

La política exterior neoconservadora en Estados Unidos

Cambios, continuidades y perspectivas

Mariano Andrés Guida

Maestría en Relaciones Internacionales, Instituto de Relaciones Internacionales (IRI),
Universidad Nacional de la Plata (UNLP)
marguid01@hotmail.com

RESUMEN

La asunción de Barack Obama como presidente de Estados Unidos suscitó la idea de posibles cambios sustanciales en la política exterior estadounidense. No obstante, la realización de un estudio preciso del poder norteamericano, en situación de hegemonía, nos conducirá a reemplazar las opciones analíticas que explican la política exterior de George W. Bush a partir de su excepcionalidad histórica –como antecedente inmediato a ser modificado– por una fundamentación basada en los factores subyacentes que la condicionan. El análisis de la política exterior de Bush, sus fundamentos, así como la observación de la política exterior aplicada por Obama, nos permitirán concluir sobre la presencia de factores condicionantes, continuidades, cambios y, del mismo modo, posibles perspectivas.

Palabras clave: Estados Unidos, Barack Obama, política exterior, cambio, continuidad

El presente ensayo tiene por objetivo dilucidar la presencia de cambios, así como de continuidades, y las posibles perspectivas en la política exterior norteamericana durante la gestión de Barack Obama. Para ello, el artículo se encuentra dividido en tres grandes apartados: en primer lugar, y para caracterizar la política exterior del Gobierno de George W. Bush, se analizan las características determinantes que ha tenido la conducta exterior de Estados Unidos durante la última Administración republicana, que comprende el período 2000-2008. En segundo lugar, y de suma importancia para la comprensión analítica de los cambios y continuidades de la política exterior de Estados Unidos, se abordan las que creemos que son las fuentes explicativas de la conducta exterior estadounidense durante el Gobierno de George W. Bush, las cuales se encuentran caracterizadas por tres tipos de factores: constituyente, contextual y estructural. El examen particularizado de cada uno de ellos tendrá por objeto la construcción de un marco analítico destinado a la comprensión del comportamiento estadounidense. En este sentido, indagaremos concretamente los efectos de la distribución del poder en el sistema internacional (factor estructural); los componentes cultural-ideológicos presentes en la sociedad norteamericana (factor constituyente); y las vinculaciones del marco contextual con las percepciones y actitudes de Estados Unidos (factor contextual). En tercer lugar, y a modo de conclusión, se analizarán las principales exposiciones y aplicaciones del Gobierno de Barack Obama en las cuestiones centrales de la política exterior, y se marcarán las diferencias y similitudes con el anterior Gobierno republicano, del mismo modo que las posibles perspectivas que se deberían asumir.

LA POLÍTICA EXTERIOR DE GEORGE W. BUSH: SUS COMPONENTES IDEOLÓGICOS, MATERIALES Y CULTURALES

Determinar la presencia de cambios o continuidades en la política exterior del presidente Barack Obama nos exige previamente indagar en las características esenciales del objeto de estudio sometido a comparación, es decir, la política exterior del Gobierno de George W. Bush. Para ello, deberemos reparar en dos cuestiones preliminares de relevancia: en primer lugar, los estudios acerca del último Gobierno republicano han centrado sus análisis en los aspectos distintivos que determinaron la conducta de Estados Unidos después de los atentados del 11-S, extendiendo los efectos de la política signada por la Estrategia de Seguridad Nacional de 2002 (ESN 2002) (White House, 2002),

como cuerpo doctrinario principal de la política exterior estadounidense después del 11-S, hasta la finalización del segundo mandato. Este tipo de consideraciones soslayan la política exterior previa a los atentados como, asimismo, las variaciones que tuvieron lugar durante la segunda Administración republicana.

En segundo lugar, la conducta exterior asumida por Estados Unidos durante los años de la última Administración republicana ha sido adjetivada a partir de rasgos de supuesta unicidad (*uniqueness*). Es decir, un acontecimiento causal, producto de combinaciones únicas que pueden explicarse a partir de la coincidencia genealógica de los miembros del gabinete (Mann, 1994), de la relación de los principales grupos de poder intervinientes en la decisión política (véase Moniz Bandeira, 2007: 607-623), o del cotejo expositivo de las vertientes ideológicas individuales de los principales actores (Ibídem: 541)¹. Estas afirmaciones, que pueden resultar de gran ayuda para comprender los aspectos que matizan la política exterior (Gilpin, 1981), poseen, no obstante, una capacidad analítica limitada, con las siguientes consecuencias: en primer lugar, la desvinculación histórica del Gobierno de George W. Bush respecto de las líneas troncales de la política exterior estadounidense; en segundo término, la desconexión ideológica-cultural de la ESN 2002, considerándola erróneamente como un producto particularizado, fruto de una excepcionalidad histórica y política²; y, por último, impiden diferenciar los condicionamientos de los matices en la política exterior.

La política exterior del neoconservadurismo (propuesta) y los cambios a partir del 11-S

Un rápido análisis de las exposiciones de las figuras más destacadas de lo que sería el futuro Gobierno republicano de George W. Bush nos permitirá conocer cuáles eran las principales visiones existentes, antes del acceso al poder, acerca de las amenazas, el rol de Estados Unidos en el sistema internacional y la relación con los demás centros de poder. Condoleezza Rice (2000), ex secretaria de Estado de George W. Bush, bregaba por la necesidad de atender a una definición precisa de los objetivos de la política exterior estadounidense y, asimismo, criticaba severamente los componentes ideológicos

1. El citado analista recurre, como fuente explicativa del programa de acción política después del 11-S, a la producción ideológica de la exposición teórica del grupo gobernante. Véanse los siguientes documentos: "Rebuilding America's Defences: Strategies, Forces and Resources for a New Century"; "Defense Planning Guidance"; y los desarrollos posteriores del "Project for the New American Century".

2. Un ejemplo de lo expuesto lo constituyen las expresiones vertidas por Daalder y Lindsay (2000) "Bush... puso en marcha una revolución en la política exterior estadounidense".

que habían influido en las percepciones políticas durante la Administración Clinton. Rice acusaba principalmente la sustitución de los intereses nacionales por los intereses humanitarios: “La búsqueda de Estados Unidos por procurar su interés nacional creará las condiciones que promoverán la libertad, el comercio y la paz”. La ex secretaria de Estado consideraba que un tipo de política idealista impedía la definición del interés nacional, en pos del cual debían dirigirse las acciones diplomáticas y militares de Estados Unidos (Ibídem).

Continuando con este análisis, debemos citar el trabajo de Anabella Busso (2002), quien sintetiza las ideas rectoras de la política exterior estadounidense previas al 11-S: guiar los asuntos externos por el interés nacional más que por el ideal nacional; trabajar en función de una agenda prioritaria; disminuir las intervenciones humanitarias; destacar la importancia del ejercicio de actitudes disuasivas para el cumplimiento del interés nacional; y resaltar la influencia de los factores domésticos en la política exterior, con una mayor presencia del Estado. El propio George W. Bush dejaba claro en los debates presidenciales de las elecciones del año 2000 cuál sería su postura respecto a la política exterior y el uso de la fuerza militar: “Considero que nuestras tropas no se deberían usar por lo que se ha denominado *nation-building*. Considero que nuestras tropas deberían ser usadas para pelear y ganar guerras. Considero que nuestras tropas deberían ser usadas para derrocar dictadores cuando ello sea en nuestro beneficio. Pero en este caso fue un mero ejercicio de *nation-building* [Bush se está refiriendo a Somalia], y lo propio ocurrió en Haití. Yo tampoco le habría brindado mi apoyo. [...] Pero uno de los problemas que tenemos en las cuestiones militares es que tenemos presencias en varias partes del mundo”³.

Conforme a lo analizado, podemos entonces reconocer que aun con el reconocimiento de la unipolaridad como marco de la distribución del poder en el sistema internacional, el llamamiento de Bush se centraba en forzar un mayor apego al realismo, pretendiendo marcar distancias con el idealismo retórico y operativo del que acusaba a la Administración demócrata de Bill Clinton. En consecuencia, deberemos buscar las causas de la radicalización de la política exterior en otro factor. Sin duda, el ataque del 11-S fue el detonante que cambió diametralmente la estrategia y los conceptos de seguridad: serían necesarias nuevas respuestas frente a un hecho que modificaba la visión vigente de la alteridad; creándola incluso. En el día posterior a los atentados fuimos testigos de “una oportunidad para rediseñar el mundo”⁴.

3 Transcripción del debate. 11 de octubre de 2000. Commission on Presidential Debate: www.debates.org/pages/trans2000b_p.html.

4. “Secretary Rumsfeld Interview”, 2001.

La publicación de la ESN 2002, como síntesis discursiva de los condicionantes que fundamentaban la política exterior estadounidense posterior al 11-S, expuso las bases de lo que sería la denominada “Doctrina Bush”, cuyos aspectos determinantes serían: la visión del desenlace de la Guerra Fría como el triunfo definitivo de las fuerzas de la libertad sobre los totalitarismos⁵; la convicción de la expansión de las libertades económicas y políticas como condición para la seguridad de Estados Unidos y la estabilidad global⁶; la distribución unipolar del poder⁷ y su incidencia en la estructura internacional⁸; las amenazas representadas por la conjunción de la proliferación y el terrorismo⁹; la guerra preventiva¹⁰; y el unilateralismo en la atención de las problemáticas de seguridad¹¹.

La política exterior de 2006 a 2010. Aspectos centrales

Así como decíamos que corresponder los inicios de la política exterior de George W. Bush con los lineamientos de la ESN 2002 implicaba soslayar la incidencia del factor contextual como una de las claves explicativas de las conductas del poder norteamericano después del 11-S, del mismo modo lo es considerar que la nociones de guerra preventiva y la aplicación del unilateralismo como instrumentación política continuaron –como rasgo determinante– hasta la finalización de la Administración republicana.

5. “Las grandes luchas del siglo XX entre la libertad y el totalitarismo concluyeron con una decisiva victoria de las fuerzas de la libertad”. White House, *Ibidem*. Véase también Fukuyama, 1989, p. 1: “El triunfo de Occidente, de la idea de Occidente representa el primer agotamiento total de toda alternativa posible al liberalismo occidental”.
6. “[...] Estados Unidos utilizará este momento de oportunidad para extender los beneficios de la libertad en todo el mundo. Trabajaremos activamente para llevar la esperanza de democracia, desarrollo, mercados libres y el libre comercio a todos los rincones del mundo. [...] Mientras Oriente Medio continúe siendo un lugar donde la libertad no florece, continuará siendo un lugar de retraso, resentimiento y violencia lista para ser exportada, un nuevo régimen en Irak servirá como dramático e inspirador ejemplo para las demás naciones de la región”. White House, *op.cit.* 2002.
7. “[...] Hoy, Estados Unidos disfruta de una posición de fuerza militar sin paralelo y gran influencia económica y política [...] Este es el momento de reafirmar el papel esencial de la fuerza militar estadounidense. White House, *op. cit.* 2002.
8. “Hoy en día, las grandes potencias del mundo nos encontramos en el mismo lado unidos por los peligros comunes de violencia contra el terrorismo y el caos. Estados Unidos se basará en este interés común para promover la seguridad global. Estamos cada vez más unidos por valores comunes”. *Ibidem*.
9. “Los graves peligros que nuestra nación enfrenta yacen en el entrecruzamiento de la tecnología y el radicalismo. Nuestros enemigos han declarado abiertamente que se encuentran buscando armas de destrucción masiva, y la evidencia indica que lo están haciendo. Estados Unidos está llevando a cabo una guerra a escala global contra el terrorismo”. *Ibidem*.
10. “En la nueva era que hemos comenzado, el único paso hacia la paz y la seguridad es la acción... Cuanto mayor la amenaza, mayor riesgo representa la inacción”. *Ibidem*.
11. Entre las principales políticas adoptadas como ejemplo del unilateralismo aplicado por la Administración de George W. Bush, podemos mencionar: la retirada de Estados Unidos del marco fijado por el Tratado de Misiles Antibalísticos de 1972; el abandono de las negociaciones relativas al tratamiento de un Protocolo Adicional relacionado con el fortalecimiento de las provisiones de la Convención sobre Armas Biológicas y Tóxicas; la retirada, en mayo de 2002, de la firma presentada por Bill Clinton al Tratado de Roma relativo a la conformación de la Corte Penal Internacional; el rechazo al Protocolo de Kyoto; la exposición de la doctrina de “guerra preventiva” como justificativo para la invasión de Irak y de Afganistán, en este último caso bajo el paraguas del derecho a la legítima defensa, “reconocido” en la Carta de Naciones Unidas. Véase: Rosati y Scott, 2007.

En el año 2006, el Gobierno republicano publicó un nuevo cuerpo doctrinario, la ESN 2006 (White House, 2006), en el cual se recogen las visiones y percepciones del poder norteamericano, así como los modos de afrontar y resolver las amenazas que acechan. Las principales afirmaciones que realiza esta nueva ESN no tienen tanto que ver con lo ideológico o las amenazas que se deben afrontar, que responden a lo sustancial y marcan una linealidad innegociable, como con lo instrumental. En tal sentido, George W. Bush destacaba que uno de los pilares constitutivos de la política exterior estadounidense se centraría en lograr el liderazgo de una creciente comunidad de naciones democráticas. Añadiendo que las alianzas duraderas, las instituciones internacionales y un efectivo multilateralismo eran medios esenciales para lidiar no sólo con el terrorismo y la proliferación nuclear, sino también con un cúmulo de problemáticas que transitaban su camino hacia la consideración de amenazas, tales como la problemática medioambiental, el tráfico de personas y las pandemias.

Condoleezza Rice (2008), en su artículo “Rethinking the national interest”, destacaba que la lucha contra el extremismo terrorista necesitaba aliados firmes y la construcción de alianzas. Incluso afirmaba que el interés estadounidense podía exigir socios que no fueran estrictamente democracias. Otro aspecto destacable del artículo de Rice es el relativo a las relaciones de Estados Unidos con Rusia y China, las cuales pese a estar caracterizadas por ser oscilantes entre la competencia y la cooperación y, sin embargo, fundadas más en la conjunción de intereses que en la de valores, debían ser sostenidas como vía esencial para la solución de los graves problemas internacionales.

La política seguida por George W. Bush durante su segundo mandato respecto a las problemáticas de Irán y Corea del Norte fue para varios analistas la prueba de la existencia de cambios sustanciales en la política exterior republicana, marcada fundamentalmente por la guerra preventiva y una discursiva ideológica de confrontación. En el caso de Irán, la problemática concerniente a su armamento nuclear no tuvo una respuesta militar, sino la apelación al multilateralismo, a partir del Consejo de Seguridad (P5+1) –los miembros del Consejo de Seguridad más Alemania–, como medio para lograr la legitimidad de las sanciones aplicables. En lo que atañe a la proliferación nuclear en Corea del Norte, aun con la evidencia de pruebas misilísticas norcoreanas, las opciones políticas norteamericanas no se dirigieron hacia lo punitivo, sino hacia el multilateralismo, tal como lo es la denominada *six talk parties*¹² (Estados Unidos, Rusia, China, Japón, Corea del Sur y Corea del Norte).

12. Respecto a la estrategia de Estados Unidos durante el Gobierno de George W. Bush hacia Corea del Norte, véase la opinión de Jervis (2003).

Numerosos analistas trataron de encontrar la respuesta a las variantes introducidas por el Gobierno republicano, tanto en lo instrumental¹³ como en la política interna¹⁴. Pero más que operar únicamente en la empíria, debemos recurrir a los fundamentos explicativos de la política exterior estadounidense, cuyos derroteros nos conducirán a dar respuesta sobre si podemos hablar de la política exterior de Bush como una unidad, su vínculo con los lineamientos tradicionales de la conducta externa norteamericana en el siglo XX, y por último –y objetivo de nuestro trabajo– si podemos esperar cambios o continuidades durante la Administración Obama, y fundamentalmente sus razones.

LOS FACTORES CONDICIONANTES DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE GEORGE W. BUSH

Una vez abordadas las principales características de la política exterior de George W. Bush resulta dable adentrarnos en el estudio de sus factores condicionantes. El análisis particularizado de los factores constituyente, estructural y contextual nos permitirá acceder a las fuentes explicativas de la compleja trama de componentes que inciden en la política exterior de Estados Unidos.

Factor constituyente

Los términos de una gran estrategia por el triunfo del liberalismo y la democracia¹⁵ fueron pensados y ejecutados en un marco ideológico-cultural que proveyó de legitimidad y consensos internos la actuación de la Administración republicana. La retórica

13. Véase el *Time Review* del 17 de julio de 2006, en su suplemento "The End of Cowboy Diplomacy", en el cual se señalaba que la opción adoptada por el Gobierno de Bush hacia la crisis de Corea del Norte revelaba una prueba del cambio de mentalidad en el Gobierno, y fundamentalmente el abandono del unilateralismo como política exterior.

14. Entre las cuestiones mayormente citadas por los críticos de Bush se encuentran las graves afecciones presupuestarias, la pérdida de legitimidad de la guerra en Irak frente al pueblo norteamericano, la baja popularidad, y la consecuente pérdida de apoyo político en el ámbito externo, las cuales habrían motivado un cambio en la política exterior, devolviéndole a Estados Unidos, en las crisis de Corea del Norte e Irán, el realismo perdido después del 11-S.

15. "América posee una oportunidad histórica para establecer las bases de un futuro de paz. Los ideales que han inspirado nuestra historia –libertad, democracia y dignidad– han incrementado su inspiración sobre los individuos y las naciones a través del mundo. Y así como las naciones libres propenden hacia la paz, el avance de la libertad hará de Estados Unidos un mundo más seguro". White House, 2006.

asumida en el ejercicio de la política exterior por parte del Gobierno de George W. Bush puso de manifiesto en sus diatribas la existencia de un mito motor identitario, afirmador y activador de una personalidad colectiva, destinado a la consolidación en lo simbólico de una percepción del mundo, y del papel de Estados Unidos, con el objetivo de legitimar las funciones y los deberes que debía asumir el poder norteamericano hacia las demás potencias, las amenazas externas y el interior de la sociedad estadounidense.

El factor constituyente al que hacemos referencia remite a los componentes culturales-ideológicos que conforman el núcleo discursivo, revitalizador de la personalidad política de Estados Unidos. El sustrato identitario en torno a la excepcionalidad encuentra sus razones tanto en la influencia de las nociones religiosas del calvinismo como en las ideológicas del iluminismo. En un espacio geográfico por poblar¹⁶, según asevera Monten, el calvinismo dotó a la sociedad estadounidense, en plena complejización cultural, de las bases axiológicas para la conformación de una conciencia colectiva¹⁷. Las expresiones vertidas por John Winthrop en 1631, acerca de Estados Unidos como “a city upon the hill”, y la proclama de John Sulllivan, *On Manifest Destiny*, de 1839, nos revelan la adhesión a un conjunto de valores que representan un doble ejercicio político, tanto identitario como inmunitario¹⁸.

El iluminismo, como componente ideológico, permitió que la definición del ser norteamericano se realizara en términos universales. La asunción de valores políticos pensados no sólo para el pueblo que habitaba las llanuras deshabitadas del norte de América, sino también para toda la humanidad, otorgó a la política exterior objetivos ligados a la expansión de la democracia y las libertades individuales. John Monten encuentra en el neoconservadurismo republicano la asunción de tres nociones de importancia ligadas con el calvinismo y el iluminismo: el optimismo liberal, la benevolencia del poder norteamericano, y la necesidad de que Estados Unidos asuma la promoción de la democracia y otras libertades¹⁹.

16. “El aislamiento geográfico de Estados Unidos parecía ser una prueba más de la parcialidad especial de Dios para los estadounidenses, y el concepto de separación y su rechazo implícito de Europa se convirtió en un tema importante en la formación de una identidad nacional de Estados Unidos en torno a la excepcionalidad liberal” (Monten, 2005: 113).

17. “Cada nación tiene su propia versión de orgullo espiritual... Nuestra versión es que nuestra nación le dio la espalda a los vicios de Europa e hizo un nuevo comienzo”. Véase Neibuhr (1952: 24) acerca de la vigencia en el siglo XX de una autopercepción en la sociedad estadounidense de excepcionalidad.

18. “Nuestro nacimiento como nación fue el comienzo de una nueva historia, la formación y el progreso de un sistema político inédito, que nos separa del pasado y nos conecta con el futuro. Somos la nación del progreso humano” (Sullivan, 1839).

19. “La democracia no es sólo otro instrumento de la política exterior o una diversión idealista, es un aspecto central de la política estadounidense y un sentido de propósito nacional” (Monten, 2005: 113).

Factor estructural: la unipolaridad

La unipolaridad remite a un concepto de nivel sistémico que describe la distribución de poder y las capacidades de influencia de un agente estatal. Acerca de la distribución del poder, en la posguerra fría, podemos comprobar que el incremento del poder material y de las capacidades de influencia de Estados Unidos han dado lugar a la conformación de un centro de poder hegemónico, tal como lo denomina Krauthamer (2002/2003), *unchallenged*: “La brecha de poder entre la nación líder y todos los demás era tan sin precedentes como para producir una estructura internacional única de la historia moderna: la unipolaridad”. La producción política y académica que sucedió a los atentados del 11-S profundizó la lectura de un mundo unipolar. Al indagar la ESN 2002, en sus primeros párrafos, podemos encontrar la magnitud de la influencia que tendría la unipolaridad en la definición de los intereses y conductas de las principales potencias. La política internacional, como marco de acción, ya no sería un vergel de disputas de intereses particularizados, sino la arena propicia para dar cumplimiento a los objetivos “globales”.

Respecto a la noción de unipolaridad, como factor condicionante de la política exterior estadounidense, debemos destacar dos cuestiones importantes. En primer lugar, la unipolaridad no es una mera descripción comparativa del poder norteamericano. Ya sea en los discursos políticos o en los análisis académicos, la unipolaridad no se agota en una mera adjetivación del poder material. Es causa explicativa del contexto, de los actores que intervienen y un modo de pensar estratégicamente las relaciones de poder existente, fruto de una experiencia intersubjetiva. Por ello, las principales consecuencias de la vigencia de la unipolaridad operan sobre la radicalización de la autopercepción. En segundo término, la unipolaridad no sólo tiene un efecto de incidencia estructural, determinando la conducta y los intereses en este caso del hegemón, sino que también, y siguiendo la noción expuesta por Russell (2004), posee un efecto constitutivo sobre la identidad nacional de Estados Unidos, influyendo de manera significativa en su relacionamiento externo.

Como mencionamos anteriormente, la unipolaridad comprende, además de lo estrictamente material, una construcción discursivo-simbólica. Históricamente, las condiciones de vigencia de las hegemonías no han estado asentadas solitariamente en la imposición material, sino que también –y fundamentalmente– en el logro de la imposición de “legitimidades”, ya sea religiosas, ideológicas, cosmovisionales o teleológicas del poder operante, con una doble función: hacia lo interno, constructor de la subjetividad política, y hacia la esfera externa, como dominación.

Factor contextual

La explicación acabada de los condicionantes de la política exterior estadounidense no se encontraría completa si nos remitiésemos con exclusividad a los factores ideológicos-culturales y a la distribución del poder (*power and ideas*), obviando la influencia del contexto.

El contexto, en cuanto variable de incidencia en la política exterior, no se agota en las referencias fácticas, que como *marco* condicionante, inciden en la conducta de los actores del sistema internacional. Por otra parte, el contexto no implica la presencia de un dato objetivo que informa de modo exógeno, y cuya recepción realizan de manera pasiva los actores del sistema internacional, sino que forma parte de las relaciones de poder, y se encuentra sujeto a las capacidades simbólicas que lo parcializan, matizan e incluso crean. Consecuentemente, la variable contextual es la resultante de un proceso intersubjetivo, constituyente y determinante, en el cual interviene, como actor prevaleciente, el poder hegemónico, quien a partir de sus capacidades de imposición simbólica y construcción discursiva informa la personalidad de los restantes actores en el sistema internacional, dotándolos de contenidos axiológicos y posicionándolos conforme con el prisma del poder.

El manejo del contexto –como podemos comprobar– constituye para el poder hegemónico un atributo de ineludible y elemental importancia en el sostenimiento de sus capacidades de influencia. Con los acontecimientos acaecidos el 11-S, el poder hegemónico desplegó capacidades mucho más complejas que las estrictamente materiales, como son: el dominio constructivo de la otredad amenazante, sus intereses, su voluntad y sus capacidades de acción. El 11-S confirmó la potencialidad de la amenaza terrorista e implicó la exposición ante el pueblo estadounidense de un enemigo en su máxima expresión comunicacional.

En un concierto de creciente poderío militar americano, los ataques del 11-S reforzaron la voluntad de la acción militar, del mismo modo que influyeron en la cohesión política interna de la nación norteamericana, extremando la conformación de los imaginarios sociales y los objetivos de la política exterior. La adjetivación de la amenaza como global propició la vigencia y radicalización de una doble universalidad en el poder americano: la universalidad del interés que abarca la materialidad hegemónica y la universalidad en la definición teleológica de la nación estadounidense.

COROLARIO DE LA POLÍTICA EXTERIOR ESTADOUNIDENSE (2000-2008)

La política exterior del Gobierno de George W. Bush, como hemos podido comprobar, evidencia la existencia de factores condicionantes que no se limitan a una explicación fragmentaria; por el contrario, la política exterior neoconservadora se encuentra vinculada a la construcción subjetiva, política y cultural de Estados Unidos.

Un contexto caracterizado por la amenaza del terrorismo –y su posible conexión con la adquisición de armas de destrucción masiva²⁰– junto con la distribución unipolar del poder y la vigencia de una conciencia cultural del destino teleológico del poder norteamericano fueron los factores que dieron forma a un tipo de política exterior. La retórica y la práctica asumida por el Gobierno de George W. Bush han sido señaladas por algunos analistas –soslayando los condicionantes de la conducta externa estadounidense– como una política exterior signada por la reversión de las tradiciones vigentes en la política exterior estadounidense (Hendrickson, 2002; Ikenberry, 2002; Nye, 2000). Este tipo de reflexiones denotan, sin duda, una interpretación equivocada de los factores que inciden en la política exterior, cayendo en un análisis lleno de explicaciones personalistas²¹.

Es así como la presencia del discurso demócrata-liberal en la política exterior estadounidense posee una constante en la historiografía de Estados Unidos –ubicado por algunos analistas a partir del año 1898– ya sea en la definición de los objetivos norteamericanos, como en la conformación de la alteridad que hay que enfrentar. En el siglo XX, el discurso liberal como motivante de la política exterior de Estados Unidos tuvo un extenso desarrollo argumentativo, con Wilson como uno de sus expositores basales, continuando con Roosevelt, y encontrando sus postulados en los fundamentos de la estrategia después de la guerra mundial que justificaron la Doctrina Truman, el Plan Marshall, la conformación de la OTAN y el despliegue de tropas en Europa y Asia. Del mismo modo, el “cambio de régimen”, fundado en la guerra preventiva, constituyó uno de los aspectos dominantes de la política exterior de George W. Bush. No obstante, más

20. “[Estados Unidos] hace frente a serias amenazas a su prevalencia e incluso a su seguridad esencial. Éstas provienen de una fuente históricamente extraña: un archipiélago de estados canallas (conectados con el terrorismo transnacional) en conexión con la adquisición de armas de destrucción masiva (ADM) [...] como la unipolaridad, esto es históricamente único. Las ADM no son nuevas, los estados canallas tampoco, su conjunción lo es” (Krauthamer, 2002/2003).

21. “[...] Es justo decir que los objetivos y los supuestos liberales, concebidos en términos generales, han tenido un fuerte impacto en la política exterior estadounidense, especialmente desde la presidencia de Woodrow Wilson” (Dueck, 2003/04).

que constituir un quiebre instrumental determinante en la tradición de la política exterior estadounidense, resultó ser la continuación de sus peores errores, es decir, la aplicación de una política exterior ambiciosa y ambigua en sus objetivos y medios que, influenciada por una distribución del poder y capacidades de influencia, superlativamente acrecentadas, permitió el ejercicio de políticas que extremaron los postulados liberales²², en ineludible conexión con la historia ideológica norteamericana²³.

Asimismo, respecto al unilateralismo, si nos ubicásemos en la perspectiva histórica de la política exterior estadounidense, encontraríamos que en modo alguno representa un atributo exclusivo del último Gobierno republicano; ha sido, por el contrario, un rasgo permanente en la política exterior estadounidense, con diferentes grados de manifestaciones, según los condicionamientos del *statu quo* de poder. Resulta necesario, entonces, diferenciar aquellas modificaciones que se relacionan con la conducción de la relación externa de un país, respecto de las alteraciones que se producen en la sustancia de la política exterior, las cuales se encuentran determinadas por la vigencia de una estrategia política trascendente. La recurrencia por parte de Estados Unidos, sea al multilateralismo o al unilateralismo, en el tratamiento de una problemática en particular –como sostuvimos al analizar los casos de Irán y Corea del Norte–, no debe llevarnos a creer en la producción de cambios, o continuidades, por su mera ejecución, y obviar los factores condicionantes que explican el comportamiento externo de Estados Unidos.

Lo que observamos en las argumentaciones de Rice y en la ESN 2006, así como en la práctica, tienen más que ver con una estrategia de poder, cuyas bases se sustentan en la pretéritamente definida relación entre la subjetividad política estadounidense –con sus componentes ideológicos-culturales y materiales– y una alteridad amenazante definida en el extremismo terrorista y la proliferación nuclear. Tanto en las Relaciones Internacionales, como en las demás disciplinas dependientes de las ramas humanísticas, debemos mantener en mente que los hechos, como las políticas adoptadas por un Gobierno en particular, no son sino heraldos de su propia existencia; sólo la observación crítica es la que nos permite ubicar los hechos, dotándolos de un sentido, de modo que se encuentren inmersos en la evolución de tendencias estructurales, en lugar de ser confundidos con la fugacidad de la coyuntura.

22. "El problema con el enfoque liberal o wilsoniano, sin embargo, ha sido que tiende a fomentar los objetivos de una política exterior muy ambiciosa, pero asumiendo que estos objetivos pueden cumplirse sin coste proporcional o gastos por parte de Estados Unidos. El liberalismo internacionalista tiende a definir los intereses estadounidenses de manera amplia, expansiva, y de acuerdo con términos idealistas, no siempre asumiendo los riesgos de una visión tan amplia" (Dueck, 2003/04: 2).

23. "Estados Unidos no cambió el 11 de septiembre. Sólo se hizo más a sí mismo" (Kagan, 2003: 85).

LA POLÍTICA EXTERIOR DE BARACK OBAMA (2008-2010)

Barack Obama, como candidato a la presidencia, señaló los aspectos críticos que desde su consideración representaban los errores sustanciales de la política exterior republicana: no haber aprovechado el poder norteamericano para ejercer un liderazgo constructivo por parte de Estados Unidos; poner bajo crítica permanente los principios y el legado norteamericano en el mundo, y haber reforzado la noción de superioridad por encima del resto del mundo, entre otros. Según la concepción de Obama (2008), su Gobierno emprendería la tarea de deshacer el daño ocasionado durante siete años a la imagen de Estados Unidos, un compromiso que implicaría, fundamentalmente, un cambio de actitud y de dirección en el ejercicio del liderazgo estadounidense, hacia el restablecimiento y vigencia de los valores que hicieron de Estados Unidos un símbolo de la libertad y la esperanza. Debía ponerse en marcha, tal y como destacaría más tarde la secretaria de Estado Hillary Clinton (2009), el ejercicio de un “poder inteligente” que comprendiera “la utilización prudente de todos los medios de que disponemos, incluyendo nuestro poder económico y militar, nuestra aptitud emprendedora e innovadora, así como las capacidades y credibilidad de nuestro nuevo presidente y de su equipo”.

Las referencias a la política exterior esgrimidas por Barack Obama no sólo nos dejan ver abiertas críticas, sino también, y de suma importancia, una referencia discursiva destinada a resaltar la presencia de los componentes ideológicos-culturales y materiales determinantes de la política exterior estadounidense. En tal sentido, las afirmaciones de una política exterior dirigida a la promoción de los ideales de la democracia, los derechos humanos, el libre comercio y el desarrollo de instituciones que garanticen esas libertades constituyen un punto central en la concepción de la teleología del poder norteamericano, considerado, por el propio Obama (2004) en los términos de oportunidad histórica (perdida): “Nunca Estados Unidos tuvo tanto poder, y nunca ha tenido tan poca influencia para liderar”.

Para Barack Obama, según lo expuesto en la ESN 2010, los valores que constituyen la identidad estadounidense son la base de la fortaleza y liderazgo de Estados Unidos que hay que preservar: “El compromiso de Estados Unidos a la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho son fuentes esenciales de nuestra fuerza e influencia en el mundo. [...] La construcción de esta base más sólida apoyará los esfuerzos de Estados Unidos de forjar un sistema internacional que puede enfrentar los desafíos de nuestro tiempo” (White House, 2010). Lo peor de la Administración George W. Bush, a criterio de Obama, no se encuentra en lo sustantivo de la Doctrina Bush, sino en sus vías instrumentales, fundamentalmente en la aplicación de una vía

unilateral en el tratamiento de las problemáticas de seguridad y el uso de la fuerza como garantía de la expansión de la democracia: “De acuerdo con el enfoque en la base de nuestra fortaleza e influencia, estamos promoviendo nuestros valores universales en el extranjero haciéndolos realidad en nuestra casa, y no tratando de imponer estos valores a través de la fuerza” (Ibídem).

Sería negativo tanto para la seguridad nacional como para la seguridad global, según la ESN 2010, si Estados Unidos, frente a la emergencia de las amenazas y las deficiencias del sistema internacional, decide optar por la vía unilateral, en lugar de fortalecer los acuerdos internacionales y las instituciones con la finalidad de promover acciones colectivas que sirvan para atender los intereses comunes en materia de proliferación, terrorismo, cambio climático, conflictos armados y pandemias (Ibídem). Barack Obama nos deja avizorar, entonces, las posibilidades de una política exterior más guiada por los hechos que por las razones ideológicas, y desestructurada de las concepciones basadas en una política fija. A continuación, analizaremos las principales aplicaciones de la política exterior de Obama, sus diferencias, similitudes y perspectivas.

Irak

La guerra en Irak constituyó uno de los aspectos más destacados del debate que tuvo lugar antes de la elección presidencial de 2008. Según la opinión de Barack Obama, la guerra en Irak había distraído los objetivos centrales de la guerra antiterrorista que debía llevarse a cabo en las zonas fronterizas de Pakistán y Afganistán. Asimismo, asegurar primero la reducción, y luego la retirada de las tropas estadounidenses aumentaría, según Obama, las posibilidades de un Irak soberano, dando paso a la aplicación de la diplomacia y la ayuda económica por encima del uso de la fuerza. Del mismo modo, permitiría reorientar la política exterior estadounidense hacia los desafíos del terrorismo, la proliferación nuclear, el cambio climático y las pandemias²⁴. La propia Hillary Clinton (2007), secretaria de Estado de Obama, en idéntico sentido, consideraba que con la finalización de la guerra en Irak se daría el primer paso hacia la restauración del (re)liderazgo global de Estados Unidos.

Debemos destacar que si bien a primera vista la disposición de un futuro Gobierno de Barack Obama presentaba, hacia el año 2008, marcadas diferencias en torno a Irak,

24. Véase The Caucus: “Irak Still a dividing Line”, Times/CBS Poll Finds (15 de julio de 2008).

la política seguida por George W. Bush, como hemos visto, no se mantuvo en una linealidad marcada por la continuidad de la guerra, autónoma de los condicionantes. Las negociaciones emprendidas por parte del último Gobierno republicano con el Gobierno irakí constituyeron el inicio de la búsqueda de acuerdos que permitieran asegurar la estabilidad y soberanía de Irak, en coordinación con la seguridad de los intereses americanos. La firma del denominado acuerdo SOFA (Status of Forces Agreement) habría de ser el instrumento que regulase la salida de las tropas estadounidenses hacia finales del año 2011. George W. Bush, poco antes de su salida, dejaba vigente los pasos que luego continuaría Obama.

Será difícil que Barack Obama pueda introducir cambios sustanciales en la orientación adoptada respecto a la retirada de tropas del suelo irakí. Sin duda, la búsqueda de cooperación y la necesidad de generar confianza en futuros socios sobre las problemáticas del terrorismo y la proliferación nuclear requerirán medidas firmes y seguras en torno a la salida de las tropas estadounidenses; y todo ello a través de los canales diplomáticos, de los sectarismo étnicos y de la violencia política que azota Irak. Así se entienden los previsibles esfuerzos americanos por la formación de un consenso regional respecto de la conveniencia de un Irak estable, seguro y democrático. En este sentido, constituirá para Obama un serio desafío trabajar sobre las opciones de proveer verdaderos incentivos hacia Turquía, Irán, Arabia Saudí y Siria de permanecer alejados de la guerra civil en Irak.

La guerra contra el terrorismo: Afganistán y Pakistán

Según la visión de Barack Obama, la verdadera guerra que Estados Unidos debía enfrentar tenía como escenario la frontera afgano-pakistaní. Durante la campaña electoral el presidente demócrata expresó la necesidad de terminar el trabajo en Afganistán con más diplomacia, dinero y tropas. Con la aseveración del conflicto en Afganistán como una cuestión medular en la lucha antiterrorista, Barack Obama tenía en mente conseguir recuperar lo que bajo su consideración Estados Unidos había perdido tanto en Pakistán como con el resto de los aliados: la legitimidad de su lucha. Asimismo, debía concretar acuerdos políticos internos respecto al envío de un número mayor de tropas, lograr mayores compromisos con los países de la OTAN, incluso el involucramiento de Rusia, y ejercer una mayor presión sobre los aliados locales de Afganistán y Pakistán.

La política exterior de Barack Obama en estos últimos dos años ha sido condescendiente con sus postulados, llevando el conflicto a una mayor intensidad que la presenciada durante la última etapa del Gobierno de George W. Bush. La presentación de la lucha antiterrorista como un objetivo claro y determinante en la política estadounidense ha tenido por objetivo central la reconstrucción de un liderazgo que permita implicar a diversos actores de relevancia en la lucha antiterrorista. En este sentido, podemos men-

cionar la elaboración de un plan comprensivo y concreto en el ámbito de la OTAN, los acuerdos de cooperación alcanzados con Rusia, en materia logística, y las reuniones de coordinación bilateral sostenidas con Pakistán en los últimos meses (Markey, 2010).

Asegurar que la guerra en Afganistán sea una guerra legítima será la llave que permitirá a Estados Unidos abrir otras puertas en un concierto de desafíos reales para sus capacidades materiales, tanto militares como económicas: “[...] Esto [la guerra en Afganistán] es parte de un amplio esfuerzo, multinacional que es correcto y justo, y vamos a ser firmes en nuestro compromiso con la seguridad de nuestro pueblo, aliados y socios. Por otra parte, al afrontar las múltiples amenazas –por parte de estados, actores no estatales y estados fracasados– vamos a mantener la superioridad militar que ha hecho seguro a nuestro país y sostuvo la seguridad mundial durante décadas” (White House, 2010).

Irán

El caso de Irán, como hemos visto, fue uno de los aspectos más controvertidos de la política exterior de George W. Bush, señalado por los propios neoconservadores como una traición –frente a la opción del multilateralismo– de su propia doctrina. La posición inicial de Barack Obama estuvo conducida por buscar canales de diálogos con el actual Gobierno persa. El actual presidente norteamericano consideraba nulos los resultados de la política republicana de imponer sanciones y presionar al Gobierno de Irán²⁵.

Dos años después de la asunción de Barack Obama al poder, los hechos denotan que no sólo no ha habido negociaciones directas, sino que se ha optado por la continuidad de una política centrada en la búsqueda de soluciones a partir del esquema “P5+1” teniendo como punto focal de discusión la suspensión del plan de enriquecimiento de uranio. En prospectiva, podemos vislumbrar las siguientes observaciones: en primer lugar, la convicción de involucrar a Irán en un proceso de diálogo no ha dado lugar a resultados positivos, y ha trasladado la discusión hacia la aplicación de sanciones cada vez más duras; y en segundo lugar, de manera consecuente, las potencias con fuertes implicancias en la región como China y Rusia se encuentran sometidas a una mayor presión respecto a reconocer las consecuencias desestabilizadoras de un Irán nuclear, que puede derivar en una carrera armamentística en Oriente Medio e incluso una respuesta armada preventiva por parte de Israel.

25. La posibilidad de iniciar un diálogo con Irán fue uno de los aspectos que en materia de política exterior generó mayor discusión en los debates sostenidos por Obama con Mc Cain. Véase: Primer Debate Presidencial.

Corea del Norte

Previamente a la asunción de Obama, George W. Bush había pretendido desbaratar la política multilateral de Clinton bajo la acusación de que ésta aceptaba el chantaje de ofrecer recompensas a cambio de la detención del plan nuclear norcoreano. No obstante, la política exterior de W. Bush optó por continuar la senda del multilateralismo a través del *six talk parties* como instrumento de la diplomacia. Así, la situación de Corea del Norte ha impuesto, e impone, condicionantes diplomáticos y materiales de magnitud. En cuanto a lo diplomático, la opción del multilateralismo revela la confianza en la asunción de un proceso tendiente a solucionar de manera conjunta, con las demás potencias, una problemática concerniente a la proliferación nuclear. Y respecto a lo material, Corea del Norte ha realizado pruebas misilísticas, incluso ha lanzado cohetes sobre el mar de Japón, y su marina ha incursionado en aguas surcoreanas en repetidas ocasiones, registrándose escaramuzas de diversa intensidad.

En los últimos meses la situación en Corea del Norte, como consecuencia del enfrentamiento de baja intensidad entre navíos de ambas coreas, ha cobrado una mayor trascendencia y ha puesto de relieve la discusión relativa a una acción militar, como también la necesidad de transmitir seguridad, como factor de estabilidad regional, a los principales aliados americanos en la región: Japón y Corea del Sur. Desde nuestra consideración, salvo un cambio radical de las circunstancias que desplace la cuestión de la proliferación como punto central de la relación con Corea del Norte hacia la seguridad regional, Estados Unidos buscará dotar de un mayor energía y sostenimiento al *six talk parties*, como parte de un programa más amplio en la lucha contra la proliferación nuclear.

Rusia

Hace menos de dos años, la retórica que gobernaba la relación ruso-estadounidense reproducía la rivalidad vigente durante la Guerra Fría. La invasión de Georgia, junto con el plan de instalación antimisiles en Europa del Este y la expansión de la OTAN, reforzaban el convencimiento de una “nueva Guerra Fría” en ciernes, ausente de una diplomacia conciliadora, y agravada por los efectos desestabilizadores del terrorismo y la proliferación nuclear, así como por la creciente dependencia energética de Estados Unidos y Europa, y por la política estadounidense agresiva en Oriente Medio.

Barack Obama, antes de iniciar su Gobierno, tenía claro que para afrontar los desafíos de la proliferación nuclear y el terrorismo en Oriente Medio, debía atraer a Rusia

hacia la esfera de cooperación, con una mayor implicación decisoria²⁶. Para ello, Estados Unidos debía ser creíble y adoptar una política “legítima” que abandonara los defectos del unilateralismo y las opciones militares que habían conducido hacia una tensión creciente con la Federación Rusa. Transcurridos dos años de Gobierno, aun cuando la cuestión nuclear y del terrorismo son aspectos incipientes en la cooperación entre ambas potencias, podemos encontrar importantes avances, cuyo significado simbólico supera el material. En primer lugar, podemos mencionar el acuerdo logístico para el uso del espacio aéreo ruso por parte de tropas de la OTAN que intervienen en Afganistán, y en segundo término, los instrumentos recientemente firmados, en Praga, sobre la reducción de los respectivos arsenales nucleares²⁷.

El acuerdo nuclear alcanzado por ambos países no es una solución definitiva, ni implica el fin de los antagonismos, como tampoco sella una amistad; no obstante, marca un punto de partida importante para el Gobierno de Obama en la atención de la proliferación nuclear, sindicada como el principal desafío a la seguridad estadounidense²⁸. Para el actual Gobierno demócrata, el acuerdo alcanzado con Rusia constituye una clara señal por parte de las dos potencias más importantes en cuanto a su voluntad de cumplir sus compromisos conforme al Tratado de No Proliferación (el acuerdo START-I, de 1991, que regulaba la reducción de armamento nuclear había caducado en diciembre de 2009), y de fortalecer los esfuerzos globales para detener la propagación de este tipo de armamento, convocando a las demás naciones a asumir sus responsabilidades en la materia (*The New York Times*, 2010).

La política exterior de Barack Obama hacia Rusia ha logrado la concreción de importantes pasos en la senda de la cooperación. Sin duda, el próximo desafío de Obama se centrará en lograr un mayor compromiso de Rusia en la estabilidad de Oriente Medio, y la asunción de una responsabilidad creciente en la cuestión iraní. Los puntos más rípidos de la relación bilateral se concentrarán en las cuestiones sobre la independencia de Kosovo, el abandono de las tropas rusas de Georgia y el sostenimiento de la estabilidad en el Cáucaso, así como respecto a las demandas de cumplimientos de normas y estándares en materia de democracia y derechos humanos por parte de Estados Unidos. Otra cuestión, de una importancia neural, relacionada con la sustentabilidad de los acuerdos en

26. CNN Última Edición. Series Presidenciales de Zakaria GPS, 13 de julio de 2008.

27. El acuerdo nuclear de desarme prevé la reducción de cabezas nucleares del actual límite de 2.200 a 1.550 por país. Del mismo modo, el límite permitido de lanzadores nucleares fue reducido de 1.600 a 800; los bombarderos y los misiles nucleares se limitaron a 700. El START-2 prevé un plazo de siete años para el cumplimiento de las obligaciones asumidas.

28. “The gravest danger to the American people and global security continues to come from weapons of mass destruction, particularly nuclear weapons”. White House, 2010.

materia de proliferación, será la ubicación de los radares e instalaciones misilísticas norteamericanas en Europa del Este, vinculados por el Gobierno norteamericano a la escalada militar de Irán, y como medio de defensa para sus principales aliados europeos.

China

La relación de Estados Unidos con China ha sido, y será, determinante tanto en materia comercial como militar. La crisis económica, que arrastra sus consecuencias desde el año 2008, junto con la creciente deuda estadounidense en manos del Banco Central Chino, el flujo de inversiones chinas hacia Estados Unidos, así como un déficit comercial alarmante, denotan la existencia de una interacción con mayores implicancias en las conductas adoptadas por parte de ambos países.

Para Estados Unidos el avance de China impone serios desafíos para afrontar las consecuencias de un posible desacople en un período de 20 a 30 años. En este sentido, lograr mayores implicaciones del gigante asiático en las áreas sensibles al poder norteamericano constituye un aspecto de sustancial importancia para garantizar el sostenimiento de una posición frente a la potencia emergente. Podemos mencionar al respecto la búsqueda de arreglos institucionales que resulten provechosos para China, como la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), y que permitan involucrarla en los procesos regionales. Del mismo modo, hacer que China asuma mayores responsabilidades en materia financiera, a través del G-20, y en materia militar, a partir de su futura participación en acuerdos de desarme, así como en la resolución de la problemática norcoreana, son cuestiones de vital importancia para delinear el grado de participación y compromiso del gigante asiático con las reglas vigentes.

Los principales puntos de tensión de la relación sino-estadounidense se encontrarán marcados por la cuestión de Taiwán, la independencia del Tíbet, y la problemática de los derechos humanos y los derechos laborales. Domesticar el poderío emergente de la nación china y evitar su intención de hacer fungible las crecientes capacidades materiales para atender a la resolución de las problemáticas de seguridad representa un serio desafío para la diplomacia estadounidense.

Israel-Palestina

Barack Obama, tanto durante la campaña electoral, como una vez asumido el mando presidencial, formuló importantes declaraciones acerca de la problemática *sub examine*: la cuestión de Jerusalén, como capital de Israel, pendiente de su estatus final,

debía resolverse por negociaciones directas entre palestinos e israelíes²⁹; el sufrimiento del pueblo palestino tenía entre sus causas la falta de reconocimiento del Estado de Israel, la no renuncia a la violencia y la renuencia a encarar negociaciones duraderas que provean de paz y seguridad a la región³⁰; el derecho de Israel a defenderse frente a los ataques terroristas y amenazas a su territorio³¹; y, por último, la revalorización del Plan de Clinton como punto inicial en las discusiones entre las partes implicadas³².

El actual Gobierno demócrata ha demostrado estar en línea con la política seguida por George W. Bush respecto a la cuestión palestina, fundamentalmente a partir de la continuidad mostrada en dos aspectos relevantes: el sostenimiento a la idea de la creación de un Estado palestino como logro prioritario para alcanzar la paz; y la vinculación de la causa Palestina con la guerra antiterrorista. El acuerdo de establecer dos estados soberanos, uno palestino y otro israelí, marca el objetivo central de las negociaciones; del mismo modo, la vinculación de la causa palestina con la lucha antiterrorista, mediante el no reconocimiento de Hamas como actor político en el proceso de paz, determina las negociaciones.

Desde su llegada al poder, la actual Administración demócrata ha encontrado, sin embargo, demasiados inconvenientes en cuanto a la posibilidad de encarrilar las negociaciones: la figura de Abbas, presidente de la Autoridad Nacional Palestina, ha venido sufriendo un continuo desgaste tanto en el ámbito interno como externo; y el Gobierno israelí de Netanyahu ha tensado la relación con Estados Unidos a partir del proyecto de asentamientos en Ramat Shlomo, Jerusalén Este –dado a conocer durante la visita del vicepresidente norteamericano, Joe Biden–, del mismo modo que ha empeorado las condiciones para iniciar las negociaciones indirectas –como las previstas bajo un formato de conversaciones indirectas a través del enviado especial George Mitchell– con el ataque militar contra el convoy humanitario en aguas internacionales, el pasado mes de junio.

En la cuestión palestina, la política de Barack Obama se centrará en contener la decisión israelí de mantener abierto el canal de las negociaciones. En este sentido, se buscará evitar la posibilidad de futuras represalias frente a ataques producidos en territorio israelí, frenar la política de los asentamientos en territorio palestino y buscar el involucramiento de países árabes que doten de legitimidad tanto el proceso de paz como la figura de los representantes palestinos en la mesa de negociación.

29. CNN Última Edición, op. cit.

30. Debate de las primarias demócratas, Carolina del Sur, MSNBC, 26 de abril de 2007.

31. CBS Noticias, entrevista presidencial con Katie Couric, 22 de julio de 2008.

32. CNN Última Edición, op.cit.

CONCLUSIÓN

Un estudio comprensivo de la política exterior de Estados Unidos nos demuestra la imposibilidad de caracterizar las acciones de un Gobierno en función de quienes ocupan las principales plazas del Gobierno. Para comprender lo expuesto debemos liberarnos, entonces, de las afirmaciones de “nivel individual”, y adentrarnos en la búsqueda de los factores que puedan ayudarnos a explicar la existencia de una subjetividad política, sus valoraciones y los condicionantes de su acción.

De los tres factores previamente abordados –constituyente, estructural y contextual– este último es el que presenta un mayor grado de inestabilidad. No obstante, la relación de *feed back* planteada entre los actores y el contexto se encuentra sujeta a una interrelación de variable dinámica, pero en modo alguno de libre fluidez. Tanto la distribución del poder –y su capacidad de influencia– como los componentes ideológico-culturales constituyen un corsé que impone condicionantes al diseño de los contornos en la política exterior. Es necesario destacar que los cambios que puedan producirse –y de hecho se producen– en el contexto no representan necesariamente la respuesta a una facticidad, sino que se sustentan en la interpretación que realizan los actores de la interacción inter-subjetiva que tiene lugar en el sistema internacional. Este tipo de interpretaciones son las que determinan la convicción de los actores respecto a la presencia de cambios en la definición de la alteridad o el establecimiento de nuevas relaciones de enemistad.

Desde el punto de vista del contexto, como factor de influencia en la conducta externa de un Estado, podemos observar el modo en que el 11-S marcó el camino de la amenaza potencial hacia el de la concreción. En un proceso de creciente acumulación y expansión del poder estadounidense, los ataques terroristas reforzaron la voluntad norteamericana de la acción militar, influyendo en la cohesión política interna, y extremando la conformación de los imaginarios sociales. La seguridad sólo existiría en cuanto ésta fuera absoluta. Implicaba la destrucción del enemigo, sin ambages; pero también su transformación hacia la americanización cultural-ideológica: la recepción de la “propia virtud” que domina el uso de la fuerza.

En lo que respecta a los demás factores condicionantes de la política exterior, éstos se caracterizan por una posición más perdurable. Es difícil no encontrar en la discursiva de los presidentes norteamericanos el reconocimiento al centro ideológico cultural que determina la subjetividad estadounidense, en gran parte guía de las acciones del poder norteamericano. Resulta, entonces, casi imposible imaginar un cambio severo en los componentes ideológicos de la política exterior estadounidense, tales como la democracia, la libertad y los derechos humanos.

En cuanto al factor estructural, los cambios no se producirán de una forma inmediata, pero sí en un futuro no muy lejano, en el cual Estados Unidos deberá afrontar

el reposicionamiento de las actuales potencias regionales. Hoy pueden observarse esos condicionantes en la atención de las cuestiones que atañen a la proliferación nuclear en Irán y Corea del Norte, así como en la solución de la crisis financiera internacional, y la problemática del cambio climático, por citar algunos ejemplos. En este sentido, varias de las políticas aplicadas por Barack Obama, y algunas de las adoptadas por el propio George W. Bush desde comienzos del año 2004, tienen en cuenta el reposicionamiento indicado, y buscan ocupar posiciones de liderazgo positivos que generen la asunción de compromisos en las potencias emergentes.

Podemos concluir nuestro trabajo afirmando que, a corto plazo, sin la presencia de cambios en los condicionantes vertebrales de la política exterior estadounidense –como puede ser en lo estructural la imposición de crecientes condicionamientos a la conducta externa norteamericana–, las divergencias de la política exterior durante la era Obama, respecto a su antecesor George W. Bush, se situarán, con mayor probabilidad, más en lo instrumental que en lo sustancial. La conducción de las crisis de Irán y Corea del Norte, la guerra en Afganistán, la retirada de Irak y las relaciones con Rusia y China nos demuestran la existencia de crecientes condicionantes al poder norteamericano, que limitan su capacidad de acción y le obligan a la búsqueda de acuerdos y a la consecuente asunción de obligaciones, al ser Estados Unidos una subjetividad política-ideológica de carácter expansiva, que plantea e interactúa relaciones de enemistad, así como de competencia, con varios de los actores implicados en las problemáticas mencionadas.

Referencias bibliográficas

- BUSSO, Anabella. “La política exterior estadounidense a partir de la administración de George W. Bush; su impacto mundial y regional”. 2002: http://www.utdt.edu/cei/area_instituciones/ConferenciaBusso.PDF.
- CLINTON, Hillary. “Security and Opportunity for the Twenty-first Century”. *Foreign Affairs* (Noviembre/Diciembre 2007).
- “Foreign Policy Address at the Council on Foreign Relations” (15 de julio de 2009). Washington.
- DAALDER, Ivo y LINSAY, James. *America Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy*. Washington: Brookings, 2000.
- Debate Transcript. October 11, 2000. Commission on Presidential Debate: www.debates.org/pages/trans2000b_p.html.
- DUECK, Collin. “Hegemony on the Cheap Liberal Internationalism from Wilson to Bush”. *World Policy Journal*. Vol. XX. No. 4 (invierno 2003/04).
- FUKUYAMA, Francis. “The End of History”. *The National Interest*. No. 16 (verano 1989).
- GILPIN, Robert. *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.
- HARRIES, Owen. *Benign or Imperial: Reflections on American Hegemony*. Sydney: ABC Books, 2004. P. 21.

- HENDRICKSON, David. "Toward universal Empire: The Dangerous Quest for Absolute Security". *World Policy Journal*. Vol. 19 (2002).
- IKENBERRY, John. "America's imperial Ambition". *Foreign Affairs*. Vol. 81. No. 5 (septiembre/octubre 2002).
- JERVIS, Robert. "Understanding the Bush Doctrine". *Politics Science Quarterly*. Vol. 118. No. 3 (2003).
- KAGAN, Robert. *Paradise & Power: America and Europe in the New World Order*. Londres: Atlantic Books, 2003.
- KRAUTHAMMER, Charles. "The Unipolar Moment Revisited". *The National Interest*. Vol. 70 (invierno 2002/03).
- MANN, James. *Rise of the Vulcans: The History of Bush's War Cabinet*. Nueva York: Viking Adult, 2004.
- MARKEY, Daniel. "Pakistan's Shrewd Shift in Dialogue". *Council Foreign Relations* (25 de marzo de 2010).
- MONIZ BANDEIRA, Luis. *La formación del Imperio Americano. De la guerra contra España a la guerra en Irak*. Buenos Aires: Grupo Norma, 2007.
- MONTEN, John. "The Roots of the Bush Doctrine". *International Security*. Vol. 29. No. 4 (primavera 2005).
- NEIBUHR, Reinhold. *The Irony of American History*. Nova York: Scribner, 1952. P. 24.
- NYE, Joseph. *The Paradox of American Power: Why the World Only Superpower Can't Go It Alone*. Nueva York: Oxford University Press, 2002.
- OBAMA, Barack.
- Discurso pronunciado con motivo del Consejo de Relaciones Internacionales. Chicago, 12 de julio de 2004.
 - Discurso pronunciado con motivo del Debate Demócrata en la Universidad de Texas, Austin. 21 de febrero de 2008.
- Remarks by the President at the 20th Anniversary of the National Endowment for Democracy. Washington D.C. 6 de noviembre de 2003.
- Remarks by the President at 2002 Graduation Exercise of the United States Military Academy. *White House Press Release*. 1 de junio de 2002.
- RICE, Condoleezza. "Campaign 2000: Promoting the National Interest". *Foreign Affairs*. Vol. 79 (enero/febrero de 2000).
- "Rethinking the National Interest". *Foreign Affairs* (julio/agosto de 2008).
- ROSATI, J. SCOTT, J. *The Politics of United States Foreign Policy* Belmont: Ed. Thomson Wadsworth, 2007.
- RUSSELL, Roberto. "El orden internacional post Irak". En: Hirst, Monica; Pérez Llana, Carlos; Russell, Roberto y Tolkatlian, Juan. *Imperio, estado e instituciones*. Buenos Aires: Ed. Altamira, 2004.
- SULLIVAN, John. Manifest Destiny, 1839.
- The New York Times*. "Obama Completes Arms Control Deal With Russia" (26 de marzo de 2010).

TIME. "The End of Cowboy Diplomacy". (17 de julio 2006).

WHITE HOUSE. "President Bush, Prime Minister Koizumi Hold Press Conference". *White House Press Release* (18 de febrero de 2002)

- "President Thanks World Coalition for Anti-Terrorism Efforts" (11 de marzo de 2002).
- "President, Vice President Discuss the Middle East" (21 de marzo de 2002).
- "The National Security Strategy of the United States of America" (septiembre de 2002).
- "The National Security Strategy of the United States of America" (septiembre de 2006).
- "The National Security Strategy of the United States of America" (septiembre de 2010).