



DOCUMENTO INFORMATIVO 23/2010

SEGURIDAD SOSTENIBLE: “THE SMART POWER IN ACTION” (1)

EL ESCENARIO NORTEAMERICANO, ESPAÑOL Y EUROPEO

(NOVIEMBRE 2010)

Los conceptos de “Poder Inteligente” y “Seguridad Sostenible” están siendo desarrollados por dos centros de pensamiento estratégico norteamericanos: el Centro Internacional de Estudios Estratégicos (2) (CSIS en sus siglas en inglés) y el Centro para el Progreso Americano (3) (CAP en sus siglas en inglés).



Smart Power Initiative



Seeks to engage in a national dialogue on the best way to draw to America's side the support of friends and allies in the pursuit of its national security interests.

La iniciativa de “Poder Inteligente” (4) se concibe como la reacción lógica a la pérdida de liderazgo global de los Estados Unidos (EEUU) después de la intervención en Irak en 2003. La coincidencia y complejidad de los dos teatros de operaciones más demandantes en el esfuerzo militar estadounidense, Afganistán e Irak, originaron un

¹ <http://www.state.gov/documents/organization/150505.pdf>

² <http://csis.org/> El CSIS fue fundado en 1962 por el Almirante Arleigh Burke y el David M. Abshire (embajador ante la OTAN -1987/87 y consejero especial del presidente Ronald Reagan). EL Centro se califica de bipartidista y en la última lista (2009) de los centros de pensamiento más influyentes elaborada por la revista Foreign Policy (FP) aparece en la 9ª posición global, en la 6ª en Estados Unidos y la 5ª, considerando únicamente la esfera de seguridad y asuntos internacionales. En la actualidad está liderado por el ex senador demócrata por Georgia Sam Nunn (consejero informal del presidente Barack Obama) y presidido por John H. Hamre, que fue secretario adjunto del Departamento de Defensa con el presidente Bill Clinton y que participó en el equipo de transición del presidente Obama. Tiene 220 empleados a tiempo completo y maneja un presupuesto de 28,7 millones de \$.

³ <http://www.americanprogress.org/> El CAP fue fundado en 2003 con la ayuda del financiero filántropo George Soros para apoyar el movimiento progresista americano. En la lista del FP aparece en la 17ª posición de los Estados Unidos, en la 10ª considerando únicamente la esfera de política social, la 2ª entre los nuevos centros de pensamiento y la 1ª, en relación al impacto en el debate político y las políticas públicas. En la actualidad está dirigido por John D. Podesta, que fue el jefe de gabinete de la Casa Blanca con Clinton y codirigió el equipo de transición del presidente Obama.

⁴ <http://csis.org/program/smart-power-initiative>

fuerte debate en el gobierno Bush y el congreso norteamericano, sobre una situación que se considera insostenible por el rechazo que, la primera democracia del mundo, provocaba en el resto del planeta. Por lo tanto, la necesidad de restaurar la influencia de EEUU en el mundo se considera una prioridad.

En este entorno, el CSIC establece una comisión bipartidista sobre “Poder Inteligente” para desarrollar una visión que guiese el esfuerzo de la acción exterior americana desde una perspectiva global. La comisión es dirigida por el embajador Joseph L. Armitage, presidente del Armitage international, y Joseph S. Nye, profesor de la universidad de Harvard, que en mayo de 2004 había escrito en la revista Foreign Affairs el artículo: “el declive del poder blando –soft power- americano”.

La serie de debates y conferencias culminan en noviembre de 2007, un año antes de las elecciones presidenciales de 2008, con la publicación del informe: “una América más inteligente y segura” (5) que planteaba una estrategia de “Poder Inteligente” para ser implementada por el siguiente presidente de EEUU, cualquiera que fuese su adscripción política.

El “Poder Inteligente” se define en ese documento, como la hábil combinación del poder blando y el poder duro (hard power), mediante una estrategia que integre los recursos e instrumentos de los tres poderes de la acción exterior: el poder militar (Defensa), la diplomacia y la ayuda internacional (Desarrollo), las tres “Des”; con un objetivo común, el desarrollo global. Este concepto se incorpora en el discurso político de los candidatos demócrata a la presidencia, Obama y Clinton, al mismo tiempo que el Secretario de Defensa Robert Gates, que había sucedido al dimitido Ronald Rumsfeld el 18 de diciembre de 2006, recoge sus ideas fundamentales y reconoce públicamente la necesidad de incrementar dramáticamente el gasto en capacidades civiles en apoyo al instrumento militar, abogando por una acción más integrada.

Con la victoria de Barack Obama y la confirmación de Hillary Clinton y Robert Gates en los puestos de secretarios de estado y defensa, el concepto es repetidamente utilizado y comienza a llevarse a la práctica. Como claros ejemplos: la coordinación entre ambos departamentos con la utilización cada vez más frecuente del formato 2+2 en las relaciones bilaterales (6), la serie de documentos oficiales del departamento de estado con este subtítulo (7), la directiva política del presidente Obama sobre desarrollo global (8), y la publicación, por primera vez antes de final de año, la revisión cuatrienal de la diplomacia y el desarrollo (QDDR en sus siglas en inglés) de forma similar a la revisión que desde el año 1996 realiza la defensa (QDR en sus siglas en inglés)⁹ a requerimiento del Congreso.

⁵ http://csis.org/files/media/csis/pubs/071106_csissmartpowerreport.pdf

⁶ <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/2010/DIEEEI06-2010-60AniversarioGuerradeCorea.pdf>

⁷ <http://www.state.gov/documents/organization/137690.pdf>

<http://www.state.gov/documents/organization/150505.pdf>

⁸ http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_informativos/2010/DIEEEI15-2010SmartPowerdefinitivo.pdf

⁹ http://www.ieee.es/Galerias/fichero/DIEEE_012010-QDR_2010_REPORT-FEB_10.pdf

SUSTAINABLE SECURITY

NATIONAL SECURITY + COLLECTIVE SECURITY + HUMAN SECURITY

El proyecto sobre “Seguridad Sostenible” se inicia un poco más tarde que la iniciativa del poder inteligente, pero se desarrolla en el mismo entorno de declive del ideal americano. Un vacío que, según el CAP, está utilizando China para desarrollar una estrategia agresiva de expansión que podría competir en el corto plazo con la hegemonía norteamericana.

Este proyecto tiene un componente más crítico con la administración Bush y pretende abarcar un área conceptual más amplia, llegando a considerar el concepto como una doctrina. Su principal objetivo era influir decisivamente en la estrategia nacional de seguridad que finalmente fue publicada en mayo de 2010.

En la crítica a la estrategia de seguridad nacional de la administración Bush, también hace referencia a la pérdida de liderazgo en asuntos de alcance global que tendrán una importancia decisiva en el futuro, como son: el cambio climático, la inseguridad energética, la escasez de recursos básicos, la multiplicación del crimen organizado, los desplazamientos de personas, y los movimientos de armas y dinero.

Como se muestra claramente en la presentación del proyecto, el concepto combina tres aspectos de la seguridad: la seguridad nacional, en este caso de los Estados Unidos; la seguridad humana, entendida como el bienestar y la seguridad de las personas; y la seguridad colectiva, o los intereses compartido por la totalidad del mundo. Para su puesta en práctica establece básicamente tres pasos: la priorización, integración y coordinación de las políticas de desarrollo global; la modernización del sistema de ayuda exterior que permita realizar inversiones estratégicas; y volver a utilizar las instituciones de seguridad liderando su reforma y creando otras nuevas.

El 19 de mayo de 2009, propone una estrategia nacional para el desarrollo global (10), que debía derivar de la estrategia de seguridad nacional, aunque todavía no había sido publicada.

El 6 de agosto de 2009 el CAP edita un nuevo documento titulado “seguridad sostenible 101” (11) en la que define más claramente los principales elementos del nuevo modelo de seguridad que se propugna. En este documento y para hacer frente a los viejos y nuevos desafíos, a la vez locales y globales, en el corto y largo plazo, se considera necesario reequilibrar los tres ejes de la política exterior de EEUU, las tres

¹⁰ http://www.americanprogress.org/issues/2009/05/pdf/brigety_dewan_security_execsumm.pdf

¹¹ <http://www.americanprogress.org/issues/2009/08/pdf/ss101.pdf>

“Des”. Considera que la Defensa domina el concepto de seguridad que supuso en el presupuesto de ese año 611.100 millones de \$, mientras que la ayuda exterior contó con 49.800 millones de \$. En este documento se refina algo más las propuestas de puesta en práctica, en las que se hace eco del anuncio de elaborar la QDDR, y propone la integración de la diplomacia y el desarrollo en un plan estratégico, además de aumentar considerablemente las ayudas al desarrollo.

El 27 de mayo de 2010 se presenta en el Congreso de EEUU la estrategia de seguridad nacional de la nueva administración (12). En su desarrollo se vierten muchas de las ideas defendidas por los dos centros de pensamiento aunque no figuran explícitamente mencionado ni el poder inteligente ni la seguridad sostenible. Este último sólo aparece literalmente en el párrafo: “fomentar sistemas de seguridad sostenible y responsable en estados en riesgo” dentro del apartado: “invertir en desarrollar fuertes y fiables socios”.

En junio de 2010 un nuevo documento (13) se centra en la necesidad de alcanzar un mayor equilibrio en los presupuestos de las tres “Des”, siempre sin poner en peligro la hegemonía del poder militar de los estados unidos y teniendo en cuenta el estado de desarrollo de los conflictos de Irak y Afganistán. Haciéndose eco del enorme déficit presupuestario que supera al 10% de PIB, se refiere a la enorme desproporción entre los 708.200 millones de \$ solicitado por el departamento de defensa para 2011, y los 58.500 millones de \$ del departamento de estado, en el que se incluye la ayuda al desarrollo y otras pequeña entidades, lo que supone un 8% del de Defensa.

En este reequilibrio apoya las propuestas de transferencia de varios fondos del departamento de defensa al de estado, como: el adiestramiento de la policía iraquí, el fondo 1207 de apoyo a la reconstrucción y estabilización que pasaría al fondo de Crisis Complejas, y el fondo de ayuda a Paquistán para apoyar las capacidades contrainsurgencia. El documento identifica, a su vez, 40.000 millones de \$ de reducciones en el presupuesto de defensa que propone se repartan de forma que, 30.000 millones de \$ se destinen a reducir el déficit y 10.000 millones de \$ para aumentar el presupuesto de ayuda al desarrollo.

Además de las líneas generales presentadas en el presente documento, los dos centros de pensamiento dentro de los dos programas mencionados realizan esfuerzos de investigación y análisis enfocados en objetivos concretos que se pueden visitar en sus respectivas páginas web (14).

Europa y España no han sido opacas al debate abierto por los dos centros de pensamiento estadounidense. Pero su réplica ha tenido un desarrollo completamente

¹² http://www.ieee.es/Galerias/fichero/2010/DIEEE_I03-2010_INFORMATIVO.CLAVES_DE_LA_NSS_NORTEAMERICANA_DISCURSO_WEST_POINT.pdf
http://www.ieee.es/Galerias/fichero/2010/DA-IEEE_06-2010_NSS_2010_ASPECTOS_DESTACADOS_DE_SU_EVOLUCION.pdf

¹³ http://www.americanprogress.org/issues/2010/06/pdf/ssbudget_execsumm.pdf “Less is More. Sensible Defense cuts to boost sustainable security”

¹⁴ <http://csis.org/program/smart-power-initiative>
http://www.americanprogress.org/projects/sustainable_security

diferente, debido fundamentalmente al diferente entorno estructural sobre el que se debían desarrollar las ideas.

En el caso español, que podríamos considerar como el escenario intermedio entre el norteamericano y el europeo, no se puede considerar que exista un desequilibrio claro entre las tres “Des”, siendo la defensa el área que se puede considerar más débil. Tomando los datos del “Military Balance 2010” el porcentaje del PIB del gasto en defensa es del 1,2%, cuando el nivel que propugna la OTAN es del 2%, los países OTAN exceptuando EEUU alcanzan una media del 1,65%, y EEUU llega al 4,88% (15). Mientras tanto, en lo que se refiere a la ayuda al desarrollo, la cooperación española se afianzó entre las principales por volumen dentro de la organización para la cooperación y el desarrollo (OCDE) (16), en sexta posición, sólo por detrás de EEUU, Francia, Alemania, Reino Unido y Japón, siendo una de las únicas tres junto con EEUU y Corea en aumentar el ratio con relación a la renta nacional bruta respecto a 2008 (17). Además, la integración de las diferentes políticas es una constante en las sucesivas Directivas de Defensa Nacional (DDN). Esta visión se definía claramente con la publicación del Libro Blanco de la Defensa 2000, en el que la Defensa se estructuraba claramente dentro de la acción exterior del estado. La última DDN 1/2008 establece claramente como directriz general, la acción única del Estado en materia de seguridad y defensa, y parece que la próxima Estrategia Española de Seguridad deberá fortalecer esta visión integradora. También, la AECID se encuentra estructurada dentro del MAEC y los planes África 2009-2012 y Plan Asia Pacífico 2008-2012 son una clara muestra de la visión de nuestra acción exterior.

Con relación a Europa, el escenario se puede decir que es el opuesto al norteamericano. A pesar de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en diciembre de 2009 y con él la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), el debate de la seguridad sostenible apenas ha tenido eco, siendo en cambio la discusión del poder blando y del poder duro referencia básicas en el debate sobre la ambición de la UE de actuar como un actor global. En el caso europeo, la posición de la PCSD bajó el paraguas de la Política Exterior y de Seguridad Común, además de la consideración conjunta de las capacidades civiles y militares, hacen coincidir a todos los analistas sobre el enorme potencial de la Unión para desarrollar al máximo las ideas que despliegan ambos conceptos. Sin embargo, la UE se sigue considerando como “un gigante económico, un enano político y un microbio en seguridad y defensa” (18) por lo que el debate de ambos conceptos sería muy beneficioso.

Madrid, a 26 de noviembre 2010
CN 2º Director, Ignacio José García Sánchez
Instituto Español de Estudios Estratégicos

¹⁵ Datos del 2008

¹⁶ http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html

¹⁷ <http://www.maec.es/es/MenuPpal/CooperacionInternacional/Publicacionesydocumentacion/Documents/Seguimiento%20PACI%2009.pdf>

¹⁸ http://www.psoe-pe.org/export/sites/default/PSE/Los_diputados/Antolin_Sanchez_Presedo/Recursos/Articulos/ASP-Articulo_Revista_TEMAS.pdf