

---

MANUEL RICARDO TORRES SORIANO  
(Universidad Pablo de Olavide, Sevilla)

*Concepciones sobre el poder en Estados Unidos  
y su influencia sobre la PESC  
de la Unión Europea*

---

*I. Introducción. II. La soledad del gigante. III. Premisas del “poder duro”.  
IV. La alternativa del “poder blando”. V. Cómo se ha llevado a cabo el proceso de  
redefinición de la política exterior norteamericana. VI. Repercusiones sobre la Política  
Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea*

**I. INTRODUCCIÓN**

Una construcción realista de la Política Exterior y de Seguridad Común [en adelante, PESC] de la Unión Europea exige una concienzuda reflexión sobre todas las variables que atañen a una empresa política de semejante complejidad. En la búsqueda de una política unificada y creíble se han originado durante los últimos años una ingente cantidad de análisis, reflexiones académicas y documentos que han tratado de abordar cuales son los retos y dificultades que este proceso implicaría. Temas imprescindibles de esta reflexión han sido, entre otros, el cuestionamiento sobre qué posición desea la UE desempeñar en el nuevo orden global, cómo gestionar la diversidad de intereses nacionales y objetivos de sus Estados miembros, qué medios y recursos son necesarios para lograr ese objetivo, cuáles son las amenazas a las que debe hacer frente y quiénes deben ser sus aliados.

En estrecha unión con este objetivo aparece el interrogante sobre cuál debe ser el tipo de relación que mantenga la Unión con los Estados Unidos de América como potencia hegemónica, poseedora de unos intereses de alcance global. El abrumador potencial de nuestro tradicional aliado y sus repercusiones sobre el futuro de la UE no ha dejado de causar controversia entre la clase política del “viejo continente”. Las diferentes propuestas respecto al tipo de relación que debe establecerse con los Estados Unidos han sido múltiples, oscilando entre posturas extremas que propugnan asumir una “benevolente” subordinación en el escenario internacional en virtud de la existencia de unos intereses comunes, y aquellas otras posiciones que han enfatizado la divergencias de objetivos de un lado a otro del Atlántico propugnando por la construcción de una

política exterior europea “autónoma” que sirva de contrapeso al unilateralismo estadounidense.

En este proceso de identificación de cuál debe ser el papel de la UE en el nuevo escenario estratégico ha existido un error de enfoque compartido tanto por los partidarios de reforzar el “vínculo” como por los defensores de la “ruptura”. Este equívoco se basa en la presunción de que los EEUU poseen una visión única e inamovible sobre cómo gestionar sus enormes recursos de poder y sobre cuáles deben ser sus relaciones con los países de su entorno, incluyendo los del continente europeo. Sin embargo, el debate intelectual y político estadounidense, como pretendo exponer en este artículo, lejos de haber zanjado esta cuestión ha llevado a replantearse incluso hasta la propia naturaleza del poder que debe emplear para alcanzar sus objetivos como nación.

En el presente artículo pretendo exponer, pues, de manera sucinta cuáles son las diversas concepciones que actualmente se están configurando dentro de los Estados Unidos en torno a cómo debe gestionar el país su impresionante caudal de poder, y cuales son las repercusiones que la primacía de una u otra de estas visiones podría tener sobre la formulación de la PESC de la Unión Europea.

## II. LA SOLEDAD DEL GIGANTE

El fin de la Guerra Fría supuso el inicio de un debate interno sobre el papel de los Estados Unidos en el mundo y la forma de gestionar su inmenso poder dentro de un escenario global caracterizado por la ausencia de un rival creíble. Dicha reflexión ha pasado por diferentes etapas, en las que han pesado más las conclusiones extraídas de determinadas actuaciones de política exterior, que el propio debate teórico sobre la naturaleza y objetivos de estos recursos de poder. Diversas intervenciones armadas en lugares tan heterogéneos como el Golfo Pérsico, Panamá, Granada, Somalia y los Balcanes (entre otras) han puesto de manifiesto ese nuevo papel de “gendarme global” que ya se atribuye a la única superpotencia. Pero también han evidenciado una serie de debilidades y limitaciones como, por ejemplo, los peligros de actuar sometido a los dictados del momento, y no bajo las directrices de una estrategia que mire al largo plazo y delimite perfectamente hasta dónde debe llegar la injerencia norteamericana.

A pesar de tentación de establecer paralelismos históricos, difícilmente se puede encontrar en el transcurso de la historia humana un imperio que en su tiempo haya podido alcanzar tal grado de poder militar, económico, territorial y cultural. Hoy día, el poderío militar de Estados Unidos ha alcanzado tal grado de desarrollo que ha anulado la posibilidad de que aparezca un contrincante de su nivel en el corto y medio plazo. La propia Unión Europea debería llevar a cabo una inversión colosal en defensa durante varias décadas si quisiera alcanzar un nivel relativamente semejante al de los EEUU, debiendo haber superado previamente el escollo que implica que los ciudadanos europeos estuviesen dispuestos a realizar drásticos recortes presupuestarios en políticas sociales y de bienestar, para dedicarlos a la compra de armamento y el fortalecimiento de sus ejércitos; y partiendo, igualmente, de que el presupuesto norteamericano en

defensa permaneciese estancado y no se incrementase frente a la inminencia de una potencia que intentase equilibrar la balanza militar.

En el plano económico, la producción americana supone la mitad de la producción mundial de bienes y servicios, y su influencia se proyecta en su capacidad de organizar los mercados mundiales a la luz de su filosofía económica y política. Los Estados Unidos ocupan una extensión equiparable a la de un continente, y a pesar, de que el factor población ha dejado de poseer gran parte de su importancia en “la balanza del poder”, aglutinan a una considerable porción de la población mundial, siendo un foco de continua atracción para una inmensa masa de población inmigrante que desea adoptar “el estilo de vida americano”.

Culturalmente, el inglés se ha convertido en la “lengua franca” mundial, en el código de comunicación académico, económico y del entretenimiento. Su capacidad de proyectar unos patrones culturales, sociales, y políticos es ilimitada gracias a una omnipresente industria cinematográfica, televisiva y musical.

Esta breve radiografía refleja un potencial nunca antes conocido sobre la faz de la tierra. Sin embargo, los trágicos atentados del 11 de septiembre de 2001 contra objetivos estadounidenses marcaron el inicio de una etapa de inquietud sobre la aparente fragilidad del coloso americano, Numerosos comentaristas tanto dentro como fuera del país no pudieron evitar hacer alusión al carácter aparentemente cíclico de una Historia que había condenado a la desaparición a los grandes imperios de la antigüedad <sup>1</sup>.

La conmoción causada por el terrible daño infligido por un adversario asimétrico y absolutamente desprovisto de los que se consideraban los recursos tradicionales del poder, como es el caso de la red terrorista Al Qaeda, fue el punto de inicio para algunos autores que se replantearan las propias capacidades de los Estados Unidos en un entorno cada vez más complejo y desconcertante.

### III. PREMISAS DEL “PODER DURO”

Podemos delimitar un primera corriente dentro de la comunidad intelectual y política de los Estados Unidos caracterizada por su posición *desacomplejada* en torno a la cuestión de cómo utilizar los recursos de poder de los EE.UU. y cuáles debe ser sus objetivos: América –se argumentará– tiene en sus manos un fabuloso caudal de poder militar y económico que debe ser usado sin restricciones en pro de su interés nacional.

La procedencia de quienes integran esta corriente es diversa, pero puede fácilmente ubicarse dentro del conservadurismo político norteamericano o, más en concreto, dentro de la nueva e influyente corriente conocida como “*neoon*”<sup>2</sup>. Estos últimos han sido, sin duda, los protagonistas más visibles de estas nuevas propuestas a raíz del desempeño de importantes puestos dentro de las dos últimas administraciones republicanas en los Estados Unidos. Los miembros de esta tendencia no han dudado en

---

<sup>1</sup> Véase, por ejemplo, Immanuel WALLERSTEIN: “The eagle has crash landed”, *Foreign Policy* (verano de 2002).

<sup>2</sup> Para más información, véase Percival MANGLANO: “Los Neoconservadores”, *GEES Colaboraciones* nº 18 (10 de septiembre de 2003), on-line en <http://www.gees.org/articulo/130> (accedido en diciembre de 2005).

autocalificarse como “*progresistas atracados por la realidad*”<sup>3</sup>. Dichos “coletazos” de la realidad son, entre otros, eventos como los ataques del 11S que no han hecho sino poner en evidencia el fracaso de la acción estadounidense en el mundo para salvaguardar sus intereses y la vida de sus ciudadanos. De hecho, un buen número de sus miembros provienen de las filas del Partido Demócrata, del cual han heredado su predisposición a que Estados Unidos juegue un papel activo y protagonista en el concierto internacional. Sin embargo, su rasgo distintivo proviene de lo que ellos consideran la desagradable tozudez de la realidad, que hace aconsejable eludir un multilateralismo que consideran estéril y entorpecedor de los intereses de Estados Unidos y de su deseo de llevar en todo momento la iniciativa en los asuntos globales. La primacía americana exige que en ocasiones el país actúe en solitario y con la opinión enfrentada de la comunidad internacional.

A menudo se ha calificado esta corriente con la etiqueta de “realismo ideológico”. El tradicional realismo imperante en la política exterior estadounidense se ha modificado con conceptos que carácter ideológico que dan primacía a los valores y a la moralidad inherente a la política americana, y que ven en su exportación al resto del mundo la mejor salvaguarda de la seguridad y los intereses del país. El papel de los Estados Unidos no debe ceñirse únicamente a mantener y moldear un ficticio y peligroso equilibrio de poderes a lo largo y ancho del mundo. La permanencia de regímenes despóticos que promueven la proliferación armamentística y el fanatismo supone a largo plazo una amenaza para los Estados Unidos, que tienen la obligación de anticiparse para eliminarlos lo antes posible, como única vía efectiva para minimizar los peligros de actuar cuando la amenaza ya se haya materializado.

Un buen número de los planteamientos de este grupo pueden hallarse en los escritos del politólogo Robert Kagan. Dicho autor no duda en asumir la “cuestionable” imagen de los EE.UU. en numerosos países, y aunque reconoce que en ocasiones “América puede ser arrogante, puede ser egoísta, y ocasionalmente torpe en su ejercicio del poder”<sup>4</sup>, atribuye los contradictorios sentimientos de dependencia y hostilidad hacia el dominio internacional de su país a una cualidad innata de la naturaleza humana: el resentimiento hacia el poderoso. Kagan se lamenta de las críticas injustas que recibe la forma de conducir la hegemonía americana, que incluso cuando es aplicada de forma desigual “*hace más por atraer que por repeler a otros pueblos y naciones*”. Este autor señala como característica más acusada de la política exterior norteamericana la identificación de los intereses ajenos con los propios, y piensa que esta convicción ha pasado a ser una “*segunda naturaleza*” de la política estadounidense que desde el momento en que, finalizada la II Guerra Mundial, asume como principio orientador que la prosperidad americana no puede tener lugar en ausencia de una prosperidad global.

Las formulaciones más contundentes de Kagan a favor de un uso decidido de todos los recursos de poder de su país la encontramos en su obra titulada “Poder y

---

<sup>3</sup> Irving KRISTOL: *Neo-conservatism: The Autobiography of an Idea*, Ivan R. Dee Publisher, Chicago, Il., 1999

<sup>4</sup> Robert KAGAN: “The benevolent empire”, *Foreign Policy* (verano de 1998), on-line en <http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=275> (accedido en diciembre de 2005).

debilidad”<sup>5</sup>, trabajo donde analiza las no siempre cordiales relaciones entre Europa y América. Kagan atribuye la supuesta arrogancia que muchos países detectan en el ejercicio del poder estadounidense, en el hecho de que la política que lleva a cabo su país es la política propia de una nación poderosa, argumentando que “cuando el poder europeo era poderoso, ellos creían en la fuerza y en la gloria marcial. Ahora, ellos ven el mundo a través de los ojos de un poder débil”.

De esta forma, Kagan cree que son las potencialidades propias de cada país lo que realmente determina las premisas teóricas que despliega cada nación en el plano internacional. De ahí que crea que la fuerza militar norteamericana ha creado una cierta propensión a utilizar dicha fuerza, mientras que la debilidad europea se ha traducido en una aversión a utilizar el poder militar que tiene su corolario en el interés de Europa por habitar en un mundo regido por el Derecho internacional, donde el poder real no importe. Kagan explica así la oposición europea y de muchos otros países al unilateralismo, que no proviene tanto de una convicción ideológica como del hecho de que esos países no tienen capacidad para llevar a cabo una política unilateral aunque así lo desearan.

Por lo demás, este autor contempla con preocupación que las principales divergencias con los europeos en los últimos años no sólo han tenido como origen la vía a través de la cual hacer frente a las amenazas para la paz y el orden mundial, sino que en ocasiones los desacuerdos han girado incluso en torno a la cuestión de qué implica un peligro y qué no. Kagan considera que la incapacidad para actuar en ocasiones puede conducir a la propia negación de un problema que nos afecta, de ahí que los Estados Unidos no deben quedar inmovilizados en inacabables intentos por sumar el apoyo europeo a su actuación, mientras que contempla como determinadas amenazas no cesan de crecer y adquirir una aún más difícil erradicación:

“El mundo ‘puede’ tornarse peligroso a una velocidad sorprendente. Si ello volviese a suceder, resultaría terrible tener que lanzar la vista al tiempo presente y verlo como una gran, pero efímera, oportunidad que fue temerariamente desperdiciada.”<sup>6</sup>

La pretensión de ejercer el poder americano sin ningún tipo de constricciones, ni ataduras a un marco legal e institucional de carácter internacional, se ha fundamentado igualmente en el carácter intrínsecamente bueno de los ideales de esta nación, que los hace universalmente aplicables, por encima del respeto a las tradiciones y las especificidades locales de cada país. Se trata de un *ardor* ideológico-moral que ha llegado a ser calificado como “neo-jacobinismo”<sup>7</sup> ya que recuerda al carácter ideológico de los revolucionarios franceses que trataron, igualmente, de propagar a lo largo del mundo una cosmovisión que consideraban intrínsecamente bondadosa.

---

<sup>5</sup> Robert KAGAN: “Power and Weakness”, *Policy Review* (verano de 2002), *on-line* en [www.policyreview.org/JUN02/kagan\\_print.html](http://www.policyreview.org/JUN02/kagan_print.html) (accedido diciembre de 2005) y su versión en formato libro: *Poder y Debilidad*, Taurus, Madrid, 2003.

<sup>6</sup> William KRISTOL y Robert KAGAN: *Peligros Presentes*, Almuzara, Córdoba, 2005, pág. 50.

<sup>7</sup> Claes G. RYN: “The Ideology of American Empire”, *Orbis* (verano de 2003).

#### IV. LA ALTERNATIVA DEL “PODER BLANDO”

El 11-S también generó en Estados Unidos toda una serie de propuestas que, lejos de caer en el pesimismo sobre el inicio del fin de la supremacía estadounidense, supusieron una clara apuesta a favor de la perpetuación del predominio americano, pero, esta vez, asentándolo en elementos inmateriales y en el desarrollo eficiente de unas capacidades de influencia que hasta el momento no habían sido lo suficientemente explotadas por esta nación. Si la corriente anterior podía ser detectada mayoritariamente en el ámbito del Partido Republicano, la que presentamos ahora fue adoptada como estandarte del Partido Demócrata durante esta época.

Sin duda, el representante más destacado de estas nuevas propuestas es el profesor de la Universidad de Harvard Joseph Nye, el cual trata de mostrar que la conservación e incluso el incremento del poderío americano son posibles a través de la potenciación del denominado “poder blando” (*“soft power”*).

Nye parte de que la supremacía militar, por sí sola, no es suficiente para producir los resultados deseados en muchos de los asuntos importantes para la vida de los americanos. Ello no significa que Nye ignore la gran capacidad de maniobra e influencia que poseen los EE.UU. a través de los elementos “materiales” de su poder, sino que más bien opina que el “poder duro” y el “poder blando” están relacionados y que pueden reforzarse entre sí. Ambos forman parte de la capacidad de conseguir los propósitos de su país influyendo en el comportamiento de otros.

Este autor entiende por “poder blando” el conjunto de valores y elementos culturales que caracterizan a una sociedad y son relevantes desde el punto de vista de su política exterior. El poder blando que se estaría haciendo más importante en la era de la información es, según él, un subproducto social y económico, más que solamente un resultado de una acción gubernamental oficial. La popularidad de la producción artística, musical y cinematográfica de un país, su prestigio científico y educativo, su atractivo turístico, su capacidad para exportar modas y tendencias, la calidad de vida, su gastronomía, etc. son elementos cuya capacidad de movilización de voluntades en el exterior no ha cesado de crecer. La importancia de esta dimensión del poder residiría en el hecho de que un país puede obtener los resultados que desea en la política mundial:

“[...] porque otros países quieran seguir su estela, admirando sus valores, emulando su ejemplo, aspirando a su nivel de prosperidad y apertura [...] Si Estados Unidos representa valores que otros quieren imitar, entonces nos costará menos ser líderes.”<sup>8</sup>

Este autor es consciente de que el poder estadounidense no es eterno, de ahí que se deba evitar malgastar su “poder blando” en acciones que transmiten una imagen de arrogancia y desprecio por los demás, en actos que no hacen sino aumentar su vulnerabilidad, acelerando con ello la erosión de su preeminencia.

En la era de la información global, el poder se está haciendo menos tangible y menos coercitivo, sobre todo en los países más avanzados. Sin embargo, Nye es consciente de que en la mayor parte del mundo no existen el tipo de sociedad donde el

<sup>8</sup> Joseph S. NYE: *La paradoja del poder norteamericano*, Taurus, Madrid, 2003, pág. 5.

“poder blando” se alza como el recurso principal del poder de un país. La existencia, hoy día, de inmensas masas de población ubicadas en sociedades agrícolas y preindustriales con instituciones débiles y gobiernos autoritarios, hace que los tres resortes de poder (militar, económico y “blando”) sigan siendo relevantes, aunque en grado diferente según los distintos tipos de relaciones. No obstante, para este profesor, las actuales tendencias económicas y sociales le llevan a pensar que estar al frente de la revolución de la información, tener “poder blando” implica poseer la parte más valiosa del conjunto.

La credibilidad se convierte en un recurso crucial y una creciente fuente de “poder blando”. El prestigio alcanza una importancia nunca antes conocida, y se producen pugnas políticas en torno a la creación y la destrucción del prestigio ajeno. La política se convierte en un concurso de credibilidad competitiva. Los gobiernos compiten entre sí y con otras organizaciones para aumentar su credibilidad y debilitar la de sus oponentes. En este nuevo escenario los países que probablemente aumenten su poder en la era de la información serán aquellos cuyas cultura e ideas dominantes son más cercanas a las normas globales ampliamente aceptadas, aquellos con mayor acceso a múltiples canales de comunicación y por lo tanto mayor influencia en la elaboración de noticias, y aquellos cuya credibilidad aumente gracias a su actitud en asuntos domésticos e internacionales.

No obstante, Nye también advierte sobre el peligro de pensar que el problema reside únicamente en la falta de canales para que nuestro mensaje sea oído, convencidos de que la bondad del mensaje produce por sí misma la transformación de actitudes y opiniones. Toda la información se mueve a través de filtros culturales, y las declaraciones raramente son oídas según el propósito inicial. De ahí que los Estados Unidos no deban despreciar nunca la lectura que de sus acciones se desprende y cuál es el mensaje que transmite al mundo a pesar de que este no sea intencionado<sup>9</sup>.

La receta ofrecida por este autor para gestionar adecuadamente el poder norteamericano pasa, en definitiva, por aprender a definir los intereses estadounidenses de manera que incluyan los intereses globales, tanto si los otros países consideran la hegemonía estadounidense benigna o como si no lo hacen. Bajo esta perspectiva actuar bajo el apoyo de un número creciente de países o compartir simplemente sus planteamientos constituye un valor en sí mismo, válido para que los Estados Unidos alcancen sus objetivos.

## **V. CÓMO SE HA LLEVADO A CABO EL PROCESO DE REDEFINICIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR NORTEAMERICANA**

Como hemos tenido ocasión de comprobar, lejos de existir una visión uniforme y monocolor sobre el poder y su uso por parte de los Estados Unidos, existe dentro del país una más que considerable diversidad de concepciones que pugnan entre sí a la hora de influir sobre la elaboración de la política internacional. A pesar de la nada

---

<sup>9</sup> Joseph S. NYE: *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, Nueva York, NY., 2004, pág. 111.

despreciable influencia de un conjunto de personas que ocupan destacados puestos de responsabilidad dentro de la actual administración estadounidense y que no comulgan precisamente con la visión “*neocón*”, queda claro que el actual momento político está caracterizado por la primacía entre los responsables de formular la política exterior y de seguridad estadounidense de los partidarios de un uso extenso del “poder duro”.

Puesto que estas visiones ideológicas tienen una traducción real en actuaciones políticas concretas de gran calado para los propios ciudadanos europeos, lo realmente relevante de cara a nuestra pregunta inicial de cómo se debe formular la PESC de la Unión Europea es llegar a entender cuáles son los factores y dinámicas que explican la influencia temporal de una u otra de estas corrientes.

En un primer lugar, debemos destacar la importancia trascendental que llegan a adquirir determinados eventos a la hora de configurar las prioridades y objetivos de un país. Determinados hechos especialmente trágicos han actuado como auténticos revulsivos capaces de obrar una auténtica metamorfosis en la forma de entender el papel de un país en el mundo. Especialmente significativo resulta el hecho de que en la campaña presidencial estadounidense del año 2000, el actual presidente (entonces candidato) George W. Bush hiciera repetidos llamamientos por una política exterior norteamericana más “humilde” y que mostrara sus reservas acerca de la posibilidad de llevar a cabo una política exterior de intervencionismo generalizado para defender los intereses del país. Sin embargo, como había sucedido en otros momentos históricos los ataques de 2001 tuvieron la capacidad de convertir a un conservador aislacionista en un presidente que ha primado en su agenda política la atención por los asuntos mundiales hasta el punto de colmar las expectativas de los “intervencionistas” más osados.

La aparente incapacidad de la anterior política internacional del país para evitar la tragedia y haber concienciado a la población sobre la magnitud de una amenaza que llevaba años fraguándose constituyó la oportunidad histórica para que determinadas propuestas novedosas –como las de los neoconservadores– ganasen del favor de una clase política sumida en el desconcierto. En poco tiempo se procedió a llevar a cabo una auténtica “purificación”<sup>10</sup> de las alianzas que los EE.UU. mantenían con diversos países. El hecho de que los gobiernos de diferentes países implicados tuvieran que verse obligados a adoptar una decisión y a declararse “con” o “contra” las acciones que los Estados Unidos pensaba acometer, ha tenido diferentes –y en ocasiones contradictorias– consecuencias. De hecho, algunas alianzas han salido reforzadas, otras han sido cuestionadas y algunas podrían sufrir un replanteamiento. Sus consecuencias sobre los equilibrios internacionales son potencialmente muy profundas.

A la hora de indagar sobre los factores que determinan la importancia que pueden alcanzar estas corrientes intelectuales en cada etapa resulta de gran utilidad, igualmente, plantearse quién y qué es lo que hay realmente detrás de cada una de estas posturas ideológicas. A pesar de su aparentemente ubicación en uno u otro lado del arco político americano, ni partidarios del “poder duro” ni partidarios del “poder blando” tienen un origen ni una extracción dentro de las estructuras partidistas de estos países. No hablamos de políticos en sentido estricto, se trata ante todo de un grupo de

---

<sup>10</sup> Francoise HEISBOURG y la FUNDACIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN ESTRATÉGICA: *Hiperterrorismo. La nueva guerra*, Espasa, Madrid, 2002.

intelectuales y creadores de opinión. Si bien es cierto que un buen número de ellos han adquirido responsabilidades de gobierno (Paul Wolfowitz, Richard Perle, Joseph Nye, James Woolsey, etc.) no se trata de un conjunto de políticos que hayan accedido al poder convirtiéndose en cargos electos. Ha sido precisamente su influencia intelectual sobre aquéllos que sí habían accedido al poder tras ganar una contienda electoral lo que les ha aupado a los puestos de decisión política. Por lo tanto, ni dependen de un electorado amplio, ni pretende ejercer su influencia sobre grandes masas de población. Su campo de actuación se mueve en el terreno de las ideas: son escritores, articulistas, profesores universitarios, investigadores e incluso abogados. Es a través de artículos de prensa, libros y conferencias, y de la creación de *think-tanks*, etc. como pretenden lograr la implantación de sus propuestas. Pero esta constituye precisamente la principal amenaza a su permanencia a lo largo del tiempo: no representan corrientes de pensamiento plenamente insertadas en partidos políticos de tradición centenaria, sino posiciones cuya vigencia está inevitablemente unida a gozar del favor de políticos concretos que decidan asumir sus postulados; de ahí que sea necesario contemplar la enorme importancia del factor individual a la hora de entender como puede conformarse la política exterior y de seguridad estadounidense.

Por último, no debemos dejar pasar de largo el factor electoral a la hora de entender la importancia que pueden adquirir estas tendencias de pensamiento. Dentro de los círculos académico y político europeos ha sido demasiado habitual contemplar las contiendas electorales estadounidenses como un espacio donde no se planteaban debates de profundidad sobre el papel de esta nación en el mundo. Según esta visión, durante largo tiempo ha existido un amplísimo consenso dentro de su clase política sobre cuáles son sus intereses en el exterior y cuáles deben ser las acciones emprendidas para lograrlo. Según esta forma de entender el comportamiento político estadounidense, los asuntos internacionales ocupaban un reducido espacio en los principales temas de la campaña electoral y el elemento de elección se ceñía a decidir que candidato poseía las mejores virtudes para llevar a cabo unas orientaciones de política exterior que en esencia no iban a cambiar, independientemente de cual fuese el partido ganador. Sin embargo, esta perspectiva simplifica en extremo los complejos resortes de las contiendas políticas y electorales en la democracia más antigua del mundo. En efecto, la campaña presidencial de 2004, con la postguerra iraquí como telón de fondo, demostró no sólo la importancia que pueden adquirir los temas internacionales en la agenda de los candidatos, sino también la existencia de posturas divergentes en torno a cuáles deben ser las principales líneas maestras de la política exterior estadounidense. Hasta el estrategia electoral más elemental comprende que el “producto” que se intenta ofertar al electorado no puede ceñirse a un candidato que promete hacer exactamente lo mismo que el adversario pero con un plus de eficiencia en virtud de sus excelentes características personales. Ha sido precisamente al amparo de esta necesidad de diferenciar la oferta que se ofrece el elector donde han encontrado su mejor oportunidad las diferentes corrientes intelectuales que hemos abordado anteriormente.

El Partido Republicano adoptó como principal estandarte la necesidad de promover activamente la democracia en el mundo como vía para garantizar la seguridad y los intereses de los Estados Unidos, aunque ello implicara el uso de fuerza militar. Mientras, el Partido Demócrata asumió como rasgo distintivo propio la necesidad de

promover el multilateralismo y sus recursos “inmateriales” de poder como vía para alcanzar los objetivos de la nación en el nuevo orden internacional. Sin embargo, a diferencia de lo que sucede con el sistema de partidos de la gran mayoría de los países europeos, en los Estados Unidos no existe ningún “rigorismo ideológico” que impida que algún partido asuma como propias las propuestas del rival. El origen demócrata de los *neocon* es una prueba evidente de ello. De ahí que no deba establecerse un automatismo entre la influencia de estas corrientes y las siglas ganadoras en cada elección.

Evidentemente, las propuestas partidistas eran mucho más ricas en matices y no despreciaban en ocasiones asumir los planteamientos del adversario cuando se estimase oportuno. Hasta los más acérrimos defensores de una acción sin ataduras legales y de legitimación el orden internacional, son conscientes de la necesidad de tomar como punto de partida la búsqueda de un consenso con el resto de las naciones, aunque ello se limite a una serie de “respetuosas consultas”<sup>11</sup>, como forma de combatir una percepción de Estados Unidos en el mundo como nación arrogante e insolidaria. Lo que debe quedar claro, en todo caso, es la enorme importancia de entender en qué condiciones se desarrolla una campaña electoral americana para comprender el ascenso de una u otra visión sobre el poder de Estados Unidos en el mundo.

## **VI. REPERCUSIONES SOBRE LA POLÍTICA EXTERIOR Y DE SEGURIDAD COMÚN DE LA UNIÓN EUROPEA**

Si triunfan en Estados Unidos las premisas del “poder duro” las consecuencias para la Unión Europea serán evidentes. La Unión, con sus actuales capacidades militares y económicas, habrá perdido protagonismo y capacidad de influencia en los asuntos mundiales. La búsqueda del apoyo europeo será sólo una mera formalidad si los Estados Unidos consideran que existe una amenaza real que haga peligrar su seguridad e intereses, y el valor de lo que pueda aportar la UE habrá perdido importancia. Desde el punto de vista de esta corriente, contar con el apoyo y la legitimación de los tradicionales aliados europeos es un escenario deseable por la capacidad de éstos para justificar la actuación de Estados Unidos ante los ojos de la opinión pública mundial, pero no constituye un requisito imprescindible para acometer acciones del calado de una intervención armada. Desde el punto de vista de esta corriente la actuación norteamericana ha quedado paralizada y ha perdido efectividad en demasiadas ocasiones por culpa del interminable proceso de consultas y de adopción de acuerdos con los países europeos y los organismos internacionales. La naturaleza sustancialmente diferente de la amenaza a la que debe hacer frente Estados Unidos hoy (sobre todo la derivada de la proliferación nuclear y la existencia de redes terroristas transnacionales) hace que actuar demasiado tarde o no actuar pueda desembocar en consecuencias apocalípticas.

---

<sup>11</sup> VV.AA.: *The Geopolitical Implications of the War Against Terrorism*, CSIS-Baker Institute Task Force, 2003, on-line en [www.csis.org/features/bakerreport.pdf](http://www.csis.org/features/bakerreport.pdf) (accedido diciembre de 2003).

Pero incluso, si la actuación norteamericana hacia terceros países coincidiese con los intereses y la percepción de la amenaza que pueda poseer la Unión Europea, el valor de la aportación de ésta seguiría siendo muy limitado. La coerción económica que puede ejercer la UE es considerable, pero queda atemperada por la dinámica de una economía globalizada donde un país puede sobrevivir si sabe integrarse adecuadamente en las potencialidades de la economía global. Pero incluso si la aportación europea quisiera medirse en términos militares, el pronóstico sería aún más desalentador. Nuestros modestos y generalmente anquilosados recursos militares tienen problemas de proyección fuera del territorio europeo y, lo que es más importante, presentan innumerables problemas de interoperatividad con los ejércitos estadounidenses. La experiencia de Kosovo demostró lo difícil que iba a ser para europeos y americanos librar una guerra conjunta y la experiencia que los estrategas estadounidenses extrajeron de este suceso ha quedado patente en experiencias posteriores: el ofrecimiento de algunos países europeos para participar militarmente en la operación contra el régimen talibán tras los atentados de 2001 fue cortésmente rechazado por americanos al considerar que entorpecía más que facilitaba el desarrollo de las operaciones militares.

Si por lo contrario, la corriente predominante al otro lado del Atlántico es la que enfatiza la importancia del “poder blando”, las perspectivas para la política exterior son más optimistas. Para esta visión, el multilateralismo en un valor en sí mismo. La acción estadounidense en el mundo se verá enormemente facilitada si es capaz de que otros países compartan y asuman como propios los objetivos estadounidenses. En este escenario la UE puede ofrecer un abundante caudal de legitimidad a los Estados Unidos. La acción exterior europea genera menos recelos y es percibida de manera más benigna en el resto del mundo que aquella que procede de los Estados Unidos. Como bien señala el diplomático británico Robert Cooper:

“El éxito no necesita de legitimación, pero sobrevivir al fracaso y seguir recibiendo lealtad requiere unas cualidades especiales. Napoleón supo el dedo en la llaga cuando dijo que un rey podía ser derrotado un buen número de veces y seguir siendo rey; Napoleón sólo necesitaba una vez para dejar de ser emperador. La diferencia entre ellos era la legitimidad.”<sup>12</sup>

Si los Estados Unidos priman el añadido de legitimidad que implica contar con el consenso europeo, la UE podrá seguir disfrutando de un relevante papel internacional sin necesidad de acometer gastos extraordinarios ni llevar a cabo especiales transformaciones en su estructura política común. Sin embargo, tendrá que afrontar el difícilísimo reto de asumir que su principal activo en política internacional es al algo tan intangible y voluble como la legitimidad. Resulta difícil imaginar que las sobredimensionadas estructuras de decisión europeas tengan la habilidad y creatividad suficientes para gestionar un recurso que se ubica en el campo de las percepciones subjetivas de la población.

Hasta el momento ha sido un valor aceptado en las sociedades occidentales y de gran parte del mundo la legitimidad de cualquier acción que se ajusta a un sistema de

---

<sup>12</sup> Robert COOPER: *The Breaking of Nations. Order and Chaos in the Twenty-First Century*, Atlantic Books, Londres, 2004, pág. 167.

leyes y normas libremente fijado. Sin embargo, que una acción sea percibida como legítima o no depende, en última instancia, de que esta se identifique con los valores y comportamientos imperantes en cada momento el seno de una sociedad. Si tenemos en cuenta que una de las características de nuestras sociedades actuales ha sido la rápida transformación de su sistema de valores, resulta lógico pensar en la posibilidad de que la población empiece a identificar como legítimas determinadas acciones completamente distintas a las que hasta ahora ha sido la pauta de los países europeos en el exterior. En una sociedad como la nuestra, marcada por un número creciente de amenazas y fobias, y sobre todo por la alarma generada por las mismas, empiezan a emerger otros valores no necesariamente coincidentes con el respeto escrupuloso a la legalidad internacional: el deseo de seguridad, una identidad de carácter étnico-religioso, el bienestar material, etc.

En conclusión, la Unión Europea deberá tener muy presente en el diseño de su Política Exterior y de Seguridad Común las diferentes concepciones que sobre el poder existen en los Estados Unidos y las probabilidades de que dichas visiones se impongan sobre la política exterior de este país de manera alterna. Una visión monolítica por parte de Europa sobre cual es el comportamiento esperado de Estados Unidos en el exterior puede perjudicar gravemente la capacidad de influencia de la Unión por su incapacidad para anticiparse a un escenario complejo y cambiante. Posiblemente la única manera de alcanza esta flexibilidad reside en una voluntad decidida de los países de la Unión Europea por dotarse de unas capacidades de defensa lo suficientemente ambiciosas como para resultar relevantes tanto en un escenario de plena cooperación con los EE.UU. como en un futuro marcado por el distanciamiento creciente en los intereses del “viejo y nuevo continente”.