



---

## DOCUMENTO DE ANÁLISIS DEL IEEE 06/2010

### LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL DE LOS EEUU

#### “ASPECTOS MÁS DESTACADOS DE SU EVOLUCIÓN”

(JULIO 2010)

---

#### 1. INTRODUCCIÓN

El pasado 27 de mayo se hizo pública la nueva Estrategia de Seguridad Nacional (*National Security Strategy*, NSS 2010) de los Estados Unidos de América (EEUU), primera aprobada por el presidente Barack H. Obama (1).

Cada edición de la NSS comienza con un texto rubricado por el propio presidente, en el que aporta su visión sobre la situación mundial, las oportunidades y amenazas que afrontan los EEUU, y cómo piensa abordarlos para garantizar la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos, objetivo primordial del Gobierno de la nación.

En la introducción a la NSS 2010 se destaca que la globalización es un proceso que ha sido acelerado por el éxito de las naciones libres, los mercados abiertos y el progreso social, que ha hecho posible la paz entre los grandes poderes, y extendido la democracia a cientos de millones de personas, pero también ha intensificado los peligros que afronta la comunidad internacional: terrorismo internacional, difusión de tecnologías peligrosas, crisis económica y cambio climático. No se hace en este apartado una referencia específica a la problemática de los Estados fallidos, como cuando en la NSS 2002 se decía que la pobreza, las instituciones débiles y la corrupción pueden hacer a los Estados débiles vulnerables a la actuación de redes terroristas y cárteles de la droga dentro de sus fronteras.

En la actualidad, aunque las guerras de base ideológica han finalizado, se ha dado paso a guerras religiosas y étnicas, han proliferado los peligros nucleares, se han intensificado la inestabilidad económica y las desigualdades, crecen los daños al medio ambiente y los peligros para la salud pública. A diferencia de la NSS 2002, la NSS 2010 no hace una mención expresa a que los EEUU actuarán contra las amenazas emergentes, desmarcándose así de la polémica sobre la dudosa legitimidad de los “ataques preventivos”.

Se afirma que los EEUU llevan una década en guerra, usando la misma palabra que abría la NSS de 2006, contra una red global de violencia y odio. Una vez finalizada la guerra en Irak, se focaliza la atención en Afganistán, para derrotar a Al Qaeda y sus satélites, aunque la amenaza también se ubica en Pakistán y a nivel mundial. El país debe mantener la

---

<sup>1</sup> Disponible en [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/2010/2010\\_US\\_National\\_Security\\_Strategy.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/2010/2010_US_National_Security_Strategy.pdf).

superioridad militar que ha garantizado tanto su propia seguridad como la estabilidad global por décadas, pero a largo plazo los EEUU deben reconstruir los fundamentos de su poder e influencia mediante una estrategia de renovación nacional y liderazgo. Esta dimensión interna de la seguridad es una innovación con respecto a las NSS de 2002 y 2006, que se centraban en la acción exterior.

La nueva estrategia reconoce que la fuerza e influencia norteamericanas en el exterior comienzan con las medidas internas que se adopten: crecimiento económico y reducción del déficit, educación para competir en la era del conocimiento y de los mercados globales, desarrollo de energías limpias para la industria que liberen a los EEUU del petróleo extranjero y preserven el planeta, potenciación de la ciencia y la investigación; en resumen, contemplar la innovación como el fundamento del poder estadounidense.

Aunque las fuerzas militares siempre serán la piedra angular de la seguridad norteamericana, deben ser complementadas con medios diplomáticos, agencias de cooperación al desarrollo, inteligencia, y agentes de justicia e interior. Las cargas del nuevo siglo no deben caer tan sólo en los hombros de los EEUU; aunque sean conscientes de lo difícil de movilizar la acción colectiva y de las carencias del sistema internacional, los EEUU no deben usarlo como excusa para ignorarlo. Ninguna nación, por poderosa que sea, puede responder en solitario a los retos globales, aunque a diferencia de las anteriores en la NSS 2010 no se hace mención al término “coaliciones de voluntarios”, se amplía su alcance a toda clase de actores y en apoyo del avance de los valores universales.

Se afirma también que los EEUU fortalecerán las alianzas ya existentes que le han servido adecuadamente en el pasado, para modernizarlas de modo que sirvan para afrontar los retos de nuestro tiempo: contrarrestar el extremismo violento y la insurgencia, detener la proliferación nuclear y asegurar los materiales sensibles, combatir el cambio climático y asegurar un crecimiento sostenible, ayudar a los países a alimentarse y cuidar de sus enfermos, y resolver y prevenir los conflictos. La creencia de que los intereses norteamericanos están ligados a los intereses más allá de sus fronteras continuará guiando la interacción con otras naciones y pueblos; en un mundo interconectado, el poder ya no es un juego de suma cero, pero debe haber consecuencias para las naciones que incumplan las reglas.

Los EEUU promueven sus valores viviéndolos, lo que debe incluir un firme compromiso con el respeto de la ley, y dar ejemplo moral. Esto incluye un rechazo de cuestiones como la tortura, que no están en línea con sus valores. Ninguna nación debería estar mejor posicionada para liderar el mundo en una era de globalización que los EEUU, y para ello se deben fortalecer los vínculos entre sus ciudadanos y el resto de habitantes del globo. La seguridad de los norteamericanos a largo plazo no vendrá de su habilidad de infundir temor, sino de su capacidad de alimentar esperanzas.

Por lo que respecta a las prioridades a corto plazo, no existe una responsabilidad mayor para la administración americana que la protección y seguridad de su población. El mayor peligro para ello es la intención de los extremistas violentos de hacerse con armas de destrucción masiva y su proliferación en un mayor número de Estados. Para evitarlo, los EEUU buscan

fortalecer el TNP, entre otras cosas para exigir a Irán y Corea del Norte que cumplan sus compromisos.

Como novedad en relación a las actuaciones prioritarias se incluye la implicación con las sociedades musulmanas en cuestiones de interés común, basada en el respeto mutuo. En lo referente a la economía, se menciona el G-20 como el principal foro de cooperación.

Una vez resumido y comentado el contenido de la introducción a la NSS 2010, se analizan los epígrafes que la desarrollan.

## 2. **APROXIMACIÓN ESTRATÉGICA**

La NSS 2010 pretende resaltar una postura rupturista, con relación a las anteriores, en el sentido de renovar el liderazgo de los EEUU en el mundo, como mejor medio de impulsar sus intereses. Esta renovación debe manifestarse de forma integral a través de sus dimensiones militar, económica y moral y, además, debe también estar dirigida a la construcción de un nuevo sistema internacional que considere los derechos y obligaciones de todos los países y sus ciudadanos.

Siguiendo esta línea de renovación, se hace un especial énfasis en señalar que la seguridad nacional comienza dentro de las propias fronteras, identificándose como centro de los esfuerzos la renovación de la economía, que sirve de fuente de poder a los EEUU. Como medidas para conseguir un crecimiento sostenible se apuntan: la inversión en educación, ciencia e innovación; transformar la economía energética para crear nuevos empleos e industrias; reducir el costo de la sanidad y reducir el déficit federal.

En su visión del mundo debe destacarse que en esta nueva estrategia se abandona el término “guerra global contra el terrorismo” para hacer referencia a la guerra contra la organización terrorista Al-Qaeda y sus afiliados, aunque mantiene como sus predecesoras que el mayor peligro para los EEUU es la proliferación de armas de destrucción masiva, especialmente las nucleares. Junto a estas dos amenazas se considera como nuevos factores clave: el ciberespacio, por las consecuencias en las vidas diarias de los ciudadanos y en las operaciones militares; el cambio climático y las pandemias que, aunque universales, amenazan especialmente a determinadas regiones del planeta.

Con relación a otros aspectos novedosos de su visión estratégica se deben destacar:

- El liderazgo moral, que debe estar basado en el ejemplo, no en una imposición del sistema norteamericano a otros pueblos, reconociendo que el compromiso de EEUU con la democracia, los derechos humanos y el imperio de la ley son recursos esenciales de su fortaleza e influencia en el mundo.
- El enfoque multilateral, ya que ninguna nación puede hacer frente a los retos globales individualmente, acercándose al enunciado del multilateralismo eficaz que plantea la Estrategia de Seguridad Europea de 2003. Esta colaboración considera que debe comenzar por los socios y aliados con los que comparten intereses y valores en Europa, Asia, América y países de Oriente Medio. Se hace referencia expresa a otros actores como China, India y Rusia, así como, a naciones que cada vez tienen una mayor

influencia en el mundo como Brasil, Sudáfrica e Indonesia, reconociendo un papel destacado a foros como el G-20 y otras organizaciones de carácter regional.

En este sentido, reforzar un orden internacional basado en los derechos y responsabilidades de los países es una de las principales propuestas de la NSS 2010. Reconoce las carencias del actual sistema e indica que las instituciones internacionales deben representar de una manera más eficaz al mundo del siglo XXI, dando mayor espacio a las potencias emergentes.

### 3. **FOMENTANDO LOS INTERESES DE LOS EEUU: SEGURIDAD**

En las estrategias de seguridad nacional aprobadas por el ex presidente George W. Bush sobresalía el interés de los EEUU por preservar su papel predominante en el mundo por medio de la fuerza. El contexto de esas estrategias eran los ataques del 11 de septiembre de 2001 y la denominada “guerra global contra el terror”. La forma de desarrollarla estaba conectada a la voluntad neoconservadora de expandir la democracia a través de medidas coercitivas, y utilizar la guerra preventiva si fuese necesario.

La estrategia de seguridad nacional del presidente Barack Obama presenta a los EEUU post-imperiales. El texto insiste en el liderazgo del país, pero tiene un fuerte contenido multilateralista, de apoyo a las Naciones Unidas, colaboración con las potencias emergentes, y diálogo y compromiso en contra del uso de la fuerza.

Las NSS del presidente Bush se orientaba claramente a la acción enfocada en la prevención de los ataques contra la nación y sus aliados, y en el desarrollo de agendas de acción cooperativa con otros centros de poder global. La NSS del presidente Obama enfatiza la llamada “implicación global” construida sobre la base de sus aliados tradicionales, pero ampliándolo a otros actores estatales y regionales.

Durante la administración Bush se identificó como la mayor amenaza el nexo de la proliferación de armas de destrucción masiva (sobre todo nuclear), los terroristas, y los estados que promueven el terrorismo. La NSS 2010 hace una valoración muy similar, *“no hay mayor amenaza para el pueblo americano que las armas de destrucción masiva, particularmente el peligro de la búsqueda de las armas nucleares por extremistas violentos y su proliferación en otros estados”*.

La mayor diferencia de la evolución del concepto de seguridad, como ya se ha indicado, es la importancia que se le dedica a la política interior, tanto económica como social. La premisa que lo respalda es que la capacidad de abordar desafíos y oportunidades globales es función del poder nacional, cuya base es la salud de la economía y la sociedad. Además, el mayor desafío desde la NSS de 2006 es la crisis económica, a la vez interna y global.

Así mismo hay omisiones curiosas: sólo hay una escasa mención a Latinoamérica; no se reconoce el desafío planteado por Venezuela y el Neo-Bolivarismo; apenas se menciona el Sudeste Asiático; se menciona por primera vez el cambio climático, pero no se reconoce el relativo fracaso de la Cumbre de Copenhague; y se incluye un amplio debate sobre los

objetivos en Irak y Afganistán, pero una menor discusión sobre los aspectos de seguridad que pueden impedir esos objetivos.

Con relación al tono, la NSS 2006 comenzaba con la observación de que el país estaba en guerra, con el claro objetivo de justificar ante sus críticos las razones de las políticas más controvertidas, mientras que la NSS 2010 desplaza ese punto al segundo párrafo y establece un discurso de liderazgo moral. Como aspectos básicos de ese liderazgo ejemplarizante, se apuesta por continuar adaptando y equilibrando los recursos materiales y morales de la nación, mediante la innovación y la educación, para abordar los nuevos retos como el cambio climático y las pandemias, a la vez que se hace frente a la necesaria transformación energética y el reto de la inmigración y la diversidad racial y cultural como valores intrínsecos de la sociedad norteamericana. En este sentido se pretende capacitar a la sociedad para contrarrestar la radicalización, pero con el mensaje claro de que la diversidad es una fortaleza y no una fuente de división o inseguridad.

Otra de los factores claves para la seguridad se refiere a la necesidad de asegurar el ciberespacio. Concepto que no se desarrollaba en la NSS 2002 y sólo se enunciaba en la NSS 2006, como un riesgo disruptivo junto a la biotecnología y las armas de energía dirigida. Por el contrario, la NSS 2010 considera que las amenazas en el ciberespacio representan uno de los más serios desafíos a los que se enfrenta el mundo en la actualidad. Las mismas tecnologías que permiten liderar y crear, permiten también perturbar y destruir. Aunque existe una superioridad militar, las redes gubernamentales no clasificadas son atacadas constantemente. La vida cotidiana depende de las redes de conexión, pero los enemigos potenciales pueden atacarlas de forma masiva. Internet y el comercio electrónico son claves para la competitividad económica, pero los cibercriminales suponen un coste a las compañías y a los usuarios de miles de millones de dólares y afectan a la propiedad intelectual. Estos ataques provienen de individuos, grupos organizados, redes terroristas o estados avanzados. La defensa ante estas amenazas requiere redes seguras que protejan la privacidad y las libertades civiles. La infraestructura digital es, por lo tanto, un activo estratégico nacional, y su protección es una prioridad para la NSS 2010.

#### 4. **FOMENTANDO LOS INTERESES DE LOS EEUU: PROSPERIDAD**

Promover el crecimiento económico mundial por medio del mercado libre viene siendo un factor común con las dos anteriores estrategias, pues parten de la premisa de que una economía mundial fuerte acrecienta la seguridad nacional. También se observa una continuidad en el propósito de establecer políticas que generen mayor productividad y un crecimiento económico sostenido.

En cuanto a la globalización, ya la estrategia del 2002 mencionaba indirectamente su repercusión en la seguridad nacional. En la del 2006, este fenómeno se planteaba como una sucesión de oportunidades y de retos a los que los EEUU debían hacer frente. Sin embargo, en la del 2010, la globalización es el eje central que rige el establecimiento de una política basada en el aumento de la competitividad y en la apertura de nuevos mercados que fomente las exportaciones y haga crecer la economía nacional pues, como bien se destaca, prosperidad y seguridad están íntimamente relacionadas.

Las inversiones en salud y educación, la promoción de la inversión, la innovación y la actividad empresarial, el establecimiento de un sistema financiero internacional firme, la integración en la economía global, el fortalecimiento de la seguridad energética, así como la promoción de energías renovables y la protección del medio ambiente son aspectos que vienen contemplándose desde la estrategia del 2002.

La ayuda a los países más desfavorecidos para que puedan entrar en un círculo de desarrollo y crecimiento es considerada en las NSS del 2002 y 2006 como una de las máximas prioridades de la política internacional de los EEUU, pues ello conduce a un aumento de la estabilidad y por tanto de la seguridad mundial. El crecimiento de los países en vías de desarrollo en las recientes décadas ha permitido a mucha gente salir de la pobreza y ha generado una economía global más interconectada. Pero la evolución ha sido desequilibrada, el progreso es frágil y demasiadas personas todavía no han percibido las ventajas del mercado libre. Mientras unos países están creciendo, otros permanecen sumidos en la inseguridad, bajo gobiernos débiles. Un progreso económico sostenible requiere un desarrollo más rápido. Por este motivo, en la NSS 2010 se exponen una serie de iniciativas en áreas como la seguridad alimentaria y de salud global que se consideran esenciales.

La NSS 2010 establece que el mantenimiento del sistema económico internacional es un factor crítico, no sólo como sustento de su propia prosperidad, sino también de la paz y la seguridad en el mundo. Por ello, se deben tomar medidas que conduzcan a la prevención de los ciclos de auge y declive con la introducción de nuevas reglas, ahorrando más y gastando menos, evitando el proteccionismo, coordinando las acciones con las de otros países y reformando las instituciones internacionales para dar a las economías emergentes un mayor protagonismo y responsabilidad.

Como se ha destacado anteriormente, la NSS 2010 hace un gran hincapié en que el liderazgo norteamericano debe basarse en el establecimiento de una economía próspera, sin perder de vista que los EEUU deben seguir siendo la punta de lanza en ciencia e innovación a nivel mundial, destacando que la tecnología desempeña un papel destacado ante los nuevos desafíos a la seguridad, como el cambio climático, las pandemias o la escasez de recursos.

La puesta en marcha de medidas innovadoras implica la realización de un esfuerzo especial para introducir mejoras en el sistema educativo; invertir en educación, ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas; continuar con la reforma en materia de inmigración; apoyar la investigación; emprender una transformación de la economía energética; hacer uso de la tecnología para la protección de la nación; y mantener y aumentar las capacidades en el espacio.

Finalmente, en este apartado, y como hija del periodo de profunda crisis financiera en el que se escribe, la NSS 2010 toma conciencia de que los objetivos de seguridad nacional sólo pueden conseguirse si se toman medidas severas y se trabaja con colaboración internacional para compartir las cargas, recogiendo una serie de medidas destinadas a la reducción del

déficit, las reformas en los procesos de adquisición y contratación, y un aumento de la transparencia en la gestión económica.

## 5. **FOMENTANDO LOS INTERESES DE LOS EEUU: VALORES**

Al analizar la evolución de las sucesivas NSS no se observan cambios sustanciales en los valores que defienden y apoyan. Las NSS coinciden en que la libertad (en todas sus facetas: de pensamiento, asociación, comercio, etc.), la dignidad del ser humano, la tolerancia, la igualdad (en todas sus vertientes, también) o la democracia son valores universalmente aceptados y deben, por ello, ser promovidos y reforzados en todo el mundo.

La aproximación de las NSS 2002 y 2006 a esta cuestión se plasma en los dos capítulos que tratan de forma específica estos valores (el capítulo II – *Champion Aspirations for Human Dignity* – y el capítulo VII – *Expand the Circle of Development by Opening Societies and Building the Infrastructure of Democracy* –). La NSS 2010, por su parte, dedica a esta cuestión un apartado completo (*Values*) del capítulo III (*Advancing Our Interests*).

Además de los apartados dedicados expresamente a tratar de su defensa y promoción, en los tres documentos puede rastrearse la presencia de estos valores por todo el texto (actuando como motivación subyacente de muchas de las ideas reflejadas) así como, obviamente, en la introducción a cada uno de los documentos firmada por los presidentes Bush y Obama y en el capítulo I de todos ellos.

En general, podría decirse que la administración Bush trata la cuestión de los valores de libertad, democracia, etc., de una forma más práctica que la administración Obama. Esto es así sobre todo en la NSS 2006, en la que se realiza un análisis de los logros conseguidos desde la formulación de la NSS 2002 y se proponen acciones y medidas concretas a llevar a cabo para continuar en la línea de progreso. La administración Obama aborda la cuestión de un modo más teórico e idealista, con una metodología que, en este sentido, podría considerarse similar a la empleada en la NSS 2002 y que abandona la senda marcada en la NSS 2006.

Aunque, como hemos visto, ambas administraciones coinciden de forma genérica en los valores que quieren defender y promover, la NSS 2010 presenta algunas diferencias de cierta importancia con respecto a las anteriores. Así, por ejemplo, declara expresamente que los EEUU no impondrán ningún sistema de gobierno a otro país, en lo que podría interpretarse como una velada crítica a la invasión de Irak efectuada en el año 2003.

En el marco internacional, la administración Obama se decanta por buscar consensos más amplios, apostando por el multilateralismo y destacando su preferencia por el G-20 frente a las referencias equivalentes de la administración Bush, que se hacen siempre al G-7.

La NSS 2010 destaca por la importancia que concede al ejemplo de fidelidad a sus propios valores que los EEUU deben dar a la comunidad internacional, con el fin de otorgar credibilidad a su esfuerzo por promocionarlos en todo el mundo. Esta importancia puede entenderse como una forma de desmarcarse de la política seguida por la administración

Bush en diversos aspectos de la lucha contra el terrorismo (por ejemplo, cuando insiste en la importancia de los aspectos legales de esta lucha y en que se acomoden al ordenamiento jurídico existente; o cuando dedica un apartado específico a la prohibición de la tortura sin excepción o ambigüedad, que parece condenar el trato otorgado a los prisioneros recluidos en la base de Guantánamo, aunque no lo mencione expresamente).

Como conclusión de este epígrafe, puede decirse que la NSS mantiene, en sus tres últimas ediciones, un alto nivel de coherencia y continuidad en lo que respecta a la defensa y promoción de los valores estadounidenses, aunque presentan algunas diferencias de matiz.

## **6. FOMENTANDO LOS INTERESES DE LOS EEUU: ORDEN INTERNACIONAL**

Promocionar un orden internacional justo y sostenible es el cuarto de los pilares sobre los que se basa la nueva NSS de los EEUU. Es precisamente en este apartado en el que se aprecian visiones radicalmente distintas entre la anterior administración Bush y la actual liderada por el presidente Obama.

La NSS 2006 seguía las líneas maestras del pensamiento neoconservador que preconizaba que la política exterior estadounidense debía ir más allá de la mera búsqueda de la estabilidad internacional para preservar los intereses nacionales. Entre otros parámetros, la NSS 2006 entendía que el poder militar de los EEUU debía ser usado con fines morales, tales como extender la democracia y los derechos humanos por el mundo. Además, emanaba un cierto escepticismo acerca de la legitimidad y efectividad de las leyes internacionales, desconfiando de las instituciones internacionales en general y de las Naciones Unidas en particular. Así el enfoque que la anterior NSS efectuaba del mundo se centraba únicamente en las relaciones de los EEUU con los principales centros de poder existentes.

Las decisiones tomadas por el presidente Obama desde casi la misma toma de posesión de su cargo, han venido a indicar que su política exterior, alejándose radicalmente del neoconservadurismo, está siguiendo una de las corrientes ideológicas tradicionales de los EEUU: el internacionalismo liberal. Según la visión que la actual administración norteamericana tiene del mundo, los instrumentos fundamentales para evitar conflictos y promover la democracia liberal serían la diplomacia y las instituciones internacionales. Este último rasgo de otorgar a las instituciones internacionales (la ley y orden internacional que de ellas emanan) una importancia esencial de cara a lograr la estabilidad y seguridad, determina sus señas de identidad. Se trata, entonces, de apuntalar un orden universal que favorezca la acción colectiva para afrontar los retos comunes. No obstante, pese a este carácter internacionalista, la NSS no descarta el uso de la fuerza militar de manera unilateral cuando sea necesario para defender los intereses de los EEUU.

Según la actual administración estadounidense, la implicación de los EEUU en los asuntos internacionales debe efectuarse a través de cuatro instrumentos: asegurar alianzas fuertes, cooperar con otros centros de influencia, fortalecer las instituciones y los mecanismos de cooperación, y sostener una amplia colaboración sobre los retos clave de carácter global.

Las relaciones con los aliados de los EEUU constituyen los cimientos de su seguridad. La NSS 2010 señala, en particular, que las relaciones con los socios europeos siguen siendo la piedra angular de la implicación de los estadounidenses con el mundo y una catálisis para la acción internacional. Así, la OTAN es definida como la alianza de seguridad preeminente del mundo actual. Aunque indicando la necesidad de acometer reformas para que la Alianza Atlántica pueda afrontar los nuevos retos, se reafirma el compromiso norteamericano con la seguridad colectiva tal y como establece el Artículo 5 del Tratado de Washington. Además, la nueva estrategia hace especial mención a la Unión Europea, con la que se desea establecer una asociación para avanzar en los objetivos compartidos, y a Turquía, país con el que se busca facilitar la estabilidad regional.

En Asia, los EEUU continuarán profundizando las actuales alianzas que mantienen con Japón, Corea del Sur, Australia, Filipinas y Tailandia. Se trata de desarrollar una agenda de seguridad para combatir la proliferación de armas de destrucción masiva, terrorismo, cambio climático, piratería y ciber-seguridad, al mismo tiempo que se promueven los derechos humanos y el crecimiento económico equilibrado.

Por razones obvias de vecindad, las asociaciones con Canadá y México son tipificadas como estratégicas y únicas. Con ambas naciones los EEUU mantienen las relaciones bilaterales más importantes. Quizás aquí el punto esencial es que la NSS 2010 resalta que debe haber un cambio en el modo de tratar las fronteras compartidas, facilitando los flujos legales de bienes y personas, al mismo tiempo que se impiden las amenazas transnacionales.

Los EEUU son conscientes de la creciente influencia de los nuevos poderes emergentes como China, India, Rusia, Brasil, Sudáfrica e Indonesia, a los que considera centros de influencia clave. Por ello, el segundo de los instrumentos internacionales definidos en la NSS es la construcción de medios de cooperación con estos poderes.

Con respecto a China se pueden destacar dos elementos. El primero es que los EEUU continuarán efectuando un seguimiento de los programas militares de modernización, con el fin de evitar efectos negativos sobre los intereses norteamericanos y de sus aliados en la región. El segundo elemento sería tratar de reducir la tensión entre Taiwán, tradicional aliado de los EEUU en el sudeste asiático, y China. Asimismo, cabe destacar que mientras la anterior NSS hacía un llamamiento a las autoridades chinas para que avanzaran en el camino de la apertura y democratización de la sociedad, la nueva NSS adopta, en este campo, un enfoque pragmático, abandonado este tipo de demandas.

En los últimos años las relaciones EEUU-India han dado un salto cualitativo fundamental. Este hecho es reconocido en la nueva estrategia de seguridad, que considera a estas relaciones como una asociación estratégica. Para los EEUU, India constituye un ejemplo a seguir por las naciones en desarrollo. La NSS 2006 señalaba a los vínculos de los EEUU con Pakistán y a India en un plano de igualdad. La nueva versión hace mención a la asociación con Pakistán en relación con el conflicto de Afganistán, lo que vendría a indicar que la marcha de esa asociación estará inequívocamente ligada a la cooperación del país asiático en la lucha contra Al-Qaeda.

Durante los próximos años los EEUU van a tratar de construir una relación estable y multidimensional con Rusia. La defensa de los intereses mutuos, tales como la no proliferación de armas nucleares y la lucha contra los extremistas violentos, constituirán la base de esa relación. Sin embargo, la NSS 2010 afirma que los EEUU apoyarán la soberanía e integridad de los vecinos de Rusia, refiriéndose quizás a Georgia, aliado de los EEUU en la zona. También, como en el caso chino, la NSS abandona todo llamamiento a procesos democratizadores en Rusia.

En lo concerniente a otros centros de influencia emergentes, la NSS 2010 reconoce la relevancia que el G20 está asumiendo como foro económico internacional, lo que constituye un cambio en el orden global y una tendencia hacia una mayor cooperación entre poderes tradicionales y emergentes. Especial consideración merecen Brasil, Sudáfrica e Indonesia como Estados que están adquiriendo una importante preponderancia en sus respectivas áreas regionales. De Brasil la NSS afirma que constituye un socio fundamental para afrontar el cambio climático y para promocionar la seguridad energética, Sudáfrica aparece como una pieza esencial en la política de EEUU en África, y de Indonesia se destaca su vibrante sociedad civil multicultural, en el que es el cuarto país más poblado del mundo.

El carácter internacionalista-liberal de la nueva NSS proviene esencialmente del impulso que el gobierno norteamericano pretende dar a la arquitectura institucional internacional. Para ser efectivas, las instituciones deben reflejar el cambio evolutivo en la distribución de poderes y responsabilidades entre naciones. Así, los EEUU se manifiestan a favor de reformar el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de tal manera que refuerce su legitimidad, credibilidad y su actuación general. También, se apoyará a la ONU para que disponga de los medios necesarios para combatir amenazas transnacionales, tales como la proliferación de armas de destrucción masiva, enfermedades infecciosas y pandemias, tráfico de drogas y terrorismo.

Además de reforzar a las Naciones Unidas, el fortalecimiento de las instituciones internacionales vendrá de la mano de dos mecanismos:

- El primero lo constituye el fomento de la toma de decisiones en un amplio rango de coaliciones. Se pretende así compartir las labores de seguridad global, a través de diversos instrumentos, alianzas e instituciones cuya actuación debe ser coordinada.
- El segundo mecanismo lo constituyen las organizaciones regionales, como la OTAN, OEA, OSCE, Unión Africana, ASEAN, el Consejo de Cooperación del Golfo y la Organización de la Conferencia Islámica.

La mayor parte de los desafíos actuales demandan ser afrontados por un amplio grupo de naciones. El cambio climático, la prevención de conflictos, las enfermedades infecciosas y las pandemias y el crimen transnacional requieren de una acción global. Las líneas maestras de la política estadounidense de los próximos años en estos asuntos pueden ser resumidas como sigue:

- Cambio climático. Con carácter doméstico, los EEUU revigorizarán la energía nuclear y recortarán la emisión de gases de efecto invernadero en un 80% para 2050, mientras en el exterior apoyarán la implementación del Acuerdo de Copenhague con carácter global, no mencionando en ningún caso al Protocolo de Kioto.

- Mantenimiento de la paz y conflictos armados. Se proporcionará un mayor énfasis a la disuasión y prevención y se apoyarán los esfuerzos de las organizaciones internacionales. Se hace una mención especial al concepto de “Responsabilidad de Proteger”, endosado por los EEUU, en el sentido de utilizar todos los medios disponibles, incluidos los militares, para evitar las atrocidades y los genocidios. Asimismo, los EEUU se comprometen a fortalecer los tribunales nacionales de justicia y a apoyar los tribunales internacionales creados “ad-hoc”. Respecto a la Corte Penal Internacional, se apoyará su acción en aquellos casos que favorezcan los intereses y valores de los EEUU.
- Pandemias. En este punto se resalta la colaboración internacional, la mejora de las instituciones multilaterales y la expansión de la vigilancia global y la alerta temprana como las formas de combatir esta amenaza.
- Amenazas criminales transnacionales. Para combatir estas amenazas se precisa una estrategia multidimensional que será llevada a cabo por los EEUU de forma colectiva con otras naciones.

Del mismo modo, la NSS 2010 hace referencia a dos cuestiones adicionales: la primera es el compromiso de salvaguardar de intenciones hostiles las líneas de comunicaciones, tanto aéreas como marítimas, así como el ciberespacio; la segunda cuestión es que los EEUU se declaran una Nación Ártica y en defensa de sus intereses en esta región tratarán de fortalecer la cooperación internacional.

## 7. CONCLUSIONES

La Estrategia de Seguridad Nacional de los EEUU es un documento del más alto nivel, en el que la administración presidencial norteamericana plasma su visión del mundo, valora las oportunidades y amenazas que se derivan de ese contexto externo, y enuncia de un modo muy general cómo se planea afrontarlos, siempre con el objetivo final de preservar los intereses nacionales, entre los que se incluye el continuar siendo la nación líder del mundo globalizado.

Con esas premisas, y dado el carácter estable de esos intereses nacionales, de entrada no existen cambios radicales entre las sucesivas ediciones del documento, incluso con el relevo en la Casa Blanca de los dos grandes partidos. Sin embargo, sí que es posible identificar modificaciones, más de forma que de fondo, pero que son muy significativas de la distinta visión del mundo de las dos administraciones.

Así, en la NSS 2010 se asume que la seguridad nacional de los EEUU comienza dentro de sus propias fronteras, por lo que se le da una importancia mucho mayor a las medidas internas que en las anteriores estrategias. La base del poder estadounidense es la economía, y su recuperación y la prosperidad de la sociedad pasan por la inversión en educación, ciencia e innovación, la transformación del modelo energético para reducir la dependencia de fuentes externas, y la reducción del fuerte déficit público.

Sin embargo, no se olvida que la principal responsabilidad del gobierno norteamericano es la protección de su población, y el cumplimiento de ese deber guía la mayor parte de la NSS 2010. En ese sentido, la promoción de los valores de los EEUU sigue siendo un objetivo, pero

con un enfoque distinto sobre cómo alcanzarlo. Así, se dice que lo primero que deben hacer los EEUU es dar ejemplo moral, con una referencia expresa al rechazo a cualquier tipo de tortura y al firme propósito de ceñirse a la legislación internacional. En el exterior, se asume la dificultad de imponer por la fuerza modelos de gobierno a otros países, y se priorizan los elementos de “*smart power*” (visión integral del “*soft & hard power*”) como el enfoque más adecuado para promover sus valores (democracia, libertad, derechos humanos), que se siguen considerando universales.

En lo referente a las cuestiones tradicionales relacionadas con la seguridad, se fija como objetivo prioritario el hacer a la nación más resistente ante cualquier tipo de amenaza, así como ser más capaces de reaccionar en situaciones de emergencia. En el exterior, el discutido concepto de la “guerra global contra el terror” se abandona, para centrarse en la lucha concreta a nivel global contra Al-Qaeda. Ante el riesgo de que las redes de terrorismo internacional se hagan con armas de destrucción masiva, se otorga una gran importancia a las iniciativas contrarias a su proliferación. Por último, y junto a amenazas tradicionales como los estados fallidos y el crimen transnacional, se contemplan nuevos riesgos como las ciberamenazas, la dependencia energética, el cambio climático y las pandemias.

Para finalizar, es muy significativo el giro en la visión del orden internacional de la NSS 2010 con respecto a la de la anterior administración. Aunque, como no podría ser de otro modo, no se descarta el uso de la fuerza de manera unilateral cuando los intereses de los EEUU estén en juego, se adopta un enfoque eminentemente multilateral, dado que se reconoce que ninguna nación es capaz de hacer frente en solitario a los retos globales. Para ello, los EEUU buscarán mantener y transformar las alianzas existentes, cooperar con los restantes centros de influencia del mundo (en base a los intereses comunes), y fortalecer las instituciones de gobernanza mundial.

Destaca el apoyo a la regionalización de la seguridad, ya que se reconoce que cuanto más próxima está geográficamente una organización a los retos a la seguridad, más efectiva es su actuación. Esto enlaza con la visión de “reparto de cargas” de la administración Clinton en los noventa, y está alineado con la corriente de internacionalismo liberal y de seguridad cooperativa de anteriores presidentes demócratas como Woodrow Wilson y Franklin D. Roosevelt.

*Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*