



Licenciado en Periodismo por la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense, con premio extraordinario fin de carrera, y título de Magister ABC-UCM. Becario Fulbright y M.A. 1996 en International Relations and Mass Media por la Universidad de Georgetown. Su próxima tesis doctoral está dedicada a la comunicación política de la Casa Blanca.

Como periodista, ha desempeñado durante veinte años la corresponsalía del diario *ABC* en Washington. Ahora es columnista de *Internacional* y analista para diferentes medios audiovisuales. Además de autor de artículos en revistas científicas y especializadas, escribe regularmente en el blog Diálogo Atlántico del Instituto Franklin-UAH. También ha colaborado con el Instituto Ortega y Gasset, Casa América, World Bank, Llorente & Cuenca, el Instituto Atlántico de Gobierno, el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales y el Aspen Institute España, además de docencia en diversas universidades de verano. Forma parte del grupo de investigación UNISCI y es miembro del Capítulo Español del Club de Roma.

## Pedro Rodríguez

Profesor asociado de Relaciones Internacionales en la Universidad Pontificia Comillas ICAI-ICADE y en la Universidad Complutense de Madrid.



@PedroRodriguezW

## Todos los generales DEL PRESIDENTE

Pedro Rodríguez

**F**ake Force: el incipiente uso de la fuerza por parte de la Administración Trump plantea toda clase de inquietantes consideraciones, desde críticas por su falta de lógica militar al riesgo de escaladas accidentales.

Desde el mediodía del pasado 20 de enero, *Inauguration Day*, al nuevo presidente de Estados Unidos siempre le acompaña un ayudante militar que acarrea una abultada cartera de color negro. En la jerga de Washington, el maletín de unos veinte kilos de peso y tres cierres, es conocido con un nombre más bien trivial: *nuclear football*. Este metafórico balón en juego permanente recuerda que el ocupante de la Casa Blanca es también comandante en jefe, tanto de las Fuerzas Armadas como de los servicios de inteligencia de Estados Unidos. Un poder constitucional expreso que incluye la potestad de ordenar el uso de las armas más apocalípticas desarrolladas para el Pentágono.

Se supone que el maletín nuclear, conocido oficialmente como *Presidential Emergency Satchel*, además de un sofisticado sistema de comunicaciones contiene cuatro elementos:<sup>1</sup> un cuaderno negro con un centenar de páginas donde se especifican las diferentes opciones programadas de ataque y contra-ataque, una tarjeta apodada el *biscuit* (de 3 x 5 pulgadas<sup>2</sup>) con los códigos de autenticación para que el comandante en jefe confirme su identidad y pueda emitir órdenes, una lista de búnkeres donde el presidente y sus acompañantes pueden encontrar refugio, e instrucciones para el uso del Sistema de Trasmisiones de Emergencia (EBS) que permite interrumpir toda la programación de radio y televisión de EE.UU. para emitir un mensaje de alerta a la población civil.

En contra del imaginario generado durante la Guerra Fría, el maletín nuclear no contiene un solo botón de consecuencias catastróficas. Aunque eso no quiere decir que el

<sup>1</sup> Gulley, Bill, and Reese, Mary Ellen. *Breaking Cover*. New York, NY: Warner, 1981: 188. Print.

<sup>2</sup> 7,6 x 12,7 centímetros.



presidente no tenga la exclusiva prerrogativa de ordenar el uso de aproximadamente un millar de cargas nucleares de largo alcance que el Pentágono mantiene en situación de alerta permanente. Cada una de estas cargas acumula un poder destructivo entre diez y veinte veces superior a las bombas utilizadas en agosto de 1945 contra Hiroshima y Nagasaki.

Toda esta capacidad para desencadenar un holocausto nuclear contrasta con el mínimo tiempo disponible para tomar una decisión sin vuelta atrás. En el peor de los escenarios –responder a un repentino primer ataque con misiles intercontinentales– el ocupante de la Casa Blanca allá donde se encontrase tendría que formular una orden de *retaliation* en menos de quince minutos antes de que fueran alcanzados los primeros objetivos en el territorio de Estados Unidos.

La custodia y transporte del maletín nuclear corre a cargo de un equipo de cinco ayudantes militares del presidente, hombres y mujeres con impecables credenciales de seguridad. Según el testimonio de algún miembro de este selecto grupo de oficiales, con rango mínimo de comandante, se trata de un prestigioso destino pero bastante proclive al agotamiento.<sup>3</sup> Desde que el *nuclear football* fuera discretamente introducido por la Administración Kennedy tras la crisis de los misiles cubanos, se han dado casos de olvido, ya que el maletín no va esopado a la muñeca del oficial de turno.

Se supone que el *nuclear football*, fabricado por la empresa Zero Halliburton de Utah,<sup>4</sup> fue utilizado durante la ofensiva terrorista del 11-S por contener información sobre los planes para garantizar la continuidad de la cúpula del gobierno federal en casos de emergencia. Por si acaso, existen dos copias de reserva: una se mantiene siempre en la Casa Blanca y otra al alcance del vicepresidente.

<sup>3</sup> Jeffries, Stuart. "The 'Nuclear Football' - The Deadly Briefcase That Never Leaves the President's Side". *The Guardian*. 22 de agosto 2016. Web. 20 de mayo 2017.

<sup>4</sup> Zak, Dan. "Nervous About Nukes again? Here's What You Need to Know About the Button. (There Is No Button.)." *The Washington Post*. 3 de agosto 2016. Web. 20 de mayo 2017.

<sup>5</sup> Todd, Brian and McConnell, Dugald. "Wherever Trump Goes, Nuclear 'Football' To Follow". *CNN*. 25 de febrero 2017. Web. 20 de mayo 2017.

<sup>6</sup> Dovere, Edward-Isaac, and Nelson, Louis. "Obama Still Scared of Trump with Nuclear Codes". *POLITICO*. 3 de enero 2017. Web. 21 de mayo 2017.

En la historia nuclear de Estados Unidos, la responsabilidad de utilizar este tipo de armas de destrucción masiva ha recaído exclusivamente en el presidente Truman durante la recta final de la Segunda Guerra Mundial en el Pacífico. Con la trascendencia de que el uso de cargas nucleares no entra dentro del sistema de *checks and balances* que caracteriza al gobierno americano. Salvo un excepcional motín<sup>5</sup> por parte de varios de los militares encargados de cumplir estas órdenes, el presidente es totalmente autónomo e incontestable a la hora de desplegar la respuesta nuclear que considere oportuna.

## 1 Commander-in-Chief

**A** la vista del temperamento tan mercurial como impulsivo demostrado por Donald Trump en su ascendencia a la Casa Blanca, durante la campaña del 2016 han proliferado las críticas sobre su capacidad para desempeñar las responsabilidades de comandante en jefe. El presidente Barack Obama llegó a ironizar sobre cómo es posible confiar los códigos nucleares a una persona que ha demostrado ser totalmente irresponsable en el manejo de una simple cuenta de Twitter.<sup>6</sup>

A todas estas suspicacias por parte de sus rivales políticos se han unido también las improvisadas declaraciones electorales realizadas por el propio Trump a modo de preocupante doctrina nuclear. Con insistencia, una y otra vez, en no descartar su utilización y abogando incluso a favor de la proliferación de estas armas para resolver dilemas de seguridad como el planteado por Corea del Norte. En una inolvidable respuesta a la cadena MSNBC, al



Trump visita el portaaviones de la Marina de los Estados Unidos Gerald R. Ford en Newport News, Virginia, el 2 de marzo de 2017.

*El presidente Barack Obama llegó a ironizar sobre cómo es posible confiar los códigos nucleares a una persona que ha demostrado ser totalmente irresponsable en el manejo de una simple cuenta de Twitter*

entonces aspirante del Partido Republicano se le ocurrió argumentar: "Si tenemos armas nucleares, ¿por qué no podemos utilizarlas?"<sup>7</sup>

Sin embargo, toda esta polémica sobre la responsabilidad del presidente en materia de seguridad nacional no es exactamente una cuestión nueva en la historia de Estados Unidos. Si nos remontamos a la misma génesis constitucional americana, los *Framers* estaban influenciados por la amenaza que representaban grandes potencias europeas ocupando territorios

en las fronteras incipientes de su nación y la experiencia de haber librado una guerra de independencia tomando decisiones por consenso bajo las reglas establecidas en los Artículos de Confederación.<sup>8</sup> Sin olvidar los episodios de rebeliones internas registrados en 1786 que empezaron en Massachusetts y se contagiaron a otras colonias.

En la sección segunda de su artículo II, la Constitución de 1787 declara al presidente como el comandante en jefe de las Fuerzas Armadas (entonces limitadas al *Army, Navy and the Militia of the several States, when called into the actual Service of the United States*). Esta decisión, por supuesto, no fue fácil para los *Framers*, sobre todo obsesionados de forma casi patológica con evitar la acumulación de poder en su nuevo gobierno. Uno de los delegados con especiales reparos llegó a sugerir como antídoto que el poder militar de la nueva nación fuera limitado a tan solo 5.000 tropas. A lo que el general George Washington, figura providencial pero no celebrado precisamente por su sentido

<sup>7</sup> Nguyen, Tina. "Donald Trump Is Reportedly Very Interested in Using Nuclear Weapons". *The Hive. Vanity Fair*. 3 de agosto 2016. Web. 21 de mayo 2017.

<sup>8</sup> Foner, Eric. *Give Me Liberty!: An American History*. New York, NY: W.W. Norton, 2012. Chapter 7. Print.





John Kelly en el Pentágono en enero de 2017.

del humor, respondió con sarcasmo que puestos a limitar también se pusiera coto a los ejércitos invasores no permitiendo más de 3.000 soldados.<sup>9</sup>

Para equilibrar la necesidad de control político y un liderazgo militar efectivo en tiempos de crisis, los *Framers* optaron por reservar para el Congreso la potestad de declarar la guerra.<sup>10</sup> Sin embargo, esta fórmula sigue siendo una contumaz cuestión abierta dentro del sofisticado entramado institucional de 1787. Ya que, a lo largo de la historia de Estados Unidos, incluso tras la traumática experiencia de Vietnam e intentos de reforma como la *War Powers Act*, la autoridad del Congreso para declarar la guerra no ha impedido que los ocupantes de la Casa Blanca utilicen *de facto* la fuerza para iniciar conflictos bélicos. Con la consiguiente querencia que un *first move* por parte de la Casa Blanca tiende a generar en la colina del Capitolio.

Con o sin justificaciones válidas, los presidentes de EE.UU. se han acostumbrado a desplegar recursos militares e iniciar hostilidades para después solicitar *ex post* la autorización del

Congreso con el fin de continuar usando la fuerza. El ejemplo más evidente sería el cheque en blanco que la Administración Bush recibió tras los ataques terroristas del 11-S para las invasiones de Afganistán e Irak. En este último caso, se sumó el visto bueno de un Congreso controlado por el Partido Demócrata, con el agravante de haber utilizado evidencias más que cuestionables para llegar hasta Bagdad.

## 2 Las tres “emes”

**E**n contraste con la tensión no resuelta entre Ejecutivo y Legislativo en cuestiones de seguridad nacional, la historia de EE.UU. incorpora una impecable sumisión de sus militares a las autoridades civiles, ilustrada por la fulminante destitución del general MacArthur por parte del presidente Truman. Lo cual no quiere decir que destacados líderes de las Fuerzas Armadas en la estela de Eisenhower, tras dejar sus uniformes hayan llegado a ocupar los más destacados puestos del Ejecutivo federal.

## Trump ha recurrido a generales retirados para ocupar tres de las posiciones clave de su gobierno en materia de seguridad nacional

Ante todo este historial de ejemplar equilibrio entre civiles y militares en Washington, no ha dejado de llamar la atención el empeño demostrado por el presidente Trump a la hora de incorporar múltiples generales a su gabinete. De hecho, el nuevo gobierno de Estados Unidos se podría decir que está basado en tres “emes”: militares, multimillonarios y *mavericks*.<sup>11</sup>

Esta combinación casi fetichista a nivel ministerial también se ha visto acompañada de un problemático nihilismo burocrático por parte de Trump. El presidente, inspirado por su gurú Steve Bannon, se encuentra comprometido en una lucha contra la burocracia federal y el llamado “Estado Administrativo”. Es decir, el conjunto de instituciones y agencias con poder regulador pero que no forman parte ni del Congreso ni del Poder Judicial. Un legado de la Era Progresiva, a caballo entre el siglo XIX y XX, encaminado a incrementar la calidad democrática de Estados Unidos.

De hecho, Trump mantiene a los seis meses de su toma de posesión una plusmarca de vacantes en la cúpula del gobierno federal, compuesta por unos 4.000 puestos de libre designación con un millar sometidos a

ratificación por el Senado.<sup>12</sup> Según el grupo Partnership for Public Service’s Center for Presidential Transition, durante los cien primeros días de su presidencia, Trump solamente ha nominado a 73 candidatos para los 1.100 cargos que deben ser aprobados por el Congreso. En ese mismo periodo, el Senado ha dado su visto bueno a 27 nominados del presidente. Cifras muy por debajo de anteriores Administraciones.<sup>13</sup>

Con todo, Trump ha recurrido a generales retirados para ocupar tres de las posiciones clave de su gobierno en materia de seguridad nacional. Todo un récord en puestos tradicionalmente ocupados por civiles no registrado en Washington desde el final de la Segunda Guerra Mundial.<sup>14</sup> Con la gran ironía, por supuesto, de que el presidente durante su hiperbólica campaña se jactó de saber mucho más que todos los generales del Pentágono.

Para el puesto de secretario de Defensa, Trump ha conseguido convencer al general de cuatro estrellas de los *Marines* James Mattis. Para ocupar el cargo, Mattis ha tenido que recibir una dispensa especial del Congreso porque en EE.UU. existe un periodo de “enfriamiento” de siete años para que un militar de carrera tome las riendas del Departamento de Defensa. Hasta la fecha, el único antecedente había sido la excepción realizada con el general George C. Marshall cuando fue propuesto por Truman en 1950 como secretario de Defensa al comienzo de la Guerra de Corea.<sup>15</sup>

Para la Secretaría de Seguridad Nacional creada tras el 11-S, Trump ha recurrido a John Kelly, otro general de cuatro estrellas de los *Marines*, con un hijo también militar que murió a los 29 años en Afganistán. Hay un tercer general al frente del Consejo de Seguridad Nacional, el órgano dentro de la Casa Blanca

<sup>11</sup> *Maverick* es un término de origen agropecuario que hace referencia al ternero que no está marcado. En la jerga de Washington se utiliza para describir al actor político que va por libre.

<sup>12</sup> Migeed, Ryan and Gawel, Anna. "Trump Slow in Filling Hundreds of Vacancies Across U.S. Government". *Washington Diplomat*. 30 de mayo 2017. Web. 1 de junio 2017.

<sup>13</sup> Public Service, Partnership For. "100 Days In: President Trump's Appointments". *Center for Presidential Transition Blog*. 4 de mayo 2017. Web. 4 de junio 2017.

<sup>14</sup> Fishel, Justin, and Saenz, Arlette. "Donald Trump Would Have the Most Generals in The White House Since World War II". *ABC News*. 8 de diciembre 2016. Web. 5 de junio 2017.

<sup>15</sup> Lamothe, Dan. "Trump Picks Retired Marine Gen. James Mattis for Secretary of Defense". *The Washington Post*. 1 de diciembre 2016. Web. 5 de junio 2017.

<sup>9</sup> Zito, Salena. "Heed George Washington's Wisdom". *RealClearPolitics*. 2 de marzo 2014. Web. 21 de mayo 2017.

<sup>10</sup> Kernell, Samuel, Gary C. Jacobson, Thad Kousser, and Lynn Vavreck. *The Logic of American Politics*. Thousand Oaks, CA: SAGE, CQ Press, 2018: 284-287. Print.



encargado de coordinar toda la política de EE.UU. en materia de seguridad y política exterior. El primer ocupante de ese puesto de máxima confianza fue el teniente general Mike Flynn, defenestrado en menos de un mes por sus vínculos con Rusia y sustituido por el general H.R. McMaster.

Aunque cada uno de estos oficiales de bandera tienen impecables historiales, sus nombramientos están siendo cuestionados<sup>16</sup> más que nada por el problemático déficit que la Administración Trump arrastra en materia de política exterior, empezando por la embarazosa inexperiencia del secretario de Estado Rex Tillerson. Ante estas grandes carencias, se teme que la visión del mundo de estos militares —que tienden a valorar la estabilidad global pero suelen ser los más reacios ante el uso de la fuerza— termine por imponerse en cuestiones internacionales que tradicionalmente han sido responsabilidad de la esfera civil dentro del gobierno de Estados Unidos.

### 3 Al estilo Trump

A diferencia de sus antecesores, el presidente Donald Trump no se ha implicado en el día a día de las decisiones militares.<sup>17</sup> Durante la invasión de Irak, George W. Bush hablaba cada semana con sus comandantes sobre el terreno. Mientras que Barack Obama era famoso por teledirigir todas sus operaciones militares, hasta el punto de ser cuestionado por un exceso de *micromanagement*.

Durante sus primeros seis meses de comandante en jefe, además de la morosidad exhibida a la hora de reiterar su compromiso con

el artículo 5 de la OTAN,<sup>18</sup> Trump no ha mantenido ningún contacto con sus generales en Irak o Afganistán, a pesar de su disposición para mantener y ampliar estos dos grandes compromisos militares. Esta falta de implicación se interpreta como parte de la autonomía otorgada al secretario Mattis. De hecho, la Casa Blanca ha delegado en el Pentágono para aumentar, según se estime necesario, los actuales niveles de tropas en Irak y Afganistán. Un tipo de decisión que tradicionalmente suele ser monopolizada por la Casa Blanca.

En el caso de la longeva guerra de Afganistán, las manos libres de la Administración Trump se pueden traducir en el despliegue de miles de tropas estadounidenses para intensificar la lucha contra los talibanes y el autodenominado Estado Islámico. Durante este año, los insurgentes han vuelto a disparar su letalidad y controlan aproximadamente un 40 % del territorio afgano, su mayor cota desde la invasión en 2001.

Esta especie de carta blanca para el Pentágono también se ha visto acompañada por una política presupuestaria encaminada a una fuerte expansión del gasto militar. De acuerdo a las prioridades formuladas en el arranque de su Administración, Trump aspira a lograr una draconiana reducción del 28 % en los fondos del Departamento de Estado y la ayuda al desarrollo que administra USAID.<sup>19</sup> Estos gastos combinados, en la actualidad, representan el 1 % de todo el presupuesto federal.

En contraste, el presidente quiere un 10 % de aumento en las partidas del Pentágono, con un énfasis en la adquisición de nuevos sistemas de armas. De conseguirlo, el presupuesto del Departamento de Defensa para el 2018 alcanzaría los 639.000 millones de

dólares.<sup>20</sup> Aunque la gran batalla en el Congreso será eliminar las limitaciones automáticas en vigor (el famoso *sequester* acordado por republicanos y demócratas durante la Administración Obama) y cuyo desmantelamiento requiere de una mayoría reforzada de 60 votos en el Senado.

Estos 54.000 millones de dólares adicionales para gastos militares han sido cuestionados por toda clase de generales y almirantes retirados, con la insistencia en que más armas no significan una mayor seguridad para Estados Unidos. El actual secretario de Defensa, James Mattis, cuando estaba en activo ya argumentó ante miembros del Congreso: “Si ustedes no financian en su totalidad al Departamento de Estado, entonces necesitaré eventualmente comprar más munición”.<sup>21</sup>

### 4 Fake Force

Durante su campaña electoral, Trump ha sido un virtuoso de la “posverdad”, es decir todos esos embustes en forma de *fake news* que con la palanca digital terminan por relativizarlo todo, banalizar la objetividad de los datos e imponer el discurso intestinal sobre el racional. Ya instalado en la Casa Blanca, este *modus operandi*<sup>22</sup> continúa pero con todo el poder y proyección global que ofrece la presidencia de Estados Unidos.

El lanzamiento de casi sesenta misiles Tomahawk contra un aeródromo militar en la

**James Mattis:**  
**“Si ustedes no financian en su totalidad al Departamento de Estado, entonces necesitaré eventualmente comprar más munición”**

localidad siria de Homs, el uso de la “madre de todas las bombas” en Afganistán o el despliegue fantasma del portaaviones *USS Carl Vinson*<sup>25</sup> para intimidar a Corea del Norte pueden considerarse como las primeras salvas de otra cuestionable aportación del trumpismo: *fake force*. Lo que vendría a ser un despliegue sobre todo oportunista de la fuerza militar de Estados Unidos. Sin estrategia, sin aliados, sin plan de salida y, sobre todo, sin aspiraciones a cambiar realmente nada.

El único objetivo de estos alardes de *wag-the-dog*,<sup>26</sup> carentes de toda lógica militar, no sería otro que reforzar la apariencia de ser un líder decisivo, un implacable renegado del orden liberal internacional. Sin embargo, el gran problema que plantea la *fake force* es que el presidente Trump estaría logrando aumentar una nociva percepción de debilidad pese a liderar la mayor potencia militar del mundo. Con el inquietante riesgo de que alguna de estas jugadas termine sumándose a la larga lista de conflictos armados iniciados de forma accidental.

<sup>16</sup> Dempsey, Jason, and Schafer, Amy. "Is There Trouble Brewing for Civil-Military Relations in the U.S.?" *World Politics Review*. 22 de mayo 2017. Web. 5 de junio 2017.

<sup>17</sup> Hennigan, W.J. and Bennett, Brian. "Compared to George W. Bush and Obama, Trump Doesn't Micromanage". *Military.com*. 8 de junio 2017. Web. 10 de junio 2017.

<sup>18</sup> Nelson, Louis. "Trump Publicly Commits to NATO Mutual-Defense Provision". *POLITICO*. 9 de junio 2017. Web. 10 de junio 2017.

<sup>19</sup> Smith, Brendan L. "Critics Say Trump's 'Skinny' Budget Starves U.S. Diplomacy, Aid at Time of Heightened Need". *Washington Diplomat*. 5 de mayo 2017. Web. 10 de junio 2017.

<sup>20</sup> Cooper, Helene. "Buoyed by Trump Budget Plan, Pentagon Draws Up a Shopping List". *The New York Times*. 16 de marzo 2017. Web. 11 de junio 2017.

<sup>21</sup> Lockie, Alex. "Mattis Once Said if State Department Funding Gets Cut 'Then I Need to Buy More Ammunition'". *Business Insider*. 27 de febrero 2017. Web. 9 de junio 2017.

<sup>22</sup> Scherer, Michael. "President Trump: Approval Ratings Drop as Do Trump's Threats". *Time*. 6 de abril 2017. Web. 10 de junio 2017.

<sup>23</sup> Solomon, Feliz. "Syria: What to Know About the U.S. Missile Attack". *Time*. 7 de abril 2017. Web. 12 de junio 2017.

<sup>24</sup> Starr, Barbara, and Ryan Browne. "US drops largest non-nuclear bomb in Afghanistan". *CNN*. Cable News Network, 14 de abril 2017. Web. 12 de junio 2017.

<sup>25</sup> Landler, Mark, and Eric Schmitt. "Aircraft Carrier Wasn't Sailing to Deter North Korea, as U.S. Suggested". *The New York Times*. 18 de abril. 2017. Web. 12 de junio 2017.

<sup>26</sup> Gordon, Philip. "A Vision of Trump at War". *Foreign Affairs*. 20 de abril 2017. Web. 12 de junio 2017.