

se disputan a la nación pero que no es fácil que después de que cualquiera de ellos gane –como lo vemos ahora– puedan conducirla adecuadamente.

De esa manera se afianzaría un gobierno como el actual, si ése es nuestro destino, o se producirá una nueva alternancia. El dilema sigue siendo el mismo que Ojeda Gómez comenta brillantemente en la página 29 de su estupendo libro: o insistir en lo privado y en la globalización con todas sus consecuencias o recuperar para México el nacionalismo y el sentido de las políticas públicas. Cerrar más el círculo en contra de los mexicanos o abrirlo de nuevo. No hay una tercera vía.

MARIO MOYA PALENCIA

Robert Kagan, *Poder y debilidad. Europa y Estados Unidos en el nuevo orden mundial*, Madrid, Taurus, 2003. 165pp.

La publicación del libro de Kagan fue motivo de un escándalo modesto y bastante previsible: se trata de un libro escrito con la intención de escandalizar, deliberadamente ofensivo para los países europeos. Pero no dice nada verdaderamente nuevo o inesperado. Es un ensayo breve, simple, de escritura ágil, en general esquemático y a veces inexacto, pero con la ventaja de ser muy claro. Se presenta como un análisis de las tensiones y desacuerdos en política internacional entre Europa y los Estados Unidos; en realidad, es una justificación de la nueva doctrina estratégica norteamericana en la lógica –un poco extraña– de la propaganda por medio de la intimidación. La conclusión es transparente: “ganar el apoyo material y moral de amigos y aliados, especialmente en Europa, es incuestionablemente mejor que actuar por cuenta propia”, pero “los líderes estadounidenses deberían caer en la cuenta de que no están constreñidos en absoluto, que Europa realmente no es capaz de limitar su poder” (p. 155).

El argumento de Kagan descansa implícitamente sobre la idea de Raymond Aron de que una potencia internacional es un país que puede decidir entre la guerra y la paz. Lo cual significa que la única potencia hoy en día son los Estados Unidos, por la superioridad de su armamento. De hecho, la idea de Kagan va un poco más allá: supone que la capacidad militar es la variable definitiva, la única que verdaderamente cuenta en la política internacional; todo lo demás: la diplomacia, la actividad de los organismos multilaterales, las varias estrategias de cooperación y disuasión remiten finalmente al hecho militar y se explican a partir de la capacidad bélica. Ese “realismo radical” es lo que hace atractivo el ensayo, porque permite tra-

zos muy nítidos, razonamientos esquemáticos y tajantes; al mismo tiempo, es su debilidad más notoria.

El propósito del ensayo es explicar los desacuerdos entre Europa y los Estados Unidos en asuntos de política internacional. La idea básica es que hay entre ellos una diferencia fundamental, insalvable, que se refiere a la concepción del poder: "En lo que concierne a la esencial cuestión del poder —la eficacia del poder, su moralidad y su conveniencia—, lo cierto es que la perspectiva estadounidense diverge hoy de la europea" (p. 9). Como punto de partida Kagan admite la imagen más o menos caricaturesca que se tiene habitualmente de ambas partes: los europeos prefieren las soluciones diplomáticas y la negociación en foros multilaterales, los Estados Unidos son más escépticos, desconfían de los organismos internacionales, dudan de la eficacia del derecho internacional y son partidarios de la política de fuerza. Lo que le interesa no es matizar o corregir la imagen, sino explicarla, porque tiene su parte de verdad. En el fondo, la diferencia obedece al hecho simple de que Europa es débil, y adopta la estrategia de los débiles, mientras Estados Unidos, como única superpotencia, no necesita hacer concesiones.

Según Kagan, Europa quiere hacerse la ilusión de vivir en un mundo "kantiano", donde es posible la paz perpetua, basada en acuerdos racionales; los Estados Unidos, en cambio, están condenados a vivir en un mundo "hobbesiano", lleno de amenazas y violencia. Ahora bien: esas inclinaciones no son arbitrarias sino que derivan de la fuerza relativa de unos y otros. "Naturalmente, las potencias más poderosas tienen una visión del mundo disímil de la de las potencias más débiles. Unas y otras se sirven de baremos diferentes para medir los riesgos y amenazas, definen de manera distinta el concepto de seguridad y sus niveles de inseguridad tolerable son lógicamente heterogéneos" (p. 44).

Lo paradójico de la actual situación está en que esa nueva actitud europea, esa confianza en el derecho internacional y en la negociación pacífica es una consecuencia de que Estados Unidos se haya hecho cargo de la seguridad de Europa durante décadas. El paraguas nuclear norteamericano permitió a los países europeos desentenderse de los problemas militares durante la Guerra Fría, dedicar su esfuerzo al desarrollo económico y construir un espacio político común, a base de tratados y negociaciones diplomáticas. Estados Unidos no pudo darse ese lujo, pero se encargó de que Europa lo disfrutase: "La evolución de Europa hasta su estado presente se produjo bajo el manto de la seguridad estadounidense y no podría haberse producido sin él" (p. 110). En ese punto, el ensayo se separa del realismo crudo para sostener un curioso argumento moral: "En compensación por haber levantado los muros del orden posmoderno de Europa, Es-

tados Unidos busca naturalmente una cierta libertad de acción para enfrentarse con los peligros estratégicos que sólo él tiene los medios y a veces la voluntad de afrontar” (p. 116).

En todo caso, aunque sería deseable para Estados Unidos disponer del apoyo de Europa, no lo necesita. Tiene capacidad para actuar por su cuenta. De hecho, cuando ha contado con la colaboración europea los resultados han sido contraproducentes: en Kosovo, en particular, la “eficacia operativa” de la intervención se vio seriamente comprometida por los “escrúpulos jurídicos y políticos” de los aliados. No podía ser de otro modo. Las diferencias son demasiado grandes, insalvables mientras los europeos no se acostumbren al hecho de la hegemonía norteamericana y admitan con naturalidad el doble rasero que imponen los poderosos.

Las explicaciones de Kagan son atractivas y a veces convincentes. Es indudable la diferencia de poder militar entre Europa y Estados Unidos y es muy lógico que eso influya sobre su doctrina estratégica. Es verdad que la brecha cultural es producto de la experiencia europea reciente: la experiencia de la guerra y la de la unificación, y es verdad que se debe en parte a la protección que ha brindado Estados Unidos, a través de la OTAN. Es obvio que la imagen que los Estados Unidos se hacen del mundo está condicionada por la conciencia de su poder militar: saben que son incomparablemente más fuertes y se rehúsan por eso a aceptar limitaciones jurídicas o diplomáticas. Hay un defecto básico en la argumentación, sin embargo: Kagan supone que el mundo efectivamente “es” como lo ven los estadounidenses, un campo hobbesiano, plagado de amenazas, donde la única política posible es la de la fuerza; en consecuencia, desestima como ilusoria cualquier otra estrategia. Es decir: tal como lo plantea, lo que separa a Estados Unidos de Europa no son dos visiones del mundo, dos orientaciones estratégicas equiparables, sino la oposición entre la realidad y la ficción.

Una y otra vez se insiste en el texto en la idea de que el derecho es el recurso de los débiles. Sin duda. Pero eso no significa que carezca de valor o que sea absolutamente ineficaz. La debilidad no es la única razón para preferir un orden apoyado en el derecho. Digámoslo del modo más simple: la invocación de la legalidad es la estrategia propia de los débiles, pero eso no significa que sea equivocada. Al menos, no siempre y no por el hecho de prescindir de la fuerza militar. Dicho de otro modo, la actual orientación europea podría ser también realista y no sólo una fantasía derivada de la impotencia.

Para los norteamericanos, dice Kagan, “cualquier ley que pueda existir para regular las relaciones internacionales existe porque hay una potencia como Estados Unidos que la defiende por la fuerza de las armas” (p. 144). De entrada, es una obviedad. El derecho requiere siempre algún recurso

de sanción. No obstante, es un exceso suponer que haga falta siempre la amenaza del uso de la fuerza por parte de una potencia con abrumadora superioridad militar, dispuesta a intervenir unilateralmente. Los otros recursos de que hace burla Kagan, como la presión diplomática, el manejo de la opinión internacional, la negociación en foros multilaterales o la cooperación económica también tienen su utilidad; pueden ser mucho más eficaces que la fuerza, además, cuando se trata de lograr soluciones estables, por la sencilla razón de que la estabilidad sólo se consigue con un sistema de referencia conocido y más o menos digno de confianza para todos.

En ese sentido, la incomparable superioridad norteamericana y su generosa disposición para usar la fuerza y hacer la guerra por su cuenta hacen que Estados Unidos resulte paradójicamente poco confiable. La alternativa que ven en cualquier caso es la de "someterse", "subordinarse" a la ley de los débiles, o imponer la suya, con entera libertad. De ahí que prefieran ponerse por encima del derecho, al margen de los posibles consensos internacionales. De ahí que sean incapaces de traducir en influencia política su superioridad militar: si no hay ninguna disposición para hacer concesiones, si no se acepta bajo ningún concepto la vigencia de principios superiores, con fuerza vinculante, el único factor que cuenta es efectivamente la fuerza. Es decir: en algún sentido, también la mirada de los Estados Unidos contribuye a mantener ese orden "hobbesiano", en el que el derecho internacional es papel mojado.

El resultado es que los países europeos tienen con frecuencia un ascendiente político mayor que Estados Unidos, sobre todo en los organismos internacionales. Según la idea de Kagan, lo que sucede es que Europa puede parasitar a Estados Unidos, aprovecha la seguridad que ofrece el poder militar norteamericano para adoptar actitudes mucho más benevolentes, que aumentan su prestigio: "Las exhortaciones al multilateralismo y al respeto por el derecho internacional ofrecen a Europa una rentabilidad práctica real a muy bajo costo" (p. 61).

Aclaremos un poco las cosas. La debilidad militar de Europa en comparación con Estados Unidos es obvia. El derecho internacional y las negociaciones diplomáticas son muchas veces inútiles. Sin la amenaza de una sanción creíble, el orden será siempre precario. Todo eso es cierto. El problema que hay en el ensayo de Kagan es que carga las tintas de tal modo que sus argumentos resultan insostenibles. La actuación unilateral del ejército norteamericano, por encima de todo derecho, no es la única sanción posible en el orden internacional. Por otra parte, hay muchos ámbitos en que el derecho sirve para regular las relaciones entre estados: sin ir más lejos, en la compleja relación de Estados Unidos con Europa no inter-

viene en absoluto la amenaza del uso de la fuerza militar. Algunos conflictos, por otra parte, no tienen buena solución ni por un camino ni por el otro, como sucede entre israelíes y palestinos.

Lo que más llama la atención en el libro es lo poco que se dice sobre la guerra. Dada la importancia que se atribuye a la capacidad militar, como factor decisivo y casi único en la estructura del orden mundial, se podría esperar alguna explicación sobre el hecho de la guerra: objetivos, estrategias, costos, resultados posibles. No hay nada de eso. Se supone que el objetivo genérico de la guerra hoy en día es la "seguridad". Se supone que la guerra la gana quien tiene mayor capacidad militar, que por eso consigue finalmente lo que se había propuesto. Todo ello es bastante dudoso. La propia doctrina estratégica norteamericana admite objetivos muy distintos, en guerras muy distintas, y no sólo por su evolución en los últimos cincuenta años; había un propósito en Vietnam y otro en Corea, ha habido propósitos distintos en Somalia, Kosovo, Afganistán o Iraq. Eso significa que en cada caso cambia la importancia relativa de la fuerza militar, el derecho, la opinión internacional y los organismos multilaterales.

Algo más: no está claro lo que significa "ganar" una guerra. Estados Unidos puede derrotar a cualquier ejército del mundo. Muy probablemente. Eso no quiere decir que pueda "ganar" cualquier guerra. La clase de armamento que tiene el ejército norteamericano y su manera de usarlo permiten destruir la capacidad militar del adversario que sea, destruir su infraestructura y su planta productiva, incluso —en el extremo— aniquilar a una buena parte de su población: eso no implica "ganar" la guerra. Están los ejemplos de Vietnam, Somalia o Iraq. En general, el propósito de una guerra no es sólo la destrucción. Se quiere, después de la batalla, establecer un nuevo equilibrio, obtener ventajas económicas, modificar el sistema de alianzas, garantizar la seguridad futura, estabilizar una región. Para todo eso hace falta la diplomacia y el derecho internacional, la opinión favorable de otros países en los foros multilaterales, hacen falta acuerdos de cooperación, tratados y convenios. Porque ni siquiera una ocupación militar masiva y permanente garantiza la estabilidad. Todo lo cual dice que la mirada europea podría ser también realista, de un realismo mayor incluso al de la doctrina estratégica norteamericana.

Con todos sus defectos, el libro de Robert Kagan es una lectura muy útil. Explica con claridad impecable el sistema básico de creencias que sostiene la actual doctrina estratégica de los Estados Unidos. Es algo que hace falta entender.