

DAVID HELD

Una vuelta al estado de naturaleza

La guerra contra Irak es algo peor que llegar a un punto muerto en los asuntos geopolíticos. Supone arriesgarnos a vernos arrastrados de nuevo a un orden pre legal y a una sociedad internacional profundamente incivil. Ésta ha sido una guerra equivocada, en base a un razonamiento equivocado, con unas prioridades equivocadas, y en un momento equivocado. ¿Por qué?

Tras el ultraje del 11 de septiembre de 2001, EEUU y sus aliados podrían haber decidido que entre las mayores prioridades estaban fortalecer el Derecho Internacional ante las amenazas del terrorismo global, y reforzar el papel de las instituciones multilaterales. Podrían haber decidido que era importante evitar que cualquier potencia pudiese actuar como juez, jurado y verdugo. Podrían haber decidido que los puntos calientes del globo, como Oriente Medio, que alimentan al terrorismo global fuesen la prioridad esencial. Podrían haber decidido que el creciente abismo entre la globalización económica y la justicia social necesitaban mayor atención. Podrían haber decidido mostrarse más intransigentes contra el terrorismo y más duros respecto de las condiciones que llevan a que algunos consideren a los miembros de Al Qaeda como agentes de justicia en el mundo moderno. Pero, de forma sistemática, han sido incapaces de decidirse por cualquiera de estas opciones. En términos generales, el mundo es ahora un lugar más polarizado y el Derecho Internacional se ha debilitado.

Guerra equivocada

La guerra en Irak es equivocada porque la guerra contra el terrorismo —que debe derrotar al terrorismo al mismo tiempo que elimina el atractivo de éste de las mentes y corazones de varios millones— está todavía lejos de ser resuelta. Afganistán sigue debilitada y dividida. El islam se ha radicalizado aún más en varias zonas delicadas, agravando conflictos ya existentes en Cachemira, en la frontera entre la India y Pakistán, en Israel y en los Territorios Ocupados, en Filipinas, Indonesia y en Chechenia

David Held pertenece a la Cátedra Graham Wallas de Ciencias Políticas del London School of Economics and Political Science (LSE). Este texto fue publicado en openDemocracy.net el 17 de marzo de 2003. Este artículo cuenta con autorización para su publicación

Traducción: Leandro Nagore

Líderes clave de Al Qaeda siguen en libertad. Sus redes terroristas y posibles imitadores parecen haberse multiplicado embrujando a más jóvenes con el hechizo de la violencia. Los terroristas de Al Qaeda han sido idealizados de forma un tanto ridícula al igual que peligrosa, como los Robín de los bosques del mundo moderno. Pero el enconamiento nacido de situaciones de empobrecimiento, a menudo ligadas a décadas de estancamiento geopolítico, alimentan sus filas.

Las instituciones internacionales sufren una aguda crisis de legitimidad. Su capacidad para ser imparciales ha sido puesta en entredicho. Aparentan ser los portavoces de los poderosos, o se ven despechadas por estas mismas potencias si no acatan la voluntad de los más poderosos.

Razonamiento equivocado

El razonamiento que sostiene a la guerra es equivocado ya que el mantenimiento del Derecho Internacional, el imperio de la ley, la administración imparcial de la ley y la defensa del derecho por la fuerza, requieren todos a su vez de una labor de potenciación de las instituciones y de respeto por el procedimiento establecido.

Es indudable que las instituciones internacionales, legales y multilaterales, deben ser reformadas y desarrolladas. La estructura de la Carta de Naciones Unidas contiene graves defectos: combina un compromiso con principios y valores cosmopolitas con una defensa mezquina de la soberanía estatal. No obstante, y a pesar de todos los obstáculos, esta estructura está construida sobre la sabiduría lograda en el mundo de después del Holocausto, la cual debe ser protegida y alimentada, no debilitada y menospreciada.

Sin embargo, la prioridad es una seguridad de miras estrechas, establecida en el seno de la nueva doctrina estadounidense de seguridad, con guerras unilaterales y preventivas. Esta prioridad es contraria a la mayor parte de los principios básicos de los acuerdos internacionales y de la política internacional desde 1945. Tira por la borda el respeto por las negociaciones políticas abiertas entre Estados (el multilateralismo liberal), y la doctrina esencial de la disuasión y de las relaciones estables entre grandes potencias (el equilibrio de poder).

Como agenda centrada en un concepto estrecho de seguridad (perteneciente a la derecha del Partido Republicano de EEUU), desplaza del centro de atención a unas consideraciones más apremiantes respecto de la seguridad humana y las condiciones esenciales para el desarrollo humano, que en una era global podrían generar por sí solos una mayor legitimidad para nuestras instituciones globales. Esta conducta reafirma el aforismo de Clausewitz que establece que en cuestiones de guerra y paz, "los errores que provienen de la bondad están entre los peores".

Se podría haber emprendido un esfuerzo masivo para crear nuevas formas de legitimidad política global, abordando los motivos por los que se percibe tan a menudo al Occidente desarrollado como egoísta, parcial y sesgado. No se emprendió tal esfuerzo, y la guerra contra Irak agrava un mundo ya dividido, vulnerable y abierto a nuevas formas de violencia y odio.

Prioridades equivocadas

Si se hubiera emprendido un esfuerzo masivo para apuntalar la legitimidad política se habría tenido que incluir una condena de todas las violaciones de los derechos humanos ahí donde ocurriesen, renovados esfuerzos de paz en Oriente Medio, un diálogo entre Israel y Palestina, una revisión de la política de Occidente respecto a Irán y, sin duda, una reevaluación, con un talante más riguroso, de la política hacia Estados tiránicos, incluyendo a Irak. Tal esfuerzo de conjunto no ha llegado a realizarse.

No se debe asimilar una política de este tipo con los esfuerzos singulares y ocasionales destinados a dar un nuevo impulso para la paz y la protección de los derechos humanos. Debe integrarse en un proceso de énfasis continuo en la política exterior, año tras año.

Para convencer al mundo de que el interés de Occidente en la seguridad y en los derechos humanos es algo más que el mero reflejo de unos intereses geopolíticos o geoeconómicos a corto plazo, los poderosos deben trabajar a través de las instituciones internacionales que, mientras reconocen su poderío económico y político, al mismo tiempo ponen límites a sus intereses —límites que, a fin de cuentas, han sido un objetivo de todo Gobierno liberal y democrático como parte del precio que deben abonar los poderosos para ganarse la legitimidad y el consentimiento para lograr sus intereses políticos más amplios—.

La coalición liderada por EEUU, al perseguir ante todo una respuesta militar a los atentados del 11 de septiembre de 2001 y una guerra contra Irak, ha escogido no poner el acento sobre el desarrollo del Derecho Internacional y los acuerdos institucionales de Naciones Unidas; y no subrayar la acuciante necesidad de construir puentes institucionales entre sus intereses geopolíticos y geoeconómicos y las prioridades de la justicia política y social.

La paz en zonas como Oriente Medio ha sido en ocasiones designada como una prioridad, tal y como se observa actualmente ante las prisas por publicar una Hoja de Ruta para la paz como parte del esfuerzo de conjunto para recabar el apoyo del mundo árabe para la guerra. Pero hay pocos indicios de que esto se enmarque dentro de un plan general de revisión de la política exterior, y del papel que debería desempeñar Occidente en los asuntos internacionales desde una perspectiva más amplia. Estas son decisiones políticas y, como toda decisión, cargan con una pesada losa de posibilidades y de oportunidades perdidas.

La estrategia de guerra contra Irak, en el contexto de la doctrina de guerras preventivas del Gobierno de Bush, agudiza la ansiedad de un orden mundial que sufre el colapso del imperio de la ley, del respeto por la autonomía política y de los derechos humanos. Y después de Irak, ¿Corea del Norte? Y después de Corea del Norte, ¿dónde? Si se admite que la guerra preventiva es justificable para EEUU, ¿no lo sería para todas las demás potencias? ¿Por qué no Pakistán? ¿Por qué no para la India? ¿O Rusia? ¿O China?

Se puede vislumbrar el aspecto de la situación actual si se observa el día a día en Oriente Medio. La intensa escalada de asesinatos ilícitos y extrajudiciales (asesinatos organizados y selectivos) por parte de ambos bandos en el contexto del conflicto palestino-israelí, nos devuelve al mundo hobbesiano del estado de naturaleza, de “guerra de cada uno contra todos”, de la vida como “solitaria, pobre,

*Para convencer
al mundo de
que el interés
de Occidente en
la seguridad y
en los derechos
humanos es
algo más que
unos intereses
geopolíticos o
geoeconómicos,
los poderosos
deben trabajar
a través de las
instituciones
internacionales*

simple y corta". El conflicto contra Irak convierte una crisis en tragedia, desgasta las instituciones internacionales, distrae la atención de la guerra contra el terrorismo y las condiciones que lo nutren, y doblaga la preocupación por la seguridad humana dentro de una agenda de seguridad de miras estrechas.

Momento equivocado

Irak, ¿por qué ahora? Sadam Husein es un tirano que ha cometido crímenes masivos y continuados contra el pueblo iraquí y kurdo, además de contra los países cercanos. Pero Irak estaba contenido. Ya no era percibido como una amenaza para sus vecinos más cercanos. La prueba de un vínculo entre Irak y las redes terroristas globales era nimia, cuando no muy embarazosa tanto para George W. Bush como para Tony Blair. La ONU estaba sobre el terreno y los inspectores realizaban su labor. El desarme procedía aunque lento y a trompicones. Se podría haber concedido más tiempo para ahorrar vidas a ambos lados, para fortalecer el consenso internacional, para fomentar el Derecho Internacional y para proteger las instituciones multilaterales.

Incluso al final, era posible un compromiso. EEUU y el Reino Unido podrían haberle dado más tiempo al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas a cambio de que países como Francia y Alemania ayudasen a financiar y a formar parte de la presencia militar en el Golfo. Esto habría mantenido la presión militar sobre Irak, habría dado más oportunidades a los inspectores de Naciones Unidas y habría creado un consenso sostenible en el Consejo de Seguridad.

La estrategia de Bush y Blair hizo de todo aquello papel mojado. Su guerra no vino de la necesidad, sino de la elección. Y dentro del contexto de la Carta de Naciones Unidas, es ilegítima e ilícita.

Podría haber sido distinto. Tras el 11 de septiembre de 2001, Blair acertó en afirmar que el Reino Unido estaba con Bush y con el pueblo estadounidense. Pero su apoyo a EEUU debería haberse basado en los principios y tendría que haber estado condicionado a la defensa por EEUU del Derecho Internacional, de las instituciones multilaterales, y de un mayor compromiso hacia la búsqueda de la justicia en el mundo. Esta fue, a fin de cuentas, la visión que expuso Blair en 2001 en su discurso ante la conferencia del Partido Laborista del Reino Unido.

Desgraciadamente, su apoyo a EEUU fue incondicional. No tenía por qué haber anulado las opciones de retirarse en base a los principios. La opinión pública estadounidense es sensible a la opinión internacional, y si Blair se hubiese mantenido firme ante Bush, es posible que esto hubiese obligado al Gobierno estadounidense a un importante momento de reflexión.

Hobbes contra Kant

Algunos comentaristas estadounidenses, entre los que destaca Robert Kagan,¹ han meditado sobre EEUU como un soberano en el sentido que dio a este término

¹ Ver el último libro de Robert Kagan, *Poder y debilidad*, Taurus, Madrid, 2003 (N. de la Ed.).

Hobbes, ofreciendo seguridad y protección a un mundo desprovisto de la gestión y de la resolución de conflictos. Estos comentaristas también consideran que la Unión Europea es un remanso de paz y de intercambio económico kantiano, aunque sea un parásito del protector hobbesiano. De hecho, sería más correcto definir la estrategia estadounidense como prehobbesiana, ya que implica un retorno al estado de naturaleza.

Hobbes concebía que el poder soberano era justificable mientras conseguía ofrecer seguridad, protección y una vida “cómoda” a sus súbditos. La estrategia estadounidense no cumple ninguno de estos requisitos, pone en peligro la vida de sus ciudadanos (sobre todo en el extranjero), divide y polariza aún más los asuntos internacionales y mina las instituciones internacionales de paz y justicia.

Por otra parte, cabe preguntarse si la resistencia liderada por Francia contra la política estadounidense es más satisfactoria, y si es coherente tal y como está formulada en la actualidad. Considero positivo el papel de Chirac y de aquellos que lo apoyan. Pero la posición francesa no persigue la agenda alternativa para la seguridad humana esbozada anteriormente. Es una posición privilegiada para un parásito de la potencia estadounidense que sabe que es otro quien amenaza con la fuerza y que, montado sobre los hombros de éste, pide aún más. Bush y Chirac: malditas sean vuestras casas.

Para un nuevo orden internacional

Para aquellos, que como yo, no son pacifistas, es de gran importancia conocer las cuestiones que surgen cuando el poder de coerción debe ser utilizado. La historia del siglo XX confirmó que hay amenazas tiránicas a los valores cosmopolitas y a la vida democrática.

Hay que esclarecer tres asuntos: ¿bajo qué condiciones debería utilizarse el poder coercitivo legítimo?, ¿para qué fines? y ¿por quién? En el entorno destructivo del actual orden global parece que hay tan sólo unas pocas respuestas plausibles a estos interrogantes. Si uno se muestra contrario a las respuestas apadrinadas por Bush, puede dirigir la atención hacia las potencias alternativas y las estructuras institucionales en busca de soluciones, o bien buscarlas en un lugar completamente distinto. Tal y como están las cosas en la actualidad, la Unión Europea carece tanto de capacidad estratégica como de defensa creíble, y Naciones Unidas está claramente desprovista de tales facultades. ¿Entonces, qué opciones quedan?

Tras haber agotado todas las demás formas de negociación y de sanción, la opción que queda es la de vincular de forma directa el uso de la fuerza con la necesidad de defensa ante flagrantes ataques contra el Derecho Internacional Humanitario (el derecho de la guerra y el derecho de los derechos humanos), contra ataques de regímenes tiránicos sobre las relaciones internacionales estables y pacíficas, y las amenazas inmediatas que suponen los Estados en colapso a los asuntos globales.

Tal relación liga el uso de la fuerza a conflictos destinados a restaurar el imperio de la ley internacional, el papel del multilateralismo y un orden pacífico. Sin

embargo, tal relación debe ser atendida por la autoridad independiente y las capacidades de las instituciones internacionales —capacidades que se verían reforzadas si, por ejemplo, una parte de la fuerza militar de un Estado-nación estuviese adscrita al apoyo, permanente, de una fuerza de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas, o si las capacidades de ejecución internacional se incrementasen mediante la creación de una fuerza permanente, independiente, reclutada directamente entre individuos de todos los países del mundo que se presten voluntarios—.

Hay un sin fin de posibilidades. Para forjar un nuevo acuerdo entre los tres elementos del poder coercitivo, la responsabilidad y la justicia, el sistema de Naciones Unidas debería ser revisado y reformado. El *statu quo* geopolítico de 1945 debería sustituirse por un Consejo de Seguridad y una serie de asambleas que reflejen el equilibrio cambiante de las naciones en el siglo XXI, y las nuevas formas de poder nacidas de la globalización. El Derecho Internacional y la seguridad de las naciones tendría que entroncarse con una agenda de miras más amplias cuya finalidad sería asegurar el bienestar humano. Además, la legitimidad de las instituciones internacionales tendría que ser tratada, no sólo bajo la perspectiva de las 4.000 personas que perdieron sus vidas el 11 de septiembre de 2001, sino también por la de los 30.000 niños de menos de cinco años que mueren cada día de enfermedades prevenibles.

Hay muchas cuestiones abiertas a la discusión y al debate. Pero necesitamos ampliar la discusión y entablar un debate más extenso, tanto ahora como en el futuro. No podemos permitir que estos acuciantes asuntos sean resueltos por los Estados hegemónicos, por las “potencias canallas” y por los príncipes y princesas del mundo moderno. No se debe permitir que prosigan las políticas ruines que propugnan la guerra. Existe una alternativa a la estrategia para hacer frente a lo ocurrido el 11 de septiembre de 2001 y a la guerra en Irak: una estrategia alternativa hacia un orden multilateral democrático, basado en el derecho y orientado hacia la justicia. La hemos perdido de vista de forma momentánea. Debemos luchar por volver a recuperarla.