

Interés nacional y responsabilidad global

National interest and global responsibility

William Kristol

Co-fundador del *Project for New American Century* y editor del *Weekly Standard*, Washington D.C., Estados Unidos

Robert Kagan

Co-fundador del *Project for New American Century* y experto en política exterior del *Carnegie Endowment for International Peace*, Washington D.C., Estados Unidos

Fecha de recepción: Agosto 2004

Fecha de aceptación: Noviembre 2004

PALABRAS CLAVES: interés nacional, responsabilidad, democracia, oportunidad, libertad.

KEY WORDS: national interest, responsibility, democracy, opportunity, freedom.

Abstract. The great present danger, the nameless danger that has replaced communism is that the United States, the world's dominant power on whom the maintenance of international peace and the support of liberal principles depends, will shrink its responsibilities and allow that the international order that it created and sustains to collapse. The 1990s were a squandered decade for the American foreign policy; something regrettable if one recalls that 10 years is the time Hitler needed to become a lethal threat for the world. Leadership, regime change and inspiration on the tenets that guided American foreign policy through the most successful phases of the Cold war...those are the ingredients of the recipe on which the current foreign policy of the Bush administration is based as already designed in 2000 by two of the most influential neoconservative thinkers.

Resumen. El gran peligro presente, el peligro sin nombre que ha venido a reemplazar al comunismo, estriba en el riesgo de que la gran potencia mundial, de la que depende el mantenimiento de la paz y el sostenimiento de los principios liberales democráticos, abandone sus responsabilidades y permita que el orden internacional, que ella misma ha creado y sostiene, se desintegre. La década de los 90 fue una década de oportunidades perdidas para la política exterior estadounidense; algo imperdonable, si recordamos, como nos enseña la historia, que diez años es el tiempo que necesitó Hitler para con-

vertirse en una letal amenaza para el resto del mundo. Liderazgo, cambio de régimen, inspiración en las políticas que posibilitaron nuestra victoria en la Guerra Fria...nos hallamos ante los ingredientes de la receta en la que se basa la actual política exterior de la Administración Bush, ya claramente delineada en el año 2000, por dos de las principales figuras del pensamiento neoconservador estadounidense.

Hace poco más de veinte años, un grupo de inquietos ciudadanos estadounidenses formó el Comité del Peligro Presente. El peligro que temían, y contra el que aspiraban a unir a los estadounidenses, era la Unión Soviética. Hoy en día, resulta fácil olvidar cuán controvertido era sugerir, en el último tercio de los años 70, que la URSS constituía no sólo un peligro real sino que, además, EE.UU. debía hacerle frente. Los dirigentes de la política exterior distaban de compartir esta opinión. La doctrina que había prevalecido a partir de la Administración Nixon, y se había mantenido inalterada durante la Administración Carter, sostenía que Estados Unidos debía hacer todo lo posible para coexistir pacíficamente con la URSS y que el pueblo estadounidense no estaría dispuesto a apoyar una política de desafío constante al sistema soviético. Comprometernos en una carrera de armamentos habría de conducirnos ya a la bancarrota financiera ya a Armageddon. Desafiar a la ideología comunista en su núcleo, declararla malvada e ilegítima sería, en el mejor de los casos, quijotesco y, en el peor de ellos, extremadamente peligroso. Cuando los miembros del Comité del Peligro Presente desafiaron este confortable consenso, criticando la “détente” y la política de control de armamentos sugiriendo un aumento de la inversión en defensa y un asalto ideológico y estratégico contra el co-

munismo soviético, sus recomendaciones fueron por lo general tildadas de ingenuas o temerarias. Sería necesaria una revolución en la política exterior estadounidense, la caída del muro de Berlín y la desintegración del Imperio Soviético para probar hasta qué punto se hallaban en lo cierto.

¿Qué relevancia tiene esta historia de la guerra fría en un momento en el que los estadounidenses están lidiando con las incertidumbres de la posguerra fría? Hace tiempo que se derrumbó la Unión Soviética y todavía ningún aspirante al poder global ha surgido para reemplazarla. Tampoco ninguno se perfila en el horizonte y la mayoría de los observadores considera que el panorama de la escena internacional se presenta tranquilo. Una gran parte de nuestros estrategas vaticinan que no afrontaremos una nueva gran amenaza durante los próximos veinte años como mínimo y que, en consecuencia, podemos disfrutar de esta “pausa estratégica”. De acuerdo con los sondeos de opinión, el público estadounidense se halla menos interesado en la política exterior que en ningún momento anterior desde la II Guerra Mundial. Miedos intermitentes ante la posibilidad de un ataque terrorista, cierta preocupación respecto de la proliferación de armas de destrucción masiva, una lejana inquietud frente al posible estallido de una guerra en el Estrecho de Taiwán o

en los Balcanes - llaman la atención, pero sólo fugazmente. EE.UU. parece haberse convertido, tanto a nivel popular como al de sus elites, en el Alfred E. Newman* de las superpotencias con su divisa nacional de "¿Por qué debería preocuparme?".

Sin embargo, existe un "peligro presente" en la actualidad. No tiene nombre. No podemos confinarlo a ningún adversario estratégico individual. No acaba de encajar en la etiqueta de "terrorismo internacional", "Estados canallas" u "odio étnico". De hecho, la cuestión más reiterada de la guerra fría-¿Dónde está el peligro?- está mal planteada. El peligro presente es que Estados Unidos, el poder hegemónico global del que depende la preservación de la paz internacional y el respeto de los principios democrático-liberales, se desentienda de sus responsabilidades y que -llevado por la despreocupación, la parsimonia o la indiferencia - permita que el orden internacional, que él mismo ha creado y protege, se desmorone. Nuestro peligro presente reside en el declive de nuestra fuerza militar, en una voluntad languideciente y en la confusión sobre nuestro papel en el mundo. Es

un peligro que surge de nosotros mismos. Pero, si no le prestamos la atención necesaria, terminará por derivar en peligros externos muy reales, tan amenazantes, a su modo, como lo era la Unión Soviética hace un cuarto de siglo.

- o -

De hecho, bajo la superficial calma internacional que reina en la actualidad, puede observarse una erosión del orden internacional fundamentalmente estable, pacífico y democrático que emergió brevemente al final de la Guerra fría. El pueblo estadounidense y sus gobernantes llevan derrochando desde 1991 los dones derivados de un ilusorio "dividendo de paz" y desperdiciando la oportunidad de fortalecer y extender un orden internacional que nos es excepcionalmente favorable. Conviene revisar el recuerdo de los últimos diez años, aunque sólo sea para mostrar la gran oportunidad desperdiciada y los peligros que, como consecuencia, puede depararnos el futuro.

A pesar de la paz y prosperidad que los caracterizaron, los 90 han sido una década

Nuestro peligro presente reside en el declive de nuestra fuerza militar, en una voluntad languideciente y en la confusión sobre nuestro papel en el mundo. Es un peligro que surge de nosotros mismos. Pero, si no le prestamos la atención necesaria, terminará por derivar en peligros externos muy reales, tan amenazantes, a su modo, como lo era la Unión Soviética hace un cuarto de siglo.

desperdiciada. Un período de diez años que comenzó con el triunfo de EE.UU. en la guerra fría y con su aplastante victoria en la “Operación Tormenta del Desierto” sobre Irak. A raíz de este doble éxito, Estados Unidos adquirió una posición de poder e influencia en el mundo no igualada desde la hegemonía de Roma sobre el Mediterráneo. Ningún país puede comparárenos en términos de poder militar ni de capacidad de intervención rápida en cualquier lugar del planeta. Un consenso generalizado, compartido incluso por nuestros potenciales adversarios, sostenía que, durante las próximas décadas, nada podría desafiar nuestra posición como única potencia mundial. Nuestro modelo de capitalismo liberal y libre mercado pasaba a ser aceptado, casi a nivel universal, como el mejor modelo para generar riqueza y EE.UU. se erigía en el centro del orden económico internacional. Nuestros preceptos democrático-liberales se extendían a lo largo y ancho de todos los continentes y culturas conforme otros pueblos abandonaban, o modificaban, sus sistemas autocráticos de gobierno y adoptaban, al menos de puertas hacia fuera, el credo estadounidense de los derechos individuales y de las libertades públicas. Para bien o para mal, la cultura estadounidense es la cultura global dominante. El mundo se ha transformado a imagen de Estados Unidos hasta un extremo difícil de imaginar a mitad de siglo o, incluso, a finales de los 70.

En otras palabras, nuestro país estaba –o podría haber estado– presente en otra génesis similar a la que contemplase Dean Acheson tras la II Guerra Mundial. Por

primera vez en la Historia, Estados Unidos tenía la posibilidad de conformar el sistema internacional en aras de su seguridad y sus principios sin la oposición de un resuelto y poderoso adversario. Una Rusia postrada y en proceso de democratización carecía de la fuerza, o el deseo, de desafiar el orden democrático internacional. China, por su parte, aunque optó por una dura política represiva en 1989, apenas había empezado a aumentar sus capacidades militares y, lejos de pensar en desafiar abiertamente al dominio estadounidenses en Asia Oriental, los líderes militares chinos se hallaban todavía bajo los efectos del temor reverencial provocado por la superioridad militar y tecnológica que Estados Unidos había exhibido en la Guerra de Golfo. Entretanto, las economías mundiales más fuertes en Europa y Japón eran nuestros aliados y participaban en el orden económico y político internacional presidido por Estados Unidos. Las recién liberadas naciones del Este y del Centro de Europa anhelaban formar parte de la Alianza Atlántica liderada por Estados Unidos. En Oriente Medio, la derrota del ejército de Saddam Hussein, la liberación de Kuwait y la disminución de la influencia soviética, luego rusa, parecían inaugurar una nueva era bajo el signo de la influencia estadounidense.

- o -

Debería haber sido evidente cuál era la tarea de EE.UU. a principios de los años 90. Prolongar este extraordinario momento y proteger el sistema internacional de toda amenaza preservando y reforzando la benevolente hegemonía global estadounidense, pilar de

lo que el Presidente Bush denominó acertadamente un “nuevo orden mundial”. El objetivo de la política exterior estadounidense debería haber sido convertir lo que Charles Krauthammer llamó nuestro “momento unipolar” en una era unipolar. Sin embargo, la gran promesa de la posguerra fría empezó a difuminarse casi de inmediato, antes incluso de que Bill Clinton alcanzase la Presidencia. Estados Unidos, que había sido capaz de reunir bajo su mando una formidable fuerza militar para expulsar a Saddam Hussein de Kuwait, fracasó en completar la misión: derrocar a Saddam Hussein. En su lugar, asistimos al espectáculo de ver a las inmensamente superiores fuerzas armadas estadounidenses detener su avance en marzo de 1991, mientras las revueltas de los Chiítas y de los Kurdos contra Saddam eran brutalmente aplastadas y el tirano iraquí, que poco antes temía por su vida, comenzaba a restablecer su poder sobre el país. Tres meses después, el Presidente yugoslavo Slobodan Milosevic lanzaba una ofensiva contra la provincia independentista de Eslovenia, seguida de un ataque mucho mayor sobre Croacia. En la primavera de 1992, las fuerzas serbias iniciaban su sangriento asedio de Sarajevo y una guerra de limpieza étnica que costaría la vida a 200.000 musulmanes bosnios a lo largo de los siguientes tres años. Y mientras, en la segunda mitad de 1992, los servicios de inteligencia estadounidense descubrían que Corea del Norte había empezado a producir, de forma subrepticia, material para construir armas nucleares

Saddam Hussein, Slobodan Milosevic y el régimen totalitario de Corea del Norte habrían de ser la fuente de sucesivas crisis

durante el resto de la década. Todas estas peligrosas dictaduras parecían convencidas de poder sobrevivir al final del siglo XX y continuar siendo una fuente constante de amenaza para Estados Unidos y sus aliados en el nuevo milenio. Su mera supervivencia a lo largo de los años 90 ha sentado un precedente perturbador en el mundo de la posguerra fría: los dictadores pueden desafiar la paz, masacrar a inocentes en su propio Estado o en Estados vecinos, amenazar a otros Estados con ataques de misiles y, no obstante, continuar en el poder. Ello evidencia un gran fracaso de la política exterior estadounidense, un fracaso cuyas consecuencias tendremos que, a buen seguro, pagar en el futuro.

Pero, no son estos los únicos fracasos que hicieron que la década de los 90 fuera una década de oportunidades perdidas para la política exterior estadounidense. Los 90 fueron también testigos del ascenso de una China cada vez más hostil y poderosa que había sacado sus propias conclusiones de nuestra actuación en la Guerra del Golfo. Mientras el resto de grandes potencias mundiales reducía su presupuesto de defensa durante los 90, China se embarcaba en una enorme campaña de fortalecimiento militar, aumentando tanto su arsenal convencional como nuclear, en un esfuerzo por proyectar su poder sobre las disputadas islas del Mar de China del Sur, intimidar a sus vecinos de Asia Oriental y atemorizar al pueblo de Taiwán realizando maniobras con misiles balísticos a poca distancia de su costa, en el que constituye el más alarmante despliegue de fuerza militar hasta la fecha. A lo largo de los 90, además, el

gobierno chino continuó e intensificó la ola de represión, iniciada con la masacre de la Plaza de Tiananmen, dirigida contra la oposición política y religiosa. Nuestra respuesta ante el comportamiento agresivo, ya externo o interno, de China ha sido, salvo contadas excepciones, la de la contemporización. En lugar de afrontar estos desafíos morales y estratégicos, optamos por iniciar un gradual, pero constante, proceso de desarme estratégico y moral. En vez de intentar derrocar a las peligrosas dictaduras de Bagdad y Belgrado, la Administración Clinton combinó vacuas amenazas e ineficaces operaciones militares con maniobras de acomodación diplomática. Antes que aumentar la presión con el fin de provocar cambios de régimen en Pyongyang y Beijing, la Administración Clinton –y en el caso de China, también la Administración Bush– trataron de comprar un comportamiento mejor mediante el compromiso. En lugar de confrontar el desafío moral y estratégico que planteaban estos malvados regímenes, Estados Unidos intentó hacer negocios con ellos en pro del espejismo de la “estabilidad”. En vez de afrontar nuestras responsabilidades mundiales, nuestros líderes políticos optaron por el desvío y la evasión.

Entretanto, Estados Unidos permitía que su poder militar se deteriorase hasta el extremo de que su capacidad para defender sus intereses y afrontar desafíos futuros era observada con suspicacia. Entre 1989 y 1999, el presupuesto de defensa y el volumen de nuestras fuerzas armadas disminuyó un tercio; la parte del producto interior bruto consagrada al gasto en defensa pasó

de un 6% a aproximadamente el 3%; y la cantidad de fondos empleada en compra de armamento e I+D descendió un 50%. El “dividendo de paz” tuvo como consecuencia que el ejército estadounidense se hallase inadecuadamente equipado y al borde del agotamiento hacia el final de la década Y, mientras los expertos en defensa perdían los años 90 debatiendo si era más importante mantener la actual disposición o sacrificar las presentes capacidades en preparación de futuros desafíos, EE.UU., sometido a la tensión de los excesivos recortes presupuestarios, no hacía ni lo uno ni lo otro.

Sin embargo, en un plazo de 10 años o incluso menor, viviremos en un mundo en el que Irak, Corea del Norte y China poseerán la capacidad de atacar nuestro territorio con armas nucleares. Durante la próxima década, tal vez nos veamos en la tesitura de decidir entre defender Taiwán contra el ataque de China o enfrentarnos al nuevo intento de un Saddam Hussein rearmado de capturar los pozos de petróleo de Kuwait. Mientras, un régimen autoritario en Rusia podría comenzar a reclamar lo que perdió en 1991.

No obstante, aún se perfilan en el horizontes mayores desafíos incluido un importante número de cuestiones sin respuesta. ¿Qué devendrá China en 10 años: una economía en proceso de modernización e integración pacífica en el sistema internacional, un caso de híbrido económico dirigido por un dictador desesperado y un ejército hipernacionalista, o una mezcla de ambos? ¿Que devendrá Rusia: una democracia que

lucha por alcanzar un mayor desarrollo mientras continúa mudando la piel de su pasado imperial o una autocracia corrupta que lucha por recuperar parte de lo perdido en 1989 y en 1991? Pero aún existen otros imponderables derivados de los anteriores. ¿Podría Japón tomar la decisión de rearmarse, llegando incluso a decidir crear su propio arsenal nuclear, ante el aumento de la sensación de amenaza derivado de los misiles norcoreanos y el creciente poder de China? ¿Qué hará una Alemania enfrentada a una Rusia cada vez más desafecta, revanchista y belicosa?

Estas amenazas y desafíos no agotan el abanico de posibilidades. La Historia nos enseña que es probable que debamos afrontar peligros, incluso en el transcurso de la próxima década, que hoy día ni siquiera podemos imaginar. En diez años pueden pasar muchas cosas. En 1788, por ejemplo, Luis XVI se hallaba sentado confortablemente en su trono, los filósofos franceses predicaban el inicio de una nueva era basada en el comercio y Napoleón Bonaparte era un completo desconocido. Sólo diez años más tarde, un rey europeo había perdido, literalmente, la cabeza, y las tropas de Napoleón arrasaban Europa. En 1910, Norman Angell obtuvo el reconocimiento internacional por su obra *La Gran Ilusión*, en la que afirmaba que el crecimiento del comercio entre países capitalistas había convertido la guerra entre las grandes potencias en algo obsoleto. En 1920, el mundo había sufrido la más terrible guerra de la historia de la humanidad protagonizada, precisamente, por las grandes potencias capitalistas y comerciales del mundo y ha-

bía sido testigo de cómo el comunismo se hacía con el poder en Rusia; esta evolución de los acontecimientos hubiera resultado inimaginable una década antes. En 1928, la economía estadounidense estaba en alza, la Alemania de Weimar era dirigida por un demócrata moderado y Europa vivía en paz. Diez años después, Estados Unidos luchaba por salir de la “Gran Depresión”, y Neville Chamberlain entregaba en bandeja Checoslovaquia a Adolf Hitler.

Aunque ninguno de estos ejemplos sea, por sí sólo, suficiente para hacernos creer que el mundo “deba obligatoriamente” transformarse en un lugar mucho más peligroso, la lección que estos precedentes nos recuerdan, es que el mundo “puede” tornarse peligroso a una velocidad sorprendente. Si ello volviese a suceder, resultaría terrible tener que lanzar la vista al tiempo presente y verlo como una gran, pero efímera, oportunidad que fue temerariamente desperdiciada. Todo dependerá de lo que hagamos ahora.

Sin “retorno a la normalidad”

Contrariamente a lo que piensa la mayoría, no podemos pretender compensar las oportunidades perdidas de los 90 con meros retoques de la actual política exterior y de defensa. La vía intermedia, preferida por muchos de nuestros líderes, que consiste en aumentar simbólicamente el presupuesto de defensa y adoptar una visión más humilde del papel de Estados Unidos en el mundo, no será suficiente. Lo que ahora necesitamos no es una mejor gestión del “status quo”, sino un cambio fundamental en la manera en que nuestros líderes y el

público abordan el papel de EE.UU. en el mundo.

Toda reflexión sería al respecto debe empezar por recordar los principios que guiaron la política estadounidense a través de las fases de más éxito de la guerra fría. Muchos académicos consideran la estrategia estadounidense de la guerra fría como una aberración en la historia de nuestra política exterior. Jeanne Kirkpatrick reflejó una opinión compartida tanto por los pensadores liberales como por los conservadores cuando escribió al inicio de los años 90 que, aunque EE.UU se había comportado “heroicamente en un momento en que el heroísmo era necesario”, el momento de

En la posguerra fría, el mantenimiento de un orden internacional hospitalario y decente exige un continuo liderazgo de EE.UU. para resistir y, cuando sea posible, para socavar el poder de los dictadores y de las ideologías hostiles; para secundar los intereses estadounidenses y los principios liberales democráticos y para ayudar a aquellos que luchan contra las más extremas manifestaciones de la maldad humana. Si Estados Unidos se abstiene de dar forma a este orden, podemos estar seguros de que otros se encargarán de conformarlo de modo que no reflejará ni nuestros intereses ni nuestros valores.

continuar soportando “cargas tan inusuales” había pasado. Ahora que los tiempos volvían a ser “normales”, Estados Unidos podía volver a ser una “nación normal”¹ En ausencia de un rival del nivel de la Unión Soviética, Estados Unidos debe conducirse como cualquier otra gran potencia en la escena internacional, buscando asegurar sólo sus intereses inmediatos y tangibles y abjurando de las amplias responsabilidades que antaño asumiese como líder del mundo libre.

Lo que más llama la atención de este punto de vista es la medida en que ello se halla en contradicción con los criterios adoptados por los líderes que establecieron los principios fundamentales de la política exterior estadounidense al final de la II Guerra Mundial. A menudo olvidamos que los planes para un orden mundial que, en los primeros años 40, concibieron los encargados de formular la política exterior no se dirigían a contener a una Unión Soviética que aún era percibida como un potencial aliado. Su principal punto de referencia eran las circunstancias que habían conducido a la catástrofe de una guerra global y su objetivo último la construcción de un orden mundial más estable que aquél que había estallado en 1939. Los pilares sobre los que debía construirse este nuevo orden mundial eran un sistema económico que fomentase la estabilidad internacional, promoviendo el crecimiento y el libre comercio y un marco de seguridad internacional que, a pesar de la gran confianza que depositaba en la capacidad de cooperación de las grandes potencias, reposaba, en la práctica, sobre el poder estado-

unidense, convertido en arco de bóveda del orden mundial.

Entre principios y mediados de los años 40, los líderes estadounidenses consideraban que la “vuelta a la normalidad” suscrita por el Presidente Harding en 1920, había sido el error fatal que había llevado al irresponsable aislamiento de la década de los 30. En 1941, Franklin D. Roosevelt declaró: “No aceptaremos un mundo, como el de la posguerra de los años 20, en el que puedan plantarse y se permita crecer las semillas del hitlerismo.”². Hombres como James Forrestal y James Acheson estaban convencidos de que Estados Unidos había reemplazado a Gran Bretaña como líder mundial y de que, como dijese Forestal en 1941, “Estados Unidos debe ser la potencia dominante del siglo XX”³.

Henry Luce hablaba en nombre de los estadounidenses más influyentes, dentro y fuera de la Administración Roosevelt, cuando insistió en que a Estados Unidos le correspondía no sólo ganar la guerra contra Alemania y Japón, sino crear tanto “un orden económico internacional” como “un orden moral internacional” que juntos pudiesen extender los principios políticos y económicos de Estados Unidos- y, de paso, evitar la catástrofe de una tercera guerra mundial.”⁴. Esta doctrina se plasmó en la Carta del Atlántico y, más concretamente, en la creación del orden financiero internacional de Bretton Woods en 1944 y de la ONU, un año después.

Así, por tanto, antes de que la Unión Soviética surgiera como el gran desafío a la

seguridad y a los valores estadounidenses, nuestros líderes habían llegado ya a la conclusión de que era necesario que Estados Unidos (con la ayuda, esperaban, del resto de grandes potencias) fuera capaz de disuadir a cualquier posible agresor. De hecho, la posible resurgimiento de Alemania y de Japón había sido un motivo de preocupación durante el transcurso de la guerra comparable al desafío soviético. John Lewis Gaddis ha sintetizado la posición estadounidense al respecto, entre 1941 y 1946, del modo siguiente:

*El Presidente y sus consejeros estaban decididos a proteger a Estados Unidos de cualquier peligro que pudiese surgir tras la victoria, pero carecían de una idea clara de cuáles fuesen o de dónde podrían proceder éstos. La idea que tenían sobre la seguridad en la posguerra era por tanto más general que específica.*⁵

Sólo una minoría de los funcionarios con cierta influencia albergaba la ilusión de que la noción de “seguridad colectiva” y la Organización de Naciones Unidas fueran capaces de mantener la paz. En 1945, Harry Truman declaró que Estados Unidos se había convertido en “una de las fuerzas más poderosas para lograr el bien de la humanidad” y que, ahora, había que “continuar siéndolo” y “liderar el mundo hacia la paz y la prosperidad”. Estados Unidos había “alcanzado un liderazgo mundial que no depende sólo de su poder naval y militar,” afirmó Truman⁶. Sin embargo, era su intención que, a pesar de la desmovilización, Estados Unidos continuase siendo “el mayor poder naval de la tierra” y siguiese manteniendo “una de las fuerzas

aéreas más poderosas del mundo”. Truman afirmó igualmente: “Utilizaremos nuestra fuerza militar sólo para preservar la paz en el mundo, ya que ahora sabemos que ésta es la única manera de asegurar nuestra propia libertad”⁷.

La falta de disposición a mantener el nivel de gasto militar y la ausencia de preparación necesaria para llevar a cabo esta visión expansiva determinó un fracaso de la política exterior inmediatamente posterior a la guerra. Fueron necesarios el telón de acero y el estallido de la guerra en Corea para que los estadounidenses fuesen conscientes de la necesidad de una política exterior asertiva y vanguardista. Pero, a pesar de que Estados Unidos reaccionó rápidamente ante estos desafíos, cierta dosis de clarividencia se perdió en la transición entre los años de la inmediata posguerra y el período de la guerra fría. El objetivo original de promover y defender un orden internacional decente se fundió con la necesidad de hacer frente al desafío soviético. Las políticas que Estados Unidos debería haber implantado – la búsqueda de un orden económico internacional próspero y estable; el empeño de un mayor papel en Europa, Asia y Oriente Medio; el mantenimiento de normas de comportamiento internacional que beneficiasen a los estadounidenses; la promoción de la reforma democrática allí donde fuese posible y el avance de la causa de los intereses estadounidenses en el extranjero- quedaron inextricablemente unidas al objetivo de contener a la Unión Soviética. De hecho, EE.UU. persiguió simultáneamente dos objetivos durante la

guerra fría: primero, la promoción de un orden internacional favorable a los intereses y principios estadounidenses; y segundo, la defensa contra el más inmediato y amenazante obstáculo para alcanzar ese orden. Las consecuencias del éxito o fracaso de este último esfuerzo llegaron a ser tan importantes que, de hecho, al terminar la guerra fría muchos estadounidenses habían olvidado ya el primer objetivo.

Liderazgo

Sin embargo, la desintegración del imperio soviético no ha alterado los propósitos fundamentales de la política exterior estadounidense. Los estadistas actuales deben inspirarse en los sensatos estadounidenses que, tras de la II Guerra Mundial, no podían concebir que Estados Unidos dejara de implicarse globalmente, limitándose a esperar el resurgir de un poder equivalente de la Alemania nazi, y a reconocer que su misión no es esperar que surja una nueva gran amenaza, sino la de conformar el escenario internacional para evitar que tal amenaza llegue a producirse. Por decirlo de otro modo: el objetivo fundamental de la política exterior estadounidense permanece invariable: preservar y extender un orden internacional adaptado a nuestros intereses y a nuestros principios.

Ciertamente, el gran cambio que el colapso de la Unión Soviética ha operado sobre el escenario internacional exige un replanteamiento táctico. Pero, no se trata de un retorno a “la normalidad”. En la posguerra fría, el mantenimiento de un orden internacional hospitalario y decente exige un continuo liderazgo de EE.UU. para resistir y,

cuando sea posible, para socavar el poder de los dictadores y de las ideologías hostiles; para secundar los intereses estadounidenses y los principios liberales democráticos y para ayudar a aquellos que luchan contra las más extremas manifestaciones de la maldad humana. Si Estados Unidos se abstiene de dar forma a este orden, podemos estar seguros de que otros se encargarán de conformarlo de modo que no reflejará ni nuestros intereses ni nuestros valores.

Esto no significa que Estados Unidos deba arrancar el mal dondequiera y cuando quiera que éste asome la cabeza. Ni tampoco, que debamos embarcarnos en una cruzada contra todas las dictaduras. Ninguna doctrina de política exterior puede obviar la necesidad de obrar con juicio y con prudencia para poder sopesar así adecuadamente consideraciones morales concurrentes. Ninguna doctrina de política exterior puede proporcionar respuestas precisas e invariables a las cuestiones de dónde, cuándo y de qué forma o manera Estados Unidos debe intervenir en el extranjero. Es fácil afirmar que EE.UU. debe poseer criterios que le dicten cuándo intervenir. Pero, es mucho más difícil formular esos criterios que limitarse a decir que deberían existir. Henry Kissinger escribe en *Diplomacia* que lo que más necesita la política estadounidense son “criterios selectivos”⁸. Sin embargo, no se atreve a sugerir cuáles deberían ser exactamente esos criterios. No obstante, si aceptamos que la suma, estrechamente relacionada, de consideraciones de prestigio, principios y moralidad desempeña un papel decisivo

en dar forma a la política exterior, no podemos sino concluir que resulta ilusorio aspirar a poseer criterios fijos en materia de intervención. Como bien sabe Kissinger, la complejidad inherente a la política exterior y la excepcional posición que ocupa Estados Unidos deben evitar que creamos que podemos medir el interés nacional en términos cuasicientíficos, o que determinadas áreas del interés nacional “vital” pueden ser incluidas, mientras que otras permanecen excluidas, por puras determinaciones geopolíticas. Decidir qué forma parte del interés nacional y qué no es más un arte que una ciencia. Requiere ser capaz, no sólo de medir el poder, sino también de apreciar las creencias, principios y percepciones; aspectos éstos que no pueden ser cuantificados. Esa es la razón por la que elegimos a estadistas y no a matemáticos para dirigir nuestra política exterior. Y esa es la razón, asimismo, de que tengamos, ocasionalmente, que intervenir en el extranjero, a pesar de no poder probar, estrictamente hablando, que un “interés vital” de Estados Unidos está en juego.

No obstante, es preciso indicar que una política exterior cuya premisa principal sea la hegemonía estadounidense y la combinación de principios e interés nacional puede implicar, de hecho, menos intervenciones en el extranjero, que una política exterior inspirada en el criterio del “interés vital”. Si la Administración Bush hubiese llegado antes a la conclusión, por ejemplo, de que no existía una clara distinción entre las preocupaciones morales estadounidenses en Bosnia y nuestro interés nacional, habríamos sido capaces, habida cuenta del alto

nivel de credibilidad adquirido en la Guerra del Golfo, de poner freno a la ambición de Milosevic amenazándole, en el momento justo, con emplear la fuerza militar. Pero, debido a que el equipo de Bush situaba a Bosnia fuera de la esfera de los intereses “vitales” de Estados Unidos, la crisis resultante habría de requerir, a la postre, el desplazamiento de miles de soldados sobre el terreno.

Lo mismo puede afirmarse a propósito de las intervenciones estadounidenses en Panamá y en el Golfo Pérsico. Una visión pasiva del mundo animó a nuestros líderes a ignorar el desarrollo perturbador de unos acontecimientos que acabaron por transformarse en amenazas directas a la seguridad estadounidense. Tanto Manuel Noriega como Saddam Hussein poseían motivos para creer que Estados Unidos no consideraba que sus respectivos comportamientos amenazasen sus intereses y sin embargo, como luego acabarían descubriendo, habían creído mal. En todos los casos mencionados, una concepción del interés nacional más amplia y vanguardista hubiera podido hacer innecesarias las ulteriores, más largas, y potencialmente más costosas intervenciones que tuvieron lugar.

La cuestión, por tanto, no es si debemos intervenir en todos los lugares o en ninguno. La decisión que los estadounidenses deben tomar es si vamos a lanzarnos a la ofensiva como antaño o a quedarnos con los brazos cruzados. Una estrategia dirigida a preservar la hegemonía de nuestra nación debe adoptar la primera

posición: debemos estar dispuestos a hacer valer nuestro peso cuando surgen los conflictos y preferentemente antes de que surjan. Este es el criterio que debe regir la actuación de una superpotencia global que intenta dar forma al escenario internacional en su propio beneficio. Sin embargo, el criterio del interés vital es el de una potencia “normal” que no entrará en acción si de antemano no media un gran desafío.

Instrumentos y tácticas

¿Se halla la tarea de mantener la primacía estadounidense y realizar, al mismo tiempo, un consistente esfuerzo para dar forma al orden internacional fuera de nuestro alcance? No, si los líderes estadounidenses poseen el entendimiento y la voluntad política de acometer lo que es preciso acometer. Además, lo que se requiere no es especialmente oneroso, ya que la mayor parte de la futura tarea consiste en construir sobre fuerzas reales presentes.

A pesar de la degradación sufrida en el transcurso de la última década, Estados Unidos posee todavía la mayor fuerza militar del planeta. Ha demostrado su capacidad militar en varias ocasiones desde el final de la guerra fría— en Panamá en 1989, en el Golfo Pérsico en 1991 y, más recientemente, en la guerra aérea sobre Kosovo. Estas victorias deben su éxito a una fuerza construida en los años de la Administración Reagan, legado del que Estados Unidos ha vivido más de una década. Hoy en día, Estados Unidos invierte demasiado poco en sus capacidades presentes y en el desarrollo de futuras tecnologías armamentísti-

cas. La brecha entre los fines estratégicos estadounidenses y los medios de los que disponemos para realizar dichos fines está aumentando, algo que resulta cada vez más evidente, cuando desplazamos tropas al extranjero.

Reparar estas deficiencias y crear una fuerza que pueda dar forma al escenario internacional hoy, mañana y dentro de 20 años exigirá probablemente aumentar los actuales presupuestos de defensa entre 60.000 millones y 100.000 millones de dólares por año. El precio escrito sobre la etiqueta puede parecer desalentador pero, en términos históricos, representa únicamente una modesta aportación a la riqueza defensiva de Estados Unidos. Y, en un tiempo de gran superávit presupuestario, gastar una pequeña parte en defensa debería resultar políticamente factible. Para que Estados Unidos conserve la capacidad de configu-

rar el escenario internacional ahora y en un futuro próximo deberá gastar en torno al 3.5% del producto interior bruto en defensa, un precio bajo conforme a los parámetros de gasto de los últimos 50 años, y mucho menor de lo que la mayor parte de las grandes potencias ha gastado en defensa a lo largo de la historia. ¿No vale la primacía mundial estadounidense un aumento del 3% al 3.5% del PIB de gasto en defensa?

Herencia también de la guerra fría son las fuertes alianzas en Europa y Asia, y con Israel en Medio Oriente. Esas alianzas son un baluarte del poder estadounidense y, lo que es aún más importante, constituyen el alma de la civilización democrática liberal que Estados Unidos intenta preservar y extender. Los críticos de la estrategia de la preeminencia de EE.UU. declaran, en ocasiones, que se trata de una llamada al unilateralismo. No lo es. La idea de

Herencia también de la guerra fría son las fuertes alianzas en Europa y Asia, y con Israel en Medio Oriente. Esas alianzas son un baluarte del poder estadounidense y, lo que es aún más importante, constituyen el alma de la civilización democrática liberal que Estados Unidos intenta preservar y extender. Los críticos de la estrategia de la preeminencia de EE.UU. declaran, en ocasiones, que se trata de una llamada al unilateralismo. No lo es. La idea de que Estados Unidos podría de algún modo “ir solo” y mantener su preeminencia sin sus aliados, constituye una equivocación estratégica. Es, además, un signo de decadencia moral. ¿Qué significado tendría el liderazgo estadounidense en ausencia de sus aliados democráticos? ¿Qué clase de nación sería Estados Unidos si permitiese que Gran Bretaña, Alemania, Japón, Israel, Polonia y otras naciones democráticas hiciesen frente solas a la miríada de desafíos a los que se enfrentan?

que Estados Unidos podría de algún modo “ir solo” y mantener su preeminencia sin sus aliados, constituye una equivocación estratégica. Es, además, un signo de decadencia moral. ¿Qué significado tendría el liderazgo estadounidense en ausencia de sus aliados democráticos? ¿Qué clase de nación sería Estados Unidos si permitiese que Gran Bretaña, Alemania, Japón, Israel, Polonia y otras naciones democráticas hicieran frente solas a la miríada de desafíos a los que se enfrentan?

De hecho, un mayor compromiso de Estados Unidos para con sus aliados es parte esencial de cualquier estrategia dirigida a preservar la primacía estadounidense. No debemos, contrariamente a lo que muchos recomiendan, desempeñar únicamente el papel de un restaurador externo del equilibrio, del salvador al que recurrir como último recurso. No debemos ser el “sheriff relucante” que sólo actúa cuando los amenazados habitantes del pueblo recurren a él presa de la desesperación. La preeminencia estadounidense no puede mantenerse a distancia, mediante una versión posguerra fría de la doctrina Nixon que permita a Estados Unidos mantenerse en la retaguardia y mantener “la pólvora seca”. Estados Unidos debería, por el contrario, verse a sí mismo como una potencia europea, una potencia asiática, una potencia de Medio Oriente y, por supuesto, una potencia occidental actuando como si las amenazas a los intereses de nuestros aliados constituyeran amenazas, como de hecho son, contra nosotros mismos. Debería actuar como si la inestabilidad y el desprecio por las reglas de conducta civilizada, que

sufren importantes regiones del planeta, fueran amenazas que nos afectan casi con la misma inmediatez que si se estuvieran produciendo frente a nuestro hogar. Actuar de otra forma haría que Estados Unidos apareciera como el menos fidedigno de los socios internacionales, lo que erosionaría tanto la preeminencia estadounidense como el orden internacional, socavando las alianzas de las que depende la seguridad de EE.UU. Por último, dichas crisis no tardarían en llamar a nuestra puerta.

Esto es lo que significa ser una superpotencia global con responsabilidades globales. Los costes de asumir estas responsabilidades resultarán más que compensados por los beneficios que ello reportará a los intereses estadounidenses a largo plazo. Sería miope pensar que una política de “pólvora seca” es más segura, o menos costosa, que una política dirigida a impedir y a disuadir la reaparición de nuevas amenazas, una política que permita a Estados Unidos acudir rápidamente al escenario del hipotético problema antes de que éste estalle y que afronta las amenazas al interés nacional antes de que determinen el estallido de una crisis. La Senadora Kay Bailey Hutchison expresó el año pasado un punto de vista tan extendido como equivocado cuando escribió que “una superpotencia es más creíble y efectiva cuando se mantiene a una distancia prudencial de los conflictos regionales”⁹. Sin embargo, ese es precisamente el camino para dejar de ser una superpotencia.

Unos Estados Unidos fuertes, capaces de proyectar la fuerza rápidamente y con

efectos devastadores sobre importantes regiones del mundo, harían menos probable que eventuales desafiantes de la estabilidad regional intentasen alterar el “status quo” en su beneficio y, tal vez, incluso consiguiera que éstos se abstuviesen de realizar costosos esfuerzos para armarse. Por el contrario, unos Estados Unidos cuya disposición a proyectar la fuerza es puesta en entredicho, sólo puede alentar tales desafíos. En Europa, en Asia y en Oriente Medio, el mensaje que deberíamos dirigir a potenciales enemigos es: “ Ni siquiera lo pienses”. Ese tipo de disuasión constituye la mejor receta para una paz duradera y su precio es mucho menor que el de luchar en las guerras que se derivarían de nuestro fracaso en ejercer dicha capacidad de disuasión.

Sin embargo, nuestra habilidad para proyectar nuestra fuerza militar allende nuestras fronteras se verá confrontada en los próximos años a ciertas pequeñas potencias dispuestas a adquirir armas de destrucción masiva y los misiles para lanzarlas contra las fuerzas estadounidenses, contra nuestros aliados y sobre nuestro propio territorio. Condición “sine qua non”, por tanto, de una estrategia de preeminencia global estadounidense, es un sistema de defensa de misiles que pueda proveer de la protección necesaria en este triple aspecto. Sólo unos Estados Unidos bien protegidos serán capaces de disuadir – y, cuando sea necesario, de enfrentarse- a los “Estados canallas” que se alcen para desafiar el “status quo” regional. Sólo unos Estados Unidos razonablemente bien escudados frente al chantaje de las armas nucleares,

biológicas o químicas serán capaces de dar forma al escenario internacional que conviene a nuestros intereses y principios.

Disponiendo de la fuerza militar necesaria, de fuertes y bien dirigidas alianzas y de un adecuado sistema de defensa antimisiles, Estados Unidos puede empezar a complicarles la vida a las naciones hostiles, o potencialmente hostiles, antes de que empiencen a causarnos problemas a nosotros. Mientras que la más exitosa estrategia en la guerra fría combinaba la contención de la Unión Soviética con el esfuerzo por minar la legitimidad moral del régimen de Moscú, en la era de la posguerra fría, el principal objetivo de Estados Unidos debe ser el de producir cambios de régimen en naciones hostiles – en Bagdad y Belgrado, en Pyongyang y Beijing, y dondequiera que los gobiernos tiránicos adquieran el poder militar para amenazar a sus vecinos, a nuestros aliados y a los propios Estados Unidos de América.

Cambio de Régimen

La idea, compartida por buena parte de la corriente minimalista y por el sector liberal orientado hacia el comercio, de que Estados Unidos puede “hacer negocios” con cualquier régimen, independientemente de cuán odioso u hostil resulte a la luz de nuestros principios, es, tanto estratégica como históricamente, incorrecta. Estados Unidos ha trabajado en el pasado con dictaduras de derechas como baluarte contra la agresión comunista contra el fundamentalismo radical musulmán. En ocasiones, ha forjado alianzas tácticas con los regímenes más brutales- con la Unión Soviética de Stalin

contra la Alemania nazi y con la China de Mao contra la Unión Soviética-. Pero estos casos deben ser entendidos como desviaciones tácticas en el marco del más amplio objetivo de promover el gobierno liberal-democrático a través del mundo, el producto de circunstancias en las cuales nuestra seguridad estaba inmediatamente amenazada a consecuencia de la inexistencia de una alternativa democrática viable.

Mantener buenas relaciones con regímenes tiránicos es difícil por definición. El problema no reside únicamente en que esas relaciones le resulten de mal gusto al pueblo estadounidense. La clave estriba en que, en la escena internacional actual, los intereses estadounidenses y los de los regímenes tiránicos compiten inevitablemente entre sí. La fuerza de nuestros ideales y la proyección del sistema económico internacional, ambos sostenidos por el poder y la influencia estadounidense, tienden a socavar los pilares sobre los que se apoyan los regímenes autoritarios y totalitarios. Para reforzar su legitimidad, dichos regímenes recurren, con frecuencia, a la provocación, ya mediante la construcción de arsenales

de armamento con el objetivo de intimidar a Estados Unidos y a sus aliados, como en el caso de China y de Corea del Norte, ya mediante la conquista regional, como en el caso de Serbia e Irak. Ante la carencia de medios para obtener legitimidad para sus políticas internas, buscan, como los dirigentes soviéticos descritos por George Kennan, la legitimidad nacionalista que surge de “hacer frente” a un enemigo exterior. Esa es la razón de que el gobierno chino sepa que no puede existir una “asociación estratégica” con Estados Unidos, de que el gobierno de Corea del Norte sea consciente de que nunca se producirá una verdadera “normalización” con Corea del Sur y Occidente, de que Saddam Hussein asuma que no puede simplemente abandonar la lucha e intentar vivir en paz con sus vecinos y con su propio pueblo o de que Slobodan Milosevic comprenda que no puede integrarse verdaderamente en la Comunidad Europea. El precio de tales componendas sería la pérdida de poder.

Al tratar con esos regímenes, Estados Unidos es consciente de que no podrá persuadirlos de que acepten seguir las reglas de

“Mientras que la más exitosa estrategia en la guerra fría combinaba la contención de la Unión Soviética con el esfuerzo por minar la legitimidad moral del régimen de Moscú; en la era de la posguerra fría, el principal objetivo de Estados Unidos debe ser el de producir cambios de régimen en naciones hostiles – en Bagdad y Belgrado, en Pyongyang y Beijing, y dondequiera que los gobiernos tiránicos adquieran el poder militar para amenazar a sus vecinos, a nuestros aliados y a los propios Estados Unidos de América.”

juego existentes; es decir, las estadounidenses. No podemos esperar limitar su compraventa de armas confiando en que se adhieran voluntariamente a acuerdos internacionales de no-proliferación de armamentos. No podemos esperar detener sus políticas de agresión haciendo un llamamiento a sus conciencias y pidiéndoles que acepten las “normas” del mundo civilizado, ya que esas mismas “normas” son un obstáculo a sus ambiciones e, incluso, amenazan su mera existencia. Tienen, y continuarán teniendo, un claro e invariable interés en no acatarlas.

En este punto, puesto que no es la primera vez que nos enfrentamos a la cuestión de cómo gestionar las relaciones con sistemas dictatoriales enemigos, conviene que volvamos la vista atrás y nos inspiremos en el pasado. Durante los años 70, la perspectiva mantenida por una buena parte de la clase dirigente de la política exterior estadounidense en relación con la Unión Soviética consistía en creer que esforzarse por alcanzar el entendimiento con Moscú era la llave de la paz y de la estabilidad. Los acuerdos mutuos de control de armamentos eran la forma de tratar con la amenaza apocalíptica derivada de los arsenales nucleares estadounidenses y soviéticos. El modo de hacer frente al aventurerismo soviético en el extranjero era atar a los líderes de Moscú en una “red de interdependencia”, compeliéndoles, así, a reconocer las ventajas de un comportamiento internacional responsable. Pero estas medidas se demostraron fútiles porque los líderes soviéticos no podían respetar su parte del trato sin minar, al hacerlo, su poder en el interior. La fuente

del enfrentamiento entre ambas partes no era la mutua falta de entendimiento, la falta de interdependencia o los arsenales militares que ambos habían amasado, sino la naturaleza del régimen soviético. Con el derribamiento de este régimen terminaron también la carrera de armamentos, la agresión rusa allende sus fronteras y la guerra fría. La forma más efectiva de alcanzar la no-proliferación frente a regímenes como los de Corea del Norte e Irak no es tratar de sobornarles continuamente para que se adhieran a los acuerdos internacionales de control de armamentos, sino esforzarse por obtener su caída.

Estados Unidos no puede limitarse a desear que desaparezcan los regímenes hostiles, ni tampoco a enviar tropas para acabar con todos aquellos que nos parezcan odiosos. A EE.UU. no le cabe prometer ni esperar transformaciones rápidas en todo “Estado canalla”, o potencia amenazadora, por el mero hecho de adoptar una estrategia que sitúa el cambio de régimen como elemento central. Sin embargo, semejante estrategia se diferenciaría en varios aspectos de la reciente política estadounidense. En lugar de terminar la Guerra del Golfo en 1991, tras la liberación de Kuwait, una estrategia estadounidense basada en el cambio de régimen habría continuado el avance armado hacia Bagdad y derrocado a Saddam Hussein; asimismo, habría mantenido tropas estadounidenses en Irak por el tiempo necesario para asegurarse de la instalación de un régimen amigo. Tal estrategia no habría utilizado solamente fuerzas terrestres en Kosovo el pasado año, sino que habría desplazado también suficientes fuerzas de

la OTAN a Serbia con objeto de derrocar al régimen de Milosevic. Aquellos que creen que esos esfuerzos hubieran sido imposibles de implementar, o que advierten contra las dificultades de ocupar y reformar tales países, o que insisten en que la destitución de un hombre no constituye la solución a los problemas, deberían recordar las experiencias de Estados Unidos en Alemania y Japón- o incluso las experiencias en la República Dominicana y Panamá. En todo caso, si Estados Unidos fue capaz de reunir las fuerzas necesarias para llevar a cabo la “Operación Tormenta del Desierto” y correr los riesgos asociados a la expulsión del cuarto ejército más poderoso del mundo de Kuwait, resulta absurdo y finalmente contraproducente no terminar el trabajo.

Las tácticas para proseguir una política de cambio de régimen pueden variar en función de las circunstancias. En algunos casos, la mejor política será apoyar a grupos rebeldes conforme a los parámetros establecidos por la Doctrina Reagan en Nicaragua y en otras partes. En otros casos, cabría apoyar a los disidentes, bien abiertamente o de forma encubierta y/o emplear sanciones económicas y el aislamiento diplomático. Estas tácticas pueden revelarse exitosas a corto plazo, pero de no hacerlo resultará necesario ir ajustándolas a las cambiantes circunstancias de esos regímenes. Sin embargo, el propósito de la política exterior estadounidense debe estar claro. Al tratar con regímenes tiránicos, especialmente regímenes que poseen la capacidad de infligir daño, a nosotros o a nuestros aliados, Estados Unidos debe buscar la transformación y no la coexistencia.

Para muchos, la idea de que Estados Unidos emplee su poder para promover cambios de régimen en naciones dirigidas por dictadores suena a utópico. Pero, en realidad, es fundamentalmente realista. Hay algo perverso en declarar la imposibilidad de promover el cambio democrático en el extranjero, cuando se observan los antecedentes de las pasadas tres décadas. Después de haber visto a dictadores desbancados por fuerzas democráticas en lugares tan improbables como Filipinas, Indonesia, Chile, Nicaragua, Paraguay, Taiwán y Corea del Sur ¿Qué tiene de utópico imaginar un cambio de régimen en un lugar como Irak? ¿Qué tiene de utópico trabajar en pro del derrocamiento de la oligarquía comunista en China, tras haber contemplado la caída de una oligarquía, aún más poderosa y estable, en la Unión Soviética? Frente a una ola de cambio democrático, que se extiende a una velocidad sin precedentes a través del mundo desde hace treinta años. ¿Es realista insistir en que no es posible alcanzar otras victorias?

Si hay algo respecto de lo cual podamos mostrarnos bastante optimistas, es que la correcta combinación de las políticas estadounidenses puede acelerar tal cambio. El régimen chino, por ejemplo, evidencia signos de inestabilidad. La contradicción que existe entre su gobierno dictatorial y el deseo de crecimiento económico preocupa tanto al gobierno de Beijing, que se siente obligado a tomar medidas enérgicas incluso contra sectas no-políticas y semi-religiosas como Falun Gong. Estados Unidos y Occidente pueden hacer que sea más fácil, o más difícil, para la República Popular de China, el resolver

estas contradicciones. Nuestra política en este punto debe tratar de ponérselo lo más difícil posible, con objeto de acelerar la llegada del día en que las tensiones internas de la sociedad china se sitúen más allá de la capacidad de control de su dictatorial gobierno.

Pero, por muy perturbador que resulte la reciente evolución de China, una estrategia dirigida a preservar la preeminencia estadounidense ni puede ni debe basarse en la amenaza que representa una sola nación. No necesitamos buscar un enemigo para justificar la necesidad de un componente moral y militar fuerte en nuestra política exterior. Incluso si la amenaza de China desapareciese mañana, ello no nos dispensaría de adoptar un rol más fuerte y activo en el mundo. Ni nos absolvería de las responsabilidades que el destino ha cargado sobre nuestros hombros. Dados los actuales peligros que conocemos, y dada la certeza de que peligros, aún desconocidos, nos esperan en el horizonte, no existe descanso posible para esta carga.

Es lícito preguntarse cómo reaccionará el mundo ante un período de prolongado dominio estadounidense. Aquellos regímenes para los que un orden mundial liderado por Estados Unidos es existencialmente inhospitalario buscarán modos de recortar ese poder formando alianzas tácticas con otros dictadores y Estados “canallas”, con el propósito común de desequilibrar el orden internacional y de enfrentarnos a nuestros aliados. La proliferación de armamentos en China y la venta de tecnología

armamentística a Irán, su financiación del régimen de Milosevic, su búsqueda de intereses comunes con Rusia contra los “hegemónicos” estadounidenses -todos ellos constituyen intentos oportunistas de minar el dominio estadounidense. También podemos esperar de Rusia que busque oportunidades para debilitar nuestra preponderancia política, diplomática y militar en el mundo. Incluso un aliado, como Francia, creyendo que una Europa unificada será un contrapeso al poder estadounidense, puede estar dispuesta a prestarse a estos esfuerzos usando el Consejo de Seguridad como tablero de juego para forjar alianzas diplomáticas con China y Rusia contra acciones internacionales efectivas dirigidas por Estados Unidos tanto en los Balcanes como en el Golfo Pérsico.

Aunque lo anterior es parte del precio a pagar por la preeminencia global estadounidense, no, por ello, constituye, asimismo, una razón convincente contra la preservación de esa preeminencia. La clave no es la “arrogancia” de EE.UU., sino la insobornable realidad del poder estadounidense en sus múltiples formas. Aquellos que piensan que el resentimiento internacional puede ser eliminado mediante una política exterior más moderada se están engañando a sí mismos. Incluso unos Estados Unidos que jamás volviesen a intervenir en un lugar como Kosovo, o que no mostrasen su desaprobación ante las violaciones a las que los derechos humanos son sometidos en China, sería objeto de celos, resentimiento y, en algunos casos, incluso de temor. Unos Estados Unidos más “educados”, pero aún preminentemente dominantes, continua-

rían interponiéndose en el camino de las ambiciones chinas en el Sudeste Asiático, serían un recordatorio constante de la disminuida importancia de China en el mundo y continuarían crispando las inseguridades francesas. A menos que estemos dispuestos a despojarnos de nuestro poder e influencia, permitiendo que otras naciones alcancen una posición de relativa paridad en el escenario mundial, aquellos que querrían alterar el orden internacional –así como aquellos meramente resentidos ante la existente disparidad de poder– conservarán amplios motivos para el resentimiento.

Sin embargo, lo anterior no significa que el pueblo estadounidense deba temer que ninguna probable coalición de naciones emerja para desafiar el poder de Estados Unidos. La mayor parte del actual ataque al “hegemonismo” estadounidense se realiza de cara a la galería. Aliados, como Francia, pueden ponerle reparos a la “hiper-potencia”, pero reconocen su dependencia de Estados Unidos como garante de un orden internacional que les resulta beneficioso. (De hecho, es precisamente el reconocimiento de este hecho el que alimenta el resentimiento francés). Por lo que se refiere a Rusia y a China, la posibilidad de que, en un futuro, estas dos naciones puedan llevar a cabo una acción conjunta contra nosotros es escasa. A su larga historia de mutua desconfianza se añade el hecho de que no comparten objetivos estratégicos –ni siquiera con relación a EE.UU. Mientras que los líderes chinos consideran a Estados Unidos un enemigo, una Rusia embarcada en un progresivo proceso de democratización posee una visión más ambivalente. La

Rusia post-soviética busca, tanto por motivos económicos como ideológicos, su inclusión en el orden occidental dirigido por EE.UU.

De hecho, como ha sostenido William C. Wohlforth, es precisamente su gran poder el que hace muy difícil que otras naciones se alíen contra EE.UU.¹⁰ Pero, la falta de voluntad de otras naciones a la hora de coaligarse contra nosotros está también relacionada con el hecho de que no perseguimos una definición estrecha y egoísta del interés nacional sino que hallamos, por lo general, nuestro interés en un orden internacional benevolente¹¹. En otras palabras, es precisamente debido a que la política exterior de Estados Unidos posee un componente de moralidad inusualmente elevado, por lo que otras naciones sienten que tienen menos que temer de un poder que, en caso contrario, resultaría sobrecogedor.

Nuestra herencia

A comienzos de siglo, Theodore Roosevelt mostraba su preocupación de que los estadounidenses se hubiesen alejado tanto “de las luchas del resto del mundo y estuviesen tan inmersos en nuestra prosperidad material” que ello les estuviese volviendo moralmente decadentes¹². Roosevelt rogó al pueblo que mirase más allá de las necesidades de la vida diaria y que, como nación, abrazase un más alto propósito en el mundo. Aspiraba a la grandeza del país y creía que una nación sólo podía ser grandiosa si aceptaba sus responsabilidades de ayudar al avance de la civilización y mejorar la condición del mundo. “El primer deber de una nación reside dentro de sus fronteras”

declaró Roosevelt, “pero ello no le exime de afrontar sus deberes en el mundo; de hacerlo, se estaría excluyendo de optar a ocupar un lugar entre los pueblos que dan forma al destino de la humanidad”.

Al hacer un llamamiento al pueblo de Estados Unidos para que apoyase el internacionalismo, Roosevelt tuvo el acierto de invocar su sentido del nacionalismo. Era un nacionalismo, sin embargo, de una variedad única: no un nacionalismo insular de sangre y tierra, sino que derivaba sus principios y coherencia de estar enraizado en los principios universales ya enunciados en la Declaración de Independencia. Roosevelt no era un hombre de utopías; despreciaba a los que creían que el escenario internacional podía ser transformado hasta el punto de eliminar la guerra del mundo, poner fin a los conflictos internacionales y a la propia noción de nacionalismo. Roosevelt era un idealista de otro cuño. Sin pretender ignorar las realidades del poder, insistía en que los defensores de la civilización debían ejercer su poder contra los oponentes de la civilización. Uno de sus lemas era: “La intervención armada de las potencias civilizadas contribuirá directamente a la paz en el mundo”¹³.

Los estadounidenses deben volver a abrazar una visión amplia del “interés nacional”, una visión inspirada en la de Roosevelt. En los últimos años, una parte de los académicos especializados en política exterior y también algunos políticos han llegado a definir el “interés nacional” como consistente en la suma de terreno, vías marítimas,

centros industriales, puntos estratégicos y similares. Esta era una definición de interés insuflada, a mediados de siglo, en los responsables de dirigir nuestra política exterior por los “realistas”. No es una definición que generaciones previas de estadounidenses hubiesen aceptado. Si alguien le hubiese preguntado a Alexander Hamilton en qué consistía el “interés nacional”, habría respondido con las palabras prosperidad y seguridad; pero también habría invocado la necesidad de conducir a su joven país a un lugar de honor entre las grandes potencias. Anteriores Presidentes y estadistas nunca habrían imaginado que el interés nacional, un término que engloba las más nobles as-

El mundo dirigido por EE.UU., que emergió de la Guerra fría, es un mundo más justo que cualquier otro que podamos concebir. Un mundo multipolar, en el que el poder fuese más igualitariamente compartido por las potencias –incluidas China y Rusia– sería mucho más peligroso y mucho menos afín a la democracia y a las libertades individuales. Los ciudadanos deben comprender que su apoyo a nuestra preeminencia es indispensable para la justicia internacional. Significa también una ventaja para los intereses estadounidenses y para lo que podemos denominar el “espíritu americano”.

piraciones de un pueblo, podría llegar a poseer el significado, tan limitado y estrecho, que muchos pensadores estadounidenses le otorgan hoy en día.

El honor y grandeza al servicio de los principios liberales solían ser percibidos como dignos objetivos de la política exterior estadounidense. Cuando Theodore Roosevelt insistía en que el “interés nacional” se extendía más allá de la seguridad material y de la prosperidad, y llamaba a los estadounidenses a buscar el honor como nación, se estaba haciendo eco de las opiniones de los Padres Fundadores. Casi cincuenta años después de Roosevelt, Reinhold Niebuhr insistía en que “el sentido de la responsabilidad hacia la comunidad internacional allende nuestras fronteras es una virtud” y que dicha virtud no se veía disminuida por el hecho de que este sentido de la responsabilidad también se derivase de la “prudente comprensión de nuestros intereses”¹⁴. Por lo general, se cree que al pueblo estadounidense le trae sin cuidado el papel que su país desempeña en el mundo. Pero hace ya mucho tiempo que ninguno de nuestros líderes se preocupa de hacer que les interese, o realice un llamamiento a ese alto patriotismo, que une interés y justicia y que, desde el principio, ha caracterizado a nuestra república.

El mundo dirigido por EE.UU., que emergió de la guerra fría, es un mundo más justo que cualquier otro que podamos concebir. Un mundo multipolar, en el que el poder fuese más igualitariamente compartido por

las potencias- incluidas China y Rusia- sería mucho más peligroso y mucho menos afín a la democracia y a las libertades individuales. Los ciudadanos deben comprender que su apoyo a nuestra preeminencia es indispensable para la justicia internacional. Significa también una ventaja para los intereses estadounidenses y para lo que podemos denominar el “espíritu americano”. George Kennan escribió hace más de 50 años que el pueblo estadounidense debía sentir:

Una cierta gratitud hacia la Providencia, que al proporcionarles este implacable desafío, había hecho depender toda la seguridad de la nación de hacer causa común y aceptar las responsabilidades de liderazgo moral y político que la historia les llamaba a asumir.¹⁵

El “implacable desafío” al que nos enfrentábamos ha cambiado. Nuestras responsabilidades no lo han hecho.

**Texto traducido por
Ignacio de la Rasilla del Moral.**

Notas

* Nota del traductor: Alfred E. Newman es el celebre icono, con rostro de adolescente pecoso, de la publicación satírica estadounidense *Mad Magazine*.

¹ Jeanne Kirkpatrick, "A Normal Country in a Normal Time," *The National Interest*, fall , 1990: 40-44.

² Citado en John Lewis Gaddis, *The United States and the Origins of the Cold War* (New York: Columbia University Press, 1972), 11.

³ Citado en David Fromkin, *In the Time of the Americans* (New York: Alfred A. Knopf, 1995), 435.

⁴ Citado en Walter LaFeber, *The American Age* (New York: Norton & Co. , 1989), 380.

⁵ John Lewis Gaddis, *We Now Know: Rethinking Cold War History* (Oxford: Clarendon Press, 1997), 12.

⁶ "Adress before a Joint Session of the Congress", April 16, 1945, en *Public Papers of the Presidents of the United States: Harry Truman, 1945* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1961), 6

⁷ "Adress on Foreign Policy at the Navy Day Celebration in New York City", October 27, 1945, en *Public Papers: Harry Truman, 1945*, 432-433.

⁸ Henry Kissinger, *Diplomacy* (New York:Simon & Schuster, 1994), 833.

⁹ Kay Baily Hutchison, "The Case for Strategic Sense," *New York Times*, September 13, 1999.

¹⁰ William C.Wohlforth, "The Stability of a Unipolar World," *International Security*, summer 1999: 5-41.

¹¹ Josef Joffe, "How America Does It," *Foreign Affairs*, September/October 1997: 13-27.

¹² Citado en Frank Ninkovich, "Theodore Roosevelt: Civilization as Ideology," *Diplomatic History* 10, no.3 (summer 1986): 225-26.

¹³ Theodore Roosevelt, *Paper delivered at the American Sociological Congress*, Washington, D.C., 28-31, December 1914, en *The Writings of Theodore Roosevelt*, ed. William Harbaugh, (Indianápolis, 1967), 357, citado en Ninkovich, "Theodore Roosevelt", 233.

¹⁴ Reinhold Neibuhr, *The irony of American History* (New York: Scribner, 1962), 7.

¹⁵ George Kennan, "The Sources of Soviet Conduct," *Foreign Affairs* 25 (July 1947), reimpresso en *Containment : Documents on American Policy and Strategy, 1945-1950*, ed. Thomas H. Etzold and John Lewis Gaddis (New York: Columbia University Press, 1978) 84-90.

