilizar a las masas musulmanas en pos de un ideal de perfección todavía mal definido han tenido cierto éxito, instalando en la conciencia general en ambos mundos una contraposición que hace veinte años era inimaginable. La elaboración de teorías conflictuales que pretenden convertir las contradicciones culturales en la base de un posible enfrentamiento de civilizaciones han reforzado esta percepción y, quizás también, ayudado a crearla.

En cualquier caso el fenómeno no influye en el panorama estratégico por su novedad, escasa en realidad; sino por la primacía momentánea que ha adquirido. Una mirada al

*el reto que plantea este amplio
elenco de países no es el ideológico,
sino el de la estabilidad política y
social de sus sociedades*

pasado reciente, por ejemplo la guerra del Golfo, pone de relieve la escasa importancia del factor fundamentalista en las decisiones de política real de las potencias occidentales en ese momento. Aunque existía una preocupación por el problema islamista, la mayor confianza en las relaciones Islam-Occidente permitió tomar decisiones, como la supervivencia política de Sadam Hussein, en términos de estrategia tradicional.

Hoy eso hubiera sido imposible. La creciente desconfianza norteamericana hacia Arabia Saudí es el síntoma más claro de que algo está cambiando. La búsqueda de fuentes de petróleo alternativas, en África especialmente, y la convergencia de intereses aparentemente dispersos, como los de Rusia, EE UU y China, motivados por esa desconfianza latente hacia el Islam, constituyen otros ejemplos notables. Lentamente las prioridades estratégicas de algunos Estados comienzan a cambiar, y sus alineamientos también.

Pero además el término Islam arropa el grupo de Estados más inestable del planeta, capaz de influir, esto es, de trasladar a un ámbito global sus problemas internos. El reto que plantea este amplio elenco de países no es el ideológico, el pensamiento islámico difícilmente podría competir con el occidental y menos convencer a los no musulmanes; sino el de la estabilidad política y social de sus sociedades. Por contraposición a otros Estados en desarrollo, los países musulmanes han alcanzado grados de

modernidad y organización que les permiten gestar problemas internacionales.

El fundamentalismo es el mejor ejemplo en sí mismo de este fenómeno. Las tensiones internas, a veces verdaderas guerras civiles, se trasladan al ámbito global para buscar soluciones de carácter local. En ese sentido la capacidad de influencia de los Estados musulmanes en el funcionamiento de la sociedad internacional es elevada, pues constituyen una distorsión permanente del orden político. De ahí que se esté consolidando

*la necesidad de acción obliga a los
EE UU a plantear objetivos y
reclamar después el apoyo oportuno*

la idea de una política de contención islámica, siguiendo la estela de la Guerra Fría contra el comunismo, que tendrá consecuencias interesantes.

Entre ellas, establecerá un

campo de batalla ideológico, con la democratización del mundo musulmán de telón de fondo, algo que obligará a los EE UU, y a Europa, tarde o temprano, a redefinir sus relaciones con los innumerables gobiernos autoritarios de la zona; por otra reforzará la idea de esferas en conflicto. Por tanto, inicialmente al menos, alimentará la ideología fundamentalista y ésta el terrorismo en ella arraigado. La reciente tensión entre los EE UU y Egipto, acerca del encarcelamiento de líderes demócratas, aunque sin consecuencias inmediatas, parece indicar que el asunto de la democracia y los derechos civiles se harán un hueco en la agenda internacional de la lucha antiterrorista.

El unilateralismo de los EE UU

Los EE UU se debaten entre la necesidad de mantener viva una coalición internacional antiterrorista y la necesidad no menos imperiosa, por razones de política interna y convicción estratégica, de actuar. Los dos objetivos son contradictorios. Como se ha explicado, los Estados de la coalición intentan amparar en ella sus objetivos y puntos de vista particulares, no siempre coincidentes y, a veces, como sucede con el conflicto árabe-israelí, claramente contradictorios. Por tanto, tomar decisiones de amplio consenso constituye una tarea difícil que con frecuencia se traduce en parálisis. Por otra parte la necesidad de acción obliga a los EE UU a plantear objetivos y reclamar después el apoyo oportuno, o a iniciar operaciones

en la convicción de que su poder de disuasión política será capaz de arrastrar a la coalición. Si esto no sucede, la coalición se rompe y el beneficio de la acción emprendida, militar, por ejemplo un ataque a Irak; o política, por ejemplo un posible reconocimiento del Estado palestino con condiciones; se ve compensado por una pérdida de la capacidad represiva internacional del terrorismo.

Este es el debate de fondo existente tras las críticas de unilateralismo vertidas contra los EE UU. Además hay otros. El antiamericanismo como fórmula de expresión ideológica es un hecho dentro y fuera de Occidente; y sobre todo, la inacción de otros entes, como la UE, u otros grupos de Estados hace prácticamente inevitable la asunción por los EE UU de la iniciativa. Pero en términos estratégicos no es tan importante el porqué sucede esto, como las consecuencias de que este fenómeno se dé irremediamente, con mayor o menor intensidad. El unilateralismo de los EE UU se percibe de forma distinta según los países y los sectores de opinión; y es objeto posible de manipulación política. Algunos Estados pueden verse tentados a justificar con ese unilateralismo el suyo propio.

Lo más importante es que las reacciones ante las decisiones de EE UU moderan los efectos de los dos factores ya citados. Si la amenaza islamista tiende a acercar a Estados como Rusia, EE UU y China; la actividad exterior norteamericana fomenta afirmaciones de independencia en esos mismos Estados. Así Rusia intensifica, ante la amenaza de ataque norteamericano, sus contactos con Irak; o la Unión Europea refuerza su posición conciliadora hacia la Autoridad Nacional Palestina o Irán. A su vez la intensificación de acciones de terceros estados más o menos problemáticas inciden en el funcionamiento del corazón de la coalición antiterrorista, a saber, la unidad del bloque occidental. Si el unilateralismo norteamericano obliga a los europeos a tomar distancias frente a los EE.UU.; la precipitación de otros Estados en sus zonas de influencia o acción tradicional (Rusia, India, o China), generando a veces problemas de seguridad, obliga a la UE y a sus Estados a reforzar sus vínculos transatlánticos.

Conclusión

Los tres fenómenos descritos configuran en pocos años un panorama estratégico notablemente diferente al actual del que se pueden adelantar algunas premisas, aunque no su intensidad.

La primera, una actualización de la política exterior de los Estados más desarrollados en defensa de valores democráticos, una política de contención idealista e ideológica que entrará en contradicción con el realismo imperante.

La segunda, la realidad de los Estados musulmanes como generadores, en un futuro próximo, de tensiones y violencia, merced a su escaso desarrollo institucional y democrático, ámbitos en los que se encuentran por detrás de virtualmente todos los demás Estados del planeta. La capitalización del deseo de reformas por fuerzas democráticas o radicales (por ejemplo los partidos fundamentalistas) y la contradicción para Occidente entre la defensa de valores democráticos y regímenes dictatoriales aliados condicionarán el desarrollo de la región.

La tercera, la globalización seguirá actuando, interrelacionando sociedades y sus problemas, por tanto proyectando focos de tensión nuevos de forma continua.

La cuarta y última, la acción de los EE UU tenderá a la acción unilateral, siempre que la Sociedad Internacional paralice la lucha antiterrorista. La fuerte sensación de inseguridad ha reforzado a los sectores políticos norteamericanos más aislacionistas y unilateralistas, fenómeno que se extenderá durante los próximos años deformando los sistemas de seguridad colectiva tradicionales, como la OTAN; reforzando a su vez el unilateralismo de otros Estados, como Rusia y China; y dejando a la deriva a los Estados prooccidentales no incardinados en la relación transatlántica, como Japón. ■