

LA POLÍTICA EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS HACIA COLOMBIA

Mauricio Beltrán Cristancho

Publicado en el libro *Crisis del Estado*. Universidad del Rosario. 2003

Recientemente el Departamento de Estado de los Estados Unidos ha desclasificado documentos que indicarían que a partir de 1988 Colombia se convirtió en objeto de análisis y de tratamiento particularizado por las instituciones que tienen a cargo el diseño y la implementación de la política internacional de la potencia del norte.¹

El tema resulta particularmente interesante, pues en los últimos cuatro años los medios nacionales se han preocupado por establecer la viabilidad de la intervención directa de los Estados Unidos en el conflicto colombiano. El imaginario colectivo que se ha establecido a partir de estas especulaciones ha dado pie a interpretaciones sobre las razones de esa intervención. Esto bien podía haberse analizado a partir del escenario de polarización entre la derecha y la izquierda radical del país, pero los medios las simplificaron y las entendieron como el clamor nacional ante las acciones militares efectivas de la guerrilla.

Además, estas interpretaciones fueron especialmente difundidas en 1999 ante la formulación del denominado Plan Colombia y la creciente decepción de los colombianos con respecto a los diálogos en medio del conflicto entre el gobierno de Andrés Pastrana y las FARC. La discusión que generó el Plan Colombia y las acciones de este grupo guerrillero llevó a que los medios a plantear casi desde los dos últimos meses de 1998 la eventual intervención militar estadounidense para solucionar el conflicto colombiano. La pertinencia del tema era tan clara que el ya tradicional contrato entre la revista *Cambio* y Gallup Colombia, para hacer un seguimiento

¹ Estos documentos pueden ser consultados en la página web de El Archivo de Seguridad Nacional: <http://www.gwu.edu/~nsarchive/NSAEBB69>.

durante 1999 acerca de la opinión de los colombianos sobre el conflicto, la economía nacional y el grado de popularidad de algunas personalidades nacionales, debió incluir el tema. Una de las preguntas sondeaba la opinión del público sobre la intervención de tropas extranjeras si los diálogos fracasaban. De acuerdo con el informe, dicha inquietud venía siendo planteada desde diciembre de 1998, apenas dos meses después de haberse decretado la Zona de Distensión. De un 69% de aprobación en esa fecha, se había pasado a un 57% en octubre de 1999,² y el descenso bien podría justificarse, después de un año de iniciada la Zona de Distensión, ya la opinión pública, ante las actitudes de la guerrilla difundidas por los medios, empezaba a percibir con cierto optimismo los diálogos.³

Por su parte, las FARC advertían también desde 1999 sobre la inminencia de una intervención militar por parte de los EE.UU. En septiembre de ese año, cuando la opinión pública nacional discutía sobre si se había pactado entre el gobierno y la guerrilla la Comisión Internacional de Verificación, las FARC planteaban las tres fases de la inminente intervención: (1) el gobierno colombiano tenía como plazo el año 1999 para encontrar una solución pacífica; (2) en enero de 2000, el presidente colombiano declararía la guerra interna; (3) entraría en combate cinco batallones colombianos entrenados por EE.UU. y la Fuerza Multinacional conformada por Brasil, Perú y Ecuador. Al mismo tiempo, portaaviones estadounidenses apostados en las costas colombianas apoyarían con fuego aéreo y de artillería a las fuerzas que entrarían por tierra.⁴

En forma más sofisticada, un sector académico argumenta que la intervención militar tenía una meta a largo plazo. El uso del aparato militar de esa nación sería una primera fase de una

² *Cambio*. “El pulso de la nación” 25 de octubre a 1 de noviembre de 1999, p. 23

³ De hecho dos meses antes, un sondeo de RCN Radio parecía verificar los datos de la encuesta de Gallup. En julio de 1999, RCN reportaba que el 66% apoyaría “una eventual intervención militar de EU, si ésta contribuyera a

gran estrategia para despejar el camino de todos los obstáculos que pudieran impedir la realización de megaproyectos elaborados con el objetivo de construir la infraestructura para saquear nuestros recursos naturales⁵

La derecha radical, entre tanto, representada por el líder de la Autodefensas Unidas de Colombia, manifestaba a través de los medios, su apoyo a una intervención armada de los Estados Unidos con el argumento de que prefería estar al lado de la potencia antes que de las FARC⁶

Irónicamente, parecía que el único asunto sobre el que coincidían la izquierda radical, representada especialmente por las FARC y los colombianos, de acuerdo con los medios, era la inminencia de la presencia del aparato militar estadounidense en suelo colombiano. Los argumentos moderados, como los del profesor Jesús Antonio Bejarano o Alejo Vargas que invitaban a reconocer los referentes objetivos del proceso pasaban inadvertidos por la opinión pública ya acostumbrada a formar su opinión a partir de los esquemas periodísticos diseñados por los dos grandes canales privados de televisión del país.⁷

Las interpretaciones de los sectores calificados por los medios como de derecha e izquierda explicaban el Plan Colombia y éstas, serían las que obtendrían mayor difusión en los medios. Los primeros con la esperanza de que el componente militar aumentara ininterrumpidamente y los últimos para enunciarlo y prometer una lucha armada popular contra los invasores

solucionar la guerra interna” *El Tiempo*, “Mayoría de encuestados apoyarían intervención”, Sección Nación, 20 de julio de 1999.

⁴ *El Tiempo*, “La intervención según las FARC” 21 de septiembre de 1999.

⁵ Así lo planteó el profesor Hernando Gómez en su ponencia *Los megaproyectos. Trasfondo estructural del Plan Colombia*, Seminario Internacional Plan Colombia, Impactos Políticos, Económicos, Sociales y Ambientales, celebrado los días 12, 13 y 14 de septiembre de 2001 en la Universidad Nacional de Bogotá.

⁶ *El Tiempo*, “Prefiero estar al lado de E.U que de las FARC” 23 de julio de 1999.

⁷ El asesinato del profesor Bejarano evidenció la existencia de estos pocos académicos que bien podrían calificarse de moderados. Una semana después la revista *Cambio* publicó un artículo inédito del profesor Bejarano, partidario diálogo, donde invitaba a reconocer los referentes objetivos y desechar la posiciones sentimentales. Véase Bejarano, Jesús A, “¿Avanza Colombia hacia la paz?”, *Cambio*, Bogotá, N. 327, 20 a 27 Septiembre 1999

imperialistas. Los moderados, como es común en situaciones que afectan la seguridad, serían desplazados de la posibilidad de influir sobre la opinión nacional y sus argumentos, naturalmente, estarían lejos de considerar la posibilidad de una intervención de tropas estadounidenses.

Como se argumentará en este artículo, estas especulaciones sobre el verdadero objeto del Plan Colombia, obedecen a una interpretación superficial sobre las fuerzas que dinamizan la elaboración y la implementación de la política exterior estadounidense hacia Colombia. Esas fuerzas están representadas, en un primer nivel, por las prioridades de esa política y seguidamente, por la forma como se administra la política exterior de los Estados Unidos, las prioridades que se determinan y el análisis de si lo que pasa en América Latina los afecta de una manera que comprometa su estabilidad política-económica, o su seguridad.

1. ¿Cómo se estableció ese parámetro?

Después de la Primera Guerra Mundial los líderes estadounidenses enfrentaron la necesidad de pensar la mejor forma para hacer que sus relaciones con Europa les garantizara seguridad y estabilidad para su país. El ideal de integración, o lo que se conoce históricamente como el *idealismo wilsoniano* de una sociedad de naciones, cedió paso en la década de los veinte a un *realismo* basado en el carácter naturalmente anárquico que supuestamente determina las relaciones entre los países. Se pasó de un intento por establecer normas que regularan una comunidad de naciones a un esquema que priorizara el avance del interés de cada nación y el balance de poder.⁸ La posición dominante que adquieren los Estados Unidos después de la

⁸ Estas dos teorías son las universalmente estudiadas y polemizadas en las relaciones internacionales. Ellas pretenden explicar por qué las políticas eficientes locales pueden ser afectadas por relaciones ineficientes en el plano externo. Si se alcanza estabilidad y seguridad dentro del núcleo familiar, indudablemente estos valores pueden ser afectados negativamente por la inestabilidad y consecuente inseguridad de la localidad donde reside la familia. En

guerra se traduciría en una política marcada por la dependencia económica europea con respecto a esta potencia americana. Política que entraría en crisis en la siguiente década y que contribuiría notoriamente con el desencadenamiento de la Segunda Guerra Mundial. Una vez terminada ésta en 1945, los Estados Unidos decidieron que la estabilidad europea estaba cifrada en la cooperación económica, el fortalecimiento de la democracia y en el plano de la seguridad, en la alianza militar con sus aliados europeos para enfrentar la amenaza comunista soviética.

Desde entonces, América Latina va perdiendo poco a poco su carácter de centro de acopio de materias primas o de mercados aptos para el establecimiento de monopolios estadounidenses. En ese contexto, la política exterior de EE.UU. la trazaban los embajadores de acuerdo con los intereses que cada uno considerara en el respectivo país. Intereses que priorizaban los privilegios económicos de compañías estadounidenses y las situaciones variadas que podían incluir la censura a periodistas extranjeros o el veto a burócratas locales poco respetuosos en sus acciones y declaraciones con respecto a los Estados Unidos.⁹

Establecida la Guerra Fría, el desafío se plantea en términos de evitar que las naciones latinas se contaminaran con las ideas comunistas que amenazaban los valores que sustentaban el poder de los Estados Unidos y se constituyeran en un peligro para su seguridad interna. Es decir, el centro de la política exterior EE.UU., era determinar las causas de la inestabilidad de estos países para aplicar la estrategia apropiada, pues este hecho podía comprometer la seguridad

términos de estados, el mismo símil es válido y por ello las diversas teorías sobre las relaciones internacionales tratan de identificar las causas de la inestabilidad y la inseguridad y las estrategias apropiadas para reducirlas o eliminarlas.

⁹ El relato de William Krehm, a partir de su experiencia como corresponsal independiente de la revista *Time*, en mitad de la Segunda Guerra y que describe su paso por México, Guatemala, El Salvador y Perú, evidencia la ya poca importancia que esta parte del continente tenía para la potencia anglosajona en términos de seguridad nacional. Su preocupación fundamental era Europa. Véase Krehm, William, *Democracias y tiranías del Caribe.*, Planeta, Bogotá, 1998, p. 9 a 29.

estadounidense.¹⁰ Es decir, el primer nivel de esas fuerzas que dinamizan la elaboración e implementación de la política estadounidense, las prioridades de inestabilidad y estabilidad, se reducirían, de acuerdo con los anteriores argumentos, a la seguridad.

Finalizada la Segunda Guerra, en el marco de la Guerra Fría, la política exterior estadounidense estaba dirigida a evitar que movimientos de izquierda amenazaran gobiernos amigos; a proteger las aguas internacionales, especialmente las del Caribe, para evitar ataques; a ejercer un control total del canal de Panamá y, en general, a impedir que desde América Latina la URSS amenazara la seguridad estadounidense.

Así las cosas, Latinoamérica se hace más importante para los gobiernos de los Estados Unidos en el contexto de la Guerra Fría, pues los intereses económicos de sus compañías, reflejadas en las acciones y declaraciones de los respectivos embajadores, ahora debían ceder o armonizarse ante los mencionados y variados intereses de seguridad nacional. De esta manera, la intervención estadounidense en Guatemala (1954), para deponer el gobierno democrático de Jacobo Arbenz no se explica exclusivamente como respuesta a los intereses de la United Fruit, sino como una operación encubierto planeada y ejecutada por la CIA, organismo creado bajo las directrices de la Doctrina Truman, para detener el avance comunista en América Latina.¹¹ Se trataba de un problema de seguridad: el intento de establecer un gobierno comunista en una posición geográfica estratégica para empezar a difundir las mismas ideas a los países vecinos hasta apoderarse de toda la región.

¹⁰ El concepto de estabilidad manejado por los creadores de política internacional en Washington no pasaba por examinar el funcionamiento de las instituciones, la longevidad de la democracia, la transparencia en la justicia y el desempeño económico. En el contexto de la Guerra Fría, el parámetro es eminentemente subjetivo, así la elección de Salvador Allende en 1970, fue percibida como causa de inestabilidad y, por lo tanto, amenazadora de la seguridad nacional de EE.UU. Véase Schoultz, Lars., *National Security and the United States Policy toward Latin America.*, Princeton University Press., New Jersey, 1987., p. 11.

¹¹ Warner, Michael., *La CIA under Harry Truman.*, Center for the Study of Intelligence., Washington, 1994. Prefacio.

El comunismo era el causante de la inestabilidad guatemalteca. Lars Schoultz argumenta que el primer diagnóstico, establecida la Guerra Fría, sobre las causas de la inestabilidad en América Latina culpó al comunismo. Al ser ésta una posición unánime entre los hacedores de política internacional, la coherencia y la uniformidad de la política exterior hacia Latinoamérica se constituyó en la característica fundamental hasta 1952, cuando Dwight Eisenhower llegó a la presidencia. Allí se rompió el consenso después del reporte del hermano del presidente en 1954. A partir de ese informe y de las declaraciones de algunos congresistas demócratas que viajaron a la región, el presidente se convence de que la razón de la inestabilidad era la pobreza y falta de desarrollo económico y que tal situación era aprovechada por el comunismo para amenazar seguridad nacional de los EE UU.¹² El gobierno de Guatemala fue desestabilizado por que Arbenz fue percibido como ficha del comunismo.

2. ¿Cómo se administra la política exterior en los Estados Unidos? La doctrina del poder compartido

Como ya se argumentó, la manera como se administra la política exterior en los EE.UU. es el segundo nivel de las fuerzas que dinamizan la elaboración y la implementación de su política exterior y para explicarla se debe examinar la estructura jurídica que determina administración de poder.

La estabilidad histórica del sistema jurídico estadounidense está basada en la relación armónica y estrecha entre la política y el derecho. La línea que las divide es casi inexistente y aunque esto se podría argumentar con respecto a cualquier nación latinoamericana, la diferencia radica en que tales conflictos se han resuelto, casi absolutamente, dentro de la institucionalidad planteada por la Constitución de 1789.

¹² Schoultz, *op. cit.*, p. 4.

La Constitución Política es más una construcción a partir de precedentes sentados por la Suprema Corte, que un coherente articulado que establece el funcionamiento de los tres poderes públicos. Dicha construcción ha procurado adaptarse a las necesidades que plantea el poder público, pero la historia de esa nación demuestra que el ejercicio del poder no ha obedecido a una dinámica hegemónica que privilegie al Estado en ese ejercicio. Como se planteará más adelante, el ejercicio del poder público exige coherencia entre las ramas del poder y las exigencias de la sociedad civil.

La separación de los poderes se desprende del hecho de que los tres primeros artículos de la Constitución se ocupan separadamente de las tres ramas, pero esto no implica una enumeración exacta de los poderes y deberes de cada uno. Una Constitución de cuatro artículos apenas plantea enunciados generales que reflejan la desconfianza a un poder central y al mismo tiempo la necesidad de establecerlo para evitar el vacío generado por las normas de la Confederación dictadas una década atrás ante el apremio de la guerra con Inglaterra. Dicha Carta plantea formas de interferencia que se han incorporado dentro del constitucionalismo de esa nación; además acudiendo a una interpretación histórica, se cita a James Madison, quien en momentos en que se discutía la propuesta de la mezcla de funciones que surgían de los tres artículos, argumenta que para que la separación de los poderes fuera eficaz a la hora de restringir al gobierno central, se requería del control y el balance que implicaba el poder compartido establecido por los tres artículos.

Así las cosas, los poderes de guerra, asuntos sobre tratados, poderes de emergencia económica, venta de armas, ayuda militar y operaciones encubiertas son temas que afectan las relaciones internacionales y hasta el siglo XX seguía siendo claro que ellos debían ser

administrados por el presidente sin la menor interferencia posible de las otras dos ramas. La doctrina del poder compartido parecía no cubrir estos aspectos.¹³

Durante la época de la administración de Teodoro Roosevelt (1901-1909), el poder del presidente en asuntos externos ya había sido aceptado por las otras dos ramas y por la opinión pública, influida eficazmente por la prensa. La consolidación del dominio sobre Cuba y Puerto Rico o la toma del Canal de Panamá, por mencionar sólo algunos hechos, no tenían por qué ser rechazadas por una nación que poco a poco se convencía de la existencia providencial de un “destino manifiesto”.

La única oposición a la voluntad del presidente la planteo el Congreso en 1918, al negarse a aprobar la participación del país en la Liga de Naciones, concebida por el presidente Thomas Woodrow Wilson en el tratado de Versalles, pero la historia probaría con otra guerra que el aislacionismo era un error y, en 1945, el Senado apoyaría unánimemente la creación de las Naciones Unidas, también gestada por un presidente estadounidense. De tal suerte, Harry S. Truman recibiría un apoyo casi total una vez planteó ante el Congreso el conflicto Este-Oeste y en el mismo sentido, todas las reformas que él solicitó para controlar los diferentes aspectos de las relaciones internacionales, a través del Departamento de Estado y el Consejo de Seguridad Nacional.

Este Consejo, creado en 1947 con el objeto de servir las necesidades y estilos de cada presidente en materia de seguridad y relaciones internacionales, se acomodó a las necesidades y estilo de la doctrina Truman, es decir, a la defensa mundial contra la agresión a la “paz internacional” planteada por los líderes soviéticos. Desde esa fecha estaría a cargo de elaborar la política internacional a través de las directivas presidenciales discutidas por sus miembros:

¹³ Para profundizar sobre la relación del presidente y el Congreso estadounidense en cuestiones de política internacional véase Mann, Thomas E., “Making Foreign Policy” en *A Question of Balance. The President, The*

presidente, vicepresidente, ministros de Estado, Defensa y Tesoro, director de la CIA, comandante general del comando común de las fuerzas armadas y asesor del presidente para asuntos de seguridad nacional.

Así, la Guerra Fría sería el contexto político que determinaría la interpretación que a la Constitución le darían el presidente, el Congreso y la Corte Suprema, al enviar un mensaje claro a la nación: mientras que el diseño e implementación de la política internacional por parte del Ejecutivo tuviera apoyo popular, las otras dos ramas actuarían armónicamente y harían que la legislación y el precedente reflejaran ese acuerdo.

Con el apoyo de la nación el presidente Lyndon Baines Johnson, en 1964, haría que el Congreso aprobara la Resolución de Tonkin, que aunque se limitaba a apoyar las operaciones de supuesta legítima defensa ante ataques injustificados de fuerzas de Vietnam del norte, sería usada para que el presidente escalara la guerra en los siguientes dos años. Sin embargo, ese apoyo popular que se empezaría a resquebrajar a finales de la década obligaría a plantear una nueva interpretación sobre el ejercicio del poder en asuntos externos. Los actos de barbarie contra la población civil vietnamita que empezaron a ser revelados a mediados de la década de los sesenta por la televisión estadounidense, el escándalo de Watergate y la lucha de la sociedad civil por la nacionalización efectiva de la declaración de derechos de 1889, crearon el ambiente propicio para que el apoyo a la supremacía del presidente de la nación en asuntos externos, empezara a ser cuestionada. El argumento jurídico esbozado por la Corte Suprema en casos como EE.UU. contra Nixon en 1974, reitera el principio de la soberanía popular establecido desde 1801 en la decisión *Marbury contra Madison* y confirma la doctrina del poder compartido.¹⁴

Congress and Foreign Policy., The Brooking Institutions., Washington 1990, p 1 - 35.

¹⁴ El principio fundamental establecido por esta sentencia es que la Constitución es la expresión de la voluntad del pueblo. Así, la autoridad que concede los poderes a cada rama del poder público, tiene un carácter supremo y originario. Adicionalmente, que del poder de aplicar la ley para decidir los casos, atribuido expresamente en la Carta

Adicionalmente, el desafío de la Corte hacia las decisiones del presidente en política internacional fue precedido por el periodo más intenso en la historia constitucional estadounidense de invalidación de actos del Congreso sobre asuntos domésticos por parte del tribunal supremo (1953 a 1969).¹⁵ La Corte se había convertido en la instancia institucional para defender el constitucionalismo estadounidense.

3. ¿Cómo afectó la revitalización de la doctrina del poder compartido a la administración de la política exterior hacia América Latina?

Se puede argumentar que hasta los primeros años sesenta la política exterior hacia Latinoamérica había sido coherente. El cuestionamiento sobre el aspecto institucional del diseño e implementación de esa política, sólo aparecería hasta los años ochenta. Antes de esta década, el Departamento de Estado, con su compleja estructura burocrática, le permitió mantener al presidente, a través del Consejo de Seguridad Nacional, el control total sobre la política exterior estadounidense.

Durante la administración de John F. Kennedy (1961-1963) y luego la de Jimmy Carter (1977-1981) se defendió el criterio de culpar a la pobreza y a la falta de desarrollo económico como causas de la inestabilidad en Latinoamérica y del peligro que representaban éstas para la seguridad nacional, en la medida en que estos factores podían ser explotados a favor de los movimientos guerrilleros. Pero esto no implicaba que el Ejecutivo no manejara a su antojo el diseño y la implementación de esa política, lo que sí suscitó fue que estos procesos se hicieran más tortuosos, pues planteaba una concepción ideológica reflejada en los dos partidos políticos.

a la Suprema Corte, se colige que ella podía verificar si las leyes de la nación estaban en armonía con la Constitución.

¹⁵ A partir de 1964, la denominada Warren Court se encargó de reivindicar las demandas de una sociedad civil menos manipulada por los medios y profundamente desencantada con la administración del poder público, tanto en

El choque entre quienes culpaban al comunismo y quienes señalaban la pobreza y la falta de desarrollo económico se hizo manifiesto, implicó una pugna ideológica entre demócratas y republicanos. Los primeros siguieron insistiendo en la necesidad de eliminar la amenaza comunista del continente por medio, incluso de operaciones encubiertas; mientras que los demócratas, quienes entendían que el comunismo era más bien una consecuencia de la pobreza y de la falta de desarrollo económico, insistieron en estrategias como la Alianza para el Progreso (Kennedy), donde se combinaban programas para mejorar la educación, la salud y la infraestructura, con entrenamiento a militares latinoamericanos o exigencias a los gobiernos latinos de garantizar los derechos humanos, como en la administración Carter.

Pero los años ochenta revivirían los cuestionamientos hacia el manejo, por parte del Ejecutivo, de la política internacional, ya no por los hechos del sudeste asiático, sino por Nicaragua, El Salvador y Guatemala. Los medios reportaban las atrocidades, no del ejército estadounidense, sino de las tropas locales entrenadas y financiadas extensamente por el gobierno Ronald Reagan, y esto provocaba enfrentamientos en el Congreso entre los dos partidos por la política que se debía seguir en Centroamérica. Además, surgirían grupos de interés que presionaban en el Congreso,¹⁶ purgas en las burocracias que trabajaban el tema, y hasta escándalos que comprometerían a funcionarios de alta jerarquía, cercanos al presidente.¹⁷

asuntos internos como externos. Para entender la importancia de la Corte en estos años, véase Woodward and Armstrong., *The Brethren. Inside the Supreme Court.*, s. e., New York, 1981.

¹⁶ Organizaciones como American Watch y Amnistía Internacional empiezan a ser reconocidas por sus denuncias contra las políticas militaristas de los EE. UU. y las actitudes criminales de sus aliados en América Latina. Scholtz, *op. cit.*

¹⁷ El escándalo Irán - Contras provocaría cientos de informes periodísticos y análisis académicos durante los años ochenta. Documento desclasificados revelan que el Presidente Reagan estaba enterado de las actividades del coronel Olivert North. Véase Kornbluh and Byrne (edits.). *The Iran-Contra Scandal. The Declassified History.*, New Press., New York 1993

4. Política exterior hacia Colombia

Al revisar documentos secretos desclasificados por el Departamento de Estado desde 1948, fácilmente se colige que Colombia tendía a ser percibida por los creadores de política internacional como estable, comparada con los movimientos nacionalistas y populares que habían empezado a consolidarse durante la Segunda Guerra en Argentina, Venezuela, Bolivia y Guatemala, y que a partir de 1948 serían percibidos como comunistas y, por lo tanto, peligrosos para los EE.UU. Sin embargo, esos mismos documentos demuestran cómo la burocracia encargada de la política exterior ya ejercía para 1948 un seguimiento cuidadoso de los hechos que afectaban a esta parte del continente, y naturalmente Colombia estaba incluida.

Parece que si no altos funcionarios de la administración Truman, por lo menos algunos medios conocían de los planes para asesinar al caudillo liberal Jorge E. Gaitán,¹⁸ pero al no existir más información sobre Colombia en los documentos desclasificados hasta la década de los ochenta, bien se puede argumentar que Colombia aparece a lo largo de la historia de la Guerra Fría como un aliado formidable, con una capacidad excepcional para salir de las crisis políticas mediante el consenso de su élite y así evitar ser percibida por los gobiernos estadounidenses como inestable. Esto no quiere decir que los gobiernos colombianos no fueran incluidos dentro de la estrategia general para el continente, sino que en las décadas de los sesenta y setenta, la atención se centraría en países con altos grados de inestabilidad como Cuba, Bolivia, Perú y Nicaragua. En los años ochenta, una vez los demócratas pierden la presidencia, la preocupación sobre la inestabilidad se focalizó en América Central.

La fuerte política anticomunista del gobierno Reagan en Centroamérica culpaba a la izquierda radical de la inestabilidad, argumento que se aplicó a Colombia, pero con un ingrediente que la hacía más compleja. En 1983 la CIA planteó que la lucha antisubversiva se

venía generando mediante una alianza del narcotráfico y fuerzas de seguridad y que, al mismo tiempo, los primeros contactos entre las guerrillas y los capos del narcotráfico en algunas regiones ya eran evidentes. Más importante aún, la CIA reportaba que las guerrillas empezaban a cobrar impuestos sobre actividades conexas al narcotráfico para financiarse.¹⁹

Para esta época (1983), el presidente republicano Reagan había impuesto su criterio en las negociaciones sobre control de armas en Génova con los soviéticos. En 1985, Mijail Gorbachov, entrevistado por la revista *Time*, proponía la idea de la coexistencia pacífica y en los años subsiguientes desmantelaría las estructuras políticas y militares soviéticas que le daban plena vigencia a la Guerra Fría.

La política exterior estadounidense del gobierno Reagan estaba concebida como la lucha entre el bien y el mal. Es decir, la lucha de la democracia y los derechos humanos contra el totalitarismo y el desconocimiento a la dignidad humana, encarnadas ambas en la Unión Socialista de Repúblicas Soviéticas.²⁰

Si se acepta este argumento, la coherencia de la política exterior de Reagan no sólo incluyó su lucha contra “el imperio del mal” (URSS), sino que mediante la expedición de la directiva 221 de 1986 se introdujo un elemento adicional al concepto de inestabilidad para América Latina. En la batalla entre el bien y el mal, el narcotráfico sería una de las dos fuerzas diabólicas que contribuiría a la inestabilidad en ciertas naciones de América Latina (Bolivia, Perú y Colombia) y, por lo tanto, desafiaría la seguridad nacional estadounidense.

Como se aprecia, esta directiva hizo de la inestabilidad un concepto mucho más complejo, pues ahora al problema de la guerrilla se le agregaba el narcotráfico, pero a diferencia de

¹⁸ Warner, op., cit. P. 197.

¹⁹ Ya desde 1983 funcionarios que habían participado en la elaboración del Plan Santa Fe - lucha continental contra el comunismo - como Lewis Tambs, para ese año el nuevo embajador estadounidense en Colombia, denunciaba un

América Central en estos años, la inestabilidad colombiana, para los hacedores de política internacional en Washington, no constituía una amenaza inmediata para la potencia del norte. Bien puede pensarse que la razón era la tradicional buena relación con la élite colombiana, alimentada por la confianza en su capacidad negociadora y su posición dura contra Cuba, que junto con su ubicación geográfica, hacían de América Central, un foco de preocupación inmediato y más importante que Colombia.

Esa complejidad en el concepto de inestabilidad se haría más evidente en los años subsiguientes. Examinando los reportes públicos del Departamento de Estado, las declaraciones del presidente Bill Clinton y las declaraciones del actual presidente George Bush, fácilmente se evidencia que la inestabilidad ahora incluye la pobreza, la violencia generada por el conflicto, la falta de justicia y el desempeño ineficaz de las instituciones públicas.²¹

5. ¿Por qué se hizo más complejo el concepto de inestabilidad?

Lars Schoultz argumenta que en los años ochenta empieza a manejarse, entre los hacedores de política internacional en Washington, un nuevo argumento con respecto a las causas de inestabilidad y sus efectos para la seguridad nacional estadounidense. Probado estaba que el comunismo por si solo no era el factor que la explicaba y, a su vez, las estrategias de zanahoria y garrote cuando se culpaba a la pobreza no parecían suficientes para detener la inestabilidad. Ésta, seguía siendo preocupante para el nuevo grupo de “hacedores” de la política internacional

elemento adicional al comunismo. “Solo hay dos canciones en mi repertorio: el marxismo y el narcotráfico”. Bowden, Mark., *Matar a Pablo Escobar.*, RVA, Barcelona 2001., p. 54 – 55.

²⁰ Kissinger, Henry., *La diplomacia.*, Fondo de Cultura Económica., México, 2000., Capítulo XXX.

²¹ Observando la página en internet del Departamento de Estado se encuentran reportes sobre intervenciones en diferentes escenarios de miembros de esa institución y del presidente. E 30 de abril de 2001 William R Brownfiel manifestaba al periódico Philadelphia Inquirer: “Colombia está inmersa en una grave crisis. Un conflicto de décadas ahora incendiado por enormes recursos de las drogas que pone en peligro la democracia [...] la economía ha caído por efecto de la violencia, desempleo, pérdida de la confianza de los inversores e inestabilidad”. <http://www.State.gov/>. 4 de julio de 2002

estadounidense, pero entendida como resultante de conflictos de poder dentro de las sociedades latinas. Por ello, la inestabilidad latina, producto del choque de intereses, necesariamente, llevaría a reformas que terminarían o disminuirían la pobreza y la injusticia. Esto, a su turno, haría que los intereses de seguridad estadounidenses mejoraran por la distribución equitativa en términos económicos y políticos que se generalizaría en América Latina, a partir de esos escenarios de crisis.²² Una visión funcionalista que les permitía concluir a estos funcionarios que esta parte del continente saldría poco a poco de sus problemas con las reformas económicas apropiadas.

Para mediados de la década de los ochenta, cuando Schoultz escribe su libro, no era seguro si esta clase de burócratas continuarían influyendo en la política exterior hacia Latinoamérica. Aquí se argumenta que efectivamente esta clase de funcionarios, una vez agotada la Guerra Fría, durante las administraciones de George Bush (padre) y Bill Clinton influenciarían la formulación y aplicación de esta forma nueva de política internacional para Latinoamérica. Es decir, en el caso colombiano la droga se entendía como un elemento más que contribuía a la inestabilidad, pero los resultados positivos en cuanto erradicación en Perú y Bolivia, hacían concluir que por allí estaba el camino para contribuir con la estabilidad andina y que con el éxito de esa política se favorecerían, en el largo plazo, los intereses de seguridad estadounidenses.

Para 1989 (caída del Muro de Berlín) era poco probable encontrar un funcionario del Departamento del Estado o del Consejo Nacional de Seguridad que culpara al comunismo de la inestabilidad de América Latina. En cambio, era normal encontrar funcionarios que le endilgaran a la pobreza, a la ineficacia de las instituciones de seguridad, a la distribución inequitativa del ingreso y a la riqueza, el colapso del sistema judicial, el desempleo, la falta de educación y para el caso específico de Colombia, la violencia que generaban los capos del narcotráfico, todo lo

²² Schoultz, *op., cit.*, p. 21.

anterior como causas de la inestabilidad colombiana. En los años venideros la transparencia se convertiría en un factor adicional.

Para 1986 la percepción sobre una élite colombiana que con su capacidad negociadora mantenía la estabilidad política que la había caracterizado desde inicios del siglo XX, estaba seriamente cuestionada en Washington. El narcotráfico había permeado la vida pública y privada de los colombianos. El Estado había iniciado a través de figuras emblemáticas como el ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla (asesinado en 1984), una lucha desigual contra Pablo Escobar y este mostraba para 1987 que su estrategia de “plata o plomo” era más eficaz que la política de perseguirlo y amenazarlo con la extradición.

Mark Bowden, en su libro *Matar a Pablo Escobar*, reporta cómo el embajador estadounidense en 1987 le notificaba a Washington que ante la ola de violencia era eminente el derrumbamiento del gobierno.²³ Pero las cosas empeorarían cuando en 1989 dos hechos estremecieron al país. El primero, el asesinato del popular candidato presidencial Luis Carlos Galán y, el segundo, que haría de Pablo Escobar un blanco legítimo de los EE.UU., la bomba que en pleno vuelo destruyó un avión de pasajeros con dos se sus ciudadanos entre decenas de colombianos a bordo. La relación entre la policía y autoridades estadounidenses para perseguir al capo ya existía. Meses antes del incidente del avión ya había una unidad ultrasecreta estadounidense asentada en Bogotá que colaboraba con el gobierno Virgilio Barco, pero, a partir de ese momento la cooperación se expandió.²⁴

Los hechos de sangre protagonizados por Escobar harían que el presidente Bush, en 1990, firmara la directiva 18 que ordenaba destinar doscientos millones de dólares “tanto para financiar operaciones de unidades militares y fuerzas de seguridad, como para facilitar la asistencia de los

²³ Bowden, op., cit., p. 70.

²⁴ *Ibid.*, p. 88.

servicios de inteligencia en la lucha contra los carteles andinos en un periodo de cinco años.”²⁵

Para 1991 el presupuesto destinado a la lucha contra las drogas - entiéndase persecución de capos - llegaría a setecientos millones.

Mark Bowden prueba que la táctica de encontrar a Pablo Escobar y extraditarlo ante la necesidad de enviar un mensaje claro a los demás capos, fue perdiendo espacio, no sólo por el dolor y la frustración que producían las bombas y el asesinato de jueces, policías, periodistas, sino por el mensaje de omnipotencia que transmitía con su estadía placentera en la cárcel (La Catedral), su posterior huida de ésta y las decenas de operativos frustrados para recapturarlo. Para 1993, se trata de una operación secreta donde participan funcionarios estadounidenses, miembros de la Policía Nacional y miembros del Cartel de Cali. El objetivo común era la eliminación física del capo. Este último hecho, fue ratificado por Carlos Castaño en el 2002, en el libro que sobre su vida escribiera Mauricio Aranguren Molina.²⁶

La prioridad de Washington, retomando el argumento de este artículo, era para esa época cazar a Pablo Escobar y allí aparecía el primer nivel que dinamizaba la elaboración e implementación de la política exterior estadounidense. En el segundo nivel, se encuentra el aspecto formal del proceso, es decir, la aplicación o no de la doctrina del poder compartido en el marco de las relaciones entre el Ejecutivo y el Congreso.

De acuerdo con la investigación de Bowden, definida la prioridad, (eliminación física), se decide actuar en una operación encubierta, pues la experiencia ha demostrado que para propósitos muy limitados y específicos, esta clase de acciones ayudan en la concreción de aspectos puntuales de una gran política. En el gobierno de Bush esa política antidrogas estaba dirigida a la neutralización de los varones de la droga colombianos. Matar a Escobar solo era una

²⁵ *Ibid.*, p. 79.

táctica dentro de la estrategia. El Congreso estadounidense aprobaba esta estrategia, pero ventilar operaciones encubiertas en ese escenario siempre ha sido tortuoso e incómodo para el Ejecutivo.

La percepción de la opinión pública estadounidense sobre Escobar, era la misma del resto de ciudadanos del continente, naturalmente influida por los medios: Un asesino indolente respaldado por el dinero sucio del tráfico de drogas. Ante este respaldo tácito del público estadounidense y ante la potencialidad inherente de que una operación encubierta se hiciera pública, si se prolongaba demasiado, había que legitimar la presencia de fuerzas secretas estadounidenses en el suelo colombiano.

Esta acción estaría apegada a la ley. La directiva presidencial 12.333 de 1974 prohíbe que alguna persona empleada por el gobierno de los EE.UU., o que actúe a nombre de ese país, conspire para cometer asesinato. Mediante un memorando y apoyándose en el hecho que le permite al presidente utilizar sus directivas a su discreción, el Consejo Nacional de Seguridad argumentó que éste era un caso de legítima defensa, en cuanto eran actuaciones contra individuos que ponían en peligro la seguridad nacional de su país.²⁷ Esto no se ventiló públicamente, pues Escobar es eliminado antes de que la operación se tratara por los medios estadounidenses y tanto el Congreso como el público de esa nación, celebraron el hecho. La función del memorando del Consejo Nacional de Seguridad era garantizar a los individuos que participaban de la operación que no serían juzgados por violaciones a la ley de los EE.UU.

Eliminado Escobar y capturados o dados de baja los capos de los denominados Carteles de Cali y Medellín, la amenaza para la seguridad estadounidense, según sus funcionarios, se va diluyendo y así lo estaría indicando la política de erradicación de cultivos ilícitos que en los años subsiguientes se aplicó. Esto implicaba que las acciones de los capos ya no eran parte del

²⁶ Aranguren, Mauricio., *Mi confesión. Carlos Castaño revela sus secretos.*, La Oveja Negra., 8ª ed. Colombia 2002, p, 149 – 156.

complejo concepto de inestabilidad manejado por Washington, y entonces se adoptó la erradicación, pues se pensó que así se podía eliminar el problema genérico de las drogas. Debe insistirse que en este momento histórico los hacedores de política internacional en los EE.UU., entienden que la erradicación es una colaboración que en el largo plazo contribuiría a la solución de otras causas de la inestabilidad y que con el tiempo todo ello mejoraría los intereses de seguridad nacional estadounidense. Para el gobierno Clinton simplemente se estaban agotando etapas necesarias, pero con el transcurrir de los años, la erradicación no parece suficiente y así se debe gestarse una política más compleja.

Como se evidencia en los documentos recientemente desclasificados, los EE.UU. apoyarían el Plan Colombia, entendido como una política más compleja. Había entonces que continuar con la erradicación, pero ésta debía incluir cooperación para la siembra de cultivos no industriales y programas para la revitalización social y económica. Se trataba de no alienar sectores campesinos, pues estos son percibidos como expresión democrática de intereses legítimos dentro de un esquema económico excluyente y por tanto, no necesariamente representativo de intereses guerrilleros. Por eso, al igual que desde el gobierno Barco a finales de la década de los ochenta, Washington no estaba interesado en que su equipo militar para la erradicación se usara en operaciones antiterroristas. La subversión era sólo un elemento más de un conflicto complejo que encontraría su cauce natural para resolverse. Ello explica por qué la restricción para el uso de la ayuda militar es patente en todos los documentos. Esta restricción incluía el compromiso de las instituciones colombianas con el respeto de los derechos humanos y por eso los documentos muestran que los embajadores y miembros de la DEA, desde 1988, enviaron decenas de cables a Washington denunciando los vínculos de las fuerzas de seguridad colombianas con los paramilitares y la impunidad que amparaba a altos mandos del Ejército.

²⁷ *Ibid.*, p. 99.

El Plan Colombia es el corolario de esas exigencias de Washington desde el gobierno Barco. Éste no es una innovación propuesta por el gobierno Pastrana, en cambio si es una exigencia a un jefe de Estado percibido como legítimo en Washington. Es una política diseñada e implementada diez años atrás por la sofisticada burocracia de asuntos internacionales que considera necesaria más ayuda militar, ya que desde los primeros cables secretos hoy revelados era evidente que la erradicación debía comprometer logística en tierra y aire ante los ya normales ataques a las aeronaves con armas automáticas desde tierra.

En conclusión, la política nueva invitaba a la erradicación voluntaria y la sustitución de cultivos. El hecho que la motivaba eran las comunidades marginadas económicamente que subsistían mediante cultivos ilícitos y eran apoyadas por estructuras de comercialización, primero impuesta por los capos, y luego por la guerrilla. Incluía también, apoyo a los diálogos (incluso se reunirían en secreto miembros de las FARC y el Departamento de Estado en Costa Rica), pues como ya se advirtió, desde 1989 no existía dentro de la sofisticada burocracia estadounidense, quien creyera que la culpa de lo que sucedía en Colombia la tenía el comunismo, representado por las guerrillas.

El Plan Colombia también plantea la necesidad de hacer más eficiente y segura la labor de jueces y fiscales, pues es un indicador fundamental para evaluar el funcionamiento de una democracia, vigilada intensamente por las organizaciones no gubernamentales (ONG) que interactúan con la burocracia del Departamento de Estado.

La división partidista reflejada en los conflictos ideológicos en el Congreso estadounidense haría del Plan Colombia una iniciativa que obligaba a pensar en el problema colombiano como complejo, en términos de definición y, por lo tanto, también complejo a la hora de plantear las soluciones.

Las soluciones facilistas, como la intervención directa de tropas estadounidenses, sólo causan hilaridad en Washington, porque ello implica poner de acuerdo a republicanos y a demócratas en el Congreso, a la sofisticada burocracia del Departamento de Estado y el Consejo de Seguridad Nacional, así como a los diferentes grupos de interés y particularmente a Human Rights Watch y Amnistía Internacional. Finalmente, implicaría recibir el aval de la opinión pública convencida mediante la prensa hablada y escrita sobre la existencia de un peligro inmediato para la seguridad nacional que ameritara que sus “muchachos” fueran a exponer su vida en suelo extranjero.

El 11 de septiembre posibilitaría este escenario, pero únicamente con una acción demencial de uno de los actores armados colombianos que diera lugar a una retaliación estadounidense. De tal suerte, la hipótesis que anuncia que después de eliminado el terrorismo árabe, la lucha se desplazaría a Colombia, no tiene base sólida alguna. Sin embargo, algo sí ha cambiado desde esa fecha. Los documentos desclasificados dejan ver que las FARC están adoptando el rango específico que tuvo Escobar entre 1984 y 1993. Incluso, son percibidos como diabólicos, de acuerdo con los medios y la opinión pública. Ya han atentado contra la vida de ciudadanos estadounidenses y sus acciones, ahora entendidas como delictivas, están llevando a la población colombiana a ese miedo que producía Escobar entre 1989 y 1992. Así las cosas, no se debe descartar que los estadounidenses pueden diseñar e implementar operaciones encubiertas específicas.

Otro cambio tiene que ver con la autorización para que la ayuda militar sea usada en operaciones antisubversivas, pero las restricciones en el plano de los derechos humanos se mantienen, lo que implica la certificación periódica del Departamento de Estado de que el

Ejército, ahora el mayor receptor de la ayuda militar, está respetando los estándares internacionales de derechos humanos.

Pero el Plan Colombia se enfrenta con tres obstáculos gigantescos que persisten desde los años ochenta cuando el gobierno de EE.UU. empezó a examinar la situación colombiana con particular atención. La primera es interna y se refiere al plano formal de diseño e implementación de esa política. Por un lado, a las ONG les preocupa que la ayuda militar escale el conflicto en detrimento del respeto por los derechos humanos. Esto hace prever que durante el gobierno Uribe los seguimientos a este tema van a ser más cuidadosos. Por otro lado, existe la restricción impuesta por la Iniciativa Regional Andina, en el sentido que la Agencia para Protección del Medio Ambiente debe dar solución a las denuncias de los campesinos colombianos sobre la toxicidad del glifosato. Se puede prever que aún así, la EPA avale el uso del químico, las ONG cuestionarían tal decisión.

La segunda barrera es evidente. Según los informes secretos desde 1998 hasta julio de 2000, la ineficacia de las instituciones colombianas que administran la justicia, la educación y la salud de los colombianos hacen que sean incapaces de lograr un descenso en la distribución inequitativa del ingreso y de la riqueza, pues están integradas por una burocracia que desconoce el criterio del mérito y que en el caso de las Fuerzas Armadas ni siquiera tienen una estrategia antisubversiva.²⁸

²⁸ El embajador Myles Frechet en el documento 52, con respecto a la asistencia militar que el Ejército solicitaba para usar contra la subversión, concluye que: “El gobierno colombiano nunca ha mostrado evidencia de poseer una estrategia coherente anti guerrillera. La guerrilla no puede ser superada por la fuerza únicamente [...] todo lo que hemos visto en cuanto estrategia antisubversiva es improvisación.” Archivo Nacional de Seguridad., <http://www.gwu.edu/~nsarchive/NSAEBB69>. Mediante un análisis académico reciente Rangel prueba el argumento esbozado por el embajador estadounidense y lo extiende al gobierno Pastrana. Véase Rangel, Alfredo, *Conflictos en Malasia, Perú, Filipinas y Colombia.*, Intermedio. Editores. Bogotá, 2001. Hoy está claro que fue ese gobierno el que inicia la profesionalización del ejército que Uribe aprovecharía para golpear militarmente a la guerrilla. Otro hecho es que el señor Rangel se convirtió en un entusiasta defensor de todas las políticas del actual gobierno.

La tercera, en gran medida consecuencia de la anterior, también es clara en los documentos desclasificados: la corrupción, especialmente, de las fuerzas de seguridad²⁹. Para momentos en que se escribe este artículo, los medios discuten sobre los escándalos que comprometen a dos coroneles de la Policía, uno jefe de escoltas del Presidente y el otro el principal asesor del director de la Policía. A esto se adiciona la denuncia de miembros del Departamento de Estado sobre la malversación de dineros del Plan Colombia y la participación de miembros activos de la Policía en secuestros de ciudadanos extranjeros. Las denuncias de Amnistía Internacional y Human Rights Watch sobre la impunidad que favorece a los altos miembros del Ejército, es ratificada en los cables secretos, donde además se denuncian los nexos con los paramilitares y la negativa a implementar purgas enérgicas para solucionar el problema.³⁰

Así las cosas, el gobierno de Uribe tiene el gran desafío de plantear una política coherente y esto necesariamente pasa por entender cuáles son las prioridades del gobierno Bush y la compleja estructura que implica el poder compartido. Se impone entonces, el deber de legitimar ante las instituciones estatales y no gubernamentales que participan en la elaboración y en la implementación de la política exterior en Washington, las fuerzas de seguridad colombianas. Pero esto no es suficiente: La pregunta que se plantea este artículo es si Colombia tiene la estructura burocrática sofisticada que exige la elaboración y la implementación de política internacional en el siglo XXI. Sin ella, es imposible comprender las fuerzas que dinamizan la política exterior estadounidense en el plano de las prioridades y en el de la estructura institucional que plantea el poder compartido.

²⁹ El mismo embajador Myles Frechet reporta estar esperanzado con el nombramiento del ministro de Justicia, Guillermo Alberto González, pues aspira a que el Ejército colombiano, “que ha perdido el favor de Washington por sus récords en antinarcóticos, corrupción y pobres resultados en derechos humanos,” sea reformado por el nuevo ministro. Véase documento 51 publicado por el Archivo Nacional de Seguridad, en <http://www.gwu.edu/nsarchive/NSAEBB69>

³⁰ La CIA reporta en 1997 que “instancias de colaboración entre los militares y los paramilitares posiblemente continuarán. Véase Documento 53 en <http://www.gwu.edu/nsarchive/NSAEBB69>

Bibliografía

Aranguren, Mauricio. *Mi Confesión. Carlos Castaño revela sus secretos.*, Ed. La Oveja Negra, Bogotá 2002.

Archivo de Seguridad Nacional: [http:// www.gwu.edu/~nsarchive/NSAEBB69](http://www.gwu.edu/~nsarchive/NSAEBB69).

Bejarano, Jesús. A., “¿Avanza Colombia hacia la paz?” en *Cambio.*, Bogotá, N. 327, de septiembre de 1999.

Bowden, Mark., *Matar a Pablo Escobar.*, Ed. RVA, Barcelona, 2001.

Cambio., “El pulso de la nación.” 25 de octubre a 1 de noviembre de 1999., p. 23.

El Tiempo., “La intervención según las FARC.” Martes 21 de septiembre de 1999

_____, “Mayoría de encuestados apoyarían intervención.”, Sección la Nación., 20 de julio de 1999.

_____, “Prefiero estar al lado de E.U. que de las FARC.”, Sección Nación, 23 de julio de 1999.

Gómez, Hernando, “*Los megaproyectos. Trasfondo estructural del Plan Colombia.*”, ponencia presentada en el Seminario internacional Plan Colombia, Impactos Políticos, Económicos, Sociales y Ambientales, celebrado los días 12, 13 y 14 de septiembre de 2001 en la Universidad Nacional de Bogotá.

Kissinger, Henry., *La Diplomacia.*, Fondo de Cultura Económica., México, 2000.

Kornbluh and Byrne (Edits) *The Iran-Contra Scandal: The Declassified History.*, New Press., New York 1993.

Krehm, William., *Democracias y tiranías del Caribe.*, Planeta, Bogotá, 1998.

Mann, Thomas E., "Making Foreign Policy" en *A Question of Balance. The President, The Congress and Foreign Policy.*, The Brooking Institutions., Washington, 1990, p 1- 35.

Rangel, Alfredo., *Conflictos en Malasia, Perú, Filipinas y Colombia.*, Intermedio., Bogotá, 2001.

Schoultz, Lars., *National Security and the United States Policy toward Latin America.*, Princeton. University Press, New Jersey, 1987

Warner, Michael., *La CIA under Harry Truman.*, Center for the Study of Intelligence., Washington., 1994.

Woodward and Armstrong., *The Brethren. Inside the Supreme Court.*, New York, 1981.