

RELACIONES DE PODER ENTRE ESTADOS UNIDOS Y LAS PRINCIPALES ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Por GONZALO PARENTE RODRÍGUEZ

Introducción

Para empezar este trabajo me parece importante establecer una base sobre la que se puedan construir los fundamentos de mis reflexiones referentes a Estados Unidos y sus relaciones de poder. Comenzaremos por presentar una panorámica ambiental del tiempo que vivimos en el siglo XXI, en el cual se desarrollan las relaciones internacionales, desde la perspectiva de esa gran nación que es Estados Unidos de América.

El tiempo en que vivimos

En esta primera década del siglo se han producido algunos eventos históricos que son auténticas referencias para el desarrollo de la humanidad. De todos ellos, el atentado del 11 de septiembre de 2001 (11-S) es la clave para entender sucesos posteriores, como son: las guerras de Afganistán e Irak y la emergencia de las nuevas potencias, Brasil, Rusia, India y China, conocidas por los BRIC.

Parece que, sin darnos cuenta, han ocurrido hechos que cerraron un largo ciclo histórico y nos situaron en el inicio de un tiempo nuevo que tiene sus propias peculiaridades. El mundo en estos pocos años se ha visto sometido a importantes cambios estructurales, cuyos efectos conocemos y sufrimos por los sucesos que diariamente llegan a la opinión pública,

como la crisis económica, las guerras o los anuncios del cambio climático, cuyas consecuencias se traducen en inundaciones, movimientos migratorios y petróleo más caro, entre otros efectos.

Este tiempo desconcertante en que vivimos nos ha sumido en una situación de crisis general y permanente, sorprendiendo a muchos observadores de la realidad, pero no a todos, porque algunos pensadores han ido dando pistas de lo que está sucediendo: Fukuyama, Giddens, Kaplan, Toffler y el español Castells, entre otros (véase bibliografía, p. 212). Por ejemplo, Kaplan en su *Retorno de la Antigüedad* nos dice (p. 44):

«La política exterior depende con frecuencia de la pura intuición para comprender los acontecimientos, a menudo rápidos y violentos que ocurren en el exterior, complicados por las diferencias culturales. En un mundo en el que la democracia y la tecnología avanzan más deprisa que las instituciones para sostenerlas, mientras que los Estados se desgastan y son transformados por la era de la urbanización y la información hasta resultar irreconocibles, la política exterior será el arte, más que la ciencia, de gestionar la crisis permanente.»

De esta forma, si se acepta que estamos en una situación de crisis global permanente podremos tratar de entender lo que está pasando en el mundo de nuestro tiempo.

Anthony Giddens en su *Un mundo desbocado* (p. 15) expone:

«Nos enfrentamos a una situación de riesgo que nadie en la historia ha tenido que afrontar —el calentamiento global es sólo una de ellas— muchos riesgos e incertidumbres están ligados a la globalización que lleva la impronta del poder político y económico estadounidense.»

Nos encontramos en un mundo en cambio, sometido a las fuerzas de tres revoluciones: la tecnológica, la financiera y la comercial. Todo ello ha influido en la economía que se ha globalizado. En efecto, la revolución tecnológica ha hecho posible que información, bienes y personas se muevan a velocidades desconocidas hasta nuestro tiempo, esta situación ha sido aprovechada rápidamente por dirigentes políticos, financieros y empresariales para impulsar un desarrollo socioeconómico acelerado de las sociedades atrasadas.

Otra revolución actual es la que afecta a la liberalización de capitales, cuyos mercados se han abierto sin fronteras, apoyados por las facilidades que ofrecen las tecnologías de la información. Así, las actividades finan-

cieras se han internacionalizado, integrando mercados y bolsas de valores en todo el mundo que funcionan permanentemente en tiempo real y así se transfieren miles de millones de dólares que circulan abiertamente.

El comercio internacional ha sido siempre el motor de la prosperidad de los pueblos, al aprovecharse de sus ventanas de comunicación para intercambiar bienes y servicios. Ello ha favorecido el desarrollo económico de naciones como Estados Unidos que durante el siglo XX se convirtió en el mayor exportador de productos de fabricación norteamericana, lo que sirvió para dar un gran impulso a su industria nacional.

Pero ya en el siglo XXI los flujos comerciales de todo el mundo se han visto favorecidos por las inversiones de capital extranjero, con la creación y proliferación de empresas multinacionales que se instalaron en todos los países. Giddens nos dice (p. 29):

«El comercio necesita siempre de un marco de instituciones políticas, al igual que otras formas de desarrollo económico.»

El libre comercio y la economía global han creado riqueza y desarrollo, pero también división y desigualdad social, porque las pequeñas economías de subsistencia se han visto perjudicadas por alteraciones de precios de los grandes mercados. Por eso Giddens afirma que:

«El proteccionismo puede ser necesario en algunos países y momentos.»

En esta situación de la economía mundial se puede ver dos corrientes opuestas que actúan sobre el poder de los Estados-nación. Por un lado las fuerzas externas que se mueven sin el control gubernamental y por otra parte las fuerzas internas que se defienden contra los efectos de la globalización. Por eso, los Estados tienden a agruparse para afrontar los riesgos y amenazas del tiempo en que vivimos.

La globalización del mundo

Este fenómeno que se ha hecho patente en nuestros días, daría espacio como para escribir un verdadero tratado, pero ciñéndonos al tema que nos interesa señalaremos sus efectos sobre las naciones. Decía el sociólogo norteamericano Daniel Bell que las naciones se muestran demasiado pequeñas para ofrecer soluciones a los grandes problemas colectivos de hoy, pero también son demasiado grandes para satisfacer las necesidades de los individuos. Así pues nos encontramos, por un lado el mundo globalizado y por otro fragmentado, lo que muestra situaciones dispares

en los más distintos ámbitos de las relaciones humanas, sean estas políticas, económicas y culturales o sociales.

La globalización ofrece así numerosas ventajas y posibilidades para mejorar los sistemas de vida, pero también perjudican la convivencia entre los seres humanos, con nuevos riesgos y numerosos conflictos. Las empresas multinacionales de los países industrializados se expanden y se sitúan en territorios poco desarrollados, mientras que estos países encuentran dificultades para exportar sus productos autóctonos a los países desarrollados. Así, Giddens trata este fenómeno (p. 27):

«Occidente avanza destrozando culturas locales, ampliando las desigualdades mundiales y empeorando la suerte de los marginados. La globalización crea un mundo de ganadores y perdedores. A finales de siglo pasado, 20 países del África Subsahariana tenían menor renta *per cápita* que en la década de los años setenta.»

Otro factor a destacar es el papel que los Estados-nación juegan en el mundo globalizado. Estamos asistiendo a situaciones internacionales que demuestran las dificultades que encuentran los Estados para ejercer su poder soberano en algunas cuestiones de interés nacional, sean estas, por ejemplo, la defensa de sus derechos a pescar en aguas internacionales o la protección de sus exportaciones por vía terrestre. En este tiempo las cuestiones nacionales e internacionales tienden a confundirse debido a la depreciación de los espacios fronterizos que anulan los límites de soberanía por tierra, mar y aire. Las fronteras han perdido gran parte de su valor como elementos que marcaban los espacios de soberanía para la protección de las naciones, frente a posibles agresiones, del carácter que fueran. La relación del poder político con los territorios se ha debilitado y los Estados sufren las consecuencias. En el libro *Un mundo global* (p. 66), se dice:

«Como resultado, los Estados modernos se están convirtiendo en instituciones intermedias, atrapadas en un cada vez mayor protagonismo por parte de mecanismos de poder y autoridad, locales, regionales y aún globales.»

Los Estados así, reaccionan agrupándose en organizaciones de carácter supranacional como la Unión Europea, comercial como la Organización Mundial del Comercio (OMC) o de seguridad como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Ello nos lleva a dos importantes conclusiones: uno, que los Estados continúan siendo los actores principales del sistema internacional y dos, que los Estados son interdependientes, y por tanto, tienen que asumir nuevos compromisos comunes, frente a los

riesgos y amenazas de nuestro tiempo. Así, la globalización condiciona la autonomía y el poder de los Estados, como por ejemplo, respecto al control de los flujos migratorios, políticas fiscales o limitaciones a los sistemas de comunicación. Además están los compromisos adquiridos para ejercer acciones de seguridad y defensa común y colectiva que a veces se confunden con la de Seguridad y Defensa Nacional.

La OTAN considera como amenazas concretas, el terrorismo internacional y la proliferación de Armas de Destrucción Masiva (ADM). Además asume los riesgos de las actividades criminales que pueden afectar a poblaciones desprotegidas bajo los efectos de «Estados fallidos», los cárteles de la droga y la delincuencia internacional.

Las actividades agresoras que actúan sobre colectivos humanos, llevan a la comunidad internacional a ejercer su protección, legitimada por sanciones de organismos supranacionales. El terrorismo internacional se ha aprovechado de los medios técnicos de este tiempo y de los procedimientos de comunicación pública para promover y difundir sus actividades, camufladas siempre en reclamaciones nacionalistas, étnicas culturales y religiosas, pero en el fondo buscan alcanzar cotas de poder. Así se ha logrado lo que Francis Heisbourg denominó en el año 2001 como «hiperterrorismo», destacando la relación del terrorismo con la internacionalización o expansión horizontal, con la capacidad de destrucción o capacitación vertical, mediante el uso de los medios que ofrecen las tecnologías avanzadas.

La otra gran amenaza de nuestro tiempo es la proliferación de las ADM que, al igual que el terrorismo trasciende del ámbito nacional y constituye una amenaza global, hasta el punto que se considera que el peor escenario contra la seguridad internacional es que las ADM puedan caer en manos de una organización terrorista y se asume que las armas nucleares son las más peligrosas. Esta amenaza mueve actualmente la estrategia de las grandes potencias que ven el peligro de que surjan nuevas naciones nucleares y se pierda el control que se ejerce a través de la Agencia Internacional de la Energía (AIE), con aplicación del Tratado de No-Proliferación de Armas Nucleares (TNP). Pero el hecho nuclear ha traspasado el periodo de la guerra fría en el siglo XX y continúa instalado en la problemática internacional de nuestro tiempo. Ello quiere decir que la estrategia nuclear continúa siendo un factor básico en el poder de las naciones, declaradas nucleares consolidadas y otras que se han aceptado *de facto*, como son India, Pakistán e Israel que consideran imprescindible la estrategia nuclear para su supervivencia.

El Bloque Occidental

Si entendemos por Occidente una civilización que tiene su origen en Europa y se ha extendido hacia el Atlántico americano, a donde llevó su cultura, valores y formas de entender la vida, podemos asumir que es un verdadero bloque. Si Toynbee reconocía 21 civilizaciones, hoy Huntington y Racionero especifican que sólo quedan seis y una de ellas es la occidental. Este fenómeno se reflejó claramente durante la guerra fría en las naciones miembros de la Alianza Atlántica. En aquel tiempo se hablaba de la política de bloques, uno Oriental liderado por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) con el Pacto de Varsovia y el otro occidental con Estados Unidos y la OTAN. Pero este esquema de enfrentamiento bilateral desapareció con el fin de la guerra fría, con el resultado de que el Bloque Occidental subsiste, si bien ni Estados Unidos ni Europa son los mismos.

Las circunstancias en que se mueven hoy los entes componentes del Bloque Occidental demuestran que necesitan compartir valores culturales, económicos y estratégicos que son inmutables, porque la geopolítica sigue mandando, si cabe hoy con más fuerza que en el periodo anterior de la segunda mitad del siglo XX. La emergencia de potencias, en su mayoría situadas en la región oriental del planeta, añadido al deterioro del sistema energético mundial y los efectos de una gran crisis económica, son razones suficientes para que Estados Unidos y la Unión Europea se afanen en reforzar los lazos transatlánticos que se habían debilitado en el entorno del cambio de siglo.

En esta situación, las naciones de uno y otro lado del Atlántico, están sometidas a tensiones internas y externas que dificultan una visión clara del panorama mundial, en el cual se puedan mostrar los parámetros definitorios de unas líneas de acción estratégica comunes y coherentes. Habrá que soslayar los intereses particularistas para actuar de forma conjunta, aprovechando la experiencia que brinda esa Organización que hizo posible el éxito de la guerra fría; la OTAN con sus enormes posibilidades ofrece mecanismos de acción colectiva que pueden ser utilizados por el llamado Bloque Occidental. Por ello, parece que tanto Estados Unidos, como Canadá y los países miembros de la Unión Europea, tendrán que poner más atención e interés en esta organización para la seguridad y defensa colectiva. La OTAN, si bien se ha extendido a misiones fuera de área, como principal instrumento de la Organización de Naciones Unidas (ONU) para la seguridad internacional, tendrá que volver sobre sus pasos para ocuparse principalmente de la seguridad en el área euroatlántica.

Parece que éste es un cambio estratégico imprescindible en las condiciones actuales para la defensa y seguridad del llamado Bloque Occidental.

El sistema internacional

Dado que el famoso «fin de la Historia» de Fukuyama pretendía establecer un nuevo orden mundial, en el cual los valores triunfantes de la guerra fría, democracia y libre comercio, fueran aceptados y extendidos a todo el mundo, ha de reconocerse que, desde entonces, han sucedido muchas cosas que han cambiado este presupuesto idealista del neoliberalismo norteamericano. Pronto, su teoría de la «paz democrática», paradigma de la política exterior estadounidense, sería secuestrada por la influencia de los neoconservadores *El desafío multilateral* (p. 17) que se hicieron con el poder de Estados Unidos. A partir de aquí se produjo un cambio notable en el orden internacional bipolar de la guerra fría, para convertirse en una situación de hegemonía de Estados Unidos que estableció la unilateralidad como guía de su política exterior. Pero las guerras de Oriente Medio acabaron con el corto periodo unipolar norteamericano, cuando Bush perdió la mayoría en el Congreso y se vio obligado a cambiar las bases de su política exterior y a aceptar lo que es ya hoy el multilateralismo, como esquema del nuevo orden mundial. Gracias a eso pudo encontrarse una solución para el conflicto de Corea del Norte.

El orden mundial es un reflejo del poder real de las naciones. En la situación internacional actual, cabe preguntarse si Estados Unidos es todavía la potencia hegemónica capaz de imponer su voluntad a otros poderes del mundo. Para ello tendríamos que establecer la ecuación de poder, en función de los distintos factores que según el profesor de Harvard Nye, se miden por la capacidad militar, su fortaleza económica y la organización de la sociedad civil, en *La seguridad compartida* (p. 32). Un Informe de la *Rand Corporation* emitido en el año 2005, *Measuring National Power* afirmaba que en el año 2020 el factor de poder más importante seguirá siendo el militar, aunque subraya que estará basado en el poder económico y si China continúa creciendo al ritmo actual, en el año 2026 su economía será superior a la de Estados Unidos y la de la India será mayor que la de cualquier país europeo.

Podemos afirmar así, que los Estados van a continuar por largo tiempo siendo la base del sistema internacional y las relaciones entre ellos tendrán que ajustarse a la Carta de Seguridad de la ONU, para mantener la paz y la seguridad entre las naciones. Pero los conflictos que vayan sur-

giendo tendrán que ser resueltos por organizaciones *ad hoc*, tal como ha sucedido en los conflictos de Palestina, Bosnia, Corea del Norte e Irán. Vemos por tanto que no se puede evitar la perspectiva geopolítica de cada caso que tiene que recurrir a soluciones de coyuntura, lo que favorece en ciertos momentos la intervención interesada, a la vez que se busca el apoyo o justificación en la legalidad, con sanciones del Consejo de Seguridad de la ONU, *a posteriori*.

Los instrumentos del poder

Vamos a referirnos a los medios existentes para ejercer el poder en el ámbito internacional, concentrados en la acción colectiva, y en los disponibles por la nación estadounidense, objeto de este análisis. La ONU, como instrumento supranacional para salvaguardar la paz y seguridad entre las naciones se mostró bastante ineficaz para resolver los conflictos posguerra fría, como fueron los de Irak, Balcanes y los africanos de Somalia y Ruanda, entre otros. Se podrían achacar estos fracasos a que Naciones Unidas fueron organizadas para el tiempo pos Segunda Guerra Mundial, con un Consejo de Seguridad que mantiene el estatus de las naciones ganadoras del conflicto bélico mundial, que facilita con ello la parálisis de la acción internacional, a causa de las diferencias existentes entre las potencias miembros con derecho a veto. Ello facilita que Estados Unidos actúe con independencia hegemónica, al margen de Europa que no tiene representación específica, si bien Francia y Gran Bretaña están en el Consejo. Se evidencia así, la necesidad de que este Organismo de tanta trascendencia, se someta a una revisión para adaptarse a las circunstancias de nuestro conflictivo tiempo, aún reconociendo que tal reorganización ya fue iniciada hace años, pero que no termina de superar la fase de proyectos. En el año 2005, se celebró una cumbre mundial de la ONU que dejó bien patente el desinterés de las grandes naciones por las reformas. Sobre ello, un informe de Kofi Annan, decía:

«En los últimos años esta cuestión ha dividido profundamente a los Estados miembros.»

Pero se refería al derecho de los Estados a emplear la fuerza militar de manera anticipada (Documento ONU A/60/LI), lo que demuestra claramente que la ONU es utilizada para los intereses de las grandes potencias.

Sobre Estados Unidos, superpotencia hegemónica triunfante del largo enfrenamiento con la URSS durante la guerra fría, tendremos que considerar varias cuestiones básicas que plantean las características de su

situación actual, en el orden político, económico y militar, como factores fundamentales para medir su poder internacional. En general, parece que la nación norteamericana muestra problemas de decadencia, según Paul Kennedy: *Auge y caída de los grandes imperios* que en sus declaraciones al *Financial Times* (1 de septiembre de 2006) aseguraba que:

«La fortaleza económica e industrial de un país determina en gran medida su poder militar y su posición en el mundo.»

Kennedy pensaba que Estados Unidos desde el final de la Segunda Guerra Mundial se ha sobre extendido, opinión que se puede confirmar con el gran número de bases militares desplegadas por todo el mundo. Además esta gran nación acusa problemas económicos y sociales que no puede solucionar con su poderío militar y necesita de la cooperación de sus aliados y amigos, entre los que están en primer lugar los europeos, a pesar de que obtienen un Producto Interior Bruto (PIB) que es la cuarta parte del mundial y un gasto militar que es la mitad de la suma de todos los presupuestos del resto de las naciones.

Conclusiones iniciales

Acontecimientos principales que caracterizan e influyen en toda la situación mundial:

- El 11-S y la consiguiente intervención militar en Oriente Medio.
- Emergencia de las nuevas potencias BRIC.
- Crisis económica mundial, cuyo origen es achacado a Estados Unidos.
- Crisis de la energía, con elevación de los precios del barril de petróleo.

Fenómenos planetarios que favorecen situaciones de cambio general:

- Concienciación mundial del cambio climático.
- La globalización económica extendida a otros sectores de la actividad.

Revoluciones que mueven a la sociedad mundial:

- Tecnológica, que facilita la comunicación y el transporte.
- Comercial, que extiende el libre comercio a todos los países.
- Financiera, que impulsa el movimiento de capitales.

Globalización o mundialización que producen efectos sobre los Estados:

- Un nuevo mundo sin fronteras.
- La interdependencia entre los diversos países.
- La reactivación de nacionalismos y conflictos étnicos.
- Los nuevos riesgos y la proliferación de conflictos civiles.

Perspectiva norteamericana del nuevo orden mundial:

- Tras el fin de la guerra fría, el fin de la Historia y también poder hegemónico unilateral.
- En el siglo XXI, reordenación política del mundo, influencia de los neocon.
- Desastres de la guerra de Irak y fracaso de la hegemonía norteamericana.
- Paso del unilateralismo al multilateralismo hexagonal (Estados Unidos, Unión Europea y BRIC).

Frente a las nuevas amenazas y riesgos (terrorismo, ADM, Estados fallidos y quiebra de la seguridad energética):

- Los instrumentos del poder mundial actúan colectivamente con organizaciones como la ONU y la OTAN, y en forma unilateral aplicando el poder de otros países.
- El Bloque Occidental (Estados Unidos y Unión Europea): ha sufrido un proceso de debilitamiento debido a las diferentes actuaciones en tiempos de posguerra fría y primeros años del siglo XXI, pero el resultado de las intervenciones en Oriente Medio y sus consecuencias políticas y económicas, están moviendo a los países de la Alianza Atlántica a revisar sus posturas para reforzar los lazos transatlánticos y promover una mayor cooperación.

Con este panorama, Estados Unidos tendrán que adaptarse a los cambios geopolíticos y geoestratégicos que se han operado en el mundo, renunciando a su poder hegemónico y reconociendo un nuevo orden mundial en el cual, potencias como Rusia y China, asuman posiciones de poder cada vez más relevantes.

Estados Unidos de América

Datos característicos principales (*Estado del Mundo*, Akal, 2008):

- Superficie: 9.629.090 kilómetros cuadrados.
- Población: 302.841.000 habitantes.
- Índice de Desarrollo Humano: 948.
- PIB: 13.000 millones de dólares (20%).
- Crecimiento anual (2006): -3,3.
- PIB por habitantes: 43.444 dólares.
- Investigación y desarrollo (porcentaje del PIB): 2,6.
- Inflación: (porcentaje) 3,2.
- Paro (porcentaje): 4,3.
- Fuerzas Armadas: 1,5 millones.

- Gasto defensa (porcentaje del PIB): 4,2.
- Consumo energía (porcentaje del mundo): 22,2.
- Producción (porcentaje del mundo): electricidad 22,6; gas natural 17,9; petróleo 7,9; nuclear 29,1; hidráulica 9,6 y carbón 17,2.

Rasgos económicos destacados de la coyuntura actual:

- Aporta el 17% del crecimiento económico mundial.
- Dispone del 20% del PIB mundial equivalente a la suma de China e India.
- Es el primer exportador de cereales (32% del total mundial).
- Es el mayor consumidor del mundo de energía.
- Es el mayor productor de energía nuclear y eléctrica.
- Las guerras de Oriente Medio le cuestan 100.000 millones de dólares anuales.
- Es totalmente dependiente de la importación de hidrocarburos.
- Su economía está al borde de la recesión.
- Tiene firmado un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Canadá y México.
- Una encuesta *Gallup* (10 de abril de 2008), publicada por *Oxford Analítica* demuestra que el 85% de los norteamericanos afirman que su dinero cada vez vale menos, lo que se considera como un hecho histórico, cuadro 1.

La nación que deja Bush: para examinar la situación de la gran nación norteamericana, en el momento actual, he contado con los libros y artículos siguientes, cuyo detalle aparece en la relación bibliográfica final, p. 212.

Cuadro 1.- Criterios de poder, valoración de uno a cuatro.

Indicadores	Área y países					
	Estados Unidos	Unión Europea	China	India	Brasil	Rusia
Población	2	2	3	4	1	1
Territorio	3	2	3	1	1	4
Economía	4	3	3	2	1	1
Liderazgo	4	1	3	3	2	3
Ejército	4	1	3	3	1	2
<i>Soft power</i>	1	3	2	3	1	4
Autoafirmación	3	1	4	3	1	4
Poder nuclear	4	3	3	2	-	4
<i>TOTAL</i>	25	16	24	21	8	20

Fuente: Ecuación de Poder Comparado (*Panorama Estratégico 2007/2008*, p. 218).

Libros:

- Barnett: *The Pentagon's New Map* (2005). Una aproximación a la situación global con los factores estratégicos que explican la naturaleza de la guerra y la paz en el siglo XXI.
- Fukuyama: *América en la encrucijada* (2007). Es una crítica a la administración Bush, por su reacción después del 11-S y su política exterior neoconservadora.
- Brzezinsky: *El dilema de Estados Unidos* (2005). Expone la necesidad de que Estados Unidos abandone el unilateralismo y asuma el liderazgo global, para abordar una comunidad de intereses compartidos.
- Kegley y Raimond: *El desafío multipolar* (2008). El poder en el ámbito mundial está pasando de ser monopolar a multipolar, en un nuevo escenario geopolítico.

Artículos:

- Drezner: «The New New World» (2007). Las controversias sobre la guerra de Irak y el unilateralismo fracasado han ocultado el cambio de la gran estrategia impulsado por Bush hacia el multilateralismo.
- Birnbaum: «Claroscuro en la política exterior de Estados Unidos» (2008). La confrontación electoral por la Casa Blanca muestra signos de que se está buscando un líder capaz de recomponer la posición de Estados Unidos en el mundo.
- Friedman: «La nueva guerra fría» (2008). Bush deja una situación complicada en Oriente Medio, con dos guerras y una confrontación abierta con Irán.

La base de la doctrina estratégica del tiempo de Bush en su primera legislatura, se encuentra en el Documento publicado por la Casa Blanca, el 17 de septiembre del 2002, NSS (*The National Security Strategic*). En él se reconocen los grandes retos con que se enfrentan Estados Unidos en el siglo XXI, pero teniendo presente sobre todo el ataque terrorista del 11-S. Se destacan las grandes posibilidades, pero también las limitaciones propias de la nación estadounidense. El Documento ha sido la hoja de ruta de la política exterior norteamericana durante al legislatura Bush. Se reconoce también que si en otro tiempo, los dos océanos (Atlántico y Pacífico) daban a Estados Unidos una garantía de seguridad, esa ventaja geopolítica ya no sirve para el siglo XXI, con un mundo global en el cual la nación norteamericana tiene que alcanzar la paz, la seguridad y la prosperidad.

Por ello, la NSS establece una guía política para buscar el apoyo de los movimientos e instituciones de cada nación y cultura, con el objetivo final

de acabar con las tiranías del mundo. Reconoce que se trata de crear regímenes de naciones democráticas, bien gobernadas, para que puedan satisfacer las necesidades de sus ciudadanos y conducirse responsablemente dentro del sistema internacional. Se considera así que ésta sería la mejor forma de proporcionar seguridad perdurable al pueblo norteamericano dentro de un mundo en paz.

Pero en el inicio del siglo XXI, con el impacto del gran ataque terrorista sufrido en el 11-S y la reacción, con la invasión de Afganistán para aniquilar a Al Qaeda y su régimen protector de los talibanes, obligó a la NSS a considerar la situación de Estados Unidos parecida a los primeros años de la guerra fría, que si entonces tuvo que prepararse para hacer frente a una ideología totalitaria como el comunismo, ahora la amenaza no se funda en una filosofía secular sino en una perversión religiosa que practica la intolerancia, el terror y la represión. Se comprende que para hacer frente a esta situación de amenazas de amplio espectro, con una organización agresora dividida en células red distribuidas por todo el mundo, Estados Unidos no pueden actuar en solitario. Los objetivos de este ambicioso plan, un tanto idealista, abarca con amplitud a todo el mundo, sorprendentemente con un decálogo de objetivos a largo plazo, para que Estados Unidos lo desarrollen con una serie de tareas que especifica la NSS:

- Liderar las aspiraciones de la dignidad humana.
- Reforzar las alianzas para derrotar al terrorismo global.
- Trabajar con otros países para solucionar conflictos regionales.
- Disuadir a los enemigos de amenazar con ADM.
- Iniciar una nueva era de crecimiento de la economía global, con la economía de libre mercado.
- Expandir el círculo del desarrollo sociopolítico por las sociedades abiertas y con las infraestructuras democráticas.
- Desarrollar programas de acción cooperativa con otros centros de poder global.
- Transformar las instituciones americanas de seguridad nacional y enfrentarse a los retos y oportunidades del siglo XXI.
- Aprovechar las oportunidades y enfrentarse también a los retos de la globalización.
- Buscar el apoyo de las naciones democráticas del mundo.

Como ahora se puede comprobar, al final de la legislatura Bush, seis años después, los ambiciosos objetivos de la NSS no fueron alcanzados, si bien ha de reconocerse que se promovieron de una u otra forma.

Según Fukuyama (p. 18), la doctrina expuesta en la NSS era coherente con los principios de los neoconservadores, generadores del pensamiento que hizo posible el fin de la guerra fría:

«La preocupación por la democracia; los derechos humanos y en general la política interior de Estados Unidos; la fe en que el poder norteamericano podía ser usado con fines morales; el escepticismo sobre la capacidad del derecho y las instituciones internacionales para resolver graves problemas de seguridad; la ingeniería social ambiciosa que conduce a menudo a consecuencias inesperadas y con frecuencia contraproducentes.»

Más adelante, Fukuyama añade que las causas principales del fracaso de la administración Bush, en su primer mandato, fueron tres que especifica con todo detalle:

1. La evaluación de las amenazas. Se tergiversó la amenaza del islamismo radical al combinarla erróneamente con la supuesta amenaza de Irak, el problema de la proliferación nuclear y los estados canallas. La Administración sostenía que el 11-S hacía necesaria la guerra preventiva.
2. El gobierno Bush llegó al poder con limitaciones respecto a la efectividad de Naciones Unidas y el Tribunal Penal Internacional. Su postura altiva de poder hegemónico generó también fuertes corrientes de anti-americanismo.
3. La administración Bush fue incapaz de prever la fase última de la guerra de Irak para su pacificación y reconstrucción, haciendo gala de un optimismo desmedido y querer aplicar una ingeniería social para todo el Oriente Medio. Se diría que los defensores de la guerra olvidaron la aplicación de los principios neoconservadores.

Acto seguido, Fukuyama abandonó las filas neoconservadoras y se constituyó en un crítico del poder hegemónico que propiciaba el equipo de Bush. Proponía por contra que Estados Unidos debería practicar el multilateralismo, como sistema estratégico más apropiado para la situación internacional en un mundo globalizado. Según este prestigioso analista político y social norteamericano, debería practicarse una política exterior más apoyada en fomentar el desarrollo político y económico, en vez de recurrir a la guerra preventiva.

Es evidente que la administración Bush deja varios problemas de gran envergadura que dañan no sólo la imagen y posibilidades de la Nación, sino también la situación socioeconómica del pueblo norteamericano. Todo esto se podría resumir con los aspectos: un país empantanado con

su Ejército en Oriente Medio; falta de autoridad moral en el exterior y aumento del antiamericanismo; una situación de crisis económica y energética; falta de confianza en el poder de Estados Unidos para resolver los conflictos del mundo. Se pinta así un cuadro de cierto desprestigio norteamericano o por lo menos, una pérdida de las ventajas estratégicas derivadas del fin de la guerra fría en el siglo pasado.

A esta disminución de la consideración exterior ha contribuido en gran manera la intervención en la guerra de Irak, con los errores que escandalizaron a la opinión pública internacional respecto a los motivos para invadir Irak y la actuación posterior de las tropas, con el trato a los prisioneros que proporcionaron imágenes favorecedoras del desprestigio, mientras que la *yihad* a golpe de bombas humanas causaban horribles masacres entre la población civil. Así las cosas, con el desconcierto dentro y fuera del país, el 7 de noviembre del 2007, el gobierno de los republicanos perdió las elecciones y los demócratas, por primera vez desde el año 1994 dominaron el Congreso, lo que llevó a la dimisión de Rumsfeld, artífice de la guerra de Irak, mientras que la popularidad de Bush bajó al 29%.

Por su parte, las cosas en Afganistán no iban mejor. Los talibanes, en los últimos años se han reforzado, iniciando contraofensivas que han amedrentado a la población civil y los líderes tribales no sabían si apoyar al gobierno del presidente Karzai que no era capaz de controlar territorios fuera de la capital Kabul y cuyos soldados afganos tenían que ser apoyados por los invasores extranjeros, o bien, aceptar el regreso de los talibanes y volver a la economía del cultivo del opio. Los intentos y esfuerzos llevados a cabo por la activa secretaria de Estado, Condoleezza Rice para conseguir que Pakistán dejase de ser refugio y apoyo a los yihadistas de Osama ben Laden en sus territorios fronterizos de difícil control, por su complicada orografía, no dieron un resultado apreciable. Por otra parte, la actuación de la OTAN en Afganistán ha servido para evidenciar diferencias de criterio en el empleo de las fuerzas entre norteamericanos y europeos.

Respecto a Irán, Estados Unidos ha jugado un papel de alta presión política y diplomática para conseguir paralizar el programa nuclear que podía llevarle a convertirse en potencia hegemónica armada con ingenios nucleares. Desde que Bush declarase «eje del mal», en el que figuran Irán, Corea del Norte y Siria, las cosas han cambiado mucho en las relaciones de Estados Unidos con estos tres países. Se pueden considerar como éxitos del gobierno Bush, el haber conseguido reducir las ambiciones nucleares de Corea del Norte, la aceptación de los sirios para abrir contactos con Israel y algunas tímidas ocasiones de diálogo norteamericano con representan-

tes del Gobierno de Irán. Pero si tenemos que reconocer estos éxitos, destaca entre todos la postura Palestina con Israel, a pesar de los obstáculos que interfieren el proceso para constituir el Estado de Palestina que avanza a pesar de todo impulsado por las decisiones de la Cumbre de Anápolis. Así pues, los problemas de política exterior que deja Bush, si bien ha producido secuelas de desprestigio, de moral nacional y de carácter económico global, también ofrece perspectivas que ayudan a facilitar la mejora de la posición exterior estadounidense.

La situación de la economía norteamericana se ha visto afectada por el estallido de la burbuja inmobiliaria, la pérdida del valor del dólar, y la subida de los precios del petróleo. La economía ha sido así un tema de confrontación entre los demócratas en el Congreso y los republicanos en el Gobierno. Los signos de la desaceleración económica afectan a los norteamericanos en el interior y exterior del país, con proyectos que requieren la financiación gubernamental cada vez más difícil de conseguir. De esta forma en mayo de 2007, se votó en el Congreso un presupuesto para las tropas de Irak, en el cual unos y otros tomaron posiciones distintas, porque los demócratas condicionaban su apoyo a que se ajustase a una previsible retirada.

Respecto a la economía, Paul Krugman el famoso economista norteamericano, ha expresado por distintos medios la preocupante situación de la economía de Estados Unidos. Así en el *The New York Times* (18 de abril de 2005), en su artículo «Oleadas de estanflación» afirma que se vive una situación de estanflación moderada, con una inflación conectada a una situación laboral de bajo empleo, lo que ha producido un retraimiento del consumo, la caída del dólar y las dificultades de abastecimiento de petróleo. Las reservas monetarias de los bancos asiáticos se han situado en otros países en detrimento del dólar y el estallido de la burbuja inmobiliaria han producido efectos perniciosos que pueden hacer que la estanflación moderada se convierta en grave, lo que podría llevar a la economía estadounidense a alcanzar niveles de recesión similar a la de los años setenta o incluso de los años treinta.

Según Joseph Stiglitz, economista del Partido Demócrata, la solución del problema de la seguridad social no estaba en el recorte de impuesto promovido por Bush en dos ocasiones (*The Guardian* 19 de abril de 2005) y la privatización de la seguridad social ha llevado a producir un déficit fiscal del Estado próximo a los dos billones de dólares lo que vino a demostrar que los remedios aplicados por el gobierno Bush todavía han empeorado mas la situación económica. Porque no se comprende que se

pueda privatizar un sector tan importante como la Seguridad Social, cuando se tiene un déficit presupuestario de un 4% del PIB. La crítica demócrata llega a aportar razones políticas del Partido Republicano para favorecer a sectores financieros afines.

El 3 de mayo último, el *International Herald Tribune* publicó también unas declaraciones recientes del presidente Bush sobre la economía diciendo que:

«La nación se encuentra en tiempos muy difíciles, muy difíciles.»

Y añadió que no existen soluciones rápidas para mejorar la situación. La continúa elevación del precio de la gasolina es uno de los problemas más llamativos sin soluciones a la vista, sobre ello Bush hizo una alusión concreta a la elevación del precio del galón en 1,40 dólares en año y medio, con estas palabras:

«No tengo una varita mágica para resolverlo ahora y habrá que esperar hasta encontrar una solución.»

Según el Departamento del Trabajo, la economía norteamericana ha perdido en abril de este año 20.000 puestos de trabajo, lo que es una muestra evidente para muchos analistas de que Estados Unidos estaba al borde de la recesión económica, toda vez que esto sucedía por cuarto mes consecutivo (junio de 2008). Según el Banco Merrill Lynch los precios de las casas en el año 2008 han caído un 15%, lo que es la mayor depreciación desde la gran depresión del año 1930.

Los cambios necesarios

Es evidente que la gran nación norteamericana se encuentra en un periodo de cambios importantes que viene a coincidir con una reordenación geopolítica del mundo. Las naciones se están preparando para asumir los nuevos retos y oportunidades del siglo XXI. Por su parte Estados Unidos, la nación con más poder de la Tierra, tiene graves problemas y el nuevo líder que ocupe la Casa Blanca tendrá que buscar soluciones dentro y fuera del país. En cuanto al tema que estamos tratando, el poder norteamericano en relación con las principales organizaciones internacionales, nos vamos a concretar en dos aspectos fundamentales: la política exterior y las Fuerzas Armadas de Estados Unidos.

Respecto a la política exterior, dejando atrás la postura hegemónica del gobierno de Bush que le condujo al unilateralismo, el cambio de gobierno ofrece la oportunidad para corregir el rumbo de la política exterior y

pasar a lo que Brzezinski en el *Dilema de Estados Unidos* llama, pasar de la dominación global al liderazgo global. El dilema consiste en elegir (p. 12) entre:

«La dependencia exclusiva de la cooperación multilateral que podría producir un letargo estratégico poco recomendable y la otra opción que consistiría en el ejercicio unilateral del poder soberano que puede desembocar en una situación de aislamiento, decreciente paranoia nacional y de una mayor vulnerabilidad ante el virus del antiamericanismo». Más adelante, Brzezinski se pregunta ¿Hegemonía para qué? Porque lo que está en juego es «la decisión de que la Nación ponga todo su empeño en conformar un nuevo sistema global de intereses compartidos o utilizar su poder global soberano en reforzar su propia seguridad» (p.14).

Estados Unidos afronta su liderazgo mundial afectado por cuatro problemas de gran envergadura respecto a su política exterior que esperan soluciones del nuevo Gobierno después de Bush.

El primero, es el de dar salida a los conflictos de Oriente Medio que incluyen a Palestina, Líbano, Siria, Irak e Irán y se extienden a la región Afganistán-Pakistán. La comunidad islámica, en su mayoría, considera que el problema es Israel. Por tanto parece lógico que Estados Unidos, su principal valedor, asuma la tarea de conseguir que la nación judía sea aceptada y reconocida por los países islámicos. En ello, la Liga Islámica juega un papel fundamental. Para esto, Estados Unidos necesita el apoyo decidido y concertado de las principales potencias de Oriente y Occidente. El propio jefe del Estado Mayor Conjunto, almirante Mullen, ha reclamado la necesidad de establecer alianzas de diverso modo y tiempo –*ad hoc*– con los países apropiados. En el marco de una acción global para Oriente Medio, cada conflicto tiene su propia dinámica en el cual se debe buscar la solución. Todo lo que implica este ambicioso proyecto que puede parecer utópico, requiere alcanzar lo que Brzezinski llama «comunidad global de intereses compartidos» (p. 11).

El segundo problema es el que presenta el terrorismo y las ADM. Si se suman estas dos amenazas se obtienen unas posibles agresiones de alto riesgo que pueden generar grandes niveles de inseguridad en las naciones occidentales y especialmente en Estados Unidos, aunque también todo el sistema internacional se vería afectado por estas amenazas a la seguridad mundial. En ese sentido, son llamativas las medidas de defensa antimisil que Estados Unidos promueve en Europa. Así, en el libro *La seguridad comprometida* (p. 19) se dice:

«Los actos de terrorismo nuclear pueden acarrear consecuencias de la máxima gravedad y amenazar la paz y la seguridad mundial.»

El Convenio Internacional que sancionó la Asamblea de la ONU, en abril 2005, especifica las medidas que los Estados deben tomar para la represión del terrorismo nuclear. Es evidente que Estados Unidos está en ello y necesitan buscar el apoyo y la colaboración de otras naciones.

Es de hacer notar que el fenómeno del terrorismo islamista nacido en Oriente Próximo (Palestina y Líbano), se extendió a Oriente Medio (Irak) y pasó al sur de Asia (Afganistán y Pakistán), actuando en estos últimos la *yihad* en forma de vasos comunicantes. Estados Unidos está involucrado en la lucha contraterrorista en todos ellos.

El tercer problema, afecta a la seguridad energética norteamericana, para mantener la capacidad de abastecimiento de los imprescindibles hidrocarburos que en cantidades masivas consume la sociedad estadounidense. Es una situación que afecta a todas las naciones industrializadas, pero especialmente a Estados Unidos que consume el 30% del petróleo que se produce en el mundo. A pesar de los esfuerzos realizados por el presidente Bush, para que Arabia Saudí y otros países petroleros, incrementasen la producción del crudo para detener la subida de los precios, no consiguió su propósito. En su viaje a Oriente Medio del mes de mayo hizo algunas declaraciones desde Sharm el-Sheik (Egipto) que expresan claramente la situación (CNN, 18 de mayo de 2008):

- El incremento saudí en la producción de petróleo es insuficiente y no resuelve nuestro problema.
- Arabia Saudí debe ser consciente de que los precios altos están dañando las economías de los grandes consumidores, como Estados Unidos.
- Los precios altos van a obligar a países como Estados Unidos a buscar aceleradamente el empleo de energías alternativas.
- El plan energético de Bush también incluye importantes medidas en el ámbito norteamericano, como: abrir nuevas explotaciones en las zonas costeras y en Alaska, facilitar la construcción de nuevas refinerías de petróleo y también aumentar el número de plantas de producción de energía nuclear.

El cuarto problema que deja Bush, es el referente al cambio climático y las consecuencias de la polución atmosférica. La postura estadounidense parece haberse suavizado últimamente respecto a los Acuerdos de Kioto, para encajar con lo aceptado por la mayoría de las naciones en su lucha contra el cambio climático. También en el interior de Estados Unidos exis-

ten controversias sobre cómo hacer frente a las emisiones de dióxido de sulfuro que causan la lluvia ácida. Según el artículo del famoso economista Paul Krugman (*New York Times*, 2 de mayo de 2008), la cuestión del control de la polución industrial es uno de los temas claves en el debate de los dos candidatos a la Casa Blanca. Hace unos años, la lluvia ácida fue capaz de producir un conflicto internacional con Canadá por los efectos de las emisiones que Estados Unidos lanzaba a la atmósfera sin control y caían en el territorio canadiense.

El recalentamiento de la Tierra ya no es una cuestión que se pueda ignorar por la nación más poderosa, porque el cambio climático está produciendo efectos notables que alteran la vida de la humanidad, en cuestiones tan importantes como la salud, la economía, la biodiversidad y el clima. De ello son consecuencia las migraciones, la desertificación y las nuevas bolsas de pobreza. Estados Unidos tiene enormes capacidades para liderar esta lucha que, de hecho el ex vicepresidente Al Gore está promoviendo en todo el mundo. Por eso es lógico avanzar que el nuevo presidente hará de la política contra el cambio climático uno de sus principales objetivos.

Los cambios en las Fuerzas Armadas

Como instrumento importante de la política exterior las fuerzas militares deben ser transformadas. Según afirmó el presidente Bush en el Congreso (20 de septiembre de 2001):

«Es el momento de reafirmar el papel esencial de la fuerza militar de Estados Unidos.»

Por eso, la NSS, capítulo IX, p. 29, dice:

«La estructura militar para disuadir a los ejércitos masivos de la guerra fría debe ser transformada, para centrarse a la capacidad del adversario para la lucha, en vez de cuándo y dónde la guerra pueda ocurrir debemos dirigir nuestras energías a superar cualquier forma de los nuevos retos operacionales.»

Más adelante el mismo Documento reconoce que la disuasión puede fallar y que algunos enemigos no se pueden disuadir y por eso establece que:

«Estados Unidos deberá mantener su capacidad para derrotar cualquier intento por un enemigo –bien sea un Estado o actor no estatal– y reconoce que deben estar siempre preparados para actuar en espacios remotos con cualquier ejército. Hacen especial énfasis en las capacidades de transportes, sensores para vigilancia lejana, armas de ataque con precisión a grandes distancias y fuerzas expediciona-

rias transformadas. Se comprueba así la preocupación norteamericana para conducir operaciones lejanas, todo ello sin olvidar la Defensa Nacional y las operaciones de información, así como asegurar el acceso a los posibles teatros y la protección de infraestructuras y satélites en el espacio exterior.»

Para la transformación de sus Fuerzas Armadas, Estados Unidos piensa explotar sus ventajas económicas y tecnológicas. Su experiencia en las operaciones conjunto-combinadas, su capacidad para el empleo de medios y procedimientos de inteligencia, y la avanzada organización militar, suponen grandes ventajas para la guerra convencional, pero también se reconoce que la guerra contra el terrorismo requiere dar prioridad a la información masiva de posibles objetivos. Para ello deben transformarse los actuales sistemas de inteligencia y construir otros capaces de mantener una completa información sobre amenazas a Estados Unidos, sus aliados y amigos.

Destaca también el mayor interés que se pone en combinar el empleo de la fuerza militar con la diplomacia, porque se reconoce que el Departamento de Estado es quién dirige la política exterior y las relaciones con otros gobiernos, por eso hacen especial énfasis en las relaciones militares con los entes civiles, como el pueblo o sociedad civil, organizaciones no gubernamentales e internacionales. Por todo ello, militares y diplomáticos deben ampliar sus conocimientos sobre los gobiernos del mundo respecto a los asuntos complejos, como educación, salud, justicia y seguridad, en el amplio entorno en el que se mueven los intereses de Estados Unidos. Esto es lo que viene a proponer en suma la NSS de los tiempos de Bush y que tendrá que ser revisada por el nuevo Gobierno.

Por eso, en el año 2009 se va a iniciar una nueva época que requerirá amplias transformaciones en el campo militar. Las Fuerzas Armadas norteamericanas están actualmente empeñadas en dos guerras y mantienen todavía un cuarto de millón de soldados estacionados en cerca de 50 bases militares que responde a esquemas pasados de la guerra fría. La situación estratégica actual es muy distinta y las necesidades operativas son otras. Ya en el año 2004 el presidente Bush anunció que se iba a reordenar el sistema militar y reducir el despliegue en el exterior. Se prevé que para el año 2014 habrá un 30% menos de bases militares.

Respecto a las dos guerras, las fuerzas militares norteamericanas están sufriendo un gran desgaste moral. Según el *International Herald Tribune* (19 de mayo de 2008) en su artículo: «Es necesario reestructurar las Fuer-

zas Armadas de Estados Unidos para enfrentarse a los retos del futuro», se dice concretamente:

«Los repetidos despliegues en Irak han puesto a las tropas en una situación de estrés insostenible, con un riesgo importante para los militares voluntarios. De los 1,6 millones de tropas que han servido en Irak y Afganistán desde el año 2001, muchos de ellos han sido desplegados en la zona de guerra por tres o cuatro veces. Quince meses en acción por 12 de permiso en casa, han puesto a las familias en un increíble estrés que hace muy difícil su preparación para las siguientes misiones.»

Pero mientras la Casa Blanca y el Congreso hicieron propuestas para aumentar las cuotas de reclutamiento con nuevos incentivos, cada vez es más difícil para el Ejército incorporar nuevos soldados y los niveles de formación para los reclutas son cada vez más bajos. Según el *International Herald Tribune*:

«En el año 2007, solamente el 79% de los soldados tenían el diploma de la *High School*, cuando en el 2003 la cifra se elevaba al 92%.»

A pesar de todo hay que reconocer que el nivel de educación escolar de los militares norteamericanos es bastante alto, respecto a otros ejércitos. En un reciente estudio del Centro para la Nueva Seguridad de Estados Unidos, organismo no gubernamental, ha concluido que en el ambiente de las nuevas guerras los militares han de estar preparados para asumir toda clase de responsabilidades que aseguren el desarrollo de las actividades de la sociedad civil, además de reforzar la capacidad de operaciones psicológicas y el adiestramiento de fuerzas extranjeras.

Las guerras que libra el Ejército estadounidense, también según el *International Herald Tribune*, están causando graves secuelas sanitarias en las tropas que regresan con desórdenes postraumáticos. Unos 300.000 hombres y mujeres han debido ser tratados para recuperar su normalidad mental. Según un estudio de la *Rand Corporation* los problemas psicológicos están induciendo con frecuencia a la depresión y el suicidio. Por estos y otros problemas no hay duda de que el futuro presidente va a tener que afrontarlos con nuevas soluciones y remedios que la sociedad norteamericana espera y necesita.

Estados Unidos y la ONU

En el año 2005 propuso el cambio en la ONU el secretario general Kofi Annan con estas palabras:

«Es difícil destacar lo que está en juego para la ONU si no para todas las gentes del mundo, de cuya seguridad es responsable esta Organización. Si no actuamos decididamente juntos las amenazas que se describen en el Informe del Panel de Alto Nivel nos van a superar.» (Plenario 59 de la Asamblea General).

En esta cumbre mundial se dejaron claras seis cuestiones sobre amenazas globales a la humanidad en el siglo XXI: la extensa pobreza y degradación medioambiental; el terrorismo; las guerras civiles; los conflictos entre Estados; la proliferación de ADM y el crimen organizado. Sobre todo se evidenció el hecho de la incapacidad de la ONU, en sus actuales circunstancias para asumir los retos de este tiempo sin abordar los cambios necesarios. Podemos fijarnos en dos cambios importantes que pueden afectar al papel de Estados Unidos: el que se refiere a la nueva organización del Consejo de Seguridad y el otro, referente a la actuación con medidas de fuerza. El Consejo de Seguridad, como fuente de legitimidad en la mayoría de las operaciones norteamericanas, ante cualquier cambio previsible podría afectar a la aprobación internacional necesaria y en la cual, la opinión pública mundial tendría grandes debates informativos. El segundo tema es una cuestión de principio, en el cual se enfrentan el derecho de no ingerencia en los asuntos internos de una nación, con la necesidad de intervención exterior por motivos humanitarios urgentes, como puede ser la defensa de la población civil o bien ante la inminencia de una agresión con empleo de fuerzas militares.

Desde diciembre de 1988, finalizada la guerra fría, viene funcionando el principio de intervención internacional aprobado por resolución de la Asamblea General de la ONU que fue aplicado para socorro de la población civil, en sucesos como el terremoto de Irán o el *tsunami* en Indonesia, pero también en casos de emergencia política, con intervenciones en el Kurdistán de Irak (1991), Somalia (1993) y Haití (1994); después vendrían las intervenciones en Albania (1997) y Timor (1999). Esta verdadera proliferación de ingerencias exteriores, contrasta con las llamadas operaciones de paz y las intervenciones militares que realizaron Estados Unidos unilateralmente, después del ataque del 11-S, en Afganistán, año 2001, y en Irak año 2003, si bien posteriormente estas operaciones militares fueron legitimadas por resoluciones del Consejo de Seguridad, donde se combinan operaciones de paz para la reconstrucción y de guerra contra la insurgencia islamista.

Otra de las cuestiones derivadas de la agresión del 11-S que afectan a las relaciones de Estados Unidos con la ONU es la lucha contra el terrorismo.

Así, al día siguiente del gran ataque terrorista se celebró el periodo número 56 de sesiones de la Asamblea General, donde unánimemente se condenó la agresión y el Consejo de Seguridad impuso a todos los países la obligación de poner a los terroristas ante la Justicia. Desde entonces Estados Unidos ha mantenido la guerra contra el terrorismo islamista que se ha centrado directamente en el propio ataque contra Al Qaeda. Pero la guerra de Irak encontró la oposición de algunas potencias europeas, por lo que las resoluciones del Consejo de Seguridad se retrasaron hasta la caída del régimen de Sadam y la dificultosa etapa de reconstrucción. Por otra parte, la guerra de Afganistán no encontró dificultades para que el Consejo de Seguridad apoyase la intervención norteamericana primero y la de la alianza de 44 países después.

Ya en el año 2008, el Parlamento iraquí elevó una comunicación al secretario general de la ONU para que, antes de renovar el despliegue de la fuerza multinacional liderada por Estados Unidos, se requiera el permiso del Congreso de Irak. En efecto, igual que los años anteriores desde el año 2003, el Consejo de Seguridad ha venido aprobando en años sucesivos el mantenimiento de la Fuerza Internacional en Irak. Pero ahora lo que está en juego es la retirada programada de esta fuerza, cosa que ya han iniciado diversos países y para que la Fuerza norteamericana de 160.000 soldados abandone definitivamente Irak.

La retirada solicitada por el Parlamento iraquí, se ha convertido en un tema de hondo calado político, no sólo para la ONU sino también para Estados Unidos en periodo electoral. A pesar de todo, el 28 de noviembre del 2006 se produjo una contradicción en el propio Irak, al aprobarse la resolución del Consejo de Seguridad 1723 que renovaba el despliegue internacional a petición del Gobierno iraquí sin esperar a recibir el aval del Congreso.

Otro de los asuntos importantes que relaciona a Estados Unidos con la ONU es el que se refiere a la postura norteamericana sobre el cambio climático y las emisiones contaminantes que Bush se negaba a disminuir. Brzezinski (p. 112) lo expone claramente:

«Los europeos se sintieron especialmente indignados por el súbito e inesperado rechazo estadounidense a la Convención-Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Protocolo de Kioto), una decisión que de momento impide una actuación eficaz sobre la cuestión tan sensible internacionalmente como incendiaria políticamente del calentamiento global.»

Por eso el profesor Joseph Nye asegura que el próximo presidente estará atrapado por lo que herede de Bush y tendrá que tomar decisiones importantes que darán un giro a la postura internacional de Estados Unidos, (ABC, 20 de mayo de 2008):

«Podría demostrar su disponibilidad a asumir un papel de liderazgo en relación del cambio climático y prestar más atención a los organismos multilaterales.»

No cabe duda que el próximo año va a representar la revisión de la postura norteamericana respecto a sus relaciones con otros países en el marco de la ONU y pueden verse así sometidas a cuestiones tan importantes que afectan al futuro de la humanidad y sobre las que Estados Unidos puede actuar con todo su poder político, económico y tecnológico.

Estados Unidos y la Unión Europea

Para tratar el tema europeo debiera distinguirse entre la Unión Europea y los países que conforman Europa, porque cada uno de ellos tiene su propia relación política con Estados Unidos. Los norteamericanos ven a Europa como un continente con el que comparten los valores occidentales y en donde han luchado para su defensa en dos guerras mundiales y una guerra fría de casi medio siglo. Así, para liberar a los países europeos de los totalitarismos y promover el desarrollo económico y la democracia, los norteamericanos no dudaron en acudir con su esfuerzo militar y dejar en los campos de batalla europeos la vida de miles de jóvenes estadounidenses. La historia del siglo XX supuso para Norteamérica la salvación de Europa, hecho histórico de lo que están orgullosos.

Pero hoy, dejado atrás el tiempo de la guerra fría, con la reunificación de Alemania, así como la reconversión democrática de los países del antiguo Pacto de Varsovia, la coyuntura europea es muy distinta. Europa ha dejado de ser el campo de batalla entre Oriente y Occidente, y el foco del interés estratégico se ha desplazado hacia el sureste asiático, no sólo porque Europa ha dejado de estar amenazada sino porque están ocurriendo hechos de alto valor estratégico, como son: el impacto del 11-S en Estados Unidos, la emergencia de China como gran potencia y la crisis de la energía en la que Rusia tiene un papel importante. Estas circunstancias han descolocado las posiciones geopolíticas de las principales potencias y tanto Europa como Estados Unidos se han visto afectados.

En nuestro tiempo, Europa se ve representada por la Unión Europea, con sus limitaciones y sus éxitos. El proceso de Unión Europea avanza con difi-

cultades debido al choque de los intereses nacionales con los colectivos. Pero los éxitos que significan la eliminación de fronteras, la moneda común y el proceso de ampliación son innegables y reconocidos mundialmente, como lo demuestran las encuestas encargadas por el *European Council Of Foreign Relations a Gallup*, donde se pone de manifiesto el enorme atractivo que tiene la Unión Europea para los ciudadanos de 52 países (*Panorama Estratégico 2007/2008*, p. 156). La Unión Europea a pesar de sus contradicciones para ser el gran poder que representa la colectividad de 500 millones, más rica y próspera, a la cual se acercan los países de su periferia; la que aporta a Naciones Unidas casi el 50% de su presupuesto y es el mayor contribuyente del mundo occidental a las operaciones de paz; considerando que el PIB conjunto de los países europeos es superior al de Estados Unidos y su comercio es el de mayor envergadura del mundo, la Unión Europea no tiene el peso político y estratégico acorde con sus potencialidades económicas, tecnológicas y sociales.

Si durante todo un siglo, Europa se ha visto relacionada con la potencia política, económica y militar de Estados Unidos, esa relación transatlántica se ha visto modificada en función de los cambios históricos acaecidos en el entorno del nuevo siglo. Si anteriormente las relaciones transatlánticas, eran con los países europeos, en una Europa dividida y amenazada, actualmente las relaciones adquieren mayor importancia con la Unión Europea en donde priman los intereses colectivos de 27 naciones.

La Unión Europea, dedicada durante mucho tiempo a cuestiones no militares, descargaba en la Alianza Atlántica la defensa y seguridad, dejando el peso estratégico a Estados Unidos. Hace diez años la Unión Europea se convenció que tenía que cambiar y aprobó la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), asumiendo misiones militares para intervenir en crisis internacionales. Pero a estas alturas la Fuerza de Reacción Rápida de 60.000 soldados no ha entrado en acción. Se acaba de publicar un duro Informe de Nick Witney, ex director de Agencia Europea de Defensa, con dos importantes afirmaciones: la primera es que los países de la Unión Europea emplean en defensa (2006) la cuarta parte de todo el gasto mundial y consideran que estas inversiones son inapropiadas para las operaciones conjuntas. La segunda se refiere a que en esta década los europeos han encontrado en la política de Bush una excusa perfecta para continuar con su poder «blando», utilizando en los principales conflictos una política poco beligerante que deja a Estados Unidos que asuma el peso principal, por lo que el aliado norteamericano ha empezado a reclamar a los países europeos mayores esfuerzos, sobre todo en la guerra de Afganistán.

Según *The Economist* (26 de julio 2008), en un artículo sobre la defensa europea, expone que el futuro presidente de Estados Unidos deberá dedicar mayor atención a la cooperación de sus aliados europeos que se sintieron marginados por la política de Bush. Ello podría afectar a los conflictos mundiales, tal como está reclamando el presidente francés Sarkozy, presidente de turno de la Unión Europea que impulsa por varias vías la capacidad de proyectar el poder europeo en el exterior.

A la Unión Europea, igual que Estados Unidos, en el momento actual se le presentan unas circunstancias de cambio que les obligan a compartir su influencia sobre la reorganización geopolítica del mundo, con nuevas potencias en auge, con la carestía de recursos energéticos y la crisis económica global. Todo ello configura un nuevo orden internacional en el cual ambas potencias, Europa y Norteamérica, se necesitan y se ven obligadas a reforzarse mutuamente en defensa de sus intereses y de los valores occidentales.

La seguridad europea y norteamericana, en defensa de sus ciudadanos, tienen que tomar una acción conjunta respecto a temas concretos que amenazan sus condiciones de vida y progreso, como son: asegurar el abastecimiento de productos energéticos, afrontar los problemas del cambio climático, frenar los grandes movimientos migratorios y enfrentarse a las amenazas del terrorismo, la droga y la delincuencia internacional, así como la proliferación nuclear y los Estados fallidos. Estas cuestiones requieren que la Unión Europea y Estados Unidos actúen conjuntamente para responder a desafíos de gran envergadura.

Debe igualmente reconocerse que, además de los esfuerzos que se realizan en el ámbito de la OTAN, de lo que se trata en otro apartado, existen ya una serie de cooperaciones entre la Unión Europea y Estados Unidos como son, la lucha antiterrorista, el Acuerdo de Cielos Abiertos y la actuación contra el programa nuclear de Irán, como ejemplos.

La NDU (*National Defense University*) y su INSS (*Institute For National Strategic Studies*), publicó en noviembre de 2007 un estudio sobre la cooperación antiterrorista (www.NDU.EDU/INSS) en el *Strategic Forum* que resulta de mayor interés. Comienza afirmando que Estados Unidos y la Unión Europea son aliados naturales en la guerra contra el terror, a pesar de las diferencias burocráticas, culturales y tácticas. Ambos han sido objeto de ataques terroristas, antes y después del 11-S. Por eso los cambios en la lucha contra el terrorismo han variado en Europa, pasando de bases nacionales a la cooperación internacional debido a los cambios

geopolíticos ocurridos tras el fin de la guerra fría. Las guerras del Golfo, los Balcanes y el colapso de la URSS, rompieron el antiguo orden internacional y liberaron fuerzas que facilitaron la expansión de conflictos nacionalistas, étnicos y los cárteles de la droga y la delincuencia internacional. Todo ello abrió mayores expectativas al terrorismo, en un clima de globalización y promoción de medios de comunicación avanzados por el impulso de la revolución tecnológica.

La cooperación antiterrorista entre la Unión Europea y Estados Unidos se está realizando en diversas áreas: militar, diplomática, policial, inteligencia y jurídica. Así, se realizan conexiones entre la Fuerza Internacional de Asistencia de Seguridad (ISAF) y OTAN; acciones diplomáticas conjuntas en Palestina, Líbano y sobre todo en Irán; igualmente desde el 11-S se mantiene un grupo de trabajo permanente entre la Interpol y el FBI, con diversos acuerdos que llevaron en el año 2003 a la firma del Tratado de Asistencia Mutua y de Extradición que está funcionando con reuniones anuales. Por último, es de destacar la distribución e intercambio de información contraterrorista entre Europa y Estados Unidos, de gran valor para la lucha contra el terrorismo en todos los ámbitos internos y externos de los distintos países.

Una muestra clara y específica de la cooperación transatlántica es la referente al tráfico aéreo. En el pasado 10 de marzo fue aprobado el Acuerdo de Cielos Abiertos entre la Unión Europea y Estados Unidos. Bajo este Acuerdo cualquier aerolínea de las partes firmantes puede volar a cualquier parte europea y a cualquier aeropuerto norteamericano. Esta nueva posibilidad abre enormes capacidades y competencias comerciales para las líneas de transporte aéreo transatlántico.

Sobre el proceso nuclear de Irán la cooperación Unión Europea-Estados Unidos es importante aunque sus políticas discurren por caminos distintos. En esto se distinguen claramente las dos formas de poder dirigidos a un mismo fin, detener el proceso de enriquecimiento del uranio, usando la estrategia del palo y la zanahoria. En la visita a Europa, de despedida del presidente Bush en junio pasado declaró en Eslovenia:

«Es verdaderamente muy importante para Estados Unidos permanecer cerca de la Unión Europea y trabajar juntos para resolver problemas.»

Sobre el tema nuclear de Irán añadió:

«Será increíblemente peligroso para la paz en el mundo. Por eso continuaremos trabajando para dejar claro, muy claro que deben elegir entre hacer frente al aislamiento o mejorar sus relaciones con todos nosotros.»

Mientras tanto Javier Solana viajaba a Teherán con un paquete de incentivos políticos y económicos de calidad superior a los que había ofrecido hace dos años, sin resultado hasta el día de hoy. Irán continúa negándose a detener el proceso nuclear y alega que es de carácter civil, pero a la vez se prepara para la guerra.

El régimen de sanciones que Estados Unidos promueve contra Irán se está endureciendo con la cooperación europea que ha mantenido conversaciones diplomáticas mientras que Teherán prefiere las conversaciones directas con los norteamericanos. El plazo dado para que Irán diese una respuesta a las propuestas del G-6, los cinco del Consejo de Seguridad más Alemania, se ha visto superado sin respuesta alguna. Pero Irán acusa a Estados Unidos de haber aprobado un acuerdo de cooperación nuclear con la India, con visto bueno de la Organización Internacional de la Energía Atómica sin haber firmado el TNP con una declaración suficientemente expresiva:

«Irán expresa su seria preocupación por la política de doble rasero de Estados Unidos, que ha minado y minará la credibilidad, integridad y universalidad del TNP.»

Vemos así que este conflicto va produciendo efectos de presión sobre Irán en el cual se involucran potencias regionales como Irak, Egipto y ahora la India, todos ellos con intereses en Irán que amenaza si llegase el caso a cerrar el estrecho de Ormuz.

Estados Unidos y la OTAN

La conferencia que pronunció el embajador Kurt Volver en Washington el pasado 7 de abril, refleja claramente cómo ve el Departamento de Estado a la OTAN y su futuro. Según el embajador, la misión de la OTAN no ha cambiado, continúa siendo la defensa colectiva de sus miembros. Lo que es nuevo, es el ambiente estratégico en que la OTAN tiene que cumplir sus misiones. Las nuevas amenazas, como el terrorismo internacional, la proliferación de ADM o los «Estados fallidos», constituyen los verdaderos retos, en orden a la seguridad y defensa de sus miembros. Pero la OTAN ha cambiado en su estructura, con 26 miembros, 20 aliados en Europa y Asia, siete en el norte de África con el Diálogo Mediterráneo, cuatro en el golfo Pérsico con la Iniciativa de Estambul y otros colaboradores como son: Japón, Australia y Nueva Zelanda. Es una gran transformación que exige a la OTAN trabajar con 60 países diferentes.

Actualmente la OTAN participa con operaciones militares en Afganistán, en Kosovo, en la vigilancia del Mediterráneo y en el transporte de fuerzas de la Unión Africana en sus operaciones de paz en Darfur. Se comprueba así que la OTAN está actuando en distintos teatros fuera de área, lo que es una muestra de los cambios operativos de su organización. En la pasada Cumbre de Bucarest se evidenció otro de los cambios que afectan a la OTAN. Se trata de la ampliación impulsada por Estados Unidos a países de la antigua órbita soviética como, Ucrania y Georgia. Rusia lo considera una provocación occidental que amenaza a su propia seguridad nacional dentro de su área de influencia.

Otro de los asuntos que evidencia la diferencia de actuación de los aliados europeos y norteamericanos en el ámbito de la OTAN, es la participación de fuerzas aliadas en la guerra de Afganistán. Estados Unidos reclaman por diversos medios que los países europeos aporten un mayor contingente de tropas para combatir a los insurgentes talibanes y de Al Qaeda, en cooperación con los soldados no sólo estadounidenses, sino también británicos, canadienses y holandeses que sufren el mayor número de bajas.

En la conferencia del embajador Volker se hicieron reproches a la actitud de la opinión pública europea:

«Principalmente, pienso que el mayor reto es que el público europeo no es consciente de que el bienestar, la prosperidad y el desarrollo político y democrático que disfruta Europa está íntimamente ligado a las inversiones en seguridad y defensa.»

Posiblemente esta actitud sea debida al cambio de amenazas habido tras el fin de la guerra fría, con la intervención en conflictos alejados sobre los que se tienen posturas diferentes en ambos lados del Atlántico. Volker continuaba su conferencia todavía con otra afirmación que afecta a las relaciones transatlánticas:

«Un segundo elemento que pienso es crítico, es la idea de que la seguridad se basa en la cooperación transatlántica, materializada por Estados Unidos, Canadá y Europa, con una unión democrática amenazada de la misma forma, a la que sólo se puede responder unidos. Por tanto, invertir en seguridad y reforzar el compromiso de la alianza transatlántica son los compromisos del futuro.»

La OTAN ha pedido a la Unión Europea que colabore con la PESD en aquellas operaciones de responsabilidad de la Alianza, además de asumir las crisis que le sean asignadas a la Fuerza de Reacción Europea. No cabe duda que, siendo la OTAN un instrumento de seguridad colectiva y vien-

do que en el siglo XXI se está empleando en misiones internacionales fuera de área, con el apoyo de países no miembros, hace suponer que Estados Unidos continúa manteniendo un interés especial en el funcionamiento de la Organización transatlántica que ha tenido grandes éxitos, como el fin de la guerra fría.

Resulta sorprendente que, acudiendo a un Documento tan importante para la seguridad y defensa de Estados Unidos, tal como es la NSS, aprobada por la Casa Blanca, no aparece ni una sola mención a la Alianza Atlántica y a la OTAN, aunque eso sí, se hagan repetidas veces referencias a los aliados y amigos en general. Es fácil explicar esta omisión porque para una potencia global como Estados Unidos, una organización regional como es la OTAN, en este tiempo, cuando el interés estratégico se ha desplazado hacia el Este y el Sur, no tiene un mayor atractivo que el que representa la Asociación de Naciones del Sureste Asiático u otras en las regiones de Asia-Pacífico, con el conflicto de Irán o la lucha contra el terrorismo islamista en zonas alejadas de África, el Índico y Asia. Por muy importante que haya sido la actuación de la OTAN en el pasado para Estados Unidos, en este tiempo las amenazas a su seguridad en espacios dispersos, los países claves como Japón, Australia, Egipto y la India son objeto de especial atención para la política exterior norteamericana, aunque las potencias europeas continúen gozando de la condición de aliados y amigos.

Para Brzezinski (p. 246)

«El gran dilema estratégico ante el cual Estados Unidos está obligado a elegir contiene varias implicaciones específicas. La primera es la importancia crucial de alcanzar algún tipo de asociación euro-estadounidense de carácter complementario y progresivamente vinculante para la colaboración global. A ambas partes les interesa que se forme una alianza atlántica mutuamente complementaria (aunque asimétrica) y de alcance global.»

Barnet, en su *Pentagons New Map* (p. 382), asegura que:

«En el año 2020 habrá en Asia un competidor de la OTAN. La forma embrionaria de la gran alianza del Pacífico tendrá en China el centro del área de libre comercio que va a aparecer en la próxima década e incluirá a India, Australia y toda la Zona de Libre Comercio del Atlántico Norte.»

Según Barnet, el Pentágono asume la posibilidad de que la OTAN se amplíe con nuevos miembros de Asia Oriental. Pero lo que parece todavía más exagerado en sus proposiciones es aquella que dice:

«Para el año 2050 Estados Unidos podrían incluir una docena más de Estados.»

Sin embargo, para Fukuyama (p. 179), la OTAN presenta una imagen positiva para ser empleada en casos de crisis como la de Kosovo, en la cual no pudo actuar el Consejo de Seguridad por el veto ruso, y añade:

«La OTAN aportó la legitimidad a la intervención militar de un modo que habría sido imposible para la ONU.»

Es verdad que la OTAN no contaba con el apoyo militar de Francia que se proponía aumentar el poder militar de la Unión Europea, como contrapeso europeo de la influencia estadounidense. Pero la situación ha cambiado con el impulso que los actuales líderes europeos quieren dar al refuerzo de los lazos transatlánticos y la postura amenazante de los rusos.

Pero el problema actual de la OTAN (Alianza Atlántica), es que la Organización se basa en el compromiso de las naciones europeas, y la Unión Europea no figura en la Carta Atlántica, dado que su creación fue posterior. Pero en la mayoría de las declaraciones de los norteamericanos se conceptúa la seguridad europea como un todo de seguridad colectiva, cosa que adquiere la dimensión correspondiente a una organización supranacional, como la Unión Europea. Los distintos intereses de seguridad y defensa de las naciones europeas deberían quedar reflejados en un todo, en paridad con los de Estados Unidos y Canadá. Por eso es el mismo Brzezinski quien busca esa solución con la propuesta de una nueva asociación transatlántica, lo que sería de gran beneficio para ambas partes de la Alianza.

Las conclusiones

Después de todo lo expresado anteriormente en este capítulo, poco más queda por decir de Estados Unidos, en su situación actual, sobre sus relaciones de poder con las principales organizaciones internacionales. Solamente añadir unas últimas reflexiones, a modo de conclusiones tomadas de la página editorial de la prestigiosa revista *The Economist* (26 de julio de 2008), titulada «Unhappy América». En ella se refleja la situación descorazonadora que deja Bush:

«Con los precios de las viviendas bajando más de prisa que en los años de la depresión, el petróleo más caro que en los años setenta, los bancos colapsados, el euro que está arrojando arena a la cara del dólar, el crédito difícil, la recesión y la inflación amenazando la economía, la confianza del consumidor se ha retraído, y para colmo la

cerveza americana *Budweiser* ha sido comprada por los belgas, y continúa, en el exterior América ha gastado enormes cantidades de sangre y dinero para lo poco que ha conseguido. En Irak, si se encuentra una salida aceptable, será considerada como un éxito mientras que Afganistán se encuentra en una situación incierta. América quiso ser una luz de referencia para la libertad, pero ha mostrado muchos asuntos oscuros que rozan la Convención de Ginebra, entre situaciones de pánico por la postura unipolar después del 11-S. Más adelante el editorial continúa: ahora, el mundo se ha vuelto multipolar y los europeos no se preocupan ya por la supremacía norteamericana.»

Los franceses (es un decir) comprenden mejor al mundo árabe que los neoconservadores. Rusia, los países árabes del Golfo y los poderes emergentes de Asia desdeñan el consenso con América. China en particular ridiculiza a América mientras que los norteamericanos debaten la emergencia de China y el consecuente declinar suyo; contando, cuando la economía china será superior a la norteamericana y el número de submarinos y misiles chinos, se han convertido en un pasatiempo popular en Washington. Hace unos años ningún político norteamericano podría ser visto con el libro *The Post American World* en sus manos, pero el señor Obama ha estado conspicuamente leyendo el volumen de Fared Zacarías. Sin embargo, ha de reconocerse que América está demostrando su genio de recuperación y en este sentido se ha puesto a corregir errores pasados. El presidente Bush ha visto las limitaciones del unilateralismo y ahora está trabajando más intensamente con los aliados y ha emprendido caminos de diálogo, incluso con sus adversarios, tal como está ocurriendo en los casos de Irán y Siria en Oriente Medio o también el éxito conseguido con la detención del proceso nuclear de Corea del Norte, con la ayuda de otras potencias del Lejano Oriente, como China, Japón,

Para Fukuyama (p. 196), resulta evidente el déficit de actuación de las instituciones internacionales, incapaces de hacer frente a los Estados canallas y a las organizaciones no estatales cuando generen agresiones que requieran el uso de la fuerza para enfrentarlos. En estos casos la aplicación del poder militar necesita la legitimidad internacional y esta se basa en un proceso diplomático y de opinión forzosamente lento. Por eso, ante la gravedad de una agresión a la población, como en el caso de Kosovo, se justifica la intervención internacional, y Fukuyama dice (p. 198):

«Se entendió bien que Estados Unidos no podía dejar de ejercer el poder y asumir riesgos ante desafíos inusuales.»

Será por último Brzezinski quien busque la solución al reto de la capacidad de poder hegemónico de Estados Unidos y propone:

«Aunque la unificación económica de la Unión Europea se consiga con mayor rapidez que su unificación política, no es demasiado pronto para considerar cierta reestructuración de la toma de decisiones de la OTAN con objeto de tener en cuenta el perfil político lentamente emergente de la Unión Europea dado que la mayoría de los miembros de la Alianza son también miembros de la Unión Europea, los procedimientos de la OTAN tendrán que reflejar este hecho, porque está dejando de ser un organismo compuesto por 26 Estados-nación, (donde uno tiene mucho más poder que los demás) y se está convirtiendo poco a poco, en una estructura de dos pilares (uno europeo y otro norteamericano), sería bueno y oportuno una convención atlántica en la que se analizase la realidad estratégica emergente.»

Una nueva y auténtica alianza transatlántica de Unión Europea-Estados Unidos, fundada sobre una perspectiva global común y en defensa de los valores occidentales, debería tener en cuenta la interpretación compartida de la naturaleza global de nuestro mundo, con las amenazas que le asolan y el papel que Occidente quiere representar en el futuro.

Epílogo o conclusión final

Para finalizar este trabajo no se puede obviar lo que significa el resultado de las elecciones norteamericanas del pasado 4 de noviembre que promovió al candidato demócrata Barack Hussein Obama como futuro presidente de Estados Unidos. Interesa pues conocer sus intenciones sobre la política exterior correspondiente al «gran cambio» anunciado durante la campaña.

En este sentido podemos considerar el trabajo publicado por la *BBC News* (12 de noviembre de 2008) sobre los diez retos de la política exterior que tendrá que abordar el nuevo Gobierno de Estados Unidos:

1. *El papel de Estados Unidos en el mundo*. El cambio debe caracterizarse por pasar del unilateralismo al multilateralismo, para afrontar los conflictos que indudablemente se le van a presentar. Para ello deben contar con la cooperación de todas las naciones posibles.
2. *Irak*. Pedirá a los mandos militares que elaboren una estrategia que ponga fin a la guerra de una manera responsable, para facilitar una reti-

- rada en un plazo de 16 meses (mayo de 2010) que deberá contemplar la permanencia en Irak de una fuerza residual para completar la lucha con Al Qaeda.
3. *Afganistán*. Será el mayor de los retos previstos, por lo que se concentrarán nuevas fuerzas militares (dos brigadas) y se iniciará una ofensiva diplomática y militar para acabar con Al Qaeda, aunque se refugie en Pakistán, por lo que se deben lograr acuerdos con este país y evitar que se desestabilice.
 4. *La guerra al terror*. Esta campaña emprendida por Bush después del 11-S, es posible que no tenga ahora la misma prioridad para Obama, aunque el nuevo presidente podría continuar la lucha formando un frente común con algunos países islámicos, pero dejando bien claro que no dudaría en usar la fuerza militar si Estados Unidos se viese amenazado.
 5. *Irán*. Se confirma que este será un gran reto para la nueva política exterior de Estados Unidos. En principio se propone el establecimiento de conversaciones directas sin condiciones. Pero si Irán continúa con el proceso de enriquecimiento del uranio, Obama apoyará el régimen de sanciones endurecido, así como la defensa de Israel ante una posible amenaza nuclear.
 6. *Proceso de Paz en Oriente Próximo*. Las expectativas generadas en la Cumbre de Anápolis (diciembre 2.007) están resultando difíciles de conseguir, por los acontecimientos que están ocurriendo en Palestina e Israel, este país con elecciones previstas para febrero de 2009. La clave para la pacificación es el reconocimiento del Estado palestino y las posturas que adopten Siria e Irán para cesar sus apoyos a *Hamás* y *Hezbollah*, lo que colaboraría a favorecer la paz en toda la región de Oriente Próximo.
 7. *Rusia*. El avance de la influencia occidental en países de la órbita de la antigua URSS ha conducido a la actual Rusia a sentir inseguridad por los despliegues de defensas antimisil en Polonia y la República Checa, así como las intenciones de Ucrania y Georgia de integrarse en la OTAN. Esta nueva situación estratégica obligará a plantear acuerdos de seguridad con Rusia a fin de lograr lo que Obama llamó alejamiento del peligro nuclear.
 8. *China*. Las relaciones con este gran país emergente en Asia son muy importantes para una gran potencia global como es Estados Unidos. China, nación con derecho de veto en el Consejo de Seguridad de la ONU, con capacidad de armamento nuclear y con un poder económico que se está extendiendo a todo el mundo, supone para la superpotencia norteamericana un rival potencial con el que habrá que contar para decisiones en continentes como África o América Central y del Sur.

9. *India*. El otro gran poder asiático está negociando con Estados Unidos un tratado de cooperación de trascendencia estratégica. La India representa para Estados Unidos el soporte geopolítico en Asia. Por su situación clave, por su poder potencial militar y político de una gran nación democrática, con la que es más fácil entenderse. La cooperación se centrará sobre todo en la modernización de sus Fuerzas Armadas que tienen armamento nuclear.
10. *Corea del Norte*. Aunque los últimos movimientos estratégicos de este país han sido positivos, en los cuales Estados Unidos puso un gran empeño, al haber conseguido detener los programas nucleares a cambio de retirar su condición de nación terrorista, últimamente se han observado reacciones de tipo militar que están causando recelos en los nuevos dirigentes norteamericanos.

Bibliografía

Libros

- BARNETT, Thomas: *The Pentagon's New Map*, editorial NY, Berkley, 2005.
- BRZEZINSKI, Zbigniew: *El dilema de Estados Unidos*, editorial Paidós, Barcelona, 2005.
- Estado del Mundo*, editorial AKAL, Madrid, 2008.
- FUKUYAMA, Francis: *América en la encrucijada*, Ediciones B, Barcelona, 2007.
- GARCÍA, Caterina: *La seguridad comprometida*, editorial Tecnos, Madrid, 2008.
- GIDDENS, Anthony: *Un mundo desbocado*, editorial Santillana, Madrid, 2000.
- HEISBOURG, François: *Hiperterrorismo*, editorial Espasa, Madrid, 2002.
- IGNATIEFF, Michael: *El nuevo imperio americano*, editorial Paidós, Barcelona, 2003.
- JALIFE, Alfredo: *El fin de una era*, editorial Zorzal, Buenos Aires, 2007.
- KAPLAN, Robert: *El retorno de la Antigüedad*, Ediciones B, Barcelona, 2002.
- KEPLEY, Charles: *El desafío multipolar*, editorial Almuzara, Madrid, 2008.
- Panorama Estratégico 2007/2008*, ediciones del Ministerio de Defensa, Madrid, 2008.

Artículos

- «Charlemagne/Defensive Postures», *The Economist*, 26 de julio de 2008.
- «Claroscuro en política exterior de Estados Unidos», *Revista Política Exterior*, número 122, 1 de marzo de 2008.

- «Equal Alliance, Unequal Roles», *International Herald Tribune*, 23 de marzo de 2008.
- «The European Union», INSS-NDU, número 229, noviembre de 2007.
- «The New Cold War», *International Herald Tribune*, 15 de mayo de 2008.
- «US and EU Back Again», *BBC News*, 11 de junio de 2008.
- «US Attitudes vs EU Ambitions», *European Affaires*, 10 de abril de 2008.
- «US Pushing Ukraine-Georgia to Nato», *International Herald Tribune*, 14 de febrero de 2008.
- «Volker's Speech on NATO Future», US Department of State, 13 de abril de 2008.
- «The National Security Strategy», *White House*, marzo de 2006.

CAPÍTULO QUINTO

LAS RELACIONES DE PODER EN RUSIA: TENDENCIAS DE FUTURO

