

Entrevista con Alberto R. Coll, subsecretario de defensa durante la administración de George H. Bush (1990-1993) sobre temas de política internacional

Marco Vinicio Méndez Coto¹
Asistente Académico en el Instituto de Estudios Latinoamericanos
Universidad Nacional,
Costa Rica

Recibido 1/09/2010 • Aceptado 22/09/2010

El Ph.D. Alberto R. Coll fue Director del Departamento de Investigación Estratégica en el Departamento de Guerra Naval del Ejército de Estados Unidos, donde también se desempeñó durante cinco años como Decano del Centro de Estudios de Guerra Naval. Además, fue Subsecretario de Defensa durante la Administración de George H. Bush (1990-1993), y tuvo bajo su supervisión la política del Departamento de Defensa, la estrategia y los recursos en las áreas de las fuerzas de operaciones especiales y conflicto de baja intensidad, así como lucha contra el terrorismo. Ha publicado diversos libros dentro de los cuales se destaca *The Wisdom of Statecraft*. Esta entrevista se realizó el 16 agosto del 2010 con motivo de su visita a la Universidad Nacional de Costa Rica.

Alberto R. Coll, Ph. D, is a former Director of the Strategic Investigation Department of the US Army War Navy Department. He was Dean on the Center of War Navy Studies for five years and, Sub-Secretary of Defense for the George H. Bush Administration (1990- 1993) among others. The following interview was carried out on August 16, 2010, when he visited the Universidad Nacional de Costa Rica.

MCVM: En el año 2004, Joseph Nye publicó “Soft Power. The Means to Success in World Politics” este fue un libro que tuvo trascendencia en la discusión académica de la política exterior de Estados Unidos; en ese momento él planteó, pero no desarrolló, lo que sería el concepto de Smart Power (poder inteligente). La pregunta sería ¿Conoce este concepto que se acuñó desde 2004? ¿Cuál considera que es la diferencia entre el Smart Power, Soft Power (poder suave) y Hard Power (poder duro)?

AC: Yo creo que el Smart Power es la combinación de Soft y de Hard Power. O sea, todo en la política tiene que adecuarse a las circunstancias. Hay situaciones

¹ 1 Actualmente trabaja en la tesis titulada “El Poder Inteligente en la Política Exterior de Estados Unidos: Guantánamo”, de la cual esta entrevista es parte.

en las cuales el Soft Power no es suficiente, y hay circunstancias en las cuales el Hard Power no es suficiente. Para mí Smart Power significa la idea de usar la combinación de Soft y de Hard Power de acuerdo con las circunstancias. Su combinación.

MVMC: ¿En este momento se podría decir que es un concepto que se encuentra en discusión de los círculos académicos, o más bien ha sido un elemento coyuntural?

AC: Creo que en el gobierno hay una percepción de que la política del ex Presidente George Bush Jr. de usar Hard Power constantemente, en un gran número de situaciones, nos llevó a muchos fracasos, y por eso hay que reconceptualizar cómo se usa el poder, que cambian las circunstancias, y que el poderío militar hay que utilizarlo muy cuidadosamente, porque si se usa demasiado pierde su efectividad.

MVMC: En el día de su presentación como Secretaria de Estado, Hillary Clinton señaló que dentro del cambio que va a ver en la argumentación y el desarrollo de la política exterior de Estados Unidos -ahora en esta administración demócrata-, se iba hacer un uso de Poder Inteligente. Entonces, ¿considera que cuando ella planteó esto, fue un elemento retórico o discursivo, antes que una interpretación efectiva de la política exterior, con un argumento académico, seriamente delimitado y discutido?

AC: No, yo creo que dentro del nuevo gobierno hay una percepción de que el mundo ha cambiado, y que en situaciones que causan problemas a los intereses de los Estados Unidos no se puede ir automáticamente al uso de la fuerza. Hay que pensar en la completa gama de instrumentos del poder. Yo creo que eso lo entiende Hillary Clinton. La crisis por la cual atraviesa Estados Unidos en estos momentos ha obligado al liderazgo del gobierno, al menos, a plantearse la pregunta de cómo se puede usar el poder de una forma más inteligente. Es decir, recurrir más al Poder Inteligente y menos a la fuerza bruta, menos a la amenaza, más a la búsqueda de intereses comunes.

MVMC: Un autor inglés, Paul Cammack, dentro de las críticas que hace al concepto de Smart Power y al pensamiento político de Joseph Nye, ideólogo de este tipo de desarrollos teóricos, plantea que Estados Unidos debe recuperar el liderazgo, pero el problema es creer que Estados Unidos debe ser líder. ¿Considera usted que Estados Unidos debería recuperar ese liderazgo en temas particulares, y no como una potencia hegemónica al estilo pos Guerra Fría?

AC: Zakaria nunca me ha convencido con esa distinción. Supongamos que él tenga la razón, de que no es tanto un proceso de los Estados Unidos decayendo, sino de los otros países emergiendo: el resultado es el mismo. El poder es una cuestión relativa, ¿de qué nos sirve decir que los otros están adquiriendo más poder? Relativamente, eso significa que la proporción de poder en el mundo, por ejemplo, a nivel económico, está cambiando en términos de porcentajes. Esto

conlleva que otros países como la China, tengan una influencia económica y política, y eventualmente militar, mayor de la que tenían hace veinte años, y esto pues limita la acción de los Estados Unidos en la economía, y lo obliga a tomar en cuenta ciertas limitaciones, que no hubiera tenido hace veinte años.

MVMC: Actualmente, se habla de un sentimiento antiestadounidense, producto de las guerras en Irak y Afganistán. También son claras las exigencias del pueblo estadounidense, que se ha pronunciado en contra de la guerra y por el cierre del Centro de Detenciones Guantánamo en Cuba. ¿Considera usted que este sentimiento “antiestadounidense” y las reacciones de la opinión pública han tenido incidencia para la reformulación de la política exterior de Estados Unidos?

AC: Sí, de cierta forma la cúspide de ese sentimiento global antiestadounidense se alcanzó en los últimos años de la administración del Presidente Bush Jr.

AC: Yo creo que dentro de las élites políticas estadounidenses, todavía hay un gran número de personas que permanecen “encajados” en la década de 1980 y 1990, y aún piensan en Estados Unidos como el líder del mundo. La realidad actual es mucho más compleja, los Estados Unidos, por supuesto, siguen siendo uno de los líderes, una de las potencias preeminentes, pero la realidad es que los Estados Unidos por sí solos no pueden alterar ninguna de las situaciones estratégicas clave en el mundo de hoy: no importa sobre cuál crisis, amenaza o problema estemos hablado, ninguno puede ser solucionado a solas por Estados Unidos, tiene que recurrir a otros y ya eso indica que están entre los líderes pero no son líder hegemónico. Son una de las potencias, siguen siendo la más poderosa, pero esto no es lo mismo a una hegemonía. No importa, por ejemplo, que Estados Unidos sea la mayor potencia económica del mundo hoy, con un Producto Bruto [PIB] tres veces mayor que el de la China; ni que tengan fuerzas militares mayores que el de las diez próximas potencias juntas: son la potencia más poderosa, pero no son una potencia unipolar. Y eso es muy importante.

MVMC: Fareed Zakaria sostiene en su último libro, llamado The Post-American World, que a diferencia de los argumentos que dicen que Estados Unidos va decayendo, más bien son los demás países quienes emergen. ¿Considera usted que ese argumento es válido? Los Estados Unidos han perdido mucho prestigio, mucha credibilidad. Y les va costar tiempo y esfuerzo recuperar, primeramente, credibilidad políticomilitar, sobre todo con la guerra en Irak, que ha sido un desastre para la imagen estadounidense. Ahora también han perdido credibilidad económica, porque el colapso financiero comenzó en la economía estadounidense, precisamente con un modelo que los Estados Unidos estaban tratando de promover en el mundo entero y que nos damos cuenta de que tiene fallos.

MVMC: Para los años 1990, usted estaba trabajando en el Departamento de Defensa y se hizo la operación Tormenta del Desierto, que se consideró exitosa. Contraponiendo esta operación con la invasión a Irak y Afganistán, ¿considera usted que para Estados Unidos –particularmente en el Siglo XXI- es necesario

contar con el respaldo de Naciones Unidas? Hablando en términos de que los planteamientos clásicos continúan vigentes, y de que hay personas que no han cambiado tanto [de pensamiento] y siguen pensando en Estados Unidos como un hegemón.

AC: Sí, cuando menos, no se pueden violar ciertas reglas básicas. El violarlas trae consigo costos. No es que en 1991 todo el mundo estaba de acuerdo en la guerra contra Irak, pero sí había un consenso de que Irak no tenía el derecho de invadir a un país soberano como Kuwait, y bueno, si los Estados Unidos quería aislarlo, podían hacerlo. Ahora, desde 2003, en Irak, los Estados Unidos, casi unilateralmente, deciden que pueden invadir y la respuesta mundial fue "no". No es que siempre hay que tener el respaldo de las Naciones Unidas. La regla más básica es que simplemente no puedes decidir qué vas invadir un gran país, como Irak, y llevar acabo esa maniobra militar, porque la gran mayoría de los países, incluyendo muchos de nuestros aliados, nos habían dicho que no, que era demasiado pronto para realizarla.

MVMC: Retomando un poco el tema del Poder Inteligente, desde la Administración de George W. Bush se ha planteado en Estados Unidos, y en otros países, la necesidad de cerrar el Centro de Detenciones de Guantánamo. Para las elecciones presidenciales de 2008, ambos candidatos asumieron el compromiso de hacerlo. Cuando Barack Obama llegó a la Presidencia, su primera acción fue la firma del Decreto Ejecutivo que ordenaba el cierre de ese Centro de Detenciones, en el plazo de un año. Algunos autores incluso afirmaron que Guantánamo ya no sería más un "bumper sticker", sino que ahora se convertiría en una meta de política exterior. Sin embargo, ahora vemos Guantánamo ya no es una prioridad para el gobierno de Obama. ¿Cree que ese Decreto se quedó bajo el manejo discursivo y también ideológico del "cambio" para Estados Unidos en su política exterior?

AC: No, yo no estoy de acuerdo. Creo que el Presidente Obama y varios de sus asesores verdaderamente querían cerrar a Guantánamo [el Centro de Detenciones], porque lo veían como algo muy penoso para Estados Unidos. El problema es que siempre nos olvidamos de la política interna de los Estados Unidos. Recordemos que en el caso del cierre de Guantánamo, el Congreso tenía que darle la aprobación. Y el problema que ha tenido el Presidente Obama ha sido que los congresistas, por motivos puramente electorales, se opusieron, porque la cuestión es: bueno, ¿qué va hacer usted con los detenidos de Guantánamo? Los tiene que poner en otra parte, ¿dónde? Entonces ahí se jugó con mucha demagogia, y la demagogia se expresaba así: 'yo no voy aceptar que me pongan un terrorista en la cárcel en mi pueblo'. Claro, eso fue una propaganda muy efectiva que hicieron los republicanos en contra, y de hecho, ha sido muy difícil de obtener apoyo de miembros del Congreso que estén dispuestos a aceptar que detenidos de Guantánamo sean trasladados a sus distritos. Entonces, Obama decidió que no era muy factible el cierre y tuvo que retroceder en su intención inicial.

MVMC: Revisando los planteamientos de Graham Allison sobre las políticas burocráticas, él argumenta que en una democracia republicana, cuando un grupo de poder desea implementar sus políticas, debe prever las exigencias del grupo que intenta inhibirlas. Entonces, por ejemplo, ahí se utilizan todos los recursos que aplazan la decisión. Los argumentos que esgrimen los republicanos, e incluso las autoridades como el Alcalde de New York, son muy claras: por un lado, no aceptar el cierre porque no se conoce el estatus jurídico actual de cada uno de los presos de Guantánamo; y por el otro, que no hay donde traer a los prisioneros, porque el presupuesto de 80 millones de dólares para construir la cárcel de alta seguridad no se aprobó. Por su parte, Obama propuso cerrar

Guantánamo, pero siguiendo el modelo de políticas burocráticas deberíamos decir que él no procuró que las condiciones estructurales y del manejo político hicieran factible su propuesta. Desde ese punto de vista, ¿considera usted el que el Presidente, efectivamente, no hizo el esfuerzo que era necesario para lograr el cierre, o hubo otros factores también que incidieron?

AC: Bueno, la administración se vio encerrada por dos puertas: una era el deseo de cerrar Guantánamo lo más pronto posible, pero si uno quiere a los pocos días de ganar la Presidencia tomar y anunciar que va a cerrar Guantánamo, entonces verdaderamente no hay tiempo para hacer estudios ni de preparar el campo; lo otro que él pudo haber hecho era lo que usted dice, hacer un estudio detallado, preparar el campo políticamente... eso le tomaría un par de años... pero mientras tanto, todo el mundo estaría diciendo: "se olvidó de cerrar Guantánamo", entonces él se siente presionado a hacer una declaración, a hacer una promesa e inmediatamente la hace, y hasta dijo: ¡en un año lo cerramos!, pero eso le quitó la posibilidad de preparar las condiciones políticas. Recordemos también que Guantánamo no es, ni puede ser, una prioridad. Sí, en el mundo se habla mucho de Guantánamo, pero para el Presidente Obama la prioridad número uno era la reforma de salud; número dos, la economía, el estímulo económico; número tres, la reforma financiera. Todas esas cosas requieren enorme cantidad de energía presidencial, de capital político, y no le queda nada para poner a Guantánamo de número uno. Y ya le digo, yo creo que la Administración subestimó el grado de oposición que iba a existir aún entre círculos demócratas, porque recordemos que el Alcalde de New York, Michael Bloomberg, no es demócrata pero es muy moderado, liberal, y él tiene recursos, y ha habido hasta oposición a la idea de poner a estos detenidos -a enjuiciarlos- en las cortes federales. Así que si hay oposición siquiera a enjuiciarlos en las cortes federales, también habrá oposición a la idea de detenerlos y mantenerlos en prisión. Ese es el problema.

MVMC: En términos generales, en la relación con Cuba, ¿considera que a diferencia que con Obama ha habido cambios sustanciales, o se mantiene la misma línea de George W. Bush?

AC: Yo creo que se mantiene más o menos la misma línea, pero con varias diferencias importantes: en primer lugar, los oficiales de primera línea, que a la larga van a ser los responsables de elaborar la política hacia Cuba, son gente mucho más abierta, menos belicosa que la gran mayoría de oficiales que se

ocupaban de Cuba en la administración de Bush. En segundo lugar, el Presidente liberalizó las reglas de viaje hacia Cuba de cubanoamericanos, el envío de remesas. En realidad, el cambio no ha sido lo que se esperaba: un cambio –diría yo- más generoso hacia Cuba, más generoso, más abierto. Esto lo atribuyo, en parte, al problema de que el Presidente tiene capital político limitado y, con todos los problemas a los que ha tenido que enfrentarse, la cuestión de Cuba resulta muy controversial. Como ejemplo, tomo al famoso senador Bob Menéndez, uno de los líderes demócratas, cubanoamericano, que ha amenazado torpedear cualquier liberalización de la política hacia Cuba. Entonces, si usted está tratando de impulsar la reforma del sistema de salud, la reforma financiera, usted necesita el apoyo de Bob Menéndez en su propio partido, usted necesita enfocarse, concentrar todas sus energías políticas en esos temas. Lo menos recomendable es irse por un caminito que se llama Cuba y tratar de gastar capital político en ese tema, porque en realidad, comparado con los otros problemas que tiene Estados Unidos, Cuba es un problema muy pequeño.

MVMC: En términos de la teoría de Relaciones Internacionales, ¿considera usted que es relevante estudiar el Poder Inteligente, su alcance y limitaciones?

AC: Indudablemente, porque eso también nos lleva al tema de cómo debían conducirse los Estados Unidos en el mundo actual. Para críticos que quisieran ver a Estados Unidos conducirse de una manera más inteligente, más positiva, más productiva, este es un tema vital. Cómo deben adaptarse los Estados Unidos a las nuevas estructuras políticas y económicas del 2010. Cómo deben cambiar su estrategia –estrategia político militar- de una forma, de una manera más realista [sentido de realidad] y más constructiva, todas esas cuestiones van ahí con el tema del Poder Inteligente. Y Fareed Zakaria puede estar correcto en decir que no es que los Estados Unidos están declinando, pero la realidad es que los Estados Unidos tienen que hacer un ajuste, porque no tienen el nivel hegemónico que tenían, por ejemplo, en el año 1995 o en el 2000, aunque ya para ese momento era una hegemonía limitada.

MVMC: En un libro de Robert Kagan, llamado “The Return of History and the End of Dreams” (2008), él argumentaba que ya no es la época de la geopolítica, sino de la geoeconomía, porque el comercio le había ganado la partida a la política y a los asuntos militares. ¿Tiene la razón Kagan o todavía predomina la geopolítica?

AC: Hay que tener siempre mucho cuidado. Recuerde de la tesis de Francis Fukuyama sobre el “fin de la historia”: siempre hay alguien que, con tal de vender libros, nos anuncia un cambio radical, el fin de esto y de lo otro. El que la economía sea de vital importancia no quita que la geopolítica no lo siga siendo, y eventualmente existen problemas en el mundo, como la cuestión del fundamentalismo islámico, la cuestión de cómo encajar a Irán y a Corea del Norte dentro de un proceso constructivo regional de seguridad, que van más allá de la economía. Los Estados Unidos, el Presidente Obama, a veces pierde el sueño por Irán o por Corea del Norte, y estas no son potencias económicas, sin embargo, lo mismo pasa en América Latina, con el Presidente Chávez, su poderío no es solo

económico -por su puesto el poderío económico de él es muy alto, pero también la problemática que el Presidente Chávez le plantea a los Estados Unidos es su visión geopolítica, que no es la misma de Washington. Hay tensiones con Chávez, pero se trata de una fricción económica, al contrario, muy felizmente Venezuela continúa vendiéndole petróleo a los Estados Unidos. Como ve, es una cuestión más bien geopolítica.

MVMC: Para finalizar, Ted Galen Carpenter, del CATO Institute, en su libro "Smart Power. Toward a Prudent Foreign Policy for America", sugiere que hay cuatro categorías para clasificar los intereses nacionales: 1) Intereses vitales: asuntos que tienen una conexión directa, inmediata y sustancial con la supervivencia física de Estados Unidos. 2) Secundarios: los asuntos/casos geoestratégicos que son Temas de nuestra América N.º 49 pertinentes pero no indispensables para preservar la integridad territorial, la independencia y la libertad doméstica estadounidense. 3) Intereses periféricos: consisten en los asuntos/casos geoestratégicos que pueden afectar de manera marginal la seguridad estadounidense pero que no representan una grave amenaza, dentro de ellos se encuentran las cuestiones ideológicas, y finalmente 4) Asuntos irrelevantes: aquellos que no conciernen a los políticos estadounidenses. Dentro de esas cuatro categorías, ¿dónde ubicaría usted el caso de Cuba?

AC: Yo creo que hablando de una forma muy realista [de teoría política], Cuba es una cuestión periférica, Cuba por cierto no es vital, pero tampoco es secundaria. Parte del problema de Cuba es la existencia de un lobby muy poderoso, el segundo lobby más poderoso (después del proisraelí) en el sistema político estadounidense, que es el lobby cubanoamericano. Si ese lobby desapareciera mañana, los estadounidenses se despertarían y dirían: "Cuba es una pequeña isla a noventa millas de los Estados Unidos, con una economía subdesarrollada, podemos vivir sin Cuba fácilmente, Cuba no nos da nada que no podamos obtener en otros mercados". De hecho está el asunto del embargo sobre Cuba. Claro, si en Cuba su situación empeora económicamente, tendría la tendencia a causar disturbios migratorios, pero ese es el mismo caso de Haití, Guatemala. La única diferencia es que Cuba está a noventa millas de los Estados Unidos, pero en términos estratégicos no tiene -ni remotamente- la importancia de México, de Brasil, de Venezuela. Entonces, es algo periférico, aunque dentro de la política estadounidense doméstica se vea como algo secundario. Y en realidad, la política exterior estadounidense no se hace en un vacío, se hace dentro de un sistema político donde los lobbies y la percepción pública juegan un papel muy amplio.

MVMC: Muchas gracias.

AC: Con mucho gusto.