

La Credibilidad de Estados Unidos: La prueba por venir

Amitai Etzioni

Con la crisis financiera y el surgimiento de poderes emergentes, la influencia de EUA ha disminuido en todas partes del mundo. Sin embargo, pareciera estar decayendo más rápidamente en el Medio Oriente que en cualquier otro lugar.

—“Great sacrifices, small rewards”, *The Economist*, 1 de enero de 2011.

EL PODER RELATIVO de EUA está disminuyendo no solo porque otras naciones están aumentando su poder sino porque los desafíos económicos y extenuantes compromisos tributarios en el extranjero están debilitando al país. En este contexto, la credibilidad de los compromisos de EUA y la percepción de que Estados Unidos respaldará sus amenazas y promesas con apropiadas acciones está creciendo en importancia. En términos populares, un alto nivel de credibilidad permite que una nación saque más provecho de un poder relativamente menor, mientras que un bajo nivel de credibilidad requiere de mucho más poder.

La teoría de la credibilidad

Una definición del poder es la capacidad que posee *A* de hacer a que *B* siga un curso de acción que *A* prefiere. En este contexto el término “hacer” es sumamente pertinente. Si *A* convence a *B* del mérito que tiene tomar el curso de acción que *A* prefiere y *B* voluntariamente lo sigue, podemos referirnos a este cambio de curso como una aplicación del “poder persuasivo” o “poder blando”. Sin embargo, la mayoría de los usos del poder están basados, ya sea en la coacción (si estaciona su vehículo frente a un grifo de incendio, su carro será remolcado) o en los incentivos o desincen-

tivos económicos (será multado hasta que se le quite las ganas de estacionarse ahí). En estos usos de poder, *B* mantiene sus preferencias originales pero se le impide seguir las o se le atormenta hasta el punto que deje de oponer resistencia.

Siempre que *A* le pida a *B* que cambie el curso de acción, *A* será doblemente puesto a prueba. En primer lugar, si *B* no atiende la solicitud de *A*, *A* no logrará sus metas (Alemania nazi se anexa a Austria, a pesar de las protestas del Reino Unido y Francia). En segundo lugar, *A* pierde algo de credibilidad, haciendo menos probable que *B* esté dispuesto a atender futuras demandas por parte de *A* (cada vez se hace más probable que la Alemania nazi invada a Polonia). Por otra parte, si *B* atiende la demanda de *A*, *A* gana doblemente: logra sus metas (V.gr., Estados Unidos desmantela el régimen de Saddam Hussein y establece que no hay armas de destrucción masiva en Irak), e incrementa la probabilidad de que las futuras demandas sean atendidas sin que realmente se haga uso del poder (V.gr., Libia voluntariamente desmantela su programa de armas de destrucción masiva después de la invasión de Irak). En resumen, mientras más alta sea la credibilidad de una nación, más probable será que pueda lograr más objetivos sin realmente tener que emplear su poder o emplear menos del mismo si ha de ejercerlo.

Los politólogos han calificado esta versión básica de la teoría sobre la relación que existe entre el poder y la credibilidad. En su detallado análisis de tres casos históricos, Daryl G. Press muestra que en cada uno de los casos, los *B* basaron sus decisiones sobre su percepción de las intenciones y capacidades actuales de *A*, en lugar de basar las mismas en el grado en como *A* se com-

Amitai Etzioni es profesor de relaciones internacionales en la Universidad George Washington y autor de Security First: For a Muscular, Moral Foreign Policy (Yale, 2007). A fin de

ver más discusiones sobre el tema, por favor visite a Amitai Etzioni en <http://blog.amitaietzioni.org/> and <http://icps.gwu.edu/>.

portó en sus previas amenazas. De este modo, si *A* no cuenta con las fuerzas necesarias o si los intereses de *A* en el asunto en cuestión son marginales, sus amenazas no tendrán el peso suficiente, sin importar cuán “creíble” *A* haya sido en el pasado. Por ejemplo, si Estados Unidos hubiera anunciado que invadiría a Birmania a menos que se liberara a la líder de la oposición Aung San Suu Kyi de su arresto domiciliario (eventualmente fue liberada en noviembre de 2010), tal amenaza no hubiera tenido mucho peso —independientemente de las pasadas acciones de EUA— porque el asunto no pareció dar un motivo suficiente para que Estados Unidos invadiera a Birmania, y porque el Ejército estadounidense ya estaba comprometido, en gran medida, en otros lugares.

Otra politóloga, Kathleen Cunningham, ha demostrado que la credibilidad de las promesas —a diferencia de la credibilidad de las amenazas— es mucho más difícil de mantener, ya que, a menudo, el cumplimiento de las promesas se lleva a cabo durante largos períodos.¹ Gran parte del presente artículo se centra más en cómo tratar con las amenazas, que con las promesas.

El decreciente poder y credibilidad de EUA

En los últimos años, se ha prestado mucha atención al deterioro relativo del poder de EUA, pero se ha dicho poco de los cambios en cuanto a su credibilidad. Si bien ha habido cierta degradación del poder relativo de Estados Unidos (desde 1945 hasta 1990), el descenso brusco en su nivel de credibilidad ha sido mucho más marcado. Cuando Estados Unidos replegó sus fuerzas de Vietnam en 1973, su credibilidad sufrió tanto que muchos observadores cuestionaron el hecho de si Estados Unidos volvería a desplegar sus fuerzas en el extranjero, a menos que enfrentara una amenaza mucho mayor y directa de la que enfrentó en el Sudeste de Asia. Otros contratiempos surgieron en las siguientes décadas, incluyendo el fracasado del rescate de los rehenes estadounidenses en Irán durante el último año del gobierno de Jimmy



Manifestantes antigobiernos en la Plaza Tahrir en Cairo, 1 de febrero de 2011.

The Yomiuri Shimbun via AP Images

Carter y el repliegue de los integrantes del Cuerpo de la Infantería de Marina desde Líbano por órdenes del Presidente Reagan, seguido del bombardeo de las barracas estadounidenses en Beirut por Hezbolá en octubre de 1983. En el bombardeo fallecieron 241 integrantes de las Fuerzas Armadas estadounidenses, pero no provocó respuesta punitiva alguna —el gobierno abandonó un plan para atacar el campamento de adiestramiento donde Hezbolá había planeado el ataque.²

La Operación *Desert Storm* radicalmente aumentó la credibilidad militar de EUA. Los Estados Unidos y las Naciones Unidas exigieron que Saddam se replegara de Kuwait. Cuando Saddam se rehusó, las fuerzas de EUA y la de los Aliados rápidamente abrumaron a las fuerzas militares de Saddam, sufriendo un mínimo nivel de bajas, al contrario de lo que se esperaba. Las fuerzas de Saddam fueron derrotadas con menos de 400 bajas estadounidenses.³ El costo total para derrotar a Saddam, en términos económicos, fue de US\$ 61 mil millones —del cual casi 90 por ciento fue proporcionado por los aliados de EUA.⁴ Cuando Serbia hizo caso omiso a las demandas de Estados Unidos y de otras naciones del Occidente de replegar sus fuerzas hostiles y poner fin a la limpieza étnica en Kosovo, las fuerzas de la OTAN derrotaron a los serbios con un mínimo esfuerzo, perdiendo a solo dos soldados en un accidente de helicóptero durante el adiestramiento.⁵ La credibilidad de EUA alcanzó la cumbre en 2003, cuando Estados Unidos,

empleando una fuerza mucho más pequeña que la que usó en 1991, derrocó al régimen de Saddam Hussein con un mínimo nivel de bajas estadounidenses, nuevamente, a pesar de las contradictorias expectativas. En la primera fase de la guerra —hasta el 1 de mayo de 2003, cuando

En resumen, mientras más alta sea la credibilidad de una nación, más probable será que pueda lograr más objetivos sin realmente tener que emplear su poder...

el régimen de Saddam Hussein fue removido y no se encontraron armas de destrucción masiva alguna— Estados Unidos solo sufrió 172 bajas.⁶ Solo US\$ 56 mil millones habían sido asignados para las operaciones en Irak.⁷

Aquellos que sostienen que la credibilidad tiene poca importancia deben considerar los efectos secundarios que tuvo la Operación *Iraqi Freedom*. Luego de la invasión estadounidense de Irak, Libia no solo dejó de desarrollar armas de destrucción masiva sino que permitió que Estados Unidos cargara aviones de transporte con toneladas de equipamiento nuclear y que despegaran de ese país.⁸ Libia entregó centrifugadoras, cilindros de gas mostaza y misiles tipo *SCUD*. Envío a Rusia 13 kilogramos de uranio altamente enriquecido para que fuera diluido, destruyó armas químicas y ha ayudado a Estados Unidos a tomar severas medidas contra el mercado negro internacional que desarrolla tecnología de armas nucleares.⁹ Los motivos son complejos, y los expertos señalan que Muammar al-Gaddafi, líder de Libia, estaba bajo considerable presión interna para aliviar el aislamiento económico y político de su país.¹⁰ Gaddafi también pensó que sería el siguiente candidato para un cambio forzoso de régimen. En 2003 en una conversación privada con Silvio Berlusconi, Primer Ministro de Italia, se dice que Gaddafi dijo, “Haré todo lo que quieran los estadounidenses, porque vi lo que pasó en Irak, y me dio miedo”.¹¹

La mejor oferta de Irán hasta ahora con respecto a su programa nuclear ocurrió en 2003, cuando la credibilidad de EUA había alcanzado su ápice. En un fax transmitido al Departamento de Estado por medio del embajador de Suiza, quien confirmó que el fax se había originado en uno de los “centros de poder clave” en Irán, este país pidió sostener un “amplio diálogo con Estados Unidos”. En el fax, “se sugirió que todo estaba en juego—incluyendo la total cooperación en los programas nucleares, aceptación del Estado de Israel y dejar de brindar apoyo a los grupos militantes de Palestina”.¹² (Sin embargo, la administración de Bush consideró que el régimen de Irán estaba al borde del colapso en ese entonces y, según los informes, “menospreció la iniciativa”).¹³ Richard Haass, quien en ese momento se desempeñaba como director de planificación de política del Departamento de Estado, afirmó que la oferta había sido rechazada porque “la balanza se inclinaba (en la administración de Bush) a favor de una política de cambio de régimen”.¹⁴ No obstante, en 2004, Gran Bretaña, Francia y Alemania lograron una suspensión temporal del enriquecimiento de uranio en Irán.¹⁵ Esta se mantuvo hasta 2006, cuando la credibilidad estadounidense comenzó a decaer.¹⁶ Además en 2004, Irán ofreció una



Saddam Hussein en video transmitido por la televisión iraquí, 2003.

AP Photo/Iraqi TV via APTN

garantía a esos tres países europeos en la que se estipulaba que ese programa nuclear sería usado “exclusivamente para fines pacíficos”, siempre y cuando el Occidente proporcionara “compromisos firmes en materia de seguridad”.¹⁷

En 2005, a medida que aumentaron las dificultades de EUA en Irak y Afganistán y sus bajas incrementaron —al igual que la de sus aliados y de la población local— sin una victoria a la vista, la credibilidad de Estados Unidos gradualmente se debilitó. Desde el 2005, han muerto más de 4.000 estadounidenses y centenares de miles de iraquíes, y el costo directo de las operaciones militares en el país ha superado US\$ 650 mil millones.¹⁸ Lo mismo ocurre en Afganistán—solo que con mayor severidad— ya que es la guerra más larga en la que Estados Unidos se ha comprometido, con crecientes bajas y costos.

Tanto la credibilidad como el debilitamiento fueron el resultado de una gran expansión de los objetivos de la misión. En Irak, la misión era inicialmente la de derrocar al régimen y garantizar que no tuvieran armas de destrucción masiva

(WMD). En Afganistán, la misión inicialmente fue la de erradicar a al-Qaeda. Sin embargo, en ambos países, la misión se transformó en la costosa tarea de desarrollo nacional (*nation building*)—si bien otros términos fueron utilizados, tales como la reconstrucción y la contrainsurgencia (COIN)—que incluye la formación de un gobierno eficaz y legítimo conformado por la población del lugar.

En términos populares, Estados Unidos ganó las guerras pero ha ido perdiendo la paz. La diferencia que existe entre la fase puramente militar (que tuvo mucho éxito en ambos países) y la fase atribulada de desarrollo nacional que le siguió, ha disipado a los adversarios de la Nación, quienes se han centrado en el hecho de que Estados Unidos parece tener grandes dificultades para avanzar hacia sus ampliados objetivos. Por lo tanto, aún si Estados Unidos lograra sus extendidos objetivos en estas dos naciones, lo hará solo con grandes esfuerzos y altos costos. Y muchos observadores dudan de que estas naciones se conviertan en gobiernos estables aliados a Estados Unidos—mucho menos que sean verdaderamente



Kim Min-Hee/Pool/Getty Images

La secretaria de Estado Hillary Clinton a lado del ministro de Relaciones Exteriores Yu Myung-Hwan de Corea del Sur, durante una rueda de prensa en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio en Seúl, Corea del Sur, 28 de mayo de 2010.

democráticos. El hecho de que Estados Unidos se retira de Irak (y tiene una fecha tope, aunque debatida, para iniciar el repliegue de sus tropas de Afganistán) —independientemente de que se logren o no plenamente o no sus objetivos, aumenta la significativa disminución en cuanto a su credibilidad. Eso se destaca especialmente si se compara con la credibilidad de la que disfrutaba en 2003 y 2004.

El hecho de que en distintas ocasiones Estados Unidos ha hecho demandas específicas y muy públicas a varios países, solo para que las mismas fueran rotundamente ignoradas —sin consecuencia alguna— no ha ayudado a aumentar su credibilidad. En varias ocasiones, Estados Unidos exigió a Israel extender la moratoria en la construcción de asentamientos en Cisjordania y dejar de construir en el Este de Jerusalén. Si bien se puede cuestionar si esta solicitud a una moratoria completa era justificada, especialmente porque no se exigieron concesiones por parte de los palestinos, no se puede negar que debido a que Israel ignoró estas demandas y no sufrió consecuencia alguna, la credibilidad de Estados Unidos se vio socavada.

Lo mismo ha ocurrido en Afganistán. Estados Unidos ha expresado serias demandas, solo para verlas públicamente rechazadas por un gobierno que se derrumbaría si no fuera por el apoyo que le brinda Estados Unidos. Por otra parte, Estados Unidos se vio forzado a ser condescendiente con el presidente Hamid Karzai cuando éste amenazó con hacer la paz por su cuenta con el Talibán y fue halagado por Irán. Un ejemplo particularmente revelador tuvo lugar el 28 de marzo de 2010, cuando el presidente Obama viajó a Kabul y “criticó severamente a Hamid Karzai” por la corrupción generalizada en el gobierno afgano.¹⁹ El entonces Asesor de Seguridad Nacional James Jones manifestó la preocupación del Presidente, indicando que Karzai “necesitaba darse cuenta de cuán importante” es el asunto de la corrupción en los esfuerzos estadounidenses en el país.²⁰ Sin embargo, Karzai “se enojó y se sintió ofendido” por la visita.²¹ Solo unos días después, hizo una serie de comentarios inflamatorios sobre la injerencia occidental en su país, acusó a los extranjeros de un “gran fraude” en la elecciones presidenciales en Afganistán y amenazó con aliarse al Talibán.²² Unas semanas después de

estas declaraciones, Karzai estaba en Washington como invitado de la Casa Blanca, donde fue bien recibido y todo pareció estar perdonado.

La prueba futura

Como se verá en breve, en los últimos años un número importante y creciente de aliados y adversarios de EUA —especialmente en el Medio Oriente— han cuestionado el compromiso estadounidense de respaldar sus objetivos

Todas las naciones en el Medio Oriente... ya indican que tienen serias dudas sobre el compromiso de EUA con la región...

declarados —es decir, dudan de la credibilidad de la Nación. Por lo tanto, la manera en que Estados Unidos se conduzca en la próxima prueba que se haga a su determinación, será extraordinariamente importante para su posición como potencia mundial. No puedo ser mas enfatico en decir de que no estoy argumentando que Estados Unidos debe buscar un enfrentamiento y, mucho menos, entablar una guerra para demostrar que todavía tiene la capacidad de responder a sus amenazas y cumplir sus promesas por medio de fuerzas convencionales. (Muy pocos dudan del poder y capacidad que EUA tiene de actuar como una potencia nuclear, pero también se dan cuenta de que el uso de la potencia nuclear no es lo más adecuado para lograr muchos de los objetivos que tienen que ver con la política exterior.) Sin embargo, estoy sugiriendo que la manera en que Estados Unidos responda al siguiente desafío a su poder tendrá fuertes implicancias en su credibilidad —y en la necesidad de valerse de su poder. La mentalidad gira en torno a los siguientes dos puntos críticos: Corea del Norte e Irán.

Corea del Norte es un evidente terreno de prueba para la determinación estadounidense. Mientras que Irán niega que esté desarrollando un programa nuclear militar, Corea del Norte alardea de su programa. Mientras que Irán está utilizando a sus

intermediarios, Hezbolá y Hamas, para hostigar a los aliados de EUA en el Medio Oriente, Corea del Norte abiertamente ataca al aliado de EUA, Corea del Sur, tanto, según se dice, torpedeando a un buque de Corea del Sur en marzo de 2010, matando a 46 marineros, como bombardeando una isla de Corea del Sur en noviembre del mismo año, asesinando a dos soldados surcoreanos. Si bien Irán lanza exageradas acusaciones contra el Occidente, su retórica ni siquiera se compara con las declaraciones y acciones belicosas de Corea del Norte. En resumen, pareciera que Corea del Norte es donde la credibilidad de EUA está siendo puesta a prueba y seguirá siendo puesta a prueba en el futuro cercano.

Al mismo tiempo, muchos expertos militares coinciden en que Estados Unidos será disuadido de responder eficazmente a las provocaciones y asaltos norcoreanos en la península coreana. Corea del Norte ya cuenta con armas nucleares, aproximadamente 1.000 misiles, muchos de los cuales podrían devastar a Seúl y otros blancos surcoreanos.²³ Tiene entre 2.500 y 5.000 toneladas de armas químicas (incluyendo Sarin y gas mostaza) que pueden ser montadas en sus misiles, tiene un gran ejército convencional y líderes que son difíciles de disuadir porque son considerados irracionales.²⁴

Por lo tanto, después de los actos hostiles de Corea del Norte en 2010 contra un aliado clave de EUA, tanto la Secretaria de Estado Clinton como el presidente Obama solicitaron ayuda a China. Es decir, Estados Unidos —incapaz de actuar— estaba públicamente suplicando a otro poder para que viniera al rescate. Al mismo tiempo, el Jefe del Estado Mayor Conjunto, el almirante Michael Mullen, hizo un viaje precipitado a la región para disuadir la acción unilateral surcoreana.²⁵ Todas estas afirmaciones parecen ser no solo muy prudentes sino que inevitables. A fin de ser justos, no puedo discernir otro curso de acción que Estados Unidos pudiera haber tomado. No obstante, esto no fomenta la credibilidad ni confianza entre los aliados. En resumen, a menos de que el desafío norcoreano se agrave mucho más y discutiblemente, aunque ello ocurriera, es improbable que Estados Unidos incremente su credibilidad por la manera en que responde a los desafíos que enfrenta en esta región.

La prueba por venir: El Medio Oriente

Esto nos lleva a Irán. El Presidente invariablemente ha afirmado —tanto en su candidatura como desde que asumió la presidencia— que un Irán con armas nucleares es “inaceptable”.²⁶ Poco después de su elección en noviembre de 2008, Obama declaró que “el desarrollo de un arma nuclear por parte de Irán” es “inaceptable”.²⁷ En febrero de 2009, repitió lo mismo, diciendo que Irán “continúa en pos de un camino que conducirá al desarrollo de armas (nucleares) y que eso no es aceptable”.²⁸ En marzo de 2010, tras una reunión con líderes europeos, Obama dijo lo siguiente: “Las consecuencias a largo plazo de un Irán dotado con armas nucleares son inaceptables”.²⁹ Al promulgar una ley que autorizó una nueva ronda de sanciones contra Irán en julio de 2010, Obama repitió lo siguiente: “Que no quede duda alguna —Estados Unidos y la comunidad internacional está decidida a impedir que Irán adquiera armas nucleares”.³⁰ En efecto, esta ha sido una postura coherente en todos los distintos gobiernos estadounidenses. En 2007, el entonces vicepresidente Cheney dijo, “No permitiremos que Irán tenga un arma nuclear”.³¹ En 2009, la Secretaria de Estado Clinton declaró: “Haremos todo lo posible para impedir que ustedes (Irán) adquieran un arma nuclear. Su búsqueda es inútil”.³² Por otra parte, muchos consideran la adquisición de armas nucleares por parte de Irán como un acontecimiento que “cambiaría el juego” ya que alentaría a Irán a convertirse en una potencia hegemónica regional. Y sin embargo, muchos en el Medio Oriente dudan de que Estados Unidos haga uso de su fuerza militar para impedir que Irán adquiera armas nucleares si las sanciones fallan.

Todas las naciones en el Medio Oriente, incluyendo los aliados más cercanos y más fuertes de Estados Unidos, ya están indicando que tienen serias dudas sobre el compromiso de EUA con la región, a pesar de los pasos que ha tomado hasta ahora en respuesta, varían significativamente. La cuestión nuclear es el motivo principal de estas preocupaciones, que emanan de muchas fuentes. En parte se deben a la percepción de que Estados Unidos está sobre extendido en su capacidad. Sus fuerzas militares están al borde



AP Photo/Bassem/Tellawi

El presidente iraní Mahmoud Ahmadineyad y el presidente sirio Bashar Assad pasan revista a la guardia de honor en el palacio presidencial al-Shaab Damasco, Siria, 25 de febrero de 2010.

del agotamiento y entrampadas en Afganistán. Estados Unidos busca jugar un papel en casi todos los conflictos internacionales y aún en los internos —desde Colombia hasta Birmania, de Sudan a Kosovo. Proporciona cierto tipo de ayuda a más de 150 naciones, incluyendo a países de importancia internacional sumamente limitada o de poca importancia en relación con los intereses estadounidenses —Timor del Este, por ejemplo.³³ Su propia economía se considera en peligro, y su forma de gobierno frecuentemente paralizado. La idea de un período “Pos Estados Unidos” en las relaciones internacionales está ganando adeptos.³⁴

Los líderes en el extranjero también observan que los intelectuales influyentes estadounidenses están pidiendo que Estados Unidos reduzca sus actividades a nivel mundial. Michael Mandelbaum, Peter Beinart y otros alegan que la época por venir en la política exterior de Estados Unidos estará caracterizada por un enfoque mucho más limitado en el mundo. Otros pronostican, o por lo menos temen, que Estados Unidos no solo esté reduciendo su rol en el mundo, sino que

también comience un nuevo aislacionismo que lo conducirá a abandonar a sus aliados y retirarse a la fortaleza estadounidense”, un Estados Unidos egocéntrico y despreocupado por los asuntos mundiales.³⁵

Un breve recorrido de los países del Medio Oriente revela que ellos están conscientes y preocupados con la ruptura de compromisos y el poder cada vez más débil de EUA, y no pueden determinar hasta qué punto Estados Unidos disminuirá su participación y cuáles obligaciones seguirá cumpliendo. Es decir, cuestionan la credibilidad de Estados Unidos.

La reducción es más evidente en Irak, donde las tropas estadounidenses están replegándose rápidamente y el primer ministro iraquí Nouri al-Maliki recientemente declaró que después de 2011 no quedará ni un solo soldado estadounidense en Irak. Esta postura pone a Estados Unidos en la incómoda posición de intentar convencer a Irak de permitir que algunas de sus fuerzas permanezcan o que las agregue a su embajada. Maliki declaró que Irak no caería en la órbita de Irán.³⁶ No obstante,

la influencia de Irán sobre la mayoría chiíta en el gobierno de Irak es significativa y creciente. Irán ha proporcionado fondos, adiestramiento y refugio a las milicias chiítas.³⁷ También se ha convertido en el socio comercial principal de Irak.³⁸ Un hecho especialmente revelador es el regreso del clérigo radical chiíta Moqtada al-Sadr desde Irán a Irak a principios de 2011. Los ocho meses de estancamiento seguido de las elecciones parlamentarias de Irak en 2010 terminaron solo después de que Sadr apoyara a su facción política detrás del gobierno de unidad del Primer Ministro Maliki. Irán, donde Sadr había estado viviendo durante casi cuatro años de exilio autoimpuesto, negoció el acuerdo.³⁹ Kenneth Pollack del Instituto Brookings declaró que este suceso tiene a la Casa Blanca “muy, muy preocupada”, y agregó, “Esto es algo que Irán ha estado intentando hacer desde hace meses. Es evidente que esta es una gran victoria para ellos y algo muy negativo para Estados Unidos”.⁴⁰ Sin bien la influencia creciente de Irán no está exenta de ambigüedades y dificultades, los hechos sin embargo demuestran que aunque se ganen algunos puntos, Irak es un lugar en donde la influencia estadounidense está mermando y, a su vez, la influencia que ejerce Irán poco a poco va en aumento.

Estados Unidos esperaba desvincular a Siria de Irán y traerla al redil occidental. En primer lugar, el gobierno de Bush, y luego —en un grado mucho mayor— el gobierno de Obama intentaron ganarse

al gobierno sirio. Así, en febrero de 2010, Obama envió al subsecretario de Estado William Burns a Siria para que se reuniera con el presidente sirio Bashar al-Assad y anunciara el nombramiento de un nuevo embajador de EUA en Siria, el primero embajador desde 2005. Estados Unidos estaba dispuesto a discutir el levantamiento las sanciones contra Siria y presionar a Israel para que abandonara las Alturas de Golán.⁴¹ La aparente respuesta de Siria a la oferta de EUA fue invitar al presidente iraní Mahmoud Ahmadineyad al país con el fin de fortalecer aún más la alianza sirio-iraní.⁴² Siria no solo rechazó la propuesta de EUA, como lo hizo con propuestas previas, sino que se movió en dirección opuesta: más cerca de Irán. Irán ha traspasado a Siria un sistema de radar avanzado como un medio de disuadir la acción militar israelí,⁴³ y Siria sirve de conducto principal mediante el cual Irán proporciona misiles y otras armas al Hezbolá en Líbano, a pesar de las demandas de la ONU y otros de cesar sus actividades. Después que Estados Unidos anunciara el nombramiento de un nuevo embajador, un gesto de cooperación, los presidentes de Siria e Irán de forma conjunta y públicamente se burlaron de la política estadounidense, y el presidente Bashar al-Assad criticó lo que llamó la “nueva situación de colonialismo” de Estados Unidos en la región.⁴⁴

Líbano es a menudo considerado como una de las naciones más democráticas y pro-occidentales en la región. Al mismo tiempo, el rol que juega Irán en el Líbano es mayor que en cualquier otro país de la región. Esto se debe, en parte, al hecho de que Irán pagó una parte importante de la reconstrucción del sur del Líbano después de la incursión israelí, y porque el Hezbolá se unió al gobierno como fuerte socio de la coalición en 2009, mientras que anteriormente estaba de parte de la oposición. Aún más importante, Irán ha puesto en manos del Hezbolá numerosos misiles avanzados y otros equipos militares,⁴⁵ y el Hezbolá, frecuentemente, sigue las instrucciones de Irán acerca de cuándo emplear sus armas contra blancos israelíes,⁴⁶ estadounidenses,⁴⁷ y otros.⁴⁸

Turquía anteriormente tenía una postura sólida a favor del Occidente. Una nación secularizada, un integrante leal de la OTAN, un país dispuesto a unirse a la Unión Europea y con considerables vínculos comerciales, hasta militares, con Israel, Turquía se ha vuelto más islamista, se ha alejado



AP Photo/Salih Zeki Faziloglu, Anatolia. Pool

Negociadores iraníes llegan para sostener conversaciones entre Irán y los poderes mundiales sobre el programa nuclear de ese país en el Palacio Ciragan en Estambul, Turquía, 21 de enero de 2011.

del Occidente y se ha acercado más a Irán desde la elección en 2002 de Recep Tayyip Erdogan, del Partido Justicia y Desarrollo (AKP), para servir en calidad de Primer Ministro. En los primeros cinco años de gobierno del AKP en Turquía, el comercio con Irán se multiplicó por seis.⁴⁹ Este aumento en la cooperación económica se ha traducido en mejores relaciones políticas. En junio de 2010, cuando Estados Unidos finalmente logró convencer a Rusia e incluso a China para que apoyaran las nuevas sanciones contra Irán, Turquía (actuando junto con Brasil), formuló una propuesta que negoció con Irán en relación con el tratamiento de uranio. Muchos observadores consideraron este acuerdo como una mera táctica dilatoria para intentar evitar el voto de sanción —es decir, Turquía actuó en nombre de Irán para socavar una importante iniciativa de EUA contra Irán. Cuando finalmente se llevó a cabo la votación, Turquía votó en contra de las sanciones.

La postura de Afganistán en este eje es mucho menos clara. Estados Unidos ha anunciado que a partir de julio de 2011, comenzará a reducir el número de sus fuerzas y se retirará en 2014, aunque se alega que estos límites de tiempo dependen de cuales sean las condiciones en el terreno. Suiza ya ha replegado todas sus tropas, mientras que los holandeses y canadienses lo harán a finales de 2011. El Reino Unido ha anunciado que también replegará todas sus fuerzas en 2011. Hay un fuerte sentimiento entre las élites afganas de que Estados Unidos ya los abandonó una vez (después que expulsaron a la Unión Soviética) y puede volverlo a hacer.⁵⁰ Están conscientes de la creciente oposición a la guerra en Estados Unidos y de sus dificultades presupuestarias. Estados Unidos ya ha asignado US\$ 300 mil millones para Afganistán.⁵¹ Planea gastar, como mínimo, US\$ 400 mil millones más en la siguiente década.⁵²

Las élites de Pakistán tienen un temor similar de ser abandonadas por Estados Unidos: les preocupa el hecho de que Estados Unidos se esté inclinando a favor de la India, la cual percibe como una potencia regional emergente que podría hacerle “contrapeso” a China, y les preocupa que Estados Unidos se distancie de Pakistán una vez que el Talibán haya sido derrotado. Los medios de difusión pakistaníes alegan que Estados Unidos considera a su país “El Aliado Desechable”.⁵³

Arabia Saudita, Jordania y Egipto son consideradas “naciones sunitas” y las naciones árabes más cercanas a Estados Unidos. Todas estas naciones han expresado su preocupación acerca del poder de permanencia que posee EUA en la región.⁵⁴ En ausencia de una fuerte presencia estadounidense en la región, es probable que Arabia Saudita y Jordania sigan su inclinación de adaptarse y comprometerse con los detentores de poder, en lugar de rechazarlos. Por ejemplo, cuando Saddam estaba en todo su apogeo, Jordania se abstuvo de condenar la invasión de Kuwait por Irak en 1990. Se unió brevemente a Egipto y Siria para atacar a Israel en 1967, pero cuando Israel prevaleció, Jordania se apresuró a reducir su participación y, en efecto, se acercó más a Israel.⁵⁵ Estos Estados se consideran “veletas” y el viento sopla hacia el este.

Egipto, el país más distante de las tres naciones antes mencionadas, puede ser el único que cuenta con una capacidad de permanencia. No mantiene una embajada en Teherán y casi ningún comercio con Irán, y ha demostrado que puede mantener su propia postura, tanto al lidiar con el Hamas como con Israel. La reciente revolución —que derrocó a Hosni Mubarak después de 30 años en el poder— provee toda una nueva serie de posibilidades para Egipto.

A principios de 2011, estas naciones sunitas, y la mayoría de las demás en el Medio Oriente, sufrieron convulsiones que desafiaron a los regímenes, comenzando con el derrocamiento del presidente de Tunisia. Se necesitarán años para saber si estas convulsiones darán lugar a regímenes verdaderamente democráticos, seguirán con levantamientos persistentes, o se inclinarán al fundamentalismo islámico u otro tipo de resultado. Sin embargo, dos sucesos ya son bastantes claros y ambos inciden profundamente en el tema en cuestión. En primer lugar, es muy probable que los nuevos regímenes estén menos comprometidos con Estados Unidos de lo que están los viejos autócratas que salieron. Y en segundo lugar, los nuevos regímenes estarán más sujetos a las intromisiones de Irán. Estas intromisiones solo pueden tornarse en un ferviente llamamiento religioso y financiamiento, pero de surgir la oportunidad —también el aprovisionamiento de armas. En otras palabras, si las ambiciones hegemónicas y militaristas de Irán pueden ser eclipsadas de uno u otro modo —los cambios de regímenes en

el Medio Oriente serán potencialmente mucho menos dañinos para Estados Unidos que si se le permite a Irán seguir su curso actual.

Los tres países enfrentan transiciones que podrían hacerlos más vulnerables a la influencia iraní —por ejemplo, si la mayoría palestina juega un papel más importante en el gobierno de Jordania o la Hermandad Musulmana en el de Egipto. Sin embargo, estos avances son particularmente difíciles de predecir. Lo que está mucho más claro es que estas naciones probablemente no servirán de baluartes contra la emergente hegemonía iraní en la región.

Además, desde 2008, tanto el gobierno israelí como la mayoría de sus votantes desconfían cada vez más del apoyo de EUA, como respuesta a varios informes sobre los puntos de vista y acciones del presidente Obama.

A los aliados de EUA en otras regiones también los consumen las dudas. Corea del Sur, Taiwán y Japón han estado aumentando la cooperación militar bilateral con Estados Unidos para hacer más probable que EUA cumpla con sus compromisos en cuanto a la seguridad de esos países.⁵⁶ Naturalmente, estos países también observarán cómo Estados Unidos responde ante el desafío iraní en el Medio Oriente para juzgar hasta qué punto se puede depender del apoyo de un país que está reduciendo su rol internacional.

Estos países ya están roídos por las dudas. Tanto es así, que un alto funcionario japonés dio una presentación a un grupo de formuladores de política y analistas de Washington en enero de 2011, acerca de lo que él llamó la “brecha de credibilidad” entre Japón y Estados Unidos. Manifestó que Japón, de hecho, no estaba seguro de que el paraguas nuclear de EUA protegía a su país, y que creía que Estados Unidos solo actuaría contra Corea del Norte si éste enviaba sus armas nucleares a otros países —no si adquiriría más armas nucleares y amenazaba a sus vecinos. (El funcionario se refería a las normas de *Chatham House*, que permite utilizar la información proporcionada, pero sin citar la fuente o el medio.)

El hecho de que Estados Unidos está en proceso de disminuir su presencia en el Medio Oriente

no puede ser impugnado, dada la reducción de fuerzas en Irak y la anticipada reducción de las mismas en Afganistán. Por otra parte, es poco probable que la fragilidad de estos Estados después de la retirada de las fuerzas estadounidenses aumente la credibilidad de Estados Unidos, especialmente teniendo en cuenta el alto nivel de necesarios sacrificios que implicó el lograr lo que sea que se logró. La influencia iraní ya está creciendo en Turquía, Siria y Líbano y es cada vez más temida en otros lugares, sobre todo después de los levantamientos de 2011 contra los jefes de estado árabes en Tunisia y Egipto. La pregunta es si Estados Unidos será capaz de mantener su poder y aumentar su credibilidad en la región de una manera distinta a la que utilizó en el pasado; es decir, sin depender de las intervenciones militares a gran escala, fuerzas terrestres y compromisos importantes de ayuda económica. Es poco probable que el pueblo estadounidense esté a favor de estos costosos compromisos bajo las actuales condiciones económicas que vive el país. La estrategia que se basa en lidiar con los países en la periferia de Irán —atractivas proposiciones a Siria, Líbano y Turquía para “separarlos” de Irán, aislar a Irán e inducirlo a un cambio de curso— parece no estar surtiendo efecto. La principal alternativa para trabajar en la periferia de Irán con el fin de afectar la base de Irán es tratar directamente con el mismo Irán de una u otra manera.

La mejor alternativa y la menos probable, es continuar con las negociaciones y los compromisos hasta que funcionen. Las sanciones pueden dar los mismos resultados, aunque su realización es, en el mejor de los casos, lenta, y tal vez, es probable que el día en que Irán ponga a prueba sus primeras armas nucleares esté más cerca de lo que pensamos. Tal vez también se deban considerar las opciones militares. Cualquiera que sea el curso que sigamos, el éxito o el fracaso aquí determinará la credibilidad de EUA en el futuro cercano, y esto a su vez, afectará de manera significativa la capacidad de Estados Unidos para cumplir con lo que considera sus responsabilidades globales y honrar sus compromisos en el extranjero. **MR**

**A fin de obtener una discusión más detallada, favor visitar:
<http://blog.amitaietzioni.org/> y <http://icps.gwu.edu/>.**

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Cunningham, Kathleen Gallagher, "Threats, Promises, and Credibility in International Relations", borrador elaborado para la conferencia *Journeys in World Politics 2008*, Universidad de Iowa, <http://www.saramitchell.org/cunningham.pdf>, citado con autorización de la autora.
2. McFarlane, Robert C., "From Beirut to 9/11," *The New York Times*, 22 de octubre de 2008.
3. Fischer, Hannah, "American War and Military Operations Casualties: Lists and Statistics," *Congressional Research Service Report for Congress*, 13 de julio de 2005, <http://www.history.navy.mil/library/online/american%20war%20casualty.htm#t8>.
4. "Conduct of the Persian Gulf War: The Final Report to the U.S. Congress," Departamento de Defensa, abril de 1992, <http://www.ndu.edu/library/epubs/cpgw.pdf>, p. 725.
5. Kosovo: The conflict by numbers," *BBC News*, 11 de junio de 1999, <http://cdnedge.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/366981.stm>.
6. Operación *Iraqi Freedom*: Coalition Military Fatalities by Year and Month," <http://icasualties.org/Iraq/index.aspx>.
7. Comité de Presupuesto de la Cámara de Representantes de EUA, "One Year Later: The Cost of Military Operations in Iraq: An Update," 23 de septiembre de 2003, http://budget.house.gov/analyses/iraq_cost_update.pdf, p. 8.
8. Graham, David A., "Not-Quite-Nuclear Nations," *Newsweek*, 28 de agosto de 2009.
9. Etzioni, Amitai, *Security First: For a Muscular, Moral Foreign Policy* (New Haven: Yale University Press, 2007), p. 9.
10. Joffe, George, "Why Gaddafi gave up WMD," *BBC*, 21 de diciembre de 2003, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/3338713.stm>.
11. Gedye, Robin, "UN should fight for rights, says Berlusconi," *The Telegraph* (RU), 4 de septiembre de 2003, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/italy/1440562/UN-should-fight-for-rights-says-Berlusconi.html>.
12. Kessler, Glenn, "In 2003, U.S. Spurned Iran's Offer of Dialogue," *The Washington Post*, 18 de junio de 2006.
13. 18. *Ibid.*
14. 18. *Ibid.*
15. Fathi, Nazila, "Iran to Suspend Uranium Enrichment Today," *The New York Times*, 22 de noviembre de 2004.
16. Fathi, Nazila y O'Neil, John, "Iran Begins Small-Scale Enrichment of Uranium," *The New York Times*, 14 de febrero de 2006, <http://www.nytimes.com/2006/02/14/international/middleeast/14cnd-iran.html>.
17. Etzioni, p. 12.
18. Congressional Budget Office, "The Budget and Economic Outlook: An Update," agosto de 2010, <http://cbo.gov/ftpdocs/117xx/doc11705/08-18-Update.pdf>, p. 15.
19. Rubin, Alissa J., y Cooper, Helene, "Obama Presses Karzai on Graft," *New York Times*, 28 de marzo de 2010, <http://www.nytimes.com/2010/03/29/world/asia/29prexy.html>.
20. 18. *Ibid.*
21. King, Laura, "Afghan President Karzai's anti-Western remarks leave many guessing sincerity," *The Los Angeles Times*, 7 de abril de 2010, <http://articles.latimes.com/2010/apr/07/world/la-fg-karzai7-2010apr07.2>.
22. Shear, Michael D., "White House hints it might cancel Obama meeting with Afghan president next month," *The Washington Post*, 7 de abril de 2010, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/04/06/AR2010040602175.html>.
23. Kim, Jack, "North Korea has 1,000 missiles, South says," *Reuters*, 17 de marzo de 2010, <http://www.reuters.com/article/idUSTRE62G1ZC20100317>.
24. Herskovitz, Jon, "North Korea chemical weapons threaten region: report," *Reuters*, 18 de junio de 2009, <http://www.reuters.com/article/idUST32127420090618>.
25. Barnes, Julian y Ramstad, Evan, "U.S. Admiral Mullen Urges South Korean Restraint," *The Wall Street Journal*, 8 de diciembre de 2010, <http://online.wsj.com/article/BT-CO-20101208-708891.html>.
26. El presidente Obama ha usado tal lenguaje en varias ocasiones. Véase, por ejemplo, "Iran's pursuit of nuclear weapons 'unacceptable': Obama," *Agence France-Presse*, 7 de noviembre de 2008; al igual que "Iran pursuit of nuclear arms 'unacceptable,' says Obama," *CNN*, 9 de febrero de 2010, <http://politicalticker.blogs.cnn.com/2010/02/09/iran-pursuit-of-nuclear-arms-unacceptable-says-obama/>.
27. "Iran's pursuit of nuclear weapons 'unacceptable': Obama," *Agence France-Presse*, 7 de noviembre de 2008.
28. "Iran pursuit of nuclear arms 'unacceptable,' says Obama," *CNN*, 9 de febrero de 2010.
29. Adams, Richard, "Obama and Sarkozy want new sanctions against Iran 'in weeks,'" *The Guardian* (RU), 30 de marzo de 2010, <http://www.guardian.co.uk/world/richard-adams-blog/2010/mar/30/iran-sanctions-obama-sarkozy>.
30. Obama, Barack, "Remarks by the President at Signing of the Iran Sanctions Act," La Casa Blanca, 1 de julio de 2010, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-signing-iran-sanctions-act>.
31. Matthew Barakat, "Cheney: U.S., Other Nations Won't Let Iran Get Nuclear Arms," *The Washington Post*, 22 de octubre de 2007, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/10/21/AR2007102100583.htm>.
32. Pleming, Sue, "Clinton says Iran's nuclear pursuit is 'futile,'" *Reuters*, 26 de julio de 2009, <http://www.reuters.com/article/idUSN2651064120090726>.
33. U.S. Agency for International Development, U.S. Overseas Loans and Grants: Obligations and Loan Authorizations, July 1, 1945-September 30, 2008, http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADR900.pdf. Datos del año fiscal 2008, el año más reciente en que los datos completos están disponibles.
34. Por ejemplo, véase Zakaria, Fareed, *The Post-American World* (Nueva York: W.W. Norton & Company, 2008).
35. Sullivan, Andrew, "The Isolationist Beast Stirs in America Again," *Times*, 29 de julio de 2007, http://www.timesonline.co.uk/tol/comment/columnists/andrew_sullivan/article2158135.ece.
36. Dagher, Sam, "Iraq Wants the U.S. Out," *The Wall Street Journal*, 28 de diciembre de 2010.
37. 18. *Ibid.*
38. El Gamal, Rania, "Turkey, Iran battle for clout, deals in Iraq," *Reuters*, 8 de diciembre de 2010, <http://www.reuters.com/article/idUSTRE6B72YB20101208>.
39. Sarhan, Saad y Davis, Aaron C., "Cleric Moqtada al-Sadr returns to Iraq after self-imposed exile," *The Washington Post*, 6 de enero de 2011, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/01/05/AR2011010500724.html>.
40. Abdul-Zahra, Qassim y Jakes, Lara, "Anti-American cleric vies for more power in Iraq," *The Washington Post*, 2 de octubre de 2010, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/10/01/AR2010100101360.html>.
41. "U.S. envoy William Burns says Syria talks were candid," *BBC News*, 17 de febrero de 2010, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8519506.stm>.
42. Schneider, Howard, "Iran, Syria Mock U.S. Policy; Ahmadinejad Speaks of Israel's 'Annihilation,'" *Washington Post*, 26 de febrero de 2010, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/02/25/AR2010022505089.html>.
43. Levinson, Charles "Iran Arms Syria with Radar," *Wall Street Journal*, 30 de junio de 2010.
44. Schneider.
45. Gienger, Viola, "Iran Gives Weapons to Re-Arm Hezbollah, Pentagon Says," *Bloomberg*, 20 de abril de 2010, <http://www.businessweek.com/news/2010-04-20/iran-gives-weapons-funds-to-help-lebanese-hezbollah-re-arm.html>.
46. Ritzmann, Alexander, "Adding Hezbollah to the EU Terror List," Declaración ante el Subcomité sobre asuntos en Europa del Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes de EUA, p. 7, <http://www.internationalrelations.house.gov/110/rit062007.pdf>.
47. Ranstorp, Magnus, *Hizb'allah in Lebanon: The Politics of the Western Hostage Crisis* (Nueva York: St. Martin's Press, 1997), 89.
48. "Hezbollah Cell Worries Egypt," *Washington Times*, 23 de abril de 2009, <http://www.washingtontimes.com/news/2009/apr/23/hezbollah-cell-worries-egypt/>.
49. Tol, Gonul, "Turkey's Warm Ties with Iran: A Brief History," *InsideIran.org*, 17 de marzo de 2010, <http://www.insideiran.org/news/turkey%E2%80%99s-warm-ties-with-iran-a-brief-history/>.
50. De Luce, Dan, "Afghans Pose Awkward Questions for U.S. Military Chief," *AFP*, 26 de julio de 2010, http://news.yahoo.com/s/afp/20100726/pl_afp/afghanistanunrestmilitary.
51. Belasco, Amy, "The Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations Since 9/11," *Congressional Research Service*, 28 de septiembre de 2009, <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL33110.pdf>.
52. Kane, Paul, "No Clear Plan for Paying for Obama's Afghanistan Troop Increase," *Washington Post*, 2 de diciembre de 2009, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/12/01/AR2009120103864.html>.
53. Se puede ver es el documental en <http://www.youtube.com/user/dawnnews/pakistan>.
54. Nouiehed, Lin, "Gulf Arabs Fear U.S.-Iran Diplomacy at Their Expense," *Reuters*, 19 de febrero de 2009, <http://www.jordantimes.com/?news=14431>.
55. Véase <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/1387642/United-Nations-Resolution-242>.
56. Hirokawa, Takashi y Sakamaki, Sachiko, "Hatoyama Says Japan Must Keep U.S. Base on Okinawa," *Bloomberg*, 23 de mayo de 2010, <http://www.businessweek.com/news/2010-05-23/hatoyama-says-japan-must-keep-u-s-base-on-okinawa-update1-.html>. MacAskill, Ewen y Branigan, Tania, "U.S.-South Korea Joint Naval Exercise to Increase Pressure on North," *Guardian*, 24 de mayo de 2010, <http://www.guardian.co.uk/world/2010/may/24/us-south-korea-naval-exercises>.