

Mario A. Laborie Iglesias*

¿AISLAMIENTO O DECLIVE? EL
LIDERAZGO AMERICANO EN UN
MUNDO INCIERTO

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

¿AISLAMIENTO O DECLIVE? EL LIDERAZGO AMERICANO EN UN MUNDO INCIERTO

Resumen:

Las transformaciones que se están produciendo en la gobernanza global parecen corroborar la idea del progresivo declive del poder de EEUU en el mundo. Además, el aparente deseo de aislamiento de la sociedad americana acentúa la percepción de que la política exterior americana se encuentra en una fase retraimiento. Este documento defiende la hipótesis de que en realidad la complejidad del entorno geopolítico y geoestratégico ha obligado a la administración norteamericana a poner en práctica un enfoque pragmático y prudente en que toda decisión en política exterior debe tener en cuenta el abanico completo de factores que conforman el interés nacional.

Abstract:

Global governance shifts seem to support the idea of the progressive decline of U.S. power in the world. In addition, the apparent isolation desire of American society emphasizes the perception that American foreign policy is involved in a withdrawal phase. The hypothesis defended by this paper is that geopolitical and geostrategic environment complexity has forced the U.S. administration to implement a pragmatic and prudent approach. Thus, American foreign policy decision process is concerned by the full range of factors that shape the national interest.

Palabras clave:

Poder, política exterior de EEUU, liderazgo, declive, aislacionismo.

Keywords:

Power, U.S. foreign policy, leadership, decline, isolationism.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

INTRODUCCIÓN

En otoño de 2013, un informe del Pew Research Center¹ señalaba que una mayoría de estadounidenses cree que la influencia de su nación en el mundo está en declive y que hoy es menos respetada que en el pasado –así lo piensan siete de cada diez encuestados–. En otros países, gobiernos y amplios sectores de la sociedad civil comparten esa opinión de que el poder americano está en decadencia, y que la atonía de la Casa Blanca para liderar el orden mundial está reconfigurando las relaciones internacionales, y no para bien de los intereses y valores estadounidenses.

La renuncia a intervenir en la guerra en Siria –pese al uso de armas químicas señalado como “línea roja” por el propio presidente Barack Obama–; la cancelación de los acuerdos para la instalación de partes del escudo antimisiles en Polonia y República Checa, cediendo así a los deseos de Rusia; la precipitada retirada de Irak –lo mismo podría decirse de Afganistán–; la apertura de negociaciones con Irán, su histórico rival en Oriente Próximo y que ha alarmado a sus tradicionales aliados regionales; la abrupta reducción de los presupuestos de Defensa, que hace peligrar algunos programas militares considerados estratégicos para el futuro; la timorata postura ante los movimientos expansionistas de China; o, más recientemente, la dubitativa respuesta a la cuestión ucraniana son algunos de los hechos que aparentemente ratificarían esa idea del progresivo declive del poder americano. En resumen, *“estas renuncias hacen sospechar, tanto a amigos como enemigos, que, en el gran día, América simplemente no hará acto de presencia”*².

Desde el principio de su presidencia, la política exterior de Obama se vio condicionada esencialmente por dos factores: el formidable déficit financiero estadounidense y el hartazgo de la ciudadanía sobre el intervencionismo en el exterior. Con ello y dada la ausencia de amenazas vitales a la seguridad nacional, la administración norteamericana adoptó decisiones de gran trascendencia a escala global. El deseo de finalizar cuanto antes la “guerra global contra el terror” y, sobretudo, la reorientación de sus intereses hacia el área Asia-Pacífico –el conocido pivote geoestratégico³ que encarna en realidad un cambio mayúsculo en las tradicionales relaciones exteriores americanas– rubricaron las nuevas prioridades estadounidenses. A mediados de 2012, el presidente Barack Obama declaraba que, después de una década de grandes sacrificios, tanto en vidas humanas como en

¹ Pew Research Center. 03.12.2013. Disponible en <http://www.people-press.org/2013/12/03/section-1-americas-global-role/#views-of-international-engagement>

² “What would America fight for?”. The Economist. 03.05.2014. Disponible en <http://www.economist.com/news/leaders/21601508-nagging-doubt-eating-away-world-orderand-superpower-largely-ignoring-it-what?frsc=dg%7Cd>

³ CAMPBELL, Kurt ; ANDREWS, Brian. « Explaining the US ‘Pivot’ to Asia ». Chatham House. Agosto 2013. Disponible en http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Americas/0813pp_pivottoasia.pdf

recursos económicos, “es el momento de centrarse en la construcción de la nación aquí en nuestra casa”⁴, lo que venía a significar su falta de disposición para seguir actuando como hegemonía de la seguridad global.

El futuro que describen los documentos estratégicos de la era Obama⁵ queda configurado por las múltiples repercusiones de las nuevas tecnologías y de los nuevos centros de poder sobre un mundo que es cada vez más volátil, más impredecible y en ocasiones más amenazante para EEUU. Además, la complejidad y variedad de los retos planteados impide que ninguna nación por poderosa que sea pueda afrontarlos de forma aislada.

Todos estos factores y retos dieron lugar a una definición de lo que algunos han denominado “Doctrina Obama” y que “podría quedar formulada diciendo que los Estados Unidos buscan aprovechar el actual impasse estratégico para replantear la base de su poder global y asegurar el suficiente para equilibrar el de posibles rivales estratégicos emergentes que pudieran actuar en combinación”⁶. Para ello, la política económica ha recibido una atención preferencial, ya que una economía en crecimiento siempre ha sido considerada una fuente clave de la fortaleza del modelo americano. En síntesis, la actual política exterior americana consistiría en liderar “desde detrás”, siempre que sea posible, cooperar con otros países para la gestión de asuntos de mutuo interés, la creación de coaliciones ad-hoc de geometría variable, limitar el uso de los instrumentos de “hard power” y centrarse en las aquellas regiones consideradas prioritarias para la seguridad nacional norteamericana. Pero todo ello teniendo muy presentes las posibilidades económicas reales de la nación.

LA “DOCTRINA OBAMA” SEGÚN OBAMA

Como ya hiciera al comienzo de su primer mandato en 2009, Barack Obama ha aprovechado la ceremonia anual de graduación de la Academia Militar de West Point del pasado 28 de mayo, para desglosar, una vez más, su visión sobre la situación internacional y los fundamentos del poder estadounidense⁷.

⁴ BRUCE, Mary. “Obama’s Weekly Address: Time to ‘Focus On Nation-Building Here at Home’”. ABCNews. 05.05.2012. <http://abcnews.go.com/blogs/politics/2012/05/obamas-weekly-address-time-to-focus-on-nation-building-here-at-home/>

⁵ Por ejemplo, Quadrennial Defense Review 2014. Department of Defense- En línea: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/Varios/ResenaIEEE_QDR_EEUU.pdf

⁶ SÁNCHEZ TAPIA, Salvador. “Política exterior y de seguridad de los Estados Unidos: la “Pax Americana” después de Afganistán”. Documento de Opinión 43/2014. 24.04.2014. IEEE. En línea: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEEO43-2014_PoliticaSeguridadUSA_SalvadorSanchezTapia.pdf

⁷ Transcripción completa en inglés de este discurso en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/Varios/EEUU-US/US_ObamaFactSheet_RetiradaAfganistan_28.05.2014.pdf

A orillas del río Hudson, el presidente estadounidense dibujó un presente optimista sobre la posición norteamericana en el mundo: sus fuerzas armadas no tienen rival, la economía permanece como la más dinámica del mundo, crece su independencia energética y, en el exterior, EEUU es el centro de alianzas sin parangón en el pasado. De esta forma, América rara vez ha sido más fuerte en relación con el resto del mundo, y aquellos que opinan lo contrario malinterpretan la historia o la utilizan con fines políticos, ya que *“Estados Unidos es y seguirá siendo la nación indispensable. Eso ha sido así durante el siglo pasado, y será válido para el venidero”*.

En este contexto, para afrontar la incertidumbre y los peligros de un *“nuevo mundo”*, explicó el presidente estadounidense, EEUU debe liderar el orden internacional sobre la base de tres principios: utilización del poder militar únicamente como una más de las herramientas disponibles, y quizás no la principal; el fin del intervencionismo; y la necesidad de reforzar el orden internacional.

En primer lugar, la política exterior estadounidense debe combinar, de manera equilibrada, todos los instrumentos de los que dispone el gobierno americano. *“Los militares [...] son y siempre serán, la columna vertebral de[...] liderazgo [de EEUU]”*, pero la acción militar deja de ser su único componente, ya que *“el hecho de que tengamos el mejor martillo no significa que cada problema sea un clavo”*. Bajo un prisma aparentemente multilateralista, el modelo Obama constituye una combinación de diplomacia, defensa y ayuda al desarrollo –lo que tradicionalmente se ha venido a denominar, desde un punto conceptual, las “3D” de la seguridad o lo que es lo mismo una noción multidimensional de la seguridad nacional –. Pero el uso de la fuerza militar, incluso de manera unilateral, se plantea como una herramienta imprescindible en aquellas situaciones en que los intereses estadounidenses se encuentren en peligro: *“cuando nuestros intereses fundamentales lo exijan; cuando nuestro pueblo se vea amenazado; cuando nuestros medios de vida estén en juego; cuando la seguridad de nuestros aliados se encuentre en peligro”*.

Obama advirtió que *“Estados Unidos siempre debe liderar en el escenario mundial [ya que] si no lo hacemos, nadie más lo hará”* –así daba la razón a los teóricos del llamado G-0 o ceropolarismo –. Pero el actual inquilino de la Casa Blanca es muy consciente de la repulsa de su pueblo a involucrarse en los problemas ajenos. De ahí su cautela sobre los peligros de las intervenciones militares en el exterior ya que *“algunos de nuestros errores más costosos han provenido no de nuestra moderación sino de nuestra voluntad de precipitarnos en aventuras militares”*. Esta postura es totalmente coherente con la política seguida en los últimos años en las crisis de Libia, Siria o Ucrania, por ejemplo.

El mundo ha cambiado y por lo tanto la arquitectura institucional internacional, creada tras la II Guerra Mundial, debe también transformarse. Como parte esencial de su liderazgo, EEUU se compromete a fortalecer estas instituciones, ya que lo que hace a EEUU

excepcional *“no es nuestra capacidad para burlar las normas internacionales y el estado de derecho; es nuestra voluntad de afirmarlas a través de nuestras acciones”*.

REALISMO ENVUELTO EN AISLACIONISMO

Desde el mismo nacimiento de la Unión, el aislacionismo ha sido una constante histórica en el pensamiento político norteamericano. En 1821, John Quincy Adams, el sexto presidente de EEUU, afirmaba ante la cámara de representantes del Congreso que la forma preferible de difundir los valores e ideales americanos en el extranjero era construir la mejor sociedad en el propio país; y que EEUU debería limitarse a alentar la libertad y la independencia de todos los pueblos, pero no a difundirlas, ya que Estados Unidos es el *“campeón y reivindicador sólo de sí mismo”*⁸.

En la actualidad, la opinión de Quincy Adams, de no intervenir en ningún asunto externo a menos que entrañen una amenaza real para el país, cuenta con múltiples partidarios en EEUU. Según la misma encuesta antes señalada, una creciente proporción de estadounidenses querrían ver a su país menos involucrado en las cuestiones foráneas después de más de una década de guerras en Irak y Afganistán. El 52 por ciento de los encuestados afirmaban que EEUU debería *“ocuparse de sus propios asuntos a nivel internacional y dejar que otros países se arreglen por sí mismos lo mejor que puedan”* –es la primera vez desde 1964 que más de la mitad de los encuestados así lo indican–. De esta forma, aunque algunos sectores han criticado a la actual administración demócrata por su aparente falta de liderazgo mundial, la realidad señala que la sociedad estadounidense tiene hoy muchos menos deseos de que su nación se vea involucrada en los problemas internacionales.

Pero el aislacionismo tiene importantes inconvenientes para el mundo y también para los propios norteamericanos, ya que si EEUU no ejerce su influencia en una determinada región del mundo cualquier otro actor, público o privado, lo hará, aunque ello no implique un cambio de liderazgo.

El modo de vida occidental se cimienta en un modelo económico que requiere del libre acceso a los *global commons* –se designan así cinco bienes comunes globales no sujetos a la soberanía de ningún Estado: océanos, atmósfera, regiones polares, espacio exterior y ciberespacio–. El comercio, el tráfico de materias primas y energía o las transacciones financieras dependen de que las rutas marítimas, aéreas, terrestres y cibernéticas permanezcan abiertas. Al igual que los británicos en el pasado, EEUU ha construido y mantenido un extenso sistema de alianzas y asociaciones de seguridad apoyado en una amplia presencia militar en el exterior –centrado en las principales regiones del globo:

⁸ John Quincy Adams. “Address to the U.S. House of Representatives. 4 Jul 1821”. En línea <http://millercenter.org/president/speeches/detail/3484>

Europa Occidental, Oriente Próximo y Extremo Oriente⁹. Este sistema ha permitido a Occidente reconfigurar el entorno estratégico a su medida, al mismo tiempo que, tras el hundimiento de la URSS, se propagaban sus estándares sociales, políticos y económicos por el mundo entero.

Por ello, más allá de las controvertidas obligaciones morales de apoyar la democracia y los derechos humanos por todo el mundo, cualquier reorientación estratégica americana tiene implicaciones de primera magnitud, poniendo en duda los propios fundamentos del orden internacional.

En la actualidad, en lo que se percibe como una vuelta a la geopolítica tradicional, nuevos y antiguos poderes pretenden asegurar sus esferas de influencia, como lo demuestran los recientes movimientos de Pekín y Moscú. Mientras que es indudable que el potencial económico de China se empieza a traducir en una política exterior más agresiva, el presidente ruso sostiene que *"el cinismo occidental consiste en actuar según la ley del más fuerte e ignorar el derecho internacional"* y que Rusia es *"una nación que debe ser tenida en cuenta y respetada"*¹⁰.

Al mismo tiempo, crece el peligro del yihadismo en todo el planeta. Es cierto que Al Qaeda central se encuentra muy debilitada y que la ascendencia de su líder, Aymán al-Zawahiri, que se oculta en la región fronteriza entre Paquistán y Afganistán, se reduce progresivamente. Pero, a medida que el amplio movimiento salafista-yihadista se ha vuelto más descentralizado, se ha producido un aumento en el número de actos terroristas llevados a cabo por grupos radicales más o menos próximos a Al-Qaeda. Según un reciente informe de la prestigiosa RAND Corporation, estos grupos están floreciendo con fuerza en el norte de África y Oriente Próximo, lo que supone una amenaza debido a su deseo y capacidad de atacar a ciudadanos e instalaciones estadounidenses en el extranjero. Estas tendencias sugieren que Estados Unidos necesita permanecer centrado en la lucha contra la proliferación de grupos salafistas-yihadistas, a pesar de la tentación de desviar la atención y los recursos hacia el "pivote estratégico en Asia-Pacífico" y de disminuir significativamente los presupuestos para la lucha contra el terrorismo, en una era de restricciones fiscales¹¹.

Por estas razones, como ha indicado el propio presidente de EEUU, el *"aislacionismo no es una opción"*. Pero, ¿cómo compaginar la necesidad de actuar con el deseo de no intervenir?

⁹ HAAS, Michael. "Mounting challenges to geostrategic access". Incluido en Strategic Trends 2014. Center for Security Studies. En línea: <http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/Strategic-Trends-2014.pdf>

¹⁰ "Transcript: Putin says Russia will protect the rights of Russians abroad". The Washington Post. 18.03.2014. En línea: http://www.washingtonpost.com/world/transcript-putin-says-russia-will-protect-the-rights-of-russians-abroad/2014/03/18/432a1e60-ae99-11e3-a49e-76adc9210f19_story.html

¹¹ JONES, Seth G. A Persistent Threat. The Evolution of al Qa'ida and Other Salafi Jihadists. RAND Corporation. 2014. En línea:

http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR600/RR637/RAND_RR637.pdf

La respuesta de Obama es una vuelta al realismo –quizás más próximo al neorrealismo estructural dada su visión del sistema internacional–, pese a su aparente desdén sobre esta teoría de las Relaciones Internacionales.

A su llegada a la Casa Blanca, se definió a Barack Obama como un idealista. Así, en su discurso de aceptación del Premio Nobel de la Paz de 2009, el presidente afirmaba: "*perdemos nuestra esencia cuando ponemos en peligro los mismos ideales por los que luchamos. Y honramos esos ideales defendiéndolos, no cuando es fácil, sino cuando es difícil*". Pero, es extremadamente caro ser el policía del mundo y el defensor global de los ideales democráticos de libertad y derechos humanos individuales. En los más de doce años de "guerra global contra el terror", casi 5.500 militares de EEUU han muerto en Irak y Afganistán –y aproximadamente 51.000 han sido heridos–, campañas que han costado al erario americano más de 1.4 billones de dólares¹². El temor es que todos estos gastos, en sangre y dinero, puedan erosionar la auténtica base del poder de EEUU: la confianza de la ciudadanía en su país y, sobre todo, el dinamismo de su economía.

Numerosos analistas y expertos coinciden en que se está produciendo una transformación tanto de las fuentes como de los instrumentos del poder tradicional. En un proceso de difusión del poder, micropoderes –según la terminología empleada por Moisés Naím¹³– desafían, en todos los ámbitos de la actividad humana, a los grandes actores hasta ahora dominantes. En el mundo occidental, la importancia del individuo se ha acentuado de tal forma que ningún gobierno puede decidir de espaldas al "poder de la calle" muy reacio, en general, a refrendar el empleo del *hard power*.

En este escenario, resulta complejo articular el uso apropiado de los instrumentos militares, al contrario de lo que ocurría cuando el mundo estaba dominado por unos pocos poderosos centros de gravedad. Los ejércitos tradicionales son más efectivos para enfrentarse a situaciones de "fuerte contra fuerte" –modelo guerra fría– que de "fuerte contra débil" –modelo Afganistán–¹⁴. Por consiguiente, para hacer frente tanto a riesgos convencionales como a amenazas asimétricas, la actual administración norteamericana trata de adaptar su acción exterior armonizando tres formas de actuación: acción militar directa, establecimiento de alianzas y coaliciones, y preparación de otros actores estatales o privados. La reciente decisión de armar algunos grupos rebeldes sirios, la creación del Fondo de Cooperación Antiterrorista –5.000 millones de dólares para ayudar a terceros países a luchar contra el terrorismo y los grupos radicales–, la reafirmación del compromiso

¹² CORDESMAN, A.H. Changing US Security Strategy. CSIS. Septiembre 2013. En línea: http://csis.org/files/publication/130917_Cordeman_ChangingUSSecurityStrategy_Web.pdf

¹³ NAÍM, Moisés. El fin del poder. Debate. Barcelona. 2013.

¹⁴ KITFIELD, James. "Dempsey Wants to Rebalance the Use of Military Power". Defense One. 12.05.2014. En línea <http://www.defenseone.com/ideas/2014/05/dempsey-wants-rebalance-away-use-military-force/84271/>

americano con el artículo V del Tratado de Washington, o en la misma línea, las garantías ofrecidas a Japón sobre la solidez del acuerdo de seguridad entre ambos países, son algunas de las muestras de la orientación realista de la política exterior de Obama.

EL LIDERAZGO ESTADOUNIDENSE EN UN ENTORNO GEOESTRATÉGICO INCIERTO

El gobierno y los ciudadanos de EEUU están variando la manera en que observan el mundo y la forma en que quieren relacionarse con el entorno internacional. Pero, esto no significa que la percepción sobre el declive americano sea cierta, al igual que tampoco haya que exagerar la presunta tendencia aislacionista de la administración Obama. Por consiguiente, la disyuntiva que plantea el título de este artículo –¿declive o aislamiento?– es inexistente.

El ascenso de algunas potencias regionales no pone, por el momento, en duda el indiscutible papel hegemónico que EEUU sigue jugando en el mundo. Sin que se atisbe la aparición de otros actores globales, a corto-medio plazo, el liderazgo estadounidense resulta imprescindible para garantizar la estabilidad mundial. Como señala Michael Mandelbaum, las políticas estadounidenses hacen que el mundo sea más seguro por dos razones¹⁵. Primera, la presencia de EEUU en Europa y el lejano Oriente asegura a los países de esas regiones que las condiciones militares no cambiarán de forma repentina en su perjuicio. Y segunda, la utilización por parte de EEUU de sus instrumentos diplomáticos, económicos y, ocasionalmente, militares contrarresta peligrosas tendencias del siglo XXI, en particular, la proliferación nuclear. Así, el mundo cero-polar¹⁶ –un orden mundial en que ningún país o alianza permanente de naciones pueda hacer frente a los desafíos del liderazgo mundial– acarrearía turbulencias de difícil cuantificación.

Pero, de cara al futuro que ya se vislumbra, la pregunta que se formula en los pasillos de la Casa Blanca es cómo garantizar la continuidad de ese liderazgo. Por las variadas razones antes expuestas, parece claro que los instrumentos tradicionales no se ajustan a las necesidades actuales para lidiar con la incertidumbre y volatilidad de un panorama estratégico en transformación. Por ello, envuelto en cierto aura de aislamiento –más aparente que real y que de alguna forma persigue apaciguar el creciente antiamericanismo– el realismo de Obama busca un delicado equilibrio entre el uso restringido del poder militar, las medidas económicas –sanciones o, de signo opuesto, ayuda al desarrollo– y la presión diplomática. Al mismo tiempo, se pide a los aliados que asuman su parte de la responsabilidad en la gestión de los problemas de gobernanza comunes. En resumen, se

¹⁵ MADELBAUM, Michael. "Can America Keep Its Global Role". *Current History*. Enero 2014. Pp 6-7.

¹⁶ BREMMER, Ian. *Every Nation for Itself. What Happens When No One Leads the World*. Portfolio/Penguin. Nueva York. 2013.

trata de un enfoque pragmático y prudente en que toda decisión en política exterior debe tener en cuenta el abanico completo de factores que conforman el interés nacional.

No obstante, en un entorno estratégico globalizado, como el antes apuntado, no es posible proteger los intereses vitales sin asumir riesgos en política exterior. Como ha ocurrido en los últimos años, los titubeos a la hora de intervenir, o en el peor de los casos la ausencia de una contundente respuesta americana, acarrea incertidumbre en los países aliados y abre expectativas positivas para sus enemigos.

Por ello, para hacer frente a los diversos retos globales actuales, el mundo necesita un poder dominante comprometido y creíble. El presidente americano seguramente era consciente de que su discurso en West Point no aplacaría las críticas sobre la credibilidad de su política exterior. En abstracto, expresiones como "liderazgo permanente", "poner fin a las guerras", "construcción de la nación en casa", "el giro hacia Asia" pueden tener una gran aceptación popular. Pero los discursos, por si solos, no resultan convincentes ya que no sustituyen a la puesta en práctica de una estrategia que aclare los fines, los medios y las formas que la política exterior norteamericana va a emplear para conservar su liderazgo.

La cuestión crucial para Obama no es determinar el papel que EEUU debe desempeñar en el orden internacional, sino los métodos con los que pretende llevarlo a cabo. No basta con señalar que se quiere seguir siendo la "nación indispensable" sino demostrar con hechos que se tienen respuestas para los desafíos que se plantean. Y esto requiere, en suma, la definición de una estrategia de seguridad nacional que defina sin equívocos bajo que premisas y condiciones, EEUU utilizará su inigualable poder militar, base sobre la que se asienta la Defensa de los aliados y, en última instancia, el orden mundial.

i

*Mario A. Laborie Iglesias**
COR.ET.ART.DEM

*NOTA: Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.