

Poder y cooperación: la reciente política exterior estadounidense

Camilo Vizcaya*

Introducción

Estados Unidos, en sus más de doscientos años de formación, se ha caracterizado por ser, tal vez, el país más influyente políticamente en el continente americano. Desde 1776 los *padres fundadores*, como son conocidos los hombres firmantes de la Declaración de Independencia, dejaron en claro que la federación naciente no podía dejar en un segundo plano la diplomacia y el contexto internacional. El hecho de haber sido colonia británica le heredó a los Estados Unidos la necesidad de que aquella situación no volviese a ocurrir jamás; por tanto, la política exterior, o *Foreign Policy*, ha sido una herramienta fundamental para que el país sea protagonista en el sistema internacional.

En primer lugar, es pertinente preguntarse: ¿qué es la política exterior? Aunque no hay una definición única, para efectos de este trabajo se tendrán en cuenta las de dos autores: Ernest Petric



Imagen: [www.fotosimagenes.org/estados-unidos].

y James N. Rosenau. Petric¹ (2013: 1), define el concepto como “Una actividad estatal por medio de la cual se alcanzan objetivos e intereses en la arena internacional”. Por su parte, Rosenau²

* Estudiante de octavo semestre de la Facultad de Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad Externado de Colombia. Correo-e: [camilo_vizcaya@hotmail.com].

1 Ex embajador esloveno en Estados Unidos y jurista constitucional de su país. Autor del libro *Foreign Policy: from conception to diplomatic practice*. (2013)

2 Politólogo e internacionalista estadounidense. Catedrático reconocido y gran exponente en

(1968: 222) establece que la política exterior se basa en “decisiones sistemáticas de autoridades constitucionalmente reconocidas dentro de los Estados, cuya intención es mantener o cambiar los asuntos del sistema internacional en concordancia con los intereses propios”.

Si bien es cierto que la política exterior ha estado presente desde la constitución del Estado Federal, cabe aclarar que esta ha sido variable con el paso del tiempo. A continuación, a manera introductoria, se realizará un breve recuento de lo que ha sido su evolución.

En sus inicios, aunque sea difícil de creer en estos días, la inclinación estadounidense hacia el mundo no era intervencionista. Por el contrario, George Washington dirigió la política únicamente hacia las relaciones comerciales con terceros. Posteriormente, la Doctrina Monroe en 1823 (en la época de las independencias en América) cambió un poco la perspectiva: no solo se mantuvo el no intervencionismo, sino que se le agregó una postura en contra de cualquier inherencia europea en algún país de América.

Entre el fin de la Guerra de Secesión (1861-1865) y principios del siglo XIX, Estados Unidos direccionó drásticamente la política exterior. En primer lugar, el Destino Manifiesto esta-

bleció la misión “divina” de expandir, desde el Atlántico hasta el Pacífico, al país norteamericano. En palabras de Abraham Lincoln, “Estados Unidos es la última y la mejor esperanza sobre la faz de la Tierra”. A esto se le añade, en segundo lugar, el principio radical del ex presidente Theodore Roosevelt (1902) denominado el “Corolario Roosevelt”. Esta idea modificó la Doctrina Monroe debido a que se pasó de defender la soberanía latinoamericana a convertirla en territorio de interés geopolítico (cabe recordar la importancia del Canal de Panamá para el país) y de expansión económica exclusiva de los Estados Unidos.

A lo largo del siglo XX y la primera década del XXI, Estados Unidos demostró una política bastante variable: aislacionismo y proteccionismo durante los prósperos años veinte; política del buen vecino y ayuda a los países amigos durante la Segunda Guerra Mundial, por Franklin D. Roosevelt; política de contención del comunismo a través de la Doctrina Truman y el Plan Marshall durante la Guerra Fría; instauración de la “Guerra contra el Terrorismo” y el Eje del Mal después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, por George W. Bush; y finalmente, la política exterior actual (que no ha sido bien definida), pero que ha buscado, bajo la iniciativa de Barack Obama, el multilateralismo y la cooperación internacional.

relaciones internacionales de la Universidad George Washington. Editor del libro *Political Science and Public Policy* (1968)

En ese orden de ideas, el propósito de este trabajo es analizar la actual política exterior de Estados Unidos, protagonizada por el secretario de Estado John Kerry. La escogencia del tema se da debido a las nuevas dinámicas llevadas a cabo por el gobierno de Barack Obama en el sistema internacional. Es decir, es pertinente observar el cambio radical en la política exterior entre la administración Bush y la actual.

El Departamento de Estado y el papel de John Kerry

Después de 28 años como senador, John F. Kerry fue nombrado por el presidente de Estados Unidos, y posteriormente aprobado por el Congreso, como el sexagésimo octavo secretario de Estado en la historia del país. El secretario de Estado lleva a cabo las políticas presidenciales en asuntos exteriores a través del Departamento de Estado, el cual incluye el Servicio Diplomático, el Servicio Civil y la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (Kegley, 1987: 372).

Si bien la Constitución le da poderes al presidente en temas de política exterior (como nombrar embajadores y firmar tratados con países terceros), la entidad que verdaderamente vela por los intereses del país en las relaciones internacionales es el Departamento de Estado. Sus actividades van desde la negociación de tratados y

otros acuerdos con otros países, hasta representar al país en diversas organizaciones internacionales. También, en menor medida, el Departamento de Estado realiza recomendaciones de política a distintos países (ídem.: 372-382).

El líder decisorio y jerárquico de este reconocido Departamento es el secretario de Estado, es decir, John Kerry. Su papel no puede estar íntimamente ligado a alguno de los enfoques de política exterior mencionados en la introducción, ni mucho menos a su posición personal. Si bien él representa el interés del presidente, el simple hecho de explicar la política exterior estadounidense es algo muy complejo (Cox & Stokes, 2008: 8). Parte de esa complejidad se explica por la multiplicidad de factores que terminan influyendo en las acciones del secretario de Estado. Es decir, las acciones de John Kerry dependen de lo que suceda en otros países, de las órdenes de Barack Obama, de los valores democráticos estadounidenses, del interés nacional, entre otros.

Michael Cox y Doug Stokes (2008) establecen dos teorías disímiles para analizar la política exterior de los Estados. La primera es el *Realismo defensivo*, el cual consiste en que los Estados buscan maximizar la defensa y tienen restricciones intervencionistas. En contraste, el *Realismo ofensivo* tiene una concepción diferente en la distri-

bución del poder. Para los seguidores de esta corriente, los Estados buscan maximizar su poder a partir de la búsqueda de nuevas oportunidades.

En ese sentido, para analizar el papel de Kerry en los últimos meses, es pertinente dejar abierto un cuestionamiento para resolver más adelante: partiendo de las teorías realistas, ¿es John Kerry un portavoz de realismo ofensivo o defensivo?

Escándalo por espionaje: ¿un cambio de política?

Durante el 2013 se notificó la respuesta del Departamento de Estado a las múltiples acusaciones y críticas sobre los casos de espionaje por parte del gobierno estadounidense a otros países. Kerry anunció públicamente en territorio brasileño que Estados Unidos seguiría espionando al ser un tema de seguridad nacional configurado como tal después de los atentados del 11 de septiembre.

A pesar de que ha habido una marcada diferencia de política exterior entre la administración Bush y la de Obama, la respuesta de Kerry deja en claro un punto en común: la seguridad nacional ante todo. Si bien Bush la aseguró con intervenciones militares, el gobierno actual lo hace por medios no violentos pero igual de ilegítimos.

La BBC (s.f.), el pasado 29 de octubre, anunció a través de una noticia la preocupación e indignación de la comunidad europea al haberse enterado de que el gobierno norteamericano espía a sus países aliados, incluso llegando al punto de intervenir el teléfono celular de la canciller alemana, Angela Merkel. De acuerdo con la noticia, Claude Moraes, miembro del parlamento inglés por el Partido Laborista, manifestó: “Queremos transmitirles, primero, que esta vigilancia en masa a los ciudadanos europeos es una verdadera preocupación. Nos han dado respuestas, pero no las respuestas que queremos”.

Cada vez más se ha ido destapando este escándalo que no puede ser revertido de ninguna manera legítima. John Kerry, como vocero de los intereses exteriores del presidente, está limitado a seguir manifestando el interés en la seguridad nacional. Este caso es ejemplo de cómo la política exterior multilateral y de cooperación del gobierno de Obama ha sido tergiversada por el interés de mantener un apéndice político del gobierno anterior.

Medio Oriente: casos Irán, Afganistán y Siria

De acuerdo con Cox y Stokes (2008), Estados Unidos ha mantenido interés en Medio Oriente desde hace casi 100

años. Con la caída del Imperio Otomano en la Primera Guerra Mundial, el país norteamericano ha tenido especial mirada a la región. Sin embargo, no fue hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, en 1945, que el interés verdaderamente creció. El tema del petróleo y la estrategia geopolítica llevó a los Estados Unidos a insertarse en la península arábiga.

Teniendo en cuenta el libro de Michael T. Klare, *Sangre y petróleo* (2006), los acercamientos de Estados Unidos a la zona iniciaron gracias a una alianza con los reyes de Arabia Saudita para que compañías americanas fuesen a explotar petróleo a cambio de seguridad y entrenamiento militar. Por otro lado, la estrategia geopolítica es simple: asentarse en Medio Oriente significa tener la posibilidad de actuar con rapidez en el Mediterráneo, en Europa y en Asia.

De igual manera, es pertinente añadir tres teorías clásicas que, según Cox y Stokes, tienen perfecta cabida en la política exterior norteamericana con Medio Oriente: el *realismo*, bajo el cual se toman decisiones medidas en términos de poder; el *marxismo*, concepto que destaca la existencia jerárquica de una relación productiva, y el *constructivismo*, que destaca el entendimiento colectivo de la identidad de un país para forjar su interés nacional.

En ese orden de ideas, el caso sirio se presenta como un claro ejemplo de la política exterior estadounidense en Medio Oriente, no solo por el tema de los recursos naturales o por la estrategia geopolítica, sino también por el interés de mantener estabilidad en los gobiernos islámicos potencialmente peligrosos para los intereses regionales estadounidenses.

Frente al presunto ataque con gas sarín a finales de 2013, el secretario Kerry, en nombre del gobierno estadounidense, corroboró la realidad del uso del mismo contra la población siria, puso en tela de juicio la credibilidad del gobierno de Al-Assad y pidió a la ONU las investigaciones respectivas. En ese sentido, el Departamento de Estado ha tomado las riendas para fijar los ojos del mundo en lo que ha sido un conflicto largo, imparable y en detrimento de los derechos humanos.

El hecho de que John Kerry fuese uno de los principales postores de una invasión de las fuerzas militares americanas en territorio sirio corrobora la certitud del argumento de Cox y Stokes, de que analizar la política exterior de un país depende de muchísimas variables. Además, el caso se presenta como un ejemplo de la teoría realista de las relaciones entre EE.UU. y Medio Oriente debido a la intención de invadir el territorio sirio, lo que se presenta como la inten-

ción norteamericana de imponer su poder sobre otro Estado. No obstante, los casos de Irán y Afganistán difieren bastante. En el mes de septiembre de 2013, se registró un encuentro histórico entre John Kerry y el ministro de Relaciones Exteriores de Irán, Mohammad Javad Zarif, para llegar a un acuerdo bilateral sobre la proliferación de armas nucleares. Aun cuando Estados Unidos presenta discrepancias diplomáticas con el gobierno persa por lo sucedido en Siria, John Kerry ha demostrado el enfoque cooperativo del gobierno Obama con Irán. Tal vez por dos razones: temor al crecimiento nuclear iraní y/o para tener relaciones estables con la totalidad de Medio Oriente (en caso de que Bashar Al-Assad sea derrocado). En ese sentido, el caso puede relacionarse con la teoría marxista porque la búsqueda diplomática de Kerry refleja la intención de mantener una relación productiva jerárquica: Estados Unidos con arma nuclear e Irán, no.

Por otro lado, la reciente situación con Afganistán ratifica la tesis del interés geopolítico estadounidense en Medio Oriente. Ejemplo de ello fue la llegada de John Kerry a Afganistán para reunirse con el presidente Hamid Karzai, con motivo de la negociación directa del pacto de permanencia de tropas estadounidenses en la zona.

De los tres casos en Medio Oriente, Afganistán es, tal vez, el más importante debido a que la presencia mili-

tar refleja el interés nacional de mantener controlado al enemigo para no volver a repetir un 11 de septiembre. Es así como encaja perfectamente la teoría constructivista, en la cual el miedo a un nuevo atentado es la identidad del país configurada en interés nacional a través de la intención del gobierno de mantener sus tropas por más tiempo.

Asia: una política exterior a largo plazo

El interés estadounidense en Asia no viene de muchos años atrás. Luego del fin de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos se centró en contener el comunismo soviético, especialmente, y el chino en menor medida. Sin embargo, se olvidó de antiguos enemigos, como Japón, y de los países del sudeste asiático.

Fareed Zakaria, un analista político indio, en su libro *El mundo después de USA* (2008) establece que Estados Unidos, por el afán de convertirse en el *hegemon*³ en la guerra ideológica, se olvidó de muchos países que recientemente han venido siendo protagonistas en el mundo de los negocios, la tecnología y el conocimiento.

3 Término desarrollado por Antonio Gramsci (1891-1937), el cual se emplea en las relaciones internacionales para establecer la existencia de un Estado líder que domina geopolíticamente en términos de poder, cultura y economía.

El viaje de John Kerry a Malasia y Filipinas en octubre de 2013 demuestra claramente las intenciones del gobierno estadounidense de recuperar terreno perdido para aprovechar la próspera situación de los países del sudeste asiático. Pese al reciente problema fiscal del *Shut Down*, el envío del Secretario de Estado al continente asiático es reflejo del esfuerzo oportunista de la administración Obama por mantener buenas relaciones económicas con países emergentes. En este caso su política exterior original (de cooperación y multilateralismo) parece haberse cumplido.

África: el desafío somalí

El interés de Estados Unidos en África se remonta a la Guerra Fría, cuando el gobierno norteamericano, apoyado por el gobierno de Sudáfrica combatió fallidamente el comunismo en Mozambique y Angola. Tras el fin de la colonización portuguesa en ambos países, la URSS logró instaurar gobiernos socialistas en cada país, acabando así con las aspiraciones occidentales de imponer el capitalismo en África.

Con los hechos sucedidos en septiembre de 2013 en Nairobi, Kenia, el gobierno estadounidense ha hecho más notorio su interés en el caso del país africano. De hecho, John Kerry afirmó que el hecho demuestra el gran desafío que tiene Estados Uni-

dos para solucionar los problemas de los extremistas radicales en Somalia. En consecuencia, el secretario de Estado mantuvo cercanas conversaciones con el embajador de Somalia en EE.UU. y con el ministro de Asuntos Externos somalí.

El reto estadounidense en Somalia se puede justificar por tres argumentos. Primero, porque Al-Shabab, el grupo insurgente, es hoy en día la célula más grande que tiene Al-Qaeda en el mundo, por lo tanto es tema de interés nacional que Estados Unidos quiera intervenir. De hecho, de acuerdo con una noticia de la BBC (a, s.f.) un *drone* perteneciente al ejército de Estados Unidos asesinó en Somalia a dos miembros del grupo terrorista; segundo, Somalia es un desafío por lo sucedido en 1992 cuando las fuerzas estadounidenses fallaron en su intervención al país. De allí se origina el conocido caso del helicóptero Blackhawk caído. Tercero, las aspiraciones estadounidenses en el Cuerno de África tienen una connotación geopolítica: “la región cuenta con petróleo y con una interesante posibilidad comercial a través del Mar Rojo y el Canal del Suez” (Cox & Stokes, 2008: 327).

Consideraciones finales

Es pertinente realizar una evaluación, a manera de conclusión, a partir de tres interrogantes. Primero, ¿es John

Kerry un portavoz de realismo ofensivo o defensivo? A opinión personal, considero que lo hecho hasta ahora por el secretario de Estado responde a una indeterminación. Acciones como justificar el espionaje y velar por la intervención en Siria son ejemplo del interés por ganar una batalla de poder. No obstante, los intentos de cooperación económica y nuclear con Asia e Irán, respectivamente, evidencian la prioridad por asegurar la seguridad doméstica del país.

En segundo lugar, ¿qué tan efectivo ha sido el papel del secretario de Estado? Pese a no haber sido bien juzgado por sus intenciones radicales en Siria, John Kerry ha desempeñado un justo papel como cabeza de la diplomacia estadounidense. Es un secretario de Estado caracterizado por tener la voluntad de mantener relaciones cara a cara con sus homólogos, tal y como sucedió en Naciones Unidas con el delegado de Irán, en Kabul con el presidente de Afganistán, en Malasia y Filipinas y en la Embajada de Somalia en Washington.

Finalmente, ¿cuál es el próximo desafío de la política exterior estadounidense? De acuerdo con el cofundador de la teoría neorrealista de relaciones internacionales, Joseph Nye (citado en Foreign Policy Online, 2012) el reto es “manejar el ascenso de China de una manera pacífica. Si fallamos, afectaremos todo lo demás”.

Referencias

BBC.Uk (a, s.f.) “Somalia’s Al-Shabab commanders killed in strike” Disponible en [www.bbc.co.uk/news/world-africa-24717220].

BBC.Uk (b, s.f.) “White House says more intelligence constraints needed” Disponible en [www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-24719830].

Cox, M. & Stokes, D. (2008) *US foreign policy*. United States: Oxford University Press.

Foreign Policy (2012). “View from the top” Disponible en [www.foreignpolicy.com/articles/2012/01/03/view_from_the_top].

Friedman, G. (2013). “US foreign policy from the Founding Fathers perspective” Disponible en [www.stratfor.com/weekly/us-foreign-policy-founders-perspective?utm_source=freelist-f].

Johnson, L. (2007) *Seven sins of American foreign policy*. United States: Library of Congress. Pearson Education Inc.

Kegley, C. (1987) *American Foreign Policy: Pattern and process*, United States: third edition. Macmillan education Ltd.

Petric, E. (2013). *Foreign Policy: from conception to diplomatic practice*. The Netherlands, Laiden.

Rosenau, J. (1968). *Political Science and Public Policy*. Chicago, U.S.A.

us Department of State (s.f.). The Secretary of State. Disponible en [www.state.gov/secretary/].