
Estados Unidos y Europa ante un nuevo escenario estratégico ¹

FLORENTINO PORTERO*

HAY dos hechos que parecen indiscutibles: que Estados Unidos es la única potencia global de nuestro tiempo y que en los últimos años ha realizado un cambio en profundidad de su estrategia. Estamos ante una nueva sociedad internacional, bien distinta de aquella característica de los años de la Guerra Fría. Vamos a intentar repasar los cambios habidos para comprender mejor la perspectiva que las elites políticas y la sociedad norteamericana tienen de su propio papel en el mundo.

Por encima de las distintas posiciones que los gobiernos norteamericanos van tomando, existe un acuerdo básico asumido por el conjunto de las fuerzas políticas norteamericanas: la necesidad de nuevos espacios. La historia de Estados Unidos es la de un proceso por el cual una pequeña población asentada en unos enclaves coloniales en la costa oriental se convierte en un país independiente e inicia la expansión. Primero fue hacia el oeste, conquistando tanto las zonas boscosas del norte como las grandes praderas. En unos casos se aliaron con las tribus que habitaban aquellos territorios, como fue el caso de los indios chippiwua u ojibwa, en torno a los grandes lagos, a los que llevaban años comprando pieles que nutrían el sofisticado mercado europeo, o los cherokee, los creek o los seminolas con los que, tras algunos enfrentamientos, llegaron a un cierto entendimiento. En otros casos, como ocurrió con los indios de las praderas o del desierto –dakotas, apaches, comanches– fue inevitable el

1. Este artículo es una adaptación de la conferencia que el autor pronunció en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo el 24 de julio de 2003 con el título «Estados Unidos y la Guerra Antiterrorista. El nuevo paradigma de las relaciones internacionales».

* Historiador, miembro del Grupo de Estudios Estratégicos.

enfrentamiento militar. En 1874-75 se produce el último levantamiento de los comanches. En 1886 se rinde Jerónimo y con él el pueblo apache. En 1890 muere Sitting Bull y desaparece la resistencia dakota. En 1913 se somete a los navajos en Nuevo México.

Tras la plena integración del territorio continental la clase política se planteó nuevas aventuras, pero ya fuera de sus fronteras. La necesidad de controlar el Caribe y de construir un canal que uniera ambas costas estuvo detrás de la guerra hispano-norteamericana de 1898 y, a partir de entonces, la expansión hacia toda América, en la política que se dio en llamar de *backyard*. En la I Guerra Mundial, Estados Unidos estuvo presente con un contingente al mando del general Pershing, rodeado de un grupo de jóvenes oficiales salidos de la Academia de West Point que ganarían su quinta estrella de general en la siguiente gran guerra. La II Guerra Mundial dio paso a la *Pax Americana*, –con la imposición de regímenes democráticos y economías de mercado en la Europa ocupada por sus unidades– a un mundo bipolar y a una decisiva hegemonía norteamericana sobre una parte del planeta. Con la caída del Muro de Berlín y la desintegración de la Unión Soviética se ponía fin a la Guerra Fría con un claro vencedor que pasaba a ser la potencia hegemónica, la *hiperpotencia* en palabras del ex ministro francés de Asuntos Exteriores Hubert Vedrine. Mientras las superpotencias tienen capacidad de ejercer su influencia sobre una región, Estados Unidos lo hace sobre el conjunto del planeta. Su interés puede verse afectado en cualquier rincón oculto y a cualquier lugar puede enviar una fuerza expedicionaria capaz de combatir y sostenerse con eficacia.

Este proceso que lleva a unas pocas colonias británicas a convertirse en el *hegemon* de nuestro tiempo se llevó a cabo con una ciudadanía profundamente aislacionista. Los norteamericanos estaban convencidos, desde que comenzaron a tener una identidad propia en los años en que formaban parte del imperio británico, de que eran una civilización superior. No dudaban de que el Reino Unido fuera el país más admirable de Europa. Pero ellos eran capaces de tomar lo más interesante de aquel legado y desarrollarlo en sentido positivo. De la mano de pensadores como el británico Tom Paine o los americanos Madison, Hamilton y Jay, míticos autores de los *Federalist Papers*, la nueva sociedad comenzó a dotarse de un marco doctrinal que les ha permitido desarrollar la prime-

ra y más exitosa democracia. Desde su perspectiva, el caos y las guerras que asolaban Europa eran el resultado de sus nefastos regímenes políticos. Por lo tanto, la política más sensata sería aquélla que mantuviera Estados Unidos fuera de la influencia europea.

Sin embargo, el aislacionismo convivía con otra creencia con la que entraba en contradicción. Desde la creación de Estados Unidos sus ciudadanos han identificado progreso con expansión. Primero fue la conquista del Oeste, luego el *back yard*...Y es que sólo incorporando nuevos mercados se puede ampliar la riqueza, sostener el crecimiento de la población y asegurar la paz social. La democracia, que es básicamente un sistema de convivencia, dependía y depende en la mentalidad norteamericana de la apertura de nuevos mercados. Este hecho llevó, décadas atrás, a una profunda revisión de la historia nacional. De una visión nacionalista y autocomplaciente la denominada *Escuela de Wisconsin*, con figuras como William Appleman Williams al frente, pasó a presentar Estados Unidos como un imperio económico necesitado de expandirse a cualquier coste. Así, el origen de la Guerra Fría no estuvo en el incumplimiento soviético de la Carta del Atlántico o de los acuerdos suscritos en las cumbres de Yalta y Potsdam, sino en la agresión norteamericana a la seguridad soviética con el Plan Marshall. Los análisis de la Escuela de Wisconsin fueron considerados excéntricos, hasta que los jóvenes de los años sesenta y setenta, en plena crisis de Vietnam, encontraron argumentos con los que canalizar su frustración. Un *mea culpa* generacional recorrió la política norteamericana, produciendo una crisis de enorme importancia en el Partido Demócrata, a la que posteriormente haremos referencia.

Pero los análisis de la Escuela de Wisconsin eran, sobre todo, muy pobres. Se fijaban sólo en un aspecto, el económico, e ignoraban otros de enorme importancia. La sociedad americana era expansionista, pero en un sentido mucho más amplio. No sólo buscaban mercados. Su creciente presencia exterior les empujaba a un empeño civilizador. Sólo se podían tener saneadas relaciones económicas con Estados de derecho, porque eran mejores garantes de la paz y sus jueces resolvían dignamente los conflictos de intereses que pudieran surgir. A mayor presencia internacional se percibía un mayor interés norteamericano en la expansión de su modelo político. Una actitud mucho más común

entre los demócratas que entre los republicanos, algo normal dada la tendencia más internacionalista de los primeros y más aislacionista de los segundos. La figura del Presidente Woodrow Wilson marca un antes y un después en la política exterior norteamericana. Con Wilson nos encontramos el primer ensayo de intervención norteamericana dirigida a expandir su modelo civilizador. Fue una utopía demócrata de corto recorrido pero enorme impacto. Un hecho que, unido al fracaso de la Sociedad de Naciones, no ha dejado de obsesionar a la clase dirigente de aquel país.

Tras la II Guerra Mundial y el éxito del Plan Marshall la política norteamericana se ha desarrollado entre dos conceptos contradictorios. De una parte el reconocimiento de que no tiene capacidad para resolver todos los problemas que surgen en este mundo, ni todas las naciones están maduras para recibir, aun por la fuerza, un sistema político democrático. De otra, el convencimiento de que sólo mediante la generalización de sistemas democráticos se logrará un mundo más estable y seguro, que permita la expansión del comercio y el bienestar de la población.

Pocas Administraciones han reflejado mejor esta contradicción que las del presidente William Clinton, empeñada en la apertura de mercados y en la formación de democracias allí donde fuera posible, mientras trataba de rehuir compromisos militares. Clinton fue testigo entusiasta de la emergencia de una sociedad global, la última gran etapa del sueño americano, pero fue incapaz de dar forma a una estrategia nacional para combatir las nuevas amenazas ².

UN CAMBIO ESTRATÉGICO

Un conjunto de hechos históricos nos permiten afirmar que hemos entrado en una nueva etapa histórica. La desaparición de la Unión Soviética fue la mejor expresión de la derrota de una opción ideológica y política. Se acababa la tensión bipolar entre dos superpotencias y finalizaba la utopía comunista para millones de creyentes en todo el planeta. Un nuevo mundo emergía caracterizado por el triunfo del liberalismo y la emergente tensión entre civilizaciones. Pero con el derribo del

2. Es mucha la bibliografía sobre este tema. Para una revisión reciente es recomendable la lectura de Bacevich (2002).

Muro de Berlín también se ponía fin a la centralidad europea. Los habitantes del Viejo Continente han tenido un alto concepto de sí mismos a lo largo del tiempo. Cuna de la civilización más exitosa en los últimos siglos, entró en decadencia después de la I Guerra Mundial. Sin embargo, la Guerra Fría le devolvió un papel protagonista, al convertirse en campo de batalla entre las dos superpotencias. Gracias al Plan Marshall y al proceso de unificación europeo se llegó a cotas de bienestar nunca alcanzadas y los europeos recuperaron un cierto optimismo sobre su papel en el mundo, algo que se está viniendo abajo desde el fin de la Guerra Fría. Europa está pasando a ocupar un papel secundario en el concierto de las naciones, al carecer de una política exterior común, estar sus Estados divididos sobre temas fundamentales y no disponer de medios militares.

Las divisiones entre los europeos sobre qué política exterior y de defensa seguir son resultado de historias nacionales distintas, pero también son un buen reflejo de nuestra dificultad para asumir los retos de una sociedad global. Tras el fin de la Guerra Fría en el continente europeo se dejó de percibir la presencia de una amenaza. Los problemas de seguridad parecían ya de menor importancia, aunque de indudable gravedad. Los nuevos *riesgos* eran el resultado del *nacionalismo excluyente*. Las crisis balcánicas fueron el ejemplo más evidente. Los europeos comprendimos que la disuasión ya no funcionaba y que era necesario intervenir antes de que los problemas estallaran para evitar sus graves consecuencias. Europa trató de refugiarse en su propio territorio y evitó verse involucrada en conflictos externos, pero fue imposible. Un mundo global lo es en todos los sentidos. La década de los noventa fue testigo de cómo los europeos trataron, sin fortuna, de levantar un muro que preservara su Estado de bienestar. Poco a poco el aislacionismo tuvo que dar paso a un creciente intervencionismo. Europa tuvo que aceptar la inmoralidad de no actuar a tiempo en Balcanes o de no hacer apenas nada en la región de los grandes lagos.

La caída del Muro de Berlín no nos proporcionó una visión diáfana sobre cuáles eran las características de la nueva sociedad internacional. De forma gradual y con antelación a los acontecimientos del 11-S se hicieron evidentes los nuevos retos para la seguridad internacional. Eran el resultado del fracaso de políticas de distintos signo y objetivos,

pero que tenían en común un carácter antioccidental o antidemocrático. Lo habían intentado a través de elecciones o de medios bélicos convencionales, sin ninguna fortuna. Sólo les quedaba ensayar «estrategias asimétricas», aquéllas por las que el débil evita un enfrentamiento directo con el fuerte y busca sus facetas más vulnerables para atacarle con mayor eficacia. El terrorismo internacional, y muy especialmente el grupo islamista Al Qaeda; la proliferación de armas de destrucción masiva, que pueden generar inestabilidad regional o caer, de una u otra forma, en las manos de grupos terroristas; los Estados fallidos, donde los grupos terroristas encuentran su cobijo más cómodo y donde se mercan armas de todo tipo con impunidad; la delincuencia organizada y, en especial, la dedicada a la droga son amenazas graves para el mundo global en que vivimos. Y lo son tanto de forma aislada como en combinación. No es posible librarse de ellas evitando el enfrentamiento, precisamente por el carácter global del mundo en que vivimos.

EL PROCESO HACIA UNA NUEVA DOCTRINA

Estados Unidos, junto con sus aliados, ha seguido un proceso político e intelectual para adaptar su estrategia a un nuevo escenario. En ese proceso se ha ido produciendo una división entre los Estados europeos y, en términos generales, un distanciamiento entre la potencia americana y sus aliados del Viejo Continente.

Tras la caída del Muro de Berlín la Alianza Atlántica renovó su estrategia, reconociendo que ya no existía una amenaza, pero que pervivían riesgos de inestabilidad. El «nacionalismo excluyente» en la región de los Balcanes demostró hasta qué punto Europa no estaba libre de problemas graves de seguridad, su incapacidad para hacerles frente y la necesidad de intervenir para atajar las crisis antes de que se hicieran mucho más graves. La experiencia de esos años llevó a la redacción de un nuevo Concepto Estratégico, el aprobado en 1999. Entonces las presiones del Presidente Clinton no fueron suficientes para conseguir un consenso con todos sus aliados europeos. Éstos aceptaron que el terrorismo internacional, la proliferación de armas de destrucción masiva y los Estados fallidos eran serios problemas para la seguridad común,

pero hubo una fuerte resistencia a consagrar el principio de «intervención fuera de área». Si no se esperaba un ataque convencional contra Europa y se reconocía que las amenazas llegarían del exterior ¿cómo no reconocer que habría que enviar fuerzas a territorios fuera del área geográfica del Tratado del Atlántico Norte? Las respuestas eran varias:

- Por temor a que la experiencia de Balcanes llevara a Estados Unidos a arrastrar a sus aliados europeos a campañas de su exclusivo interés.
- Por rechazo a la posición hegemónica que Estados Unidos había logrado al disolverse la Unión Soviética.
- Por antinorteamericanismo, expresión del sentimiento contrario a la civilización liberal que ese país representa, mejor que ningún otro, en el mundo actual. Un sentimiento presente tanto en ámbitos conservadores como socialistas.
- Por instinto de pervivencia, al tratar de evitar verse involucrado en conflictos en los que el interés nacional está presente, pero que pueden plantear situaciones políticas de difícil gestión.
- Por debilidad, al reconocer que no disponen de las capacidades ni de la unidad necesaria para poder hacer valer sus puntos de vista ante el gobierno de Washington. Temerosos de convertirse en meras comparsas, optan por tratar de no reconocer la existencia de problemas.

El resultado fue un desenganche estratégico. Algunos Estados europeos decidieron no ver, no mirar, no querer comprender hasta qué punto el entorno estratégico estaba cambiando y hacer todo lo posible para contener la política norteamericana. Desde Washington se asumió que en el futuro habría que contar menos con los europeos y se centró el interés en el Pacífico y Oriente Medio. No había una sola corriente doctrinal, pero las distintas escuelas coincidían en los puntos fundamentales. No es éste el momento para analizar el debate estratégico norteamericano, pero sí el de hacer constar alguno de los momentos fundamentales en la formación de un consenso. La Comisión de Defensa del Senado –Arms Services Committee– pidió a los senadores Gary Hurt y Warren Rudman que dirigieran una subcomisión –United States Commission on National Security / 21st Century– para establecer cuáles eran las amenazas a la seguridad nacional. Durante los años 2000 y 2001 escucharon a especialistas de todo tipo, para redactar unas conclusiones finales de enorme interés y trascendencia. Visto en perspec-

tiva, aquel Informe puso las bases del gran acuerdo entre los dos grandes partidos sobre el que se asienta la política norteamericana de nuestros días. Igualmente, los trabajos publicados por la CIA evaluando la amenaza terrorista antes del 11-S permitieron una más rápida y fácil adaptación de la estrategia nacional.

LOS NEOCONSERVADORES IMPONEN SUS POSICIONES

De forma paralela a los debates estratégicos, otro proceso venía ocurriendo en la política norteamericana. Desde los años de la Admón. Reagan se reconocía la presencia de una corriente de opinión, los «nuevos conservadores» o «neoconservadores». Eran un grupo pequeño formado por personas con muy alta preparación intelectual y, a menudo, académica, que habían abandonado las filas del Partido Demócrata para sumarse al Republicano por su desacuerdo sobre la política hacia la Unión Soviética y sobre temas de política interior. Los años de McGovern y de Carter supusieron una quiebra con la política tradicional demócrata, establecida en tiempos de Truman. El entonces derrotado Wallace parecía ganar la batalla años después de la mano de los citados políticos y en el ambiente de mala conciencia nacional derivado de la Guerra de Vietnam. El «Centro Vital», nombre por el que se reconocía al grupo que había mantenido la hegemonía doctrinal entre los demócratas desde Truman hasta Johnson, perdió el liderazgo. Su máximo dirigente político, el senador Jackson, fue desplazado de la carrera presidencial de la misma forma que sus ideas. El revisionismo ganaba posiciones en un amplio campo de políticas, entre las que se contaban las relativas a las relaciones con la Unión Soviética. Parte de este grupo abandonó el partido para sumarse a la revolución liderada por Reagan. No eran conversos ideológicos, llegaban con sus ideas de siempre, aportando al nuevo republicanismo perspectivas y políticas tradicionalmente demócratas.

Ronald Reagan no fue un presidente más. Como Margaret Thatcher, cambió tanto a su país como a su partido. Después nada fue igual. Francamente, todo fue mejor. Los *neocón* se incorporaron a aquella Administración con personalidades como Jeanne Kirkpatrick o Elliot Abrams. Como había ocurrido durante sus años en el Partido Demócrata la impor-

tancia de su trabajo no estaba tanto en lo que hacían como en el influjo de sus ideas. Si antes habían criticado a Kissinger desde un bando ahora lo continuarían haciendo desde el otro.

La formación de la Administración de Bush padre significó una marcha atrás. Si Reagan supuso un cambio, Bush representó la vuelta al viejo realismo. Los hombres de Kissinger –Scowcroft, Eagleburger– recuperaron los puestos de referencia y las cosas volvieron a ser como en los viejos tiempos. La llegada de Clinton y los nuevos movimientos ideológicos dentro del republicanismo, liderados por Newt Gingrich, acabaron con el influjo de los «realistas» para consagrar las posiciones más revolucionarias de los *neocón*.

Para la escuela neoconservadora no es posible realizar un análisis objetivo sobre cuál es, o no es, el auténtico interés del Estado, fundamento de la posición de los realistas. Al final es una elite ilustrada la que se arroga el derecho a decidirlo, hurtando a la ciudadanía su derecho a resolver las líneas maestras de la acción exterior. No sólo es antidemocrático, sino que además debilita la acción del Estado, pues priva a las políticas del necesario apoyo popular para poder desarrollarlas a lo largo del tiempo y frente a adversidades de todo tipo. Negado el carácter autónomo del interés de Estado como fundamento de la política exterior, se busca asentar ésta en los principios y valores que dan sentido al ordenamiento social. No hay, por lo tanto, una división entre la política exterior y la interior. Un programa coherente se ha de basar en principios que informan la acción general del gobierno. Ganado el apoyo ciudadano, la dimensión exterior de esa política gozará de un fundamento democrático y, como consecuencia, de una mayor estabilidad en su ejecución. Por último, critican a los realistas por desarrollar una política que no resuelve problemas, sino que se limita a contenerlos, cuando no a empeorarlos.

«One group of conservatives believes that we should use armed force only to defend our vital national interests, narrowly defined. They believe that we should remove, or at least disarm, Saddam Hussein, but not occupy Iraq for any substantial period afterward. The idea of bringing democracy to the Middle East they denounce as a mad, hubristic dream likely to backfire with tragic consequences. This view, which goes under the somewhat self-congratulatory moniker of “realism”, is championed

by foreign-policy mandarins like Henry Kissinger, Brent Scowcroft and James Baker III.

Many conservatives think, however, that «realism» presents far too crabbed a view of American power and responsibility. They suggest that we need to promote our values, for the simple reason that liberal democracies rarely fight one another, sponsor terrorism, or use weapons of mass destruction. If we are to avoid another 9/11, they argue, we need to liberalize the Middle East —a massive undertaking, to be sure, but better than the unspeakable alternative. And if this requires occupying Iraq for an extended period, so be it; we did it with Germany, Japan and Italy, and we can do it again» (Boot, 2002).

Aportan la tradición demócrata del internacionalismo wilsoniano. Por una parte creen, con Kant, que sólo la generalización del ideario democrático podrá asentar un sistema internacional pacífico. Por otra, asumen su responsabilidad en reorganizar el mundo, ayudando a implantar sistemas liberales y utilizando la fuerza si fuera necesario ³.

«Their agenda is known as “neoconservatism,” though a more accurate term might be “hard Wilsonianism”. Advocates of this view embrace Woodrow Wilson’s championing of American ideals but reject his reliance on international organizations and treaties to accomplish our objectives. (“Soft Wilsonians”, also known as liberals, place their reliance, in Charles Krauthammer’s trenchant phrase, on paper, not power.) Like Theodore Roosevelt, Franklin Roosevelt and Ronald Reagan, “hard Wilsonians” want to use American might to promote American ideals» (Boot, 2002).

Si los *neocon* son influyentes hoy en la Administración Bush no es porque hayan ocupado puestos de relevancia, sino porque han ofrecido respuestas a problemas concretos. Cheney y Rumsfeld son clásicos políticos republicanos que están presentes en la política nacional desde los años de Nixon o Ford. No están interesados en análisis filosóficos. Rice y Powell son realistas que provienen de la Administración de Bush padre. Pero todos ellos reconocen los límites de las políticas

3. Para una historia del movimiento neoconservador ver Ehrman (1995). Para una buena síntesis del programa neoconservador es recomendable Dorrien (1993). Una síntesis actualizada del pensamiento *neocon* en política exterior en Kaplan y Kristol (2003).

kissingerianas, la necesidad de asentar la política exterior en un programa asumido por la ciudadanía y en extender la democracia. Son ideas originalmente demócratas, pero que hoy abandera el republicanismo.

LA RMA

Mientras se producían los cambios ya citados en la evaluación de amenazas y en los fundamentos de la política exterior norteamericana, en el plano técnico de la definición de la política de defensa también se estaban realizando cambios que llegarían a ser considerados, por la propia Secretaría de Defensa, como revolucionarios.

Las distintas Administraciones norteamericanas habían mantenido unos presupuestos de defensa en torno al 3% del PIB. No eran presupuestos alcistas, como los del periodo Reagan, pero permitían un proceso de modernización constante. Incluso durante los años Clinton, muy criticados desde las Fuerzas Armadas y desde algunos sectores de la oposición republicana, el margen presupuestario permitió importantes avances. Algo muy distinto de lo que venía ocurriendo en Europa. Durante décadas los aliados del Viejo Continente habían incumplido sus compromisos de gasto en defensa, con la intención de reforzar la disuasión nuclear sobre la convencional. Tras la caída del Muro pareció llegado el momento de cobrar los «dividendos de la paz», es decir que no habiendo amenaza objetiva no tenía sentido gastar en defensa, drenar de la financiación de un Estado de bienestar en bancarrota recursos para el mantenimiento y modernización de las Fuerzas Armadas.

La Guerra de Kosovo puso en evidencia el *gap* de capacidades que se había producido entre Estados Unidos y la mayor parte de sus aliados. Tras años de no gastar lo mínimo, las unidades europeas estaban perdiendo *interoperabilidad* con sus equivalentes norteamericanas, capacidad conjunta de combate en el campo de batalla. En Kosovo los europeos enviaron involuntariamente dos mensajes a Washington, que fueron recibidos y estudiados: eran incapaces de resolver un tema menor ellos solos y ya no estaban en condiciones de realizar una contribución relevante durante las hostilidades.

Los europeos se habían quedado atrás, pero lo mismo se podía decir de los rusos, aunque por distintas razones. La industria de defensa soviética había resultado extraordinariamente onerosa y, en su mayor parte, estaba condenada a desaparecer. La economía se había hundido y sería necesario un largo periodo de tiempo, en el mejor de los casos, para que lograra un nivel de eficacia que le permitiera volver a dotarse de capacidades relevantes. China, que tanta atención venía despertando entre los analistas norteamericanos, podría convertirse en un rival estratégico sólo al cabo de décadas de crecimiento estable. Estados Unidos se había convertido en la única potencia global, en una *hiperpotencia*. Los ritmos de crecimiento de su economía, su productividad y la clara conciencia de que sus intereses estaban presentes en todo el planeta la habían convertido en el imperio del siglo XXI.

La superioridad militar norteamericana no era sólo un problema de capacidades. Lo característico del paso de un siglo a otro ha sido la RMA, acrónimo de *Revolution in Military Affairs*, el cambio radical en marcha en la dirección de la guerra. Estamos, sin lugar a dudas, en un momento histórico significativo en lo que se refiere a la ciencia militar. La aplicación de ingenierías recientes a la conducción de la guerra ha permitido resolver algunos problemas fundamentales, permitiendo una mayor eficacia a un menor coste humano. Podemos, de forma esquemática, señalar algunas de estas novedades:

- *Comunicaciones*. Los avances en la tecnología de satélites y en informática permiten que los distintos actores en el campo de batalla estén en permanente contacto, compartiendo la información disponible y realizando sus movimientos con mayor coordinación y eficacia.
- *Información*. Los sistemas de fotografía instalados en satélites y aviones no tripulados junto con sensores de distinto tipo presentes en el campo de batalla permiten una visión amplia del teatro de operaciones, lo que permite revisar algunas de las clásicas caracterizaciones de la guerra. Adivinar lo que ocurre «al otro lado de la colina» en frase del general Wellington, o superar la «niebla de la Guerra», en expresión de Clausewitz, ya es más fácil gracias al cúmulo de imágenes y datos que aparecen en las pantallas de los ordenadores o de las pequeñas agendas *Palm* dotadas de conexión telefónica. Por primera vez en su historia, las Fuerzas Armadas

norteamericanas disponen de una división completa totalmente digitalizada –la 4ª División Mecanizada de Infantería–.

- *Precisión.* La suma de información sobre el objetivo a destruir y de capacidad automatizada de navegación permite un ataque directo y letal sobre el enemigo, sin exponer a las tropas propias.
- *Limpieza.* Como resultado de la mayor precisión, un ataque extenso y prolongado al enemigo puede realizarse con un coste bajo en vidas humanas, tanto propias como del enemigo.
- *Letalidad.* Como consecuencia de los avances antes mencionados, la actuación conjunta de la Armada y la Fuerza Aérea, haciendo uso de misiles y de «bombas inteligentes», está en condiciones de destruir el sistema de mando y control de un ejército en un solo ataque, descabezando a su enemigo e impidiendo la organización de la resistencia.
- *Autonomía.* Frente a las grandes unidades del ejército de tierra, crecen en protagonismo las unidades tipo comando. Formadas con menos hombres pero con un nivel de preparación mucho mayor, reciben sofisticados y caros equipos dirigidos tanto a su protección como a permitir una mayor comunicación con el mando y la permanente recepción de información. Estas unidades están entrenadas para actuar durante un tiempo prolongado en el campo de batalla con una autonomía hasta ahora impensable.
- *Proyectabilidad.* Frente al concepto clásico de «defensa territorial», las fuerzas armadas norteamericanas se han transformado potenciando más su capacidad de despliegue. Se ha seguido el camino desbrozado por la Infantería de Marina, obligada a actuar como fuerza expedicionaria y, por lo tanto, con la perspectiva de ser unas Fuerzas Armadas completas. Como han puesto de manifiesto en las campañas de Afganistán y de Iraq, pueden desplazar grandes cantidades de hombres a largas distancias y mantenerlos durante un tiempo prolongado.
- *Invulnerabilidad.* La combinación entre la información generada por satélites y radares, de una parte, y la capacidad misilística, de otra, permitirá la generación de escudos, estáticos o «desplegables», que dificultarán o impedirán la penetración del espacio aéreo por parte de fuerzas enemigas.

La Revolución no se ha producido, está todavía en desarrollo. En su teorización han tenido importancia algunos documentos públicos, como las dos *Joint Vision* recientes, elaboradas por el Estado Mayor, o la *Quadrennial Review*, con el sello característico de Donald Rumsfeld. La velocidad del cambio es tan alta que dificulta la adaptación de las doctrinas de los distintos ejércitos, animando reacciones corporativas de corte conservador. De ahí que haya surgido todo un debate interno sobre la «transformación» de la Fuerza. No está en duda el hecho de la Revolución, pero sí su gestión.

Unas Fuerzas Armadas más poderosas, dirigidas con nuevas doctrinas y capaces de actuar en cualquier parte del mundo sin problemas logísticos permiten al gobierno norteamericano adoptar políticas exteriores claramente hegemónicas. Si consideran que sus intereses se ven seriamente afectados y que las vías diplomáticas no han logrado reconducir la situación –como puede ocurrir en Irán, Corea o Venezuela– pueden actuar directamente contra el núcleo de poder enemigo. Un hecho que dota a la Presidencia de una seguridad en sus medios y de una disposición a utilizarlos desconocidas durante las últimas décadas.

PRINCIPIOS DE LA ESTRATEGIA NACIONAL NORTEAMERICANA

Desde el II-S hasta hoy la Administración Bush ha publicado tres documentos estratégicos de enorme interés: los relativos a la seguridad nacional, a la amenaza terrorista y a la defensa del territorio. En ellos encontramos una doctrina estratégica que no es el resultado de la improvisación, sino de un proceso que comenzó con la caída del Muro de Berlín y que tuvo un momento culminante en los meses siguientes a los atentados en New York y Washington. Tiene el sello de un gobierno republicano que ha asumido muchos de los principios *neocom*, pero sería un gravísimo error pensar que es una estrategia sectaria que representa sólo a un sector del mundo político norteamericano. Por el contrario, podemos afirmar que la actual estrategia norteamericana tiene un gran apoyo nacional, en el Senado, entre la clase política y en la ciudadanía. Hay, como es normal, grandes debates sobre su aplicación, en

Afganistán, en Iraq... pero el país está fuertemente unido en lo que se refiere a su papel en el mundo y el conjunto de su acción exterior.

No podemos dedicar mucho tiempo a analizar con detalle la nueva estrategia norteamericana. Nos limitaremos a señalar algunos de sus puntos más destacados, aquéllos que afectan más directamente al nuevo orden internacional y a las relaciones transatlánticas.

- *Conciencia hegemónica.* Estados Unidos ha asumido plenamente su condición de hiperpotencia. Tras décadas de fuertes tendencias aislacionistas, sus elites han comprendido que la suma de su poderío y de la creciente globalización les exige estar presentes y asumir responsabilidades en cualquier parte del planeta. Podemos así afirmar que estamos ante un nuevo Imperio.
- *Sentimiento de vulnerabilidad.* Los intereses y los ciudadanos norteamericanos están presentes en todas partes y, por lo tanto, pueden ser objeto de acciones terroristas. Pero, además, por primera vez el territorio continental ha sido atacado en dos de sus núcleos urbanos fundamentales: New York y Washington. A la preocupación por la amenaza que pueden suponer los misiles norcoreanos o chinos se ha sumado la preocupación por los efectos de actos terroristas. Si su política exterior se fundamenta en la generalización de unos valores considerados como universales, gobiernos y organizaciones multinacionales tratan de combatirla desde la idea de que sólo representan al Cristianismo –los cruzados– o a Occidente y no dudan en hacer uso de todos los medios a su alcance para impedir su éxito.
- *Localización de las amenazas.* Ya durante las Administraciones de Bill Clinton se había avanzado mucho en este terreno. Los grupos terroristas, en especial los de carácter multinacional; la proliferación de armas de destrucción masiva, que puede degenerar en carreras armamentísticas regionales, con graves efectos desestabilizadores, o en la entrega de materiales a grupos terroristas; los Estados fallidos; la delincuencia internacional y el narcotráfico. Amenazas que pueden actuar de forma aislada o en combinación. La Administración Bush ha dado un paso adelante señalando a los Estados cuyas políticas suponen una amenaza mayor, el conocido «Eje del Mal», estableciendo así las prioridades de la política exte-

rior norteamericana en lo referente a gobiernos cuyas políticas conscientemente suponen un peligro para la comunidad internacional. A estas amenazas, características del nuevo periodo histórico, hay que sumar los problemas que vienen de atrás, como el «nacionalismo excluyente» o las rivalidades hegemónicas, que en el futuro tendrán un destacado protagonismo.

- *Alianzas de voluntad.* Estados Unidos no puede combatir sola contra este conjunto de elementos. La imagen del *hegemon* exhausto, en la clásica perspectiva del historiador Paul Kennedy, preocupa a la clase dirigente norteamericana. Pero es que, además, no sería posible. Para atacar a Afganistán hubo que buscar y pagar la colaboración de algunos de sus vecinos. Las alianzas permanentes han perdido parte de su interés, porque las amenazas se presentan en lugares distantes y adoptan distintas formas. Por ello resultan más operativas las denominadas por Donald Rumsfeld «alianzas de voluntad», aquéllas formadas por Estados interesados para una operación concreta. Son, por lo tanto, organizaciones *ad hoc*, donde la suma de unas estrechas relaciones bilaterales con Estados Unidos y el sentirse directamente afectado resultarán determinantes.
- *Definición de respuestas.* El tiempo transcurrido desde el 11-S, junto a los documentos antes citados, nos proporcionan una visión clara de la forma de ejecutar la nueva estrategia. En un primer momento se actúa mediante una combinación de diplomacia e inteligencia. Se presiona a los gobiernos responsables y se pide la colaboración de Estados vecinos o afectados. La inteligencia norteamericana trabaja estrechamente con sus equivalentes nacionales, formando redes de información y coordinando sus actuaciones. Si la diplomacia bilateral no fuera posible se pasaría a la multinacional, presentando el tema ante el Consejo de Seguridad. Si resultara necesario hacer uso de la fuerza, se intentaría que fuera a través de esta institución; en caso contrario, se organizaría una coalición *ad hoc*. En todas las situaciones apuntadas se parte del principio de «acción anticipatoria» —*pre-emptive action*—. Al terrorismo o a los efectos de la proliferación de armas de destrucción masiva sólo se les puede combatir eficazmente si se llega antes. No se trata de capturar y condenar a los responsables, sino de impedir que puedan cometer sus atentados. La acción se considerará viable desde

el momento en que una célula esté constituida o un Estado se haya negado a colaborar en el control de sus arsenales.

LA CRISIS DE LAS RELACIONES TRANSATLÁNTICAS

La definición y aplicación de la nueva estrategia norteamericana ha producido graves problemas en la relación entre Estados Unidos y las naciones europeas. Hay una serie de hechos, a los que hemos hecho referencia con anterioridad, que ayudan a comprender el giro que continúa produciéndose. Europa ha perdido su papel central tras la desaparición de la Guerra Fría. Su capacidad de colaboración en el campo militar ha quedado muy reducida por su bajo gasto en defensa. Conviven culturas políticas muy distintas y no hay una clara mayoría que haya asumido los principios de la estrategia norteamericana. La desunión impide adoptar una posición de fuerza...

A este conjunto de elementos que vienen manifestándose desde tiempo atrás, hay que sumar otros más recientes que marcan el devenir de esta relación. El giro franco-alemán, en el aniversario del Tratado del Elíseo, rompió el consenso europeo sobre las relaciones con Estados Unidos. El gaullismo llegó al convencimiento de que las condiciones internacionales permitían liberarse de la protección norteamericana, puesto que no había amenaza directa contra Europa, y redefinir las políticas europeas hacia la contención de la posición hegemónica de Estados Unidos. Para ello se buscaría la colaboración de otras grandes potencias interesadas, Rusia y China, y se convertiría al Consejo de Seguridad en el instrumento fundamental de esa política.

Francia fracasó en su intento de liderar al bloque europeo, que mayoritariamente se situó en defensa de la posición tradicional; provocó una importante crisis en el Consejo de Seguridad, al romper el consenso establecido sobre la política hacia Iraq e impedir la consecución de una posición común por razones ajenas al conflicto, un ejercicio de contrapoder; y minó desde sus cimientos el proceso hacia una política exterior y de defensa común al replantear las prioridades, lo que ha llevado a Javier Solana a tratar de reconstruir un acuerdo europeo a partir de la definición de unos principios estratégicos aceptados por todos. Empeño de enorme dificultad.

Europa no es un actor en política internacional. El proceso iniciado en Maastricht y animado por el acuerdo anglo-francés de St-Malo está totalmente paralizado ante el desacuerdo sobre las relaciones con Estados Unidos. Nos encontramos en una fase de renacionalización de las políticas exterior y de defensa, que no sabemos cuánto puede durar. Cada Estado tiene que definir su posición en el nuevo escenario internacional y dotarse de las capacidades necesarias para poder actuar. Pero el frente fundamental está en el plano de las ideas. Los ciudadanos europeos están perplejos ante los cambios que están ocurriendo, la falta de comunicación por parte de algunas formaciones y la demagogia de otras. En el largo plazo se impondrán las estrategias que gocen del apoyo de la mayoría. Una política comprometida con la construcción europea, con la asociación transatlántica, con Naciones Unidas y con la lucha contra el terrorismo... sólo será posible si la gente cree en ella, si la entiende, y si se fundamenta en principios comúnmente admitidos.

BIBLIOGRAFÍA

- Bacevich, Andrew J. (2002): *American Empire. The Realities & Consequences of U.S. Diplomacy*, Harvard University Press, Cambridge.
- Boot, Max (2002): «What the Heck Is a 'Neocon'?» *Wall Street Journal*, 30 de diciembre.
- Dorrien, Gary (1993): *The Neoconservative Mind. Politics, Culture, and the War of Ideology*. Temple University Press, Philadelphia.
- Ehrman, John (1995): *The Rise of Neoconservatism. Intellectuals and Foreign Affairs, 1945-1994*, Yale University Press, New Haven.
- Kaplan, Lawrence F. & Kristol, William (2003): *The War over Iraq. Saddam's Tyranny and America's Mission*, Encounter, San Francisco.