

# LOS LÍMITES DE LA HEGEMONÍA ESTADOUNIDENSE: DESERCIONES Y DISIDENCIAS EN LA *COALITION OF THE WILLING*

Caterina GARCÍA SEGURA

Profesora Titular de Relaciones Internacionales  
Universidad Pompeu Fabra

Josep IBÁÑEZ MUÑOZ

Profesor Lector de Relaciones Internacionales  
Universidad Pompeu Fabra

## SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN: EL ALCANCE DE LA HEGEMONÍA ESTADOUNIDENSE.–II. ALINEAMIENTOS, ALIANZAS Y COALICIONES EN LA ERA HEGEMÓNICA: 1. *Algunas lecciones y deficiencias de las aproximaciones teóricas.* 2. *La potencia hegemónica ilegítima y el imperio inviable.* 3. *La invasión estadounidense de Iraq y la pérdida de legitimidad.* 4. *Coalition of the Willing: dispuestos al esfuerzo bélico en Iraq.*–III. LA COALICIÓN PIERDE MIEMBROS: «DESERTORES» Y «NUEVOS DISIDENTES»: 1. *La salida de la Coalición.* 2. *Las razones de los países «maldispuestos».* 3. *Las respuestas estadounidenses a los países «maldispuestos».* 4. *Los costes para los «desertores» y «nuevos disidentes».*–IV. CONSIDERACIONES FINALES: LEGITIMIDAD DEFICIENTE E INVIABILIDAD IMPERIAL.

## I. INTRODUCCIÓN: EL ALCANCE DE LA HEGEMONÍA ESTADOUNIDENSE

Un lustro después de la invasión de Iraq por parte de las tropas estadounidenses y aliadas, el gobierno de los Estados Unidos seguía sin poder retirar sus tropas de territorio iraquí. Pese a las dificultades de la reconstrucción posbélica y al elevado riesgo de guerra civil abierta, la intención de abandonar a los iraquíes fue hecha pública en varias ocasiones durante la segunda mitad del año 2005. Sin embargo, hacía ya tiempo que se habían retirado de Iraq muchos de los países que habían participado en la *Coalition of the Willing*, la coalición de Estados dispuestos a contribuir al esfuerzo

bélico estadounidense<sup>1</sup>. Y estas retiradas se produjeron en algunos casos contra la voluntad de la potencia hegemónica.

La era hegemónica de la posguerra fría es en algunos aspectos similar a los órdenes hegemónicos de otros tiempos, pero también presenta algunas peculiaridades relevantes. La Historia muestra que la voluntad y las preferencias de las potencias hegemónicas tienden a prevalecer sobre la voluntad y las preferencias del resto de potencias. Oponerse a la potencia hegemónica o disentir de sus políticas conlleva costes para quienes se atreven a seguir un camino diferente. La potencia hegemónica puede disuadir a los Estados oponentes y disidentes, y la capacidad disuasoria conlleva la posibilidad de imponerles sanciones –que pueden llegar a ser insoportables– para limitar la disidencia. ¿Es ésta una situación característica de la hegemonía contemporánea? ¿Puede el gobierno de Estados Unidos forzar a otros gobiernos a seguir un determinado camino? ¿Puede cualquier potencia oponerse a Estados Unidos o disentir de su política exterior y al mismo tiempo evitar los costes de la oposición o la disensión? ¿Tienen éstas algún coste político, económico, militar, o de cualquier otro tipo?

Durante los años noventa la evolución del sistema internacional estuvo marcada por las incertidumbres creadas tras el fin de la guerra fría. Una de las más importantes era sin duda la transición de un mundo bipolar a una nueva estructura de poder interestatal, inicialmente multipolar y más tarde cada vez más unipolar. Desde el 11 de septiembre de 2001 comenzaron a evaporarse las dudas que podían quedar en torno a la unipolaridad, al mismo tiempo que emergía un nuevo unilateralismo hegemónico. El gobierno estadounidense trazó entonces una línea que separaría, por un lado, a países y actores alineados y, por otro lado, a países y actores no alineados. Estar con Estados Unidos o estar contra Estados Unidos, ésa era la cuestión. En este escenario, cabría esperar que el alineamiento con la potencia hegemónica sería rígido y no cabría esperar el disenso entre los países alineados. Sin embargo, la decisión del primer gobierno de George W. Bush de invadir Iraq y recurrir al uso de la fuerza para conseguir sus objetivos se encontró con la oposición de muchos países alineados. La decisión generó un disenso considerable: algunos de ellos participaron en la Operación Libertad Iraquí, muchos más se unieron a la *Coalition of the Willing*, mientras que la mayoría de Estados miembros de Naciones Unidas evitaron ofrecer cualquier tipo de apoyo a la intervención militar estadounidense en Iraq. Entre las grandes potencias, algunas como Francia y Alemania –al igual que la mayoría de miembros del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en ese momento– disintieron de manera muy activa de los objetivos y las políticas del gobierno estadounidense antes de que se iniciase la guerra en marzo de 2003. Un grupo de países, que inicialmente habían estado dispuestos a formar parte de la Coalición durante 2003 y 2004, decidieron renunciar a dicha disposición y, por motivos diversos, se convirtieron en países «maldispuestos», y algunos de ellos incluso se convirtieron en «desertores» o en «nuevos disidentes». Estas decisiones que conllevaron la retirada militar de Iraq y el giro político que supu-

---

<sup>1</sup> Dado que esta expresión anglosajona no tiene correspondencia exacta en castellano, se opta en este trabajo por utilizar en unas ocasiones «*Coalition of the Willing*» y en otras simplemente «Coalición».

so para muchos países pasar de estar «dispuestos» a estar «maldispuestos» para contribuir al esfuerzo bélico estadounidense merecen un estudio sistemático.

En la primera parte de este trabajo serán presentadas algunas aproximaciones teóricas a la formación y disolución de alianzas desde perspectivas realistas y neorrealistas, y éstas serán relacionadas con las principales características del orden hegemónico contemporáneo. Dichas teorías puede que hubieran sido útiles cuando las relaciones internacionales eran esencialmente relaciones interestatales entre grandes potencias, pero en la posguerra fría y en particular después de los ataques terroristas del 11-S, es muy dudoso que la teoría de alianzas tradicional tenga la utilidad analítica de entonces. La invasión de Iraq por parte de Estados Unidos y de algunos países aliados en 2003 sacudió los cimientos del orden internacional y la potencia hegemónica lo hizo a costa de su propia legitimidad. La fuerza multinacional *ad hoc* denominada *Coalition of the Willing* pretendía evitar o compensar dicha pérdida, pero acabó siendo un mecanismo inestable que muchos de los países dispuestos al esfuerzo bélico abandonaron entre 2004 y 2005.

En la segunda parte, el trabajo trata de sistematizar las causas y las consecuencias de las políticas por las que los aliados «dispuestos» de la Coalición se convirtieron en aliados «maldispuestos». Dicho tratamiento sistemático pretende: *a)* encontrar patrones comunes en las respectivas decisiones de los países miembros de la Coalición; *b)* identificar las respuestas políticas del gobierno estadounidense ante cada uno de estos casos; y *c)* determinar cuáles fueron los costes impuestos por la potencia hegemónica a los que debieron enfrentarse los países que dejaron la Coalición. Las implicaciones de los resultados del estudio hacen necesario subrayar la falta de legitimidad hegemónica y la inviabilidad del imperio promovido por los gobiernos estadounidenses de George W. Bush.

## II. ALINEAMIENTOS, ALIANZAS Y COALICIONES EN LA ERA HEGEMÓNICA

### 1. Algunas lecciones y deficiencias de las aproximaciones teóricas

La Teoría de las Relaciones Internacionales carece de una teoría general para explicar el funcionamiento de alianzas, alineamientos y coaliciones. Las teorías existentes explican algunos casos en determinados contextos, pero sus resultados no son extrapolables<sup>2</sup>. Esta deficiencia se ha agudizado tras los cambios experimentados por la estructura del sistema internacional en la posguerra fría –fin de la bipolaridad– y por los efectos de la globalización.

La política unilateralista de la potencia hegemónica ha reforzado dichos cambios. Y con ellos, se han visto alteradas las prioridades de los actores internacionales, han sido redefinidos los límites de su conducta, y se han hecho más evidentes algunos desequilibrios y contradicciones. Las amenazas tradicionales han perdido importan-

<sup>2</sup> SNYDER, G. H., «Alliances, balance, and stability», *International Organization*, vol. 45, núm. 1, 1991, pp. 121-142.

cia y algunas de las «nuevas amenazas» han ganado protagonismo: su alcance se ha ampliado –de lo político-militar a lo económico, lo medioambiental y lo societal–, de igual modo que lo ha hecho su escala geográfica –de lo estatal a lo sistémico o lo global–. Al mismo tiempo que se transformaba la naturaleza de las amenazas, pasando de lo interestatal a lo transnacional o global, también se transformaba la naturaleza de los agresores potenciales y adquirirían una relevancia creciente los actores privados, no territoriales y transnacionales. En este contexto, las formas adoptadas por las nuevas alianzas cuestionan algunas asunciones básicas de los análisis tradicionales. Las teorías sobre alianzas han ignorado los nuevos escenarios surgidos en el orden hegemónico y tal ignorancia es la causa de su pobre rendimiento explicativo. La mayoría de estas teorías, desde aproximaciones metodológicas muy diversas, se han quedado en marcos explicativos neorrealistas y, por tanto, sus resultados son muy parciales<sup>3</sup>.

La teoría de las alianzas suele referirse a estas agrupaciones de Estados como formas de cooperación interestatal en el ámbito de la seguridad. Según la definición clásica de Wolfers (1968), una alianza es una promesa de asistencia militar mutua entre dos o más Estados soberanos. Algunos de los presupuestos básicos de tal definición son la naturaleza militar de la amenaza, su origen en uno o más Estados, y su orientación hacia otro Estado u otros Estados. Éstos se alían para protegerse del agresor y restablecer la situación previa. Son los términos básicos de la teoría del equilibrio de poder. La idea de «promesa» que sugería Wolfers se refiere a un compromiso político genérico y difuso, no necesariamente a un compromiso jurídico, de modo que las alianzas que comprende dicha definición pueden ser tanto formales como informales, y pueden operar tanto en el marco de organizaciones internacionales como fuera de ellas. Sin embargo, quedan excluidas muchas situaciones cooperativas o expectativas de cooperación que se dan en el ámbito de la seguridad, motivo por el cual Snyder propone una ampliación de la teoría de alianzas para incluir el fenómeno más amplio del alineamiento: una relación cooperativa que permite a los responsables políticos prever quién defenderá a quién, quién apoyará a quién, quién se opondrá a quién, y en qué situaciones y circunstancias. Las alianzas son el resultado efectivo de alineamientos previos que introducen precisión, reciprocidad y obligaciones morales y jurídicas.

Algunas hipótesis sugerentes sobre el comportamiento de los actores en los procesos de formación de alianzas son las que plantea Stephen Walt, quien identificaba dos tipos de comportamiento posibles: equilibrar (*balancing*) o respaldar (*bandwagoning*). Frente a una amenaza o una agresión, los Estados amenazados o agredidos pueden elegir aliarse contra el agresor equilibrando la situación (*balancing*) o aliarse con el agresor respaldándolo en su acción (*bandwagoning*). Aliarse con el agresor no implica necesariamente un compromiso militar y la participación en la agresión contra otro Estado, sino sólo un ofrecimiento de garantías de no alineamiento con el oponente. Según Walt, en las relaciones internacionales suele prevalecer el equilibrio (*balancing*) sobre el respaldo (*bandwagoning*) con respecto a las amenazas y agresiones y, en este sentido, pueden apuntarse algunas de las condiciones que determinan el comportamiento de los actores: a) el equilibrio es más habitual que el respaldo; b) el equilibrio es más probable cuanto más fuerte sea el Estado; c) el equilibrio es

<sup>3</sup> *Ibidem*.

más probable cuanto mayor sea la probabilidad de apoyo aliado, aunque la garantía de apoyo aliado también puede contribuir a comportamientos aprovechados o de *free rider*; d) el equilibrio tenderá a ser mayor cuanto más constante sea el comportamiento agresivo del Estado; e) el respaldo a un Estado agresor es más probable cuanto mayor sea la perspectiva de la victoria en un conflicto armado<sup>4</sup>.

Desde la perspectiva neorrealista de Walt, el comportamiento del Estado está relacionado con la posesión de capacidades materiales y con sus intereses nacionales particulares: el equilibrio opera en las alianzas con el Estado más débil, mientras que el respaldo se da cuando la alianza se realiza con el Estado más fuerte. Y ello siempre en el contexto de una alianza militar y sin la menor consideración relativa al interés común, a la identidad o al interés público. Además, esta concepción siempre presupone que las alianzas son defensivas. El equilibrio ofensivo sería entonces equiparable al respaldo al agresor. Pero el respaldo puede ser tanto ofensivo como defensivo, y en este último caso se corresponde con un comportamiento de apaciguamiento o de acomodo con respecto a los objetivos del agresor, sin que ello comporte una participación activa en la acción agresiva.

Las ideas de Walt resultan sugerentes, pero son muy poco útiles a la hora de describir las formas adoptadas por las amenazas y las alianzas en el orden hegemónico contemporáneo. En primer lugar, el carácter interestatal y militar de las amenazas a que se refieren deja fuera del marco analítico los ataques terroristas transnacionales, que posiblemente son en la actualidad la amenaza real más importante para el sistema en su conjunto. En segundo lugar, en el contexto actual la idea de potencias militares más «débiles» o «fuertes» resulta insuficiente para dar cuenta de amenazas y vulnerabilidades, ya sean individuales o colectivas. Ningún Estado ni grupo o coalición de Estados resiste la comparación con Estados Unidos en cuanto a capacidades militares. Sin embargo, la realidad indica que los «débiles» se oponen en ocasiones a los «fuertes», que éstos no son invulnerables, que la seguridad no les está garantizada, y que no siempre pueden otorgarla a sus aliados. En tercer lugar, el marco teórico de Walt ignora situaciones de amenaza sistémica, como puedan ser las amenazas no militares contra el sistema en su conjunto. En este sentido, Niou, Ordeshoek y Rose distinguen entre amenazas situándolas en dos niveles diferenciados: el del sistema y el de los recursos. Existe estabilidad sistémica cuando la distribución de recursos es tal que ningún Estado relevante puede desaparecer. Existe estabilidad de recursos cuando ningún Estado tiene incentivos para alterar una distribución de recursos dada<sup>5</sup>. Pero incluso atendiendo a esta distinción, la aproximación de Walt sigue siendo neorrealista y, en algunos aspectos, deficiente. Por un lado, no incluye las amenazas no estatales o las amenazas sistémicas no materiales, como pueda ser la alteración unilateral del orden internacional por parte de la potencia hegemónica. Por otro lado, únicamente tiene en cuenta las capacidades materiales y prescinde por completo de intereses más amplios; su concepción de las alianzas se basa en amenazas e ignora las alianzas de identidad que podrían explicarse a través del concepto de alineamiento. Así, las alian-

<sup>4</sup> WALT, S. M., *The Origins of Alliances*, Cornell University Press, Ithaca, 1987.

<sup>5</sup> Vide NIOU, E. M. S.; ORDESHOOK, P. C.; ROSE, G. F., *The Balance of Power: Stability in International Systems*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989.

zas de intereses surgen de valores compartidos e intereses coincidentes –no necesariamente materiales– entre quienes las forman.

Algunas hipótesis adicionales al estudio de las variables que contribuyen a la formación y el mantenimiento de las alianzas son las ofrecidas por Lai y Reiter. Según estos autores, los Estados con regímenes políticos similares, aquellos que pertenecen a un grupo cultural próximo o aquellos que comparten una historia o experiencias positivas tienden a aliarse más que otros Estados. De ahí que la probabilidad de formación de alianzas sea más elevada: si los Estados implicados son democracias; si el grado de interdependencia comercial es elevado; en situaciones de proximidad geográfica; dependiendo del nivel de la amenaza (cuanto mayor sea ésta, más probable será la alianza); y cuando uno de los Estados implicados es una gran potencia (los Estados tienden a aliarse con potencias). Además de las variables tradicionales (capacidades, amenaza, proximidad), la lista incluye otras variables habitualmente ignoradas (cultura, identidad, experiencia). Lai y Reiter proponen entonces tres explicaciones para la formación de alianzas: la credibilidad de los compromisos, la creación de una identidad colectiva y la interdependencia económica. En primer lugar, la cultura democrática favorece la formación de alianzas porque los Estados democráticos son más propensos a respetar los compromisos internacionales. En segundo lugar, desde una perspectiva constructivista, una alianza es un reflejo fiel de intereses comunes e identidades compartidas, y por tanto un actor se comprometerá con una acción militar al identificar la seguridad de sus socios con su propia seguridad. En tercer lugar, la interdependencia económica explicará las alianzas a partir de intereses comunes en materia de seguridad y bienestar económicos. Con todo, Lai y Reiter llegan a la conclusión de que ninguna de estas tres explicaciones es por sí sola suficiente<sup>6</sup>.

Una cuestión diferente es la de determinar la fiabilidad de las alianzas. Leeds, Long y MacLaughlin Mitchell se ocupan de ello tomando como punto de partida algunos trabajos clásicos, como el de Alan Sabrosky<sup>7</sup>, y observan que sólo el 25 por 100 de las alianzas son fiables. Al analizar de manera más detallada en qué consiste el compromiso que sustenta la alianza (defensa, no agresión, cooperación, etc.), los autores proponen considerar que la violación de una alianza se produce cuando los miembros dejan de cumplir con sus compromisos únicamente en situaciones de *casus foederis*. De acuerdo con estos presupuestos, los resultados contradirían las conclusiones de trabajos previos, pues el 74,5 por 100 de los Estados cumplirían con sus compromisos en la medida en que la promesa o el compromiso era suficientemente general como para que el rechazo a la implicación militar pudiera ser considerado como una «deserción» o una «disidencia»<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Vide LAI, B., y REITER, D., «Democracy, Political Similarity, and International Alliances, 1816-1992», *Journal of Conflict Resolution*, vol. 44, 2000, pp. 203-227.

<sup>7</sup> SABROSKY, A., «Interstate Alliances: Their Reliability and the Expansion of War», en Singer, J. David (ed.), *The Correlates of War II: Testing Some Realpolitik Models*, Free Press, New York, 1980, pp. 161-198.

<sup>8</sup> Vide LEEDS, B. A.; LONG, A. G.; McLAUGHLIN MITCHELL, S., «Re-Evaluating Alliance Reliability: Specific Threats, Specific Promises», *Journal of Conflict Resolution*, núm. 44, 2000, pp. 686-699.

## 2. La potencia hegemónica ilegítima y el imperio inviable

Tras el fin de la guerra fría y el hundimiento de la superpotencia soviética, Estados Unidos se ha convertido en la superpotencia hegemónica al concentrar un poder económico, político y militar incomparable. Durante la transición del mundo bipolar a la multipolaridad en algunos ámbitos y a la unipolaridad en otros, la potencia estadounidense decidió mantener los principios del orden internacional creado tras la segunda guerra mundial. Aquellos fueron tiempos de multilateralismo hegemónico. Pero tras la consolidación de la hegemonía, tras el refuerzo de la unipolaridad y, sobre todo, tras los ataques terroristas del 11-S y la evidencia de la vulnerabilidad estadounidense, la potencia hegemónica se volvió decididamente unilateralista, comenzó a minar los principios del orden internacional y se propuso transformar las violaciones de dicho orden –excepcionales en el pasado– en normas de un nuevo orden. Así llegó una nueva era hegemónica, diferente de eras hegemónicas previas, y de la mano de un proyecto imperial diferente de imperios del pasado.

Las características de este nuevo imperio pueden sintetizarse en una serie de elementos:

1. La estructura del sistema interestatal es unipolar, pero la potencia hegemónica es altamente interdependiente con respecto a sus aliados.
2. Desde 2001 la potencia hegemónica ha cuestionado los principios del orden internacional y ha intentado imponer un nuevo orden incompatible con el anterior.
3. El proyecto del nuevo orden carece de legitimidad. El orden precedente de la *pax americana* era cuestionado por algunos en la periferia del sistema, pero era sin duda un orden consensual, mientras que el nuevo proyecto imperial es cuestionado incluso por muchos aliados tradicionales de la potencia hegemónica, algunos de los cuales intentan mantener el orden previo. La potencia hegemónica por intermediación (*by proxy*) se ha convertido en potencia hegemónica por imposición (*by imposition*).
4. En el sistema internacional contemporáneo los Estados siguen siendo los actores principales, pero los actores y las autoridades no estatales son cada vez más numerosos y activos. La potencia hegemónica se opone no sólo a otras potencias o coaliciones de Estados en el sistema, sino también a muchos grupos de diversa naturaleza que rechazan los valores, las normas y las instituciones del nuevo imperio estadounidense.
5. La lógica transnacional de los actores no estatales en el sistema cuestiona la territorialidad del Estado. Algunos de ellos constituyen las nuevas amenazas no estatales, ya sean transnacionales o no territoriales, a las que se enfrenta el orden internacional contemporáneo.
6. La seguridad de la potencia hegemónica no está garantizada. Ni uno sólo de sus enemigos (estatales o no estatales), ni ninguna red ni alianza de disidentes puede acabar con la hegemonía, pero algunos de ellos sí pueden infligir a la potencia hegemónica daños considerables en términos de vidas humanas, pérdidas económicas y erosión política. Y sin embargo, la potencia hegemónica ha sido incapaz de formular respuestas apropiadas a la naturaleza de las nuevas amenazas y continúa enfrentándolas desde la lógica tradicional del Estado territorial.

En definitiva, la era hegemónica contemporánea está basada en la inmensa diferencia de capacidades entre la potencia estadounidense y sus competidores más poderosos, pero su proyecto imperial es inviable por carecer de suficiente legitimidad, por cuestionar los principios del derecho internacional y por producir excesivos costes económicos, militares y políticos<sup>9</sup>.

Aunque el nuevo orden imperial no sea viable, la potencia hegemónica ha conseguido provocar cambios de importancia en el sistema internacional y en sus actores. En primer lugar, para compensar la carencia de legitimidad, las acciones unilaterales de la potencia hegemónica necesitan recurrir al poder duro. En el plano interno los costes políticos serán difícilmente soportables y en el plano internacional la desmesura imperial acabará erosionando el poder de la potencia hegemónica. En segundo lugar, la importancia de la legitimidad en la construcción de un nuevo orden ha sido subyugada por el creciente número de disidentes y desertores tras la invasión de Iraq –la potencia hegemónica ha sido incapaz de convencerles de la naturaleza de la amenaza y de la mejor forma de combatirla. En tercer lugar, el proyecto imperial y sus primeras manifestaciones no han mejorado la seguridad del sistema internacional para la potencia hegemónica y sus aliados. Muy al contrario, el rechazo de los disidentes tradicionales ha aumentado, las amenazas de grupos terroristas transnacionales se han multiplicado y nuevos disidentes y desertores han salido de las filas de los aliados de la potencia hegemónica. La explicación reside en el alto grado de interdependencia hegemónica y en los límites de la hegemonía por la falta de legitimidad, de modo que los costes humanos, económicos y políticos son para la potencia hegemónica excesivos.

### 3. La invasión estadounidense de Iraq y la pérdida de legitimidad

Tras los ataques terroristas del 11-S el gobierno estadounidense declaró la «guerra contra el terrorismo» e inició dos campañas militares contra dos Estados díscolos. La naturaleza difusa y aterritorial de los terroristas fue en parte dejada de lado en la identificación de Afganistán e Iraq como nuevos enemigos. En el primer caso existían pruebas claras de la protección que el régimen talibán otorgó a Osama Bin Laden y a Al Qaeda. En el segundo caso no existía prueba alguna. Ambos Estados habían mostrado abiertamente su oposición a los valores y normas de la potencia hegemónica, pero ninguno de ellos era responsable de los ataques. La amenaza y el enemigo fueron territorializados a conciencia porque tras el 11-S el gobierno estadounidense necesitaba enviar al mundo, y especialmente a sus ciudadanos, un mensaje de reacción diligente: duro castigo contra Afganistán y medidas de seguridad contra Iraq.

Pero, ¿por qué Iraq y por qué en marzo de 2003? Iraq ya estaba en la agenda del proyecto imperial mucho antes del 11-S. Estaba ya presente en 2000, en el programa electoral de la primera campaña presidencial de George W. Bush<sup>10</sup> y el ataque se incluyó en los planes gubernamentales poco después de que Bush tomase posesión<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Vide García, C., y Rodrigo, Á. J. (eds.), *El imperio inviable. El orden internacional tras el conflicto de Irak*, Tecnos, Madrid, 2004.

<sup>10</sup> RICE, C., «Promoting the National Interest», *Foreign Affairs*, vol. 99, 2000, pp. 45-62.

<sup>11</sup> Vide SUSKIND, R., *The Price of Loyalty: George W. Bush, the White House, and the Education of Paul O'Neill*, Simon & Schuster, New York, 2004.



Los ataques terroristas sirvieron de justificación necesaria para atacar Iraq; pocos días después del 11-S Donald Rumsfeld ya sugirió sin remilgos que Iraq apareciese en la lista de objetivos, junto a Al Qaeda, aunque la respuesta de Bush fue entonces clara: «Tenemos que ser pacientes con respecto a Iraq»<sup>12</sup>. Una cuestión de paciencia y oportunidad, pero no de pertinencia.

Las razones reales para invadir Iraq no son el objeto de este trabajo, pero en cualquier caso poco tienen que ver con el 11-S, tanto si se refieren al control del petróleo del Golfo Pérsico, a un nuevo mapa político para Oriente Medio más favorable a Israel, o cualquier otro motivo expuesto o escondido por el gobierno estadounidense. La justificación oficial para el ataque fue la posesión de armas de destrucción masiva por parte de Iraq y la amenaza iraquí de utilizarlas contra Estados Unidos o sus aliados. Los supuestos objetivos de la Operación Libertad Iraquí eran la liberación del pueblo iraquí de la tiranía, la promoción de la estabilidad regional y la prevención de un ataque iraquí contra Estados Unidos. De este modo, Iraq pasó a convertirse en un elemento de la lógica estadounidense de la «guerra contra el terrorismo».

Una vez la decisión fue tomada y antes de iniciarse la invasión, el gobierno estadounidense intentó con poco éxito conseguir legitimidad. Pero la decisión era firme y la ausencia de pruebas sobre la posesión iraquí de armas de destrucción masiva no fue óbice para que el gobierno estadounidense reclamase el fin de las inspecciones de Naciones Unidas. Los gobiernos de países como el Reino Unido, Australia y España, entre otros, apoyaron la posición estadounidense, pero el Consejo de Seguridad de la ONU no llegó a adoptar una resolución que autorizase de manera clara o explícita el uso de la fuerza contra Iraq. La tensión diplomática se incrementó, especialmente entre Estados Unidos y Francia, así como entre la «nueva» y la «vieja» Europa, según denominó Donald Rumsfeld a los seguidores y detractores del uso de la fuerza, respectivamente. Finalmente, el gobierno estadounidense decidió actuar al margen de la legalidad y con escasa legitimidad internacional, esto es, fuera de los límites de la ONU y contra la voluntad de algunos aliados europeos tradicionales (Francia y Alemania) y de la opinión pública de todo el mundo (evidenciada en las manifestaciones masivas simultáneas que tuvieron lugar en numerosas ciudades el 15 de febrero de 2003).

#### 4. *Coalition of the Willing*: dispuestos al esfuerzo bélico en Iraq

El ataque se inició el 19 de marzo de 2003 y la ocupación militar de Iraq corrió a cargo de una coalición militar internacional, la *Coalition of the Willing*, como la denominó el gobierno estadounidense. La distribución de los costes entre la treintena de países participantes fue muy desigual: el 90 por 100 de los costes económicos fueron asumidos por Estados Unidos y el 87 por 100 de las tropas fueron estadounidenses. Esta distribución, muy diferente a la de la guerra del Golfo Pérsico de 1991, subrayaba de algún modo el grave problema de legitimidad hegemónica en 2003. La mayoría de los países participantes, a excepción del Reino Unido, desempeñaron un papel simbólico y secundario en las operaciones de combate y su intervención se desarrolló sobre todo en

<sup>12</sup> WOODWARD, B., *Bush at War*, Simon & Schuster, New York, 2002.

el marco de misiones humanitarias y de reconstrucción posbélica. Para el gobierno estadounidense, esta participación era del todo necesaria desde la perspectiva de la búsqueda desesperada de legitimidad. Una vez acabó la primera fase de la guerra, las dificultades del período de posguerra mantuvieron e incluso aumentaron las necesidades militares, de modo que el apoyo de los aliados de la coalición cobró aún más importancia, y no sólo en su dimensión simbólica, sino también en su dimensión material.

En la conformación de la *Coalition of the Willing* resulta particularmente significativo que la participación precisa de los Estados y el número exacto de sus efectivos nunca haya sido publicada ni totalmente conocida<sup>13</sup>. La contribución de algunos países que inicialmente aparecieron como miembros de la Coalición en la lista publicada por el gobierno estadounidense es un misterio, más allá de un vago apoyo político<sup>14</sup>. Cualesquiera que fueran los países y la cantidad de tropas participantes en las operaciones militares, entre 2004 y 2006 se produjo una reducción progresiva que complicó la situación política y militar de Estados Unidos y el Reino Unido<sup>15</sup>. Hasta principios de 2005 más de una treintena de países tuvieron algún tipo de participación activa en la *Coalition of the Willing*. Sin embargo, en el primer número del *Iraq Weekly Status Report* (27 de julio de 2005), publicado por el Departamento de Estado estadounidense, la lista de países de la Coalición ya se había reducido a 27 miembros (además de Estados Unidos) y el número de efectivos aportados por estos países se estimaba en 23.000 soldados, aunque los datos desagregados tampoco se llegaron a hacer públicos<sup>16</sup>. Un año después, en julio de 2006, siempre según el gobierno esta-

<sup>13</sup> El primer anuncio público de los miembros de la *Coalition of the Willing* fue realizado por el Departamento de Estado estadounidense el 18 de marzo de 2003 y en él se incluían un total de 30 países, el mismo número que aparecía en una declaración realizada el mismo día por el Secretario de Estado Colin Powell, aunque en esta última aparecía Bulgaria y no aparecía Islandia, mientras que en el primer anuncio del portavoz Richard Boucher Islandia era uno de los miembros y Bulgaria no estaba. A los 30 países de la lista se sumarían 15 países más cuyos nombres no deseaban todavía hacer públicos, según Boucher. Vide «Daily Press Briefing», Washington, D.C.: Departamento de Estado de Estados Unidos, 18 de marzo de 2003; disponible en <http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2003/18809.htm>

<sup>14</sup> En una nota de prensa del 27 de marzo de 2003 el gobierno estadounidense enumeraba 49 Estados miembros de la Coalición: Afganistán, Albania, Angola, Australia, Azerbaiyán, Bulgaria, Colombia, Corea del Sur, Costa Rica, Dinamarca, El Salvador, Eritrea, Eslovaquia, España, Estados Unidos, Estonia, Etiopía, Filipinas, Georgia, Honduras, Hungría, Islandia, Islas Marshall, Islas Salomón, Italia, Japón, Kuwait, Letonia, Lituania, Macedonia, Micronesia, Mongolia, Nicaragua, Países Bajos, Palau, Panamá, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Dominicana, Rumanía, Ruanda, Singapur, Tonga, Turquía, Uganda, Ucrania, Uzbekistán. En la misma nota se refería a la variedad de las contribuciones a la Coalición: participación militar directa, apoyo logístico y servicios de información, equipos especializados de respuesta química/biológica, derechos de sobrevuelo, ayuda humanitaria y de reconstrucción, así como apoyo político. Vide «Coalition Members», Washington, D.C.: White House, 27 de marzo de 2003; disponible en <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/03/20030327-10.html>.

<sup>15</sup> La evolución de esta reducción en la participación en la *Coalition of the Willing* puede apreciarse en los datos y estimaciones de diversas fuentes, recogidas sintéticamente en el cuadro «Breakdown of Coalition Members», elaborado por la organización U.S.-Iraq ProCon.org, disponible en <http://www.usiraqprocon.org/pop/coalitionmembers.html>. Según este cuadro, hasta 74 países habrían secundado de un modo u otro a Estados Unidos en la Coalición.

<sup>16</sup> Los países citados entonces por el Departamento de Estado eran, a 21 de julio de 2005: Albania, Armenia, Australia, Azerbaiyán, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Corea del Sur, Dinamarca, El Salvador, Eslovaquia, Estonia, Georgia, Italia, Japón, Kazajistán, Letonia, Lituania, Macedonia, Moldavia, Mongolia, Noruega, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumanía, Ucrania. Todos ellos sumaban «unos 23.000» soldados. Vide *Iraq Weekly Status Report*, Washington, D.C.: Bureau of Near Eastern Affairs, Departamento de Estado de Estados Unidos, 27 de julio de 2005, p. 27.

dounidense, los países de la Coalición eran 28 y los efectivos que aportaban sumaban en torno a los 19.000 soldados –sin más detalle en cuanto a la distribución por países–, aunque ya entonces varios de los miembros de la Coalición habían pasado a ser participantes «maldispuestos» con próximas reducciones y retiradas anunciadas<sup>17</sup>.

El Cuadro 1 muestra la reducción de los países «dispuestos» al esfuerzo bélico. Los países con una participación muy elevada, superior a 50 soldados sólo han sido Estados Unidos y Reino Unido; en una franja de participación elevada, entre 2.000 y 5.000 soldados, se encontraron Corea del Sur (3.700), Italia y Polonia, hasta que éstos dos últimos decidiesen retirarse; países con una participación media, entre 1.000 y 2.000 soldados, fueron Ucrania, Países Bajos y España, todos ellos retirados de Iraq a lo largo de 2005; en una franja de participación baja, de entre 100 y 1.000 soldados, se encontró el grupo de países más numeroso, con Rumanía, Georgia, Dinamarca, Australia, El Salvador, Mongolia, Azerbayán, Albania, Letonia, República Checa, Lituania y Eslovaquia, junto a los que se estuvieron durante algún tiempo los que después decidieron retirarse (Japón, Bulgaria, Tailandia, Honduras, República Dominicana, Hungría, Noruega, Portugal y Nicaragua); por último, el grupo de países con una participación muy baja estuvo compuesto por Bosnia-Herzegovina (36), Macedonia (33) y Kazajstán (29), junto a los que estuvieron durante algún tiempo Nueva Zelanda, Filipinas, Tonga y Moldavia.

Para la potencia hegemónica la Coalición desempeñaba la función política de otorgar legitimidad a la invasión militar y a la ocupación de Iraq. Así, a excepción del Reino Unido, Corea del Sur, Italia, Polonia, Ucrania, España y Holanda, el resto de la Coalición contribuyó con menos de 1.000 efectivos, y siete de estos países lo hicieron con menos de un centenar de soldados. La función militar de la mayoría de países participantes en la Coalición fue secundaria, por no decir irrelevante, y en algunos casos la participación resultó ser incluso molesta desde la perspectiva de la coordinación de las operaciones en algunas regiones iraquíes. En este sentido, conviene señalar que algunos de los países que participaron en la Coalición vieron sus costes económicos y logísticos completamente sufragados por Estados Unidos. Éste fue el caso de Tonga, y posiblemente también de Nicaragua ¿Necesitaba realmente el ejército estadounidense llevarse desde el Pacífico a 45 soldados de Tonga o contar con 115 efectivos nicaragüenses? Sin duda el gobierno estadounidense necesitaba legitimidad y eso es lo que los países de la Coalición estuvieron dispuestos a ofrecer. Al menos así fue hasta que un número creciente de ellos dejó de mostrar su disposición a contribuir al esfuerzo bélico.

Desde la perspectiva de la teoría de alianzas, varios rasgos caracterizan la *Coalition of the Willing* en el marco de una «alianza contra el terrorismo» más amplia. En primer lugar, la Coalición es una fuerza multinacional *ad hoc*, y no una alianza propiamente dicha, pues constituye una relación de cooperación surgida de una alianza de identidad o de un alineamiento previos a las operaciones militares en Iraq. Los fundamentos de esta identidad colectiva serían la defensa de la libertad, la democracia y los derechos humanos, y éstos justificarían el compromiso internacional de luchar contra el terrorismo. En segundo lugar, la Coalición no sería una alianza en el sentido clásico porque no es el

<sup>17</sup> Con respecto a la lista de un año antes desaparecía Noruega y se sumaban Países Bajos y Singapur. Vide *Iraq Weekly Status Report*, Washington, D.C.: Bureau of Near Eastern Affairs, Departamento de Estado de Estados Unidos, 19 de julio de 2006, p. 26.

resultado de una promesa o de un compromiso previos por los que los miembros aceptasen una implicación en la defensa mutua contra una futura agresión externa. Después de los ataques terroristas del 11-S ni siquiera hubo un acuerdo informal más allá de declaraciones de solidaridad con Estados Unidos y de condenas del terrorismo. En tercer lugar, las amenazas a las que se enfrentaba la Coalición eran bastante diferentes de las descritas por las teorías sobre alianzas: el terrorismo no es un fenómeno puramente militar y sólo hasta cierto punto puede ser considerado una actividad interestatal, pues los grupos y redes terroristas como Al Qaeda son actores típicamente transnacionales. En cuarto lugar, los conceptos de «equilibrio» (*balancing*) y «respaldo» (*bandwagoning*) son de ayuda muy limitada porque la *Coalition of the Willing* ha demostrado ser una suerte de alianza ofensiva: Iraq no atacó a ningún Estado; en Iraq no había armas de destrucción masiva; no existía conexión alguna entre Al Qaeda y el régimen de Sadam Hussein; y la defensa anticipatoria es ajena al derecho internacional contemporáneo en los términos en que fue definida por el gobierno estadounidense<sup>18</sup>. En este sentido, «equilibrar» debería interpretarse (a) como la oposición de muchos Estados a las operaciones militares de Estados Unidos en Iraq, en lugar de (b) como el esfuerzo conjunto liderado por el gobierno estadounidense para hacer frente a la «amenaza» iraquí. Asimismo, «respaldar» debería interpretarse (a) como el apoyo activo al orden internacional consagrado en Naciones Unidas y amenazado por el proyecto imperial de la potencia hegemónica, en lugar de (b) como la oposición de muchos Estados a los planes estadounidenses de invadir y ocupar Iraq. Por supuesto, desde la perspectiva del gobierno de Estados Unidos, (b) serían las interpretaciones correctas y el resultado de una concepción radical y maniquea de las relaciones internacionales: o se está con ellos o contra ellos, sin más.

Sin embargo, la realidad es mucho más compleja y la mayoría de países que decidieron no participar en la Coalición nunca pretendieron estar «contra Estados Unidos». Países como Francia o Alemania fueron «disidentes» y se opusieron al unilateralismo estadounidense, pero nunca pusieron en cuestión su condición de aliados de Estados Unidos. De igual modo, numerosos países que inicialmente contribuyeron a la Coalición cambiaron de opinión y dejaron de mostrarse dispuestos al esfuerzo bélico, aunque su alianza y solidaridad con el gobierno de Estados Unidos en la «guerra contra el terrorismo» se mantuvieron inalteradas.

### III. LA COALICIÓN PIERDE MIEMBROS: «DESERTORES» Y «NUEVOS DISIDENTES»

#### 1. La salida de la Coalición

Entre febrero y diciembre de 2004 diez países dispuestos al esfuerzo bélico dejaron de mostrar su disposición, decidieron retirar sus tropas de Iraq y dejaron la Coalición. A finales de 2006 ocho países más se habían sumado a la lista de los que harían

<sup>18</sup> Vide *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, D.C.: White House, 2002, y *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, D.C.: White House, 2006. Ambos documentos están disponibles en <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/nss2006.pdf> y <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/nss2006.pdf>, respectivamente.

regresar a casa a sus contingentes, como puede apreciarse en el Cuadro 1. La mayoría de los países tomaron la decisión en 2004. Nicaragua fue el primero, en febrero de 2004, cuando el contingente nicaragüense completó su mandato y el gobierno decidió no sustituirlo por otro. Pero la acción más significativa fue tomada por España en abril de 2004, apenas un mes después de las elecciones generales y de la victoria del partido socialista, que sistemáticamente se había opuesto a la guerra en Iraq y a la implicación española en ella.

La decisión española fue especialmente importante por varios motivos. Primero, fue tomada por un nuevo gobierno que disentía abierta y radicalmente de la posición del gobierno estadounidense en el asunto de Iraq. Ningún otro país de la Coalición había actuado hasta entonces contra la voluntad de la potencia hegemónica. Como precedente, para el gobierno estadounidense podía ser peligroso si otros miembros de la Coalición deseaban retirarse. En segundo lugar, la retirada se hizo efectiva antes del calendario inicialmente establecido en el mandato de la misión española y el ritmo acelerado con el que se desarrolló creó dificultades militares a las otras tropas multinacionales desplegadas sobre el terreno. En tercer lugar, la decisión española constituyó un exponente de una tendencia más amplia de declive del apoyo popular hacia las operaciones militares en Iraq. En Europa esta tendencia era ya evidente, pero podía extenderse a otras regiones y países según se desarrollasen los acontecimientos.

En Iraq, la evolución de la situación se fue alejando de las expectativas del gobierno estadounidense y de la *Coalition of the Willing*. La transición política experimentó progresos considerables a lo largo de 2004 –transferencia de soberanía, formación del gobierno Interino Iraquí, proceso electoral, proceso constitucional, etc.–, pero también aumentó la actividad insurgente contra la Coalición liderada por Estados Unidos. Ésta no pudo garantizar unas condiciones mínimas de seguridad y los numerosos bombardeos, asesinatos, ataques suicidas, secuestros, etc., de la insurgencia y de Al Qaeda fueron configurando el peor escenario posible para las fuerzas multinacionales sobre el terreno. En dicho escenario, ocho países más de la Coalición decidieron finalizar sus misiones y dejar Iraq durante 2004.

Durante 2005 y 2006 los avances en el proceso de transición política continuaron pese a las dificultades. En enero de 2005 se celebraron las elecciones legislativas para la formación de un gobierno nacional y de gobiernos provinciales. El parlamento surgido de los comicios elaboró una constitución que en octubre de 2005 fue aprobada en referéndum por los iraquíes con una elevada participación, en torno al 70 por 100 del electorado. La aprobación de la nueva constitución fue seguida de la elección del Consejo de Representantes en diciembre de 2005 y de un difícil y largo proceso negociador para formar un nuevo gobierno que tomó posesión en mayo de 2006. Sin embargo, estos progresos no mejoraron sustancialmente la situación en lo relativo a la seguridad y el número de víctimas civiles de actos de violencia siguió creciendo hasta alcanzar cifras que según diversas estimaciones superaron con creces las 50.000 muertes<sup>19</sup>. En este escenario, cinco países decidieron retirar sus contingentes de Iraq durante 2005 y tres más durante 2006. Un lustro después de iniciada la invasión de

<sup>19</sup> Entre las diversas fuentes que intentan contabilizar las víctimas del conflicto en Iraq destacan el *Iraq Body Count* (<http://www.iraqbodycount.org>) y el *Brookings Irak Index* (<http://www.brookings.edu/iraqindex>).

Iraq, apenas una veintena de países y poco más de 15.000 soldados no estadounidenses seguían en la *Coalition of the Willing* junto al ejército de Estados Unidos<sup>20</sup>.

Un caso especial que no trata el presente estudio es el de Canadá. A raíz de una operación militar en Iraq para la liberación de tres secuestrados occidentales en marzo de 2006 se conocieron detalles de la implicación canadiense en la *Coalition of the Willing*. Ésta fue especialmente intensa a través de comandos secretos del grupo *Joint Task Force 2*, que se supone operaron en coordinación con unidades de elite británicas. El gobierno canadiense reconoció entonces que un número reducido de personal militar canadiense venía operando en unidades militares estadounidenses y aliadas, pero el primer ministro se negó a dar detalles más precisos al respecto<sup>21</sup>. Curiosamente, Canadá no apareció nunca en las listas de miembros de la Coalición hechas públicas por el gobierno estadounidense, ni siquiera en las primeras con una participación más numerosa.

La casuística de los dieciocho países que podemos calificar de «*Unwilling*» o «maldispuestos» fue muy diversa y hace necesarias algunas distinciones conceptuales. Al menos dos categorías deberían ser definidas en el análisis de los países que decidieron retirar sus tropas de Iraq tras el compromiso que habían adquirido con la *Coalition of the Willing*. Por un lado están los «desertores», países que dejaron Iraq sumándose a las filas de los que no deseaban tener una implicación directa en el conflicto. Por otro lado están los «nuevos disidentes», países que no sólo dejaron Iraq, sino que mostraron abiertamente su oposición frontal a la política de Estados Unidos. Los gobiernos de muchos otros países ya eran disidentes cuando el gobierno estadounidense promovió la invasión de Iraq, como fue el caso de la mayoría de los miembros del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y, en particular, de Francia y Alemania. Pero algunos otros se significaron como *nuevos* disidentes porque inicialmente sus gobiernos anteriores habían apoyado los planes estadounidenses para invadir Iraq e incluso habían acordado contribuir al esfuerzo bélico con sus propias tropas. Como se indicó anteriormente, el caso español fue el más significativo, aunque no el único.

¿Por qué algunos países pasaron a ser «desertores» o «nuevos disidentes» entre 2004 y 2006? En algunos casos, las principales razones fueron expuestas por los gobiernos de los respectivos países. Pero en algunos otros casos se daba una pluralidad de factores y resultaba más difícil determinar las motivaciones predominantes para retirar las tropas o para no renovar una misión.

## 2. Las razones de los países «maldispuestos»

Un análisis completo de las razones presentes en cada caso de «maldisposición» nos llevaría a cuestionarnos, en primer lugar, por qué los miembros de la *Coalition of the Willing* decidieron participar en tal esfuerzo bélico y, en segundo lugar, qué cir-

<sup>20</sup> Según fuentes oficiales estadounidenses, estos países serían Albania, Armenia, Australia, Azerbaiyán, Bosnia-Herzegovina, Corea del Sur, República Checa, Dinamarca, El Salvador, Eslovaquia, Estonia, Georgia, Kazajstán, Letonia, Lituania, Macedonia, Moldavia, Mongolia, Reino Unido, Rumanía y Singapur. Vide BOWMAN, Steve, *Iraq: U.S. Military Operations*, CRS Report RL31701, U.S. Congress, 23 de enero de 2006, p. 11.

<sup>21</sup> Vide «CMP confirms its involvement in freeing three Western hostages», *CBC News*, 23 de marzo de 2006; disponible en [http://www.cbc.ca/story/canada/national/2006/03/23/canadian\\_role060323.html](http://www.cbc.ca/story/canada/national/2006/03/23/canadian_role060323.html)

cunstances alteraron la voluntad de estos países a lo largo del conflicto. La identificación de los factores predominantes presentes en el proceso de toma de decisiones de los países dispuestos al esfuerzo bélico puede simplificar la investigación. En la mayoría de los casos estos factores han sido explicitados por los gobiernos en declaraciones oficiales, pero en ciertas situaciones las causas de la retirada han sido oficialmente ocultadas y sólo la prensa ha ofrecido pistas sobre los motivos reales. Aunque el peso relativo de las razones aducidas por los gobiernos puede ser cuestionable, en este trabajo el discurso gubernamental necesariamente ha sido una guía para la identificación de los factores que incidieron en las decisiones de los países que dejaron la Coalición. Si bien es cierto que algunos de ellos están muy relacionados entre sí y se dieron de manera concurrente en varios casos, pueden identificarse al menos nueve factores diferentes:

1. Impopularidad interna de la participación bélica. La presión popular interna llevó a algunos gobiernos a reconsiderar la participación en la *Coalition of the Willing*. En la mayoría de los nuevos países «maldispuestos» se produjeron manifestaciones contra la contribución militar al esfuerzo bélico en Iraq, caso de España, República Dominicana, Noruega, Filipinas, Tailandia, Portugal, Países Bajos, Polonia, Italia, Bulgaria y Japón.

2. Oposición política interna. Algunos partidos y grupos políticos se opusieron ferozmente a la posición gubernamental en favor del mantenimiento de tropas en Iraq. Aunque este factor es diferente del que subraya la impopularidad de la participación militar, la presión popular coincidió o fue canalizada a través de las posiciones de partidos y grupos políticos. La oposición política interna fue especialmente fuerte en República Dominicana, Honduras, Noruega, Hungría, Portugal, Países Bajos, Italia y Bulgaria<sup>22</sup>. En el caso italiano, la decisión de la retirada escalonada ya había sido anunciada por el gobierno de Silvio Berlusconi en julio de 2005, aunque la victoria electoral de Romano Prodi en mayo de 2006 ratificó y aceleró la retirada, que debía ser completada en diciembre del mismo año.

3. Bajas o víctimas. Las bajas en la guerra y las víctimas de actos de violencia, incluidas las víctimas de secuestros, provocaron en algunos de sus países de origen fuertes críticas en contra de la participación en la *Coalition of the Willing*. Estas críticas populares o partidistas fueron recogidas por algunos gobiernos hasta el punto de decidir la retirada militar de sus países. Y ello no sólo por el alto número de bajas o víctimas, sino también porque las perspectivas de mejora sustancial en las condiciones de seguridad en Iraq eran muy reducidas o inexistentes en los momentos críticos del proceso de toma de decisiones. Los efectos de este factor fueron particularmente acusados en las decisiones de Filipinas, Tailandia, Países Bajos, Polonia, Italia, Bulgaria y Japón.

4. Fin de la misión. En algunos países la finalización del período del mandato estipulado inicialmente para la contribución a la *Coalition of the Willing* ofreció una magnífica oportunidad para el retorno de las tropas. La renuncia a la renovación del

---

<sup>22</sup> El parlamento búlgaro decidió en mayo de 2005 que la retirada fuese completada en diciembre de 2005. Una vez finalizada ésta, Bulgaria envió a Iraq en enero de 2006 una nueva misión de carácter policial para la vigilancia de una prisión en Ashraf, por lo que 120 soldados mantuvieron durante algún tiempo la presencia militar búlgara en Iraq.

esfuerzo bélico limitó el desgaste de la base de legitimidad de la Coalición –o al menos no la minó en la medida en que lo hicieron los gobiernos que disentían abiertamente del de Estados Unidos. El fin de la misión fue la razón aducida para el retorno de las tropas en Nueva Zelanda, Hungría, Portugal, Moldavia, Países Bajos y Japón. Este último caso fue singular por cuanto en junio de 2006 el gobierno de Junichiro Koizumi adujo el fin de la misión destinada en la zona meridional iraquí de Samawah como motivo de la retirada japonesa, cuando en diciembre de 2005 había aprobado la renovación del mandato por un año más.

5. Promesa electoral de un nuevo gobierno. Tras la decisión de participar en la *Coalition of the Willing*, algunos gobiernos perdieron el apoyo popular y en elecciones generales contra partidos políticos que se oponían frontalmente a la participación militar de sus países en las operaciones en Iraq. Una vez constituidos los nuevos gobiernos que en campaña electoral habían prometido la retirada de sus tropas, las promesas fueron cumplidas y los contingentes militares dejaron Iraq. Para el presidente del gobierno Rodríguez Zapatero en España y para el presidente Yushchenko en Ucrania, la promesa electoral fue el principal factor en sus decisiones de retirada, y también en Portugal el nuevo gobierno de Jose Socrates apuntaló la retirada en el apoyo electoral recibido.

6. Recursos materiales. El coste económico de la participación militar en la *Coalition of the Willing* fue destacado en algunos países como la causa principal de la retirada de tropas. Los gobiernos de Nicaragua, Tonga y Polonia subrayaron este factor para explicar sus respectivas decisiones, aunque la ausencia de recursos para mantener el esfuerzo militar podría haber sido suplida (de manera total o parcial) con asistencia estadounidense.

7. Dificultades sobre el terreno. La situación militar para algunos contingentes de la *Coalition of the Willing* se hizo cada vez más frágil y peligrosa a medida que se desarrollaban los acontecimientos y la retirada de otros contingentes nacionales. La decisión española de retirar los 1.300 soldados dejó en una situación delicada a otros países, pues los contingentes de Nicaragua, Honduras, República Dominicana y Salvador formaban parte de la Brigada Plus Ultra española, estacionada al sur de Iraq bajo el mando polaco de una división multinacional. Las dificultades resultantes sobre el terreno afectaron en especial a la decisión de retirada de Honduras y de la República Dominicana.

8. Impopularidad interna de la intervención militar estadounidense. Además de la impopularidad de la participación militar en la *Coalition of the Willing*, en algunos países se daba una fuerte oposición popular al conjunto de la política estadounidense en Iraq, y ello ya incluso antes de 2003. Si se identifica este factor de manera singular y diferenciada del que destaca la impopularidad interna de la participación militar en la *Coalition of the Willing* es porque esta última no necesariamente coincide con la posición que de manera más amplia la opinión pública de un país podía mantener con respecto a la política estadounidense. Tal era el caso de España y Noruega, independientemente del gobierno de turno en ambos países.

9. Desencanto con las políticas y acciones estadounidenses. Las numerosas violaciones de derechos humanos por parte de tropas estadounidenses en Abu Ghraib y posteriormente en otros lugares de Iraq contribuyó significativamente a aumentar la impopularidad de las operaciones militares en varios países. En Hungría y Polonia



estas deplorables acciones fueron mencionadas por los respectivos gobiernos para explicar la decisión de retirada de Iraq<sup>23</sup>.

Cuando varios factores concurren en la explicación de la decisión de retirada de la *Coalition of the Willing* resulta en ocasiones difícil identificar el factor predominante. El Cuadro 2 recoge la identificación de los factores en cada uno de los países que han mostrado su falta de disposición para mantener el esfuerzo bélico en Iraq. La distinción entre «desertores» y «nuevos disidentes», sin embargo, no está directamente vinculada a algún motivo particular, sino al grado de oposición que la decisión de retirada provocó en el gobierno estadounidense. Curiosamente, las respuestas del gobierno de Estados Unidos han variado de manera considerable en casos en los que el factor predominante que explicaba la retirada era el mismo.

### 3. Las respuestas estadounidenses a los países «maldispuestos»

En ninguno de los dieciocho casos estudiados el gobierno estadounidense aplaudió la decisión de retirar las tropas de Iraq y dejar la *Coalition of the Willing*. Pero el grado de disconformidad ha variado mucho entre casos aparentemente similares, así como el desacuerdo final resultante. No ha habido ningún «nuevo disidente» cuando el gobierno estadounidense no lo ha querido, fuese cual fuese la razón aducida por cualquier gobierno para declararse «maldispuesto» al esfuerzo bélico. La mayoría de países que dejaron la Coalición fueron «desertores» en la medida en que el gobierno estadounidense no mostró un disenso abierto con la decisión del gobierno afectado. El análisis de cada caso particular sugiere que sólo dos países pueden ser considerados «nuevos disidentes»: España y Filipinas.

En España, la decisión del presidente del gobierno Aznar de respaldar los planes estadounidenses de invasión de Iraq se opuso a la voluntad de la gran mayoría de españoles y de los partidos de la oposición. Tras el inicio de las operaciones militares en marzo de 2003, la participación militar de tropas españolas nunca llegó a contar con apoyo popular. Éste fue un asunto político de primer orden hasta y durante la campaña electoral previa a los comicios de marzo de 2004. Los ataques terroristas de Al Qaeda tres días antes de las elecciones posiblemente tuvo incidencia sobre el resultado final –las encuestas mostraban resultados similares para los dos grandes partidos, pero raramente una victoria para el Partido Socialista. Tras los atentados terroristas y la posterior respuesta gubernamental, una parte del electorado que tradicionalmente se abstenía o votaba a partidos de izquierdas decidió movilizarse y votar al considerar que el gobierno intentaba extraer ventajas electorales de la dramática situación. Teniendo en cuenta la tradicional dureza de la posición de los gobiernos de derechas frente al terrorismo independentista vasco, la implicación de ETA en los atentados habría reportado apoyos electorales adicionales al Partido Popular, de ahí que el

---

<sup>23</sup> En el caso de Polonia, el desencanto con las políticas estadounidenses tenía un carácter más amplio; responsables gubernamentales y analistas polacos señalaron que, pese a los elevados costes de la contribución a la *Coalition of the Willing*, su país no había obtenido beneficios significativos del gobierno estadounidense, especialmente en lo referido a contratos de reconstrucción, a asistencia militar y a una exención de los requisitos para visados de entrada en Estados Unidos. Vide Ek, C., *Poland: Background and Current Issues*, CRS Report RL32966, U.S. Congress, 21 de junio de 2005, pp. 4-5.

gobierno manipulase o retrasase la difusión de las informaciones que apuntaban a la autoría islamista de los atentados. Los inesperados votos movilizados fueron al Partido Socialista en una muestra de protesta contra el gobierno, más que como reflejo de miedo o cobardía ante el terrorismo islamista, como algunos sugirieron. Una de las primeras medidas del nuevo gobierno fue la retirada inmediata de las tropas españolas de Iraq, que en menos de dos semanas estaban de vuelta a España. La repentina decisión española fue duramente criticada por responsables políticos estadounidenses, así como por el propio presidente Bush<sup>24</sup>. Sus cálidas y estrechas relaciones con el ex presidente del gobierno Aznar se tornaron en frías relaciones políticas y diplomáticas con el nuevo gobierno. La ausencia de sintonía en la relación bilateral se mantuvo durante varios meses y dio lugar a tensiones a raíz de algunas situaciones de desavenencia, como la cooperación militar española con el gobierno de Hugo Chávez en Venezuela o la supuesta condescendencia de la política española para con el régimen castrista en Cuba.

Es de destacar el contraste entre la respuesta estadounidense a la decisión del gobierno español y la respuesta dada a Ucrania, el otro país en el que el nuevo gobierno retiró sus tropas en cumplimiento de una promesa electoral. El gobierno estadounidense había apoyado la Revolución Naranja y al candidato Yushchenko durante la crisis política de 2004-2005, aunque en campaña electoral Yushchenko había prometido que retiraría rápidamente las tropas ucranianas si ganaba las elecciones. Cuando éstas le dieron el poder, el nuevo gobierno decidió finalizar la misión en Iraq, pero el presidente Bush no pareció demasiado contrariado al declarar que Yushchenko estaba cumpliendo una promesa electoral: «Lo entiendo muy bien. Pero también ha dicho que va a cooperar con la coalición en lo que se refiere a retiradas adicionales, lo cual agradezco»<sup>25</sup>. De este modo, Ucrania debería ser considerada tan sólo como un «desertor» y no un «nuevo disidente».

El segundo «nuevo disidente» fue Filipinas, cuando la Presidenta Gloria Macapagal Arroyo y su gobierno decidieron retirar de Iraq el contingente humanitario de 51 efectivos para julio de 2004, en lugar de hacerlo en agosto de 2004 como estaba previsto. En este caso, el problema en la relación con el gobierno estadounidense surgió porque la decisión de adelantar la retirada fue el resultado de un trato para liberar a un camionero filipino que había sido secuestrado. Para el gobierno filipino la prioridad política era la seguridad de sus trabajadores en el extranjero, en torno a siete millones de personas por todo el mundo (1.3 millones sólo en Oriente Medio), que podían ser objetivos de nuevos ataques si se mantenía la participación filipina en la *Coalition of the Willing*. La decisión generó reacciones airadas por parte del gobierno estadounidense y de otros gobiernos de países miembros de la Coalición, pues según éstos la decisión filipina fomentaba los secuestros en Iraq y rompía el compromiso de Filipinas con el esfuerzo bélico multilateral. La relación bilateral entre Manila y Washington se enfrió repentinamente a nivel político y diplomático, y la situación de disenso continuó hasta la reelección de George W. Bush en noviembre de 2004, cuando el

<sup>24</sup> WOEHLER, S., *March 11 Terrorist Attacks in Madrid and Spain's Elections: Implications for U.S. Policy*, CRS Report RS21812, U.S. Congress, 5 de octubre de 2005, p. 5.

<sup>25</sup> WOEHLER, S., *Ukraine's Orange Revolution and U.S. Policy*, CRS Report RL32845, U.S. Congress, 1 de abril de 2005, p. 8.

gobierno estadounidense amenazó con adoptar una serie de duras medidas en respuesta a la decisión filipina.

Tal y como se apuntó, España y Filipinas han sido los únicos casos de «nueva disensión» con el gobierno estadounidense. Ante el resto de países que dejaron la *Coalition of the Willing* el gobierno estadounidense reaccionó de manera mucho más comprensiva, por lo que sus retiradas militares deberían ser consideradas más bien como «deserciones». Las respuestas estadounidenses a estos «desertores» han ido desde el reconocimiento público de sus esfuerzos y su contribución hasta la minusvaloración del significado de sus retiradas. Una vez estos países tomaron sus respectivas decisiones, la principal preocupación del gobierno estadounidense fue la coordinación adecuada de las operaciones con los otros miembros de la Coalición. La ausencia de respuestas duras o de medidas de castigo se explicó en algunos casos por la importancia estratégica de la relación bilateral con ciertos países, como fue el caso de Tailandia, Moldavia o Polonia.

En Tailandia, el gobierno del primer ministro Thaksin Shinawtra amenazó al gobierno estadounidense con retirar las tropas tailandesas después de sufrir algunas bajas sobre el terreno. Los requerimientos estadounidenses para posponer la retirada tras las elecciones iraquíes no tuvieron éxito y la salida de los 450 soldados tailandeses se completó en septiembre de 2004. El primer ministro Thaksin fue uno de los principales defensores del estrechamiento de relaciones con Estados Unidos, y Tailandia había demostrado un compromiso sólido con la campaña estadounidense de lucha contra el terrorismo internacional en el Sudeste Asiático.

Otro de los «desertores», Moldavia, salió de Iraq en febrero de 2005, una vez completada la segunda misión semestral desplegada sobre el terreno. El gobierno estadounidense consideraba que este país era un aliado delicado debido a sus especiales vínculos con Rusia, de modo que mantuvo el talante cordial de las relaciones con Moldavia para salvaguardarlo de la influencia política rusa.

Un caso similar fue el de Polonia, un país con sobrados motivos para dejar la *Coalition of the Willing* antes de que acabase 2005: impopularidad interna de la participación militar polaca en la invasión de Iraq, aumento de la sensación de vulnerabilidad (bajas, víctimas, secuestros, etc.), descenso acusado del apoyo popular polaco al gobierno, elevados costes económicos de la misión en Iraq, sensación de desequilibrio en la relación con Estados Unidos, tensiones en la relación con algunos socios de la Unión Europea... Pero Estados Unidos considera que Polonia es un «socio estratégico» y un aliado especialmente fiel desde los ataques terroristas del 11-S –algunos informes no confirmados indican que las tropas polacas desempeñaron un papel destacado en la Operación Libertad Iraquí incluso antes de que se iniciasen las hostilidades bélicas<sup>26</sup>. Las elecciones de septiembre de 2005 ganadas por la derecha y el cambio de gobierno permitieron replantear el calendario de la retirada y, tras una visita a Washington del nuevo ministro de defensa, el gobierno solicitó al presidente Lech Kaczynski el mantenimiento de las tropas polacas en Iraq durante un año más, hasta diciembre de 2006.

<sup>26</sup> Ek, C., *Poland: Background and Current Issues*, CRS Report RL32966, U.S. Congress, 21 de junio de 2005, p. 2.

#### 4. Los costes para los «desertores» y «nuevos disidentes»

La retirada de Iraq no conllevó costes relevantes para ninguno de los «desertores». En estos casos, el gobierno estadounidense renunció a tomar ninguna sanción o medida que pudiese perjudicar: *a)* una relación bilateral, de carácter estratégico en algunos casos; y *b)* el apoyo de algunos miembros de la *Coalition of the Willing*. Cualquier respuesta de castigo hacia los «desertores» habría tenido costes para estos países, pero también para Estados Unidos, tanto a nivel bilateral como multilateral.

La situación de los «nuevos disidentes» ha sido diferente porque a lo largo de 2004 el gobierno estadounidense ya había sopesado seriamente la eventualidad de alterar la naturaleza de las relaciones con España y con Filipinas. En ambos casos, las relaciones políticas y diplomáticas se enfriaron y distanciaron, y el gobierno estadounidense incluso sugirió la posibilidad de adoptar algún tipo de sanciones. Sin embargo, la disconformidad y el enfado estadounidense no fue acompañado de medidas de sanción efectivas. El «nuevo disenso» de España y de Filipinas no conllevó costes significativos para estos dos países, algo a destacar en un período histórico hegemónico marcado por la unipolaridad del sistema interestatal y por el unilateralismo de la potencia hegemónica.

La tensa relación con Estados Unidos puede haber tenido para España algunos costes políticos y posiblemente algunos costes económicos. El presidente Bush interrumpió los vínculos directos con la presidencia del gobierno español desde abril de 2004 y las relaciones diplomáticas se tensaron durante varios meses, con contactos limitados y algunas declaraciones de desacuerdo subidas de tono por parte de responsables políticos y diplomáticos de alto nivel de ambos países. Algunas empresas españolas temieron que sus exportaciones e inversiones se viesan perjudicadas por el nuevo clima de la relación bilateral. Y también era razonable esperar que se esfumase alguna de las recompensas estadounidenses prometidas por la contribución española a la *Coalition of the Willing*. Sin embargo, el grueso colchón de intereses comunes redujo en buena medida estos costes. La lucha contra el terrorismo es parte de estos intereses comunes y la cooperación en este ámbito se ha mantenido e incluso incrementado desde abril de 2004. Para el gobierno estadounidense, el uso de bases militares en España constituye una cuestión sensible que pudo haber limitado los efectos de la tensión bilateral<sup>27</sup>. A nivel económico, los intercambios e inversiones mutuos no se han visto sustancialmente afectados por la crisis bilateral. En Iraq las empresas españolas que habían obtenido contratos con el anterior gobierno de derechas pudieron mantener sus inversiones; de hecho, como parte del consorcio con la empresa estadounidense CH2MHill, las empresas españolas Soluziona y Dragados siguieron siendo durante algún tiempo las únicas empresas europeas seleccionadas por el ejército estadounidense en abril de 2004 para obtener contratos públicos de construcción en Iraq y en otros 24 países. En el negocio del petróleo iraquí, España siguió siendo el mejor cliente europeo tras la renovación de los contratos firmados con Repsol YPF y Cepsa por el gobierno iraquí en mayo de 2004, esto es, después de la decisión del nuevo gobierno español de retirar las tropas de Iraq.

<sup>27</sup> WOEHREL, S., *March 11 Terrorist Attacks in Madrid and Spain's Elections: Implications for U.S. Policy*, CRS Report RS21812, U.S. Congress, 5 de octubre de 2005, p. 6.

Filipinas también ha sufrido las consecuencias políticas de la crisis bilateral con el gobierno estadounidense. Las medidas de sanción anunciadas por el presidente Bush tras su reelección en noviembre de 2004 incluían: la congelación o reducción de paquetes de ayuda militar y económica prometidos, la exclusión de contratistas filipinos de proyectos de reconstrucción en Iraq; retrasos en la aprobación de una ley en el Congreso estadounidense destinada a compensar a los filipinos alistados por las tropas estadounidenses para luchar contra los japoneses en la segunda guerra mundial... Sin embargo, tras el anuncio de estas medidas de castigo el presidente Bush llamó a la presidenta Arroyo para reafirmar la solidez de las relaciones bilaterales después de que ésta le felicitase por su reelección. Como signo de la restauración del buen tono de las relaciones bilaterales, en la XII cumbre de líderes del APEC celebrada en Chile, Estados Unidos designó a Filipinas para presidir la Fuerza de Tareas Anti-Terrorismo del APEC (APEC Anti-Terrorism Task Force). Después de todo, Filipinas recibía uno de los mayores paquetes estadounidenses de ayuda en materia de seguridad de toda Asia para luchar contra grupos terroristas que pudiesen mantener vínculos con Al Qaeda.

¿Cómo es posible que los «desertores» y «nuevos disidentes» pudiesen dejar la *Coalition of the Willing* sin que ello les comportase costes significativos? A nuestro entender, la potencia hegemónica carece de la legitimidad suficiente para imponer unilateralmente su voluntad con un apoyo amplio de los miembros de la sociedad internacional. El mantenimiento de órdenes hegemónicos requiere la generación de dicho apoyo, pero éste no puede obtenerse mediante la fuerza bruta<sup>28</sup>. Las sanciones tienen sentido cuando son percibidas como «justas» por la mayoría de los miembros de una sociedad. El gobierno estadounidense es muy consciente de los efectos negativos del unilateralismo y el castigo de la desertión o del nuevo disenso sólo habría debilitado aun más la base de legitimidad del poder hegemónico.

#### IV. CONSIDERACIONES FINALES: LEGITIMIDAD DEFICIENTE E INVIABILIDAD IMPERIAL

Las teorías de alianzas tradicionales tienen una utilidad muy limitada para comprender las razones de la creación de la *Coalition of the Willing* y la salida de muchos de sus miembros entre 2004 y 2006. En primer lugar, la Coalición no se ajusta a las definiciones clásicas de alianza, pues está basada en una relación de cooperación en el ámbito de la seguridad con implicaciones militares, pero no existe ni promesa ni compromiso previo por parte de sus miembros.

En segundo lugar, si la amenaza a la que se enfrenta la Coalición fuese el terrorismo, la naturaleza transnacional y no territorial de éste invalidaría algunas concepciones interestatales para intentar comprender algunas realidades contemporáneas. Sin embargo, uno de los Estados atacados en la «guerra contra el terrorismo», como era Iraq, no era en 2003 una amenaza para los aliados, aunque este país no estuviese ali-

---

<sup>28</sup> Vide Cox, R.W., «Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory», *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 10, núm. 2, 1981, pp. 126-155.

neado con ellos. Desde el momento de la invasión la insurgencia y el terrorismo en Iraq sí se han convertido en una de las principales amenazas para los miembros de la Coalición, aunque el régimen iraquí se haya convertido en un aliado fiel. En estas condiciones, resulta cuando menos confuso mantener la distinción entre equilibrar (*balancing*) y respaldar (*bandwagoning*).

En tercer lugar, las variables explicativas de la *Coalition of the Willing* no se ajustarían a las variables tradicionales para explicar la formación de alianzas. Factores como la similitud de sistemas políticos de los aliados atlantistas, la naturaleza democrática compartida, los niveles económicos equiparables, el alto grado de interdependencia económica, el alineamiento histórico, las experiencias previas positivas en la formación de alianzas o el carácter hegemónico de la potencia estadounidense no son suficientes para crear consenso y para atraer a más países a la Coalición.

Uno de los argumentos principales del disenso internacional en la llamada «guerra contra el terrorismo» debe encontrarse en la ausencia de legitimidad de la que adolecía la acción militar estadounidense en Iraq. El orden internacional surgido de 1945 es imperfecto, pero sigue siendo valorado hoy día por los aliados. Cualquier cambio fundamental debe producirse con los mecanismos e instituciones multilaterales actuales. La potencia hegemónica estadounidense no puede alterar unilateralmente el orden internacional existente y esperar ser apoyada por ello. Otra de las razones importantes del disenso es la definición totalmente torticera de amenaza utilizada por el gobierno de Estados Unidos. La credibilidad y la eficacia de la «guerra contra el terrorismo» estadounidense son más que dudosas si nos atenemos a las operaciones militares en Iraq. El anterior régimen iraquí no fue una amenaza para el equilibrio de poder internacional. Las alianzas suelen ser defensivas y persiguen la seguridad de sus miembros. Poco éxito puede esperarse de una alianza agresiva que genera mayor inseguridad entre los aliados, como demostraron los ataques terroristas de Madrid (14 de marzo de 2004) y de Londres (7 de julio de 2005).

Así las cosas, si el gobierno estadounidense quería mantener su base de legitimidad, las respuestas a los actos de «deserción» o «nuevo disenso» en la *Coalition of the Willing* debían ser muy contenidas. De ahí que los «desertores» no tuviesen que asumir costes significativos después de la retirada de sus tropas de Iraq. Y los «nuevos disidentes», España y Filipinas, sufrieron durante algunos meses las consecuencias de unas relaciones políticas y diplomáticas frías con Estados Unidos. Pero su condición de aliados nunca fue cuestionada y no tuvieron que afrontar otros costes tangibles y relevantes. Una potencia hegemónica más legítima posiblemente habría castigado severamente la deserción o el disenso. El resto de los aliados y participantes en la *Coalition of the Willing* han podido apreciar claramente las limitaciones de la hegemonía estadounidense, saben que el disenso de la superpotencia no conlleva consecuencias graves, y saben que dejar Iraq no comporta costes significativos –y aún menos cuando el gobierno estadounidense ya ha anunciado su decisión de retirar a sus soldados. La naturaleza ilegítima de la potencia hegemónica ejercida por los gobiernos de George W. Bush y la inviabilidad de su proyecto imperial explican por qué el disenso no conlleva costes significativos para los aliados que se atreven a «desertar», a mostrar su desacuerdo o a seguir una forma de proceder diferente.

## CUADRO 1

## Los países «maldispuestos»

Países «maldispuestos»	Aportación de efectivos a la Coalición (mediados de 2005)	Fecha anunciada de retirada de tropas de Iraq	Aportación de efectivos a la Coalición (mediados de 2006)
Nicaragua .....	115	Febrero de 2004 .....	—
España .....	1.300	Abril de 2004 .....	—
Rep. Dominicana ...	302	Mayo de 2004 .....	—
Honduras .....	367	Mayo de 2004 .....	—
Noruega .....	150	Junio de 2004 .....	—
Filipinas .....	51	Julio de 2004 .....	—
Tailandia .....	450	Septiembre de 2004 .....	—
Nueva Zelanda .....	61	Septiembre de 2004 .....	—
Tonga .....	45	Diciembre de 2004 .....	—
Hungría .....	300	Diciembre de 2004 .....	—
Portugal .....	127	Febrero de 2005 .....	—
Moldavia .....	42	Febrero de 2005 .....	—
Países Bajos .....	1.350	Abril de 2005 .....	—
Ucrania .....	1.650	Diciembre de 2005 .....	50
Bulgaria .....	462	Diciembre de 2005 .....	120
Japón .....	600	Junio de 2006 .....	280
Italia .....	3.216	Diciembre de 2006 .....	1.600
Polonia .....	2.500	Diciembre de 2006 .....	900

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de diversas fuentes, entre ellas diferentes números del *Iraq Weekly Status Report*, así como SHARP, J. M., y BLANCHARD, C. M., *Post-War Iraq: Foreign Contributions to Training, Peacekeeping, and Reconstruction*, CRS Report RL32845, U.S. Congress, 7 de julio de 2006, pp. 20-22.

## CUADRO 2

## Las razones de los países «maldispuestos»

Países «maldispuestos»	Impopularidad interna de la participación en la Coalición	Oposición política interna	Víctimas y heridos de la misión en la Coalición	Fin del mandato de la misión	Compromiso electoral de nuevo gobierno	Recursos materiales insuficientes	Dificultades de articulación del mando militar de la misión	Impopularidad interna de la intervención militar en Iraq	Decepción con respecto a las políticas o acciones de EE.UU.
Nicaragua .....						●			
España .....	●				●			●	
Rep. Dominicana .....	●	●					●		
Honduras .....		●					●		
Noruega .....	●	●						●	
Filipinas .....	●		●						
Tailandia .....	●		●						
Nueva Zelanda .....				●					
Tonga .....						●			
Hungría .....		●		●					●
Portugal .....	●	●		●	●				
Moldavia .....				●					
Países Bajos .....	●	●	●	●					
Ucrania .....					●				
Bulgaria .....	●	●	●						
Japón .....	●		●	●					
Italia .....	●	●	●						
Polonia .....	●		●			●			●

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Un punto mayor (●) indica la razón principal de cada país, aunque puede haber otras razones, que son indicadas con un punto menor (•).



**ABSTRACT**

The invasion of Iraq by the United States and some allied countries in 2003 shook the foundations of the international order. The hegemonic power did it at the expense of its own legitimacy and without the support of numerous dissenters. The *ad hoc* international force known as the «Coalition of the Willing» was intended to avoid or compensate such loss, but it has resulted in an unstable mechanism abandoned by many «Willing» countries between 2003 and 2006. The article analyses the causes and consequences of policies transforming «Willing» allies into «Unwilling» allies of the U.S. Some of them have become «Defectors» whereas others have become «New Dissenters». However, leaving the Coalition of the Willing has borne no significant cost for any of them. The reason lies in the illegitimate nature of the hegemonic power exercised by the U.S. governments and in the non-viability of their imperial project.

**RÉSUMÉ**

L'invasion de l'Iraq par les États-Unis et les pays alliés en 2003 a secoué les fondements de l'ordre international. La puissance hégémonique a provoqué ceci en dépense de sa propre légitimité et sans le soutien de nombreux contestataires. La force multinationale *ad hoc* nommée la «*Coalition of the Willing*» avait pour objet de compenser cette absence de légitimité, mais elle est devenue un instrument instable, abandonné par plusieurs pays «disposés» à l'effort de guerre entre 2003 et 2006. L'article analyse les causes et les conséquences des politiques qui ont transformé les alliés «disposés» en alliés «mal disposés» des États-Unis. Quelques-uns sont devenus des «déserteurs», alors que d'autres sont devenus de «nouveaux contestataires». Mais pour ces pays l'abandon de la Coalition n'a pas eu des coûts significatifs, la raison principale étant la nature illégitime du pouvoir hégémonique exercée par les gouvernements des États-Unis et le manque de viabilité de leur projet impérial.

