

PENSAMIENTO POLÍTICO EN LA AGENDA EXTERIOR NORTEAMERICANA

Juan José MIRONES QUINTANA



L animal político por naturaleza, *Zoon politikon*, fue definido por Aristóteles, y desde entonces se ha venido considerando como la base de la concepción del ser humano como un ser social. Para el filósofo griego, fuera de la sociedad, el que no necesitaba de ella era más que hombre o menos que hombre, pero no era hombre. Instalado hoy en la polis global y sometido a los efectos de una multitud de fuerzas que presionan en una gran cantidad de direcciones, esa realidad social, el objeto de estudio de las ciencias sociales, se manifiesta en un continuo determinarse. Por ello, el conflicto se instala en la base de la existencia, y de igual modo que cada día el sol debe vencer a las tinieblas para hacer posible la vida en el planeta, cada día, también, el orden debe vencer al caos en la sociedad para permitir la convivencia pacífica entre los ciudadanos.

En el plano de la filosofía política norteamericana, la revisión de ese continuo determinarse, fue fundamentalmente obra de la escuela de Oxford, y especialmente de Thomas Hill Green, cuya obra más importante se publicó después de su muerte: *Principios de obligación política*. La obra procede de una doble influencia: de la filosofía griega de Platón y de la alemana de Kant y Hegel.

Green considera que el ser humano se encuentra sometido al interés general, que es la conciencia común de un fin común. La libertad es positiva, es poder para hacer; no para conservar. La política se convierte en la «voluntad de un querer hacer»; se trata además, de hacer una cosa determinada, no de hacer cualquier cosa. Así, el liberalismo que defiende Green es un liberalismo de compromiso.

Hoy el *dictum* orteguiano se pone una vez más de actualidad. Las circunstancias cambian, y hay que estar atentos a las nuevas realidades para redefinir prioridades que nos permitan acercarnos el máximo posible a una interpretación del mundo acorde a los nuevos tiempos, salvo que queramos correr el riesgo de errar el tiro, despilfarrar recursos y no alcanzar los objetivos propuestos.

En nuestro pasado más cercano hemos sido testigos del final de una correlación de fuerzas a escala mundial que generó una estructura mundial bipolar, y que basó la política de seguridad nacional en la contención del comunismo y en la disuasión nuclear. Pero hoy nuestros días son otros, las circunstancias han cambiado y las políticas de seguridad nacional se adaptan a los nuevos tiempos. Que las circunstancias cambiaron se hizo evidente el día que ocurrió la tragedia del 11-S. La superpotencia aparecía a los ojos del mundo vulnerable, y no había sido atacada por un gran ejército, sino por un grupo de fanáticos incontrolados que, por medio de un terrorismo suicida nihilista, tratan de lograr un absoluto dominio político, económico o religioso sobre los demás.

Así que en esta nueva era las amenazas no son las mismas: los pequeños grupos incontrolados de terroristas, que pueden disponer con relativa facilidad de armas de destrucción masiva, frente a los grandes ejércitos de la Guerra Fría; y los Estados débiles o fracasados, es decir, la debilidad o inexistencia de una estructura estatal capaz de garantizar un orden social, frente a los grandes Estados-Nación.

Si el país atacado aquella mañana hubiese sido una tiranía, ésta habría respondido de cualquier manera, porque las tiranías no establecen límites a la utilización de la violencia. Además las tiranías eficaces son inmunes al terrorismo, mientras que los países democráticos con sociedades más abiertas y permisivas no lo son. Por ello el 11-S fue atacado un país democrático, que se basa en un orden constitucional y que ha reducido el conflicto social al debate parlamentario, el control judicial y las elecciones periódicas.

Para defender su seguridad y responder de una forma democrática a los ataques del 11-S, la Administración norteamericana ha elaborado la Agenda de la Política Exterior de los Estados Unidos: Estrategia de Seguridad Nacional, donde se evalúan las amenazas a las que se enfrenta la superpotencia en los nuevos tiempos y con qué medios va a tratar de neutralizarlas. Una estrategia política con el fin de obtener el apoyo para un gobierno democrático y reducir el apoyo al terrorismo.

Abarca los diversos asuntos sobre los que pretende incidir la política de seguridad, desde una posición que no resalta especialmente los aspectos militares del concepto, ya que, como dice Rice, Estados Unidos no tiene luz verde para emprender una acción preventiva sin antes haber agotado todas las vías de la diplomacia. Lo que pone de manifiesto esta agenda norteamericana es que el mundo de hoy ya no es el mismo que el del final del siglo pasado: «Tras la caída de la Unión Soviética, unos han descrito el mundo resultante

como unipolar, otros como multipolar. Ambos grupos tienen razón y ambos están equivocados, porque cada uno de ellos se refiere a una dimensión del poder diferente, de la que ya no se puede asumir que sea homogeneizada por el poderío militar».

Para hacer del mundo un lugar más seguro, se establece como un principio de acción la necesidad de cooperar entre todos los países amigos y aliados para conseguir el éxito en la lucha contra las amenazas transnacionales: «La cooperación internacional es un ingrediente indispensable, no importa si la estrategia se concentra en librar la guerra contra el terrorismo, sostener la estabilidad regional, expandir el comercio y el desarrollo, mantener vínculos amistosos con las potencias globales, o en hacer frente a retos transnacionales, como las armas de destrucción masiva, las enfermedades infecciosas y el crimen internacional». Para que la estrategia tenga éxito, requiere actuar en todos esos frentes que son considerados como amenazas a la seguridad, en colaboración con el más amplio número de países. Ahora bien, pese a que establece claramente los beneficios y la necesidad de la cooperación multilateral, también sostiene una disposición fundamental a actuar solos, en caso de que se detecte una amenaza y no exista un consenso internacional para combatirla. «Simplemente, por sentido común, Estados Unidos debe estar dispuesto a actuar, cuando sea necesario, antes de que las amenazas se conviertan en realidad».

Este documento estratégico estadounidense está dominado por el pensamiento neoconservador, en definición de Irving Kristol, «liberales atacados por la realidad». Los neoconservadores creen que la democracia es el mejor sistema político conocido, y que merece la pena luchar para la expansión de la libertad en el mundo; que la mejor manera de proteger su seguridad es fomentar la democracia y la libertad: «Extenderemos la paz al fomentar sociedades libres y abiertas en cada continente».

El terremoto que produjo el 11-S en la política internacional norteamericana ha provocado una *mélange* entre las diferentes posturas y doctrinas, aportando cada una su particular visión del mundo. Diferentes propuestas que identifican distintos puntos de vista entre los miembros de la Administración, distintos matices de pensamiento a la búsqueda de un interés nacional que se plasma en el diseño de la política exterior. Así, el aislacionismo aporta el mantenimiento de la independencia y la libertad de acción, conocido como unilateralismo; el realismo aporta el pragmatismo y la identificación de las amenazas y las acciones para evitarlas o neutralizarlas con sus ataques anticipatorios; y el liberalismo-idealismo, la originalidad del sistema y el sentido de misión de extender la democracia a otros pueblos y Estados. Todas estas corrientes de pensamiento, presentes en la Administración norteamericana actual, han influido en la puesta en marcha de esta estrategia, que se basa en el convencimiento de que la conducta de los llamados estados fallidos se puede contener, como en el caso de Irak; pero eso sólo son los efectos. Además, las

estrategias de contención son de otra época, en la que la «destrucción mutua asegurada» obligaba a evitar el enfrentamiento bélico. Hoy esa estrategia puede fallar, hay que atacar el origen de los efectos de la conducta, y el origen está en los Estados que no son capaces de responder a unas expectativas de vida dignas a sus ciudadanos, que generan desesperación y pobreza, que muchas veces éstas actúan como detonante terrorista, así que el origen es la naturaleza misma del régimen, hay que cambiar el régimen político y extender la democracia.

Ante la sucesión de hechos en la política internacional, el interés nacional se va interpretando y modificando para adaptarse a las nuevas situaciones. Cuando Rice dijo en enero de 2000, y en calidad de asesora principal de política exterior del entonces candidato Bush, que «deberíamos proceder sobre la base firme del interés nacional y no del interés de una comunidad internacional ficticia», estaba hablando de cómo organizar una política en la época posterior a la Guerra Fría, y pese a que los Estados Unidos habían recibido ataques terroristas perpetrados por Al Qaeda, éstos no habían sido lo suficientemente determinantes como para reorientar la política estadounidense de la forma en que se hizo tras el ataque del 11-S. Más aún, varios agentes de Al Qaeda habían asistido a una conferencia islámica radical varios años antes, nada menos que en Oklahoma City. El propio presidente Bush, al leer los informes del servicio secreto cada día, y notar que se ocupaban mucho de la organización terrorista, le preguntó a Rice por qué no dejar de matar «moscas» y eliminarles. En aquellos momentos, Rice había publicado un artículo en *Foreign Affairs* donde explicaba cuál sería la política exterior de Bush; allí declaró que la verdadera preocupación de Estados Unidos debía ser «la política de poder, las grandes potencias y el equilibrio de poder». Pero tras los atentados, declaraba: «creo que el 11-S fue uno de esos grandes terremotos que clarifican y definen. Los acontecimientos han adquirido ahora un relieve mucho más definido». El ataque terrorista había sido un terremoto en la política internacional, había que reordenar las prioridades y las instituciones estadounidenses de acuerdo con las nuevas circunstancias.

Por tanto, hasta los ataques terroristas del 11-S, la Administración norteamericana estaba fundamentalmente dirigida a definir una determinada interpretación del mundo de la Posguerra Fría. Fue después cuando la Administración Bush, y el país en general, toma conciencia de que está en guerra contra el terrorismo, y es entonces cuando la guerra contra el terrorismo se convierte en objetivo de política exterior.

El fundamento ideológico de esta estrategia se puso de manifiesto el día en que el presidente Wilson se dirigió al Congreso el 8 de enero de 1918 con un conjunto de ideas para afirmar el orden y la estabilidad mundial; allí proponía establecer la paz sobre la base del derecho y la justicia, y atribuir a los Estados Unidos el papel de árbitro internacional, en un ambiente de colaboración hacia el futuro. La creación de la Sociedad de Naciones era la clave del plan

elaborado por Wilson; fue el primer movimiento eficaz hacia la creación de un nuevo orden político y social mundial y, aunque fracasó, su pensamiento continúa influyendo en la elaboración de la política norteamericana.

En los años del presidente Ronald Reagan, y como consecuencia de una serie de cambios en el sistema internacional, comenzaba a dibujarse una progresiva y creciente pérdida de capacidad del Estado para responder con éxito a los problemas que planteaba la nueva sociedad internacional globalizada. Comenzaron a surgir una serie de vulnerabilidades que ya no se podían afrontar con los conceptos y las políticas de la Guerra Fría.

Esta creciente incapacidad estatal provocó la génesis, en aquellos años de Reagan, de una estrategia contra el terror, una estrategia adaptada a aquella época, y que se llamó estrategia de los conflictos de baja intensidad (*low intensity conflicts*). Y si bien era total en el sentido de abrazar todos los aspectos, económico, político, militar e ideológico, contaba con una evidente limitación en su aplicación, ya que había que tratar de evitar un enfrentamiento con la URSS. Pero a pesar de ello, la doctrina Reagan proclamaba su intención de proteger el mundo libre, de apoyar la democracia, de facilitar una «revolución global democrática», apoyándose en la importante carga moral neoconservadora de defender la universalidad de los derechos humanos y el *american way of life*.

Herederos del pensamiento político wilsoniano, Bush y Rice consideran que el mejor camino hacia la paz y la seguridad es a través de la instauración de la democracia en países donde ésta no existe, y que los Estados Unidos tienen que estar dispuestos a hacer uso de su enorme potencial en defensa de la libertad. El camino será largo y difícil y, en ocasiones, actuará en contra de esta determinación de la Administración norteamericana de llevar adelante su agenda exterior; podrán surgir limitaciones, sobre todo de carácter militar y económico, que pueden obligar a adoptar posturas menos ambiciosas; pero en la elaboración de la política exterior norteamericana seguirá perviviendo el pensamiento político neoconservador. En palabras de Rice: «No hay nada malo en hacer algo que beneficia a toda la humanidad». Por ello, la política estratégica de seguridad nacional de los Estados Unidos es, sobre todo, el resultado de «un querer hacer» consecuente con la política exterior de una nación del siglo XXI, que es el principal objetivo del terrorismo transnacional, que ha alcanzado una posición preeminente en poder político y militar, y que tiene que afrontar las enormes responsabilidades derivadas de ese poder, haciendo frente a todas las amenazas a que se enfrenta la sociedad global: en defensa de la paz, la democracia y los derechos humanos en el mundo. No obstante, no es la *pax americana* la que surge tras los atentados. La política internacional evolucionará hacia una *pax democrática*, en la que la mayor parte de los países, en la medida de sus posibilidades y en función de sus intereses nacionales, colaborarán mutuamente para erradicar los riesgos y amenazas a que estará sometida la sociedad mundial en el nuevo siglo que acaba de comenzar.