

Los Estados Unidos de Obama: entre el idealismo y el regreso al *containment* sin enemigo global*

Ricardo García Duarte

Profesor de ciencia política de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia

Correo electrónico: ricardo.garcia@uexternado.edu.co

INTRODUCCIÓN

Cuando se posesionó, ya hace mucho más de un año, el presidente 44 de los Estados Unidos, Barack Obama, ratificó lo que no se había cansado de anunciar durante la campaña electoral; es decir, que en el campo de los asuntos exteriores, su nación cambiaría de orientación. Afirmaciones como *“pueden estar seguros de que América es la amiga de cada nación y cada hombre, mujer y niño que persigue un futuro de paz y dignidad y de que estamos listos a asumir el liderazgo una vez más”*, trazaban intencionalmente el sentido de su posición.

La sugerencia estaba clara: preferiría la diplomacia al enfrentamiento militar. Ese sería el norte de la Administración que él mismo comenzaba a dirigir desde el 20 de enero.

Con lo cual ofrecía de inmediato un contraste neto con los ocho años de la Administración Bush.

Esta última había lanzado a la superpotencia norteamericana al vértigo de dos guerras de ocupación, la de Irak y la de Afganistán. Así mismo, había sobrepuesto la razón bélica a las garantías y libertades individuales, lo que se inscribía finalmente en una nueva doctrina de guerra activa frente a los enemigos. Lo había hecho en compañía del círculo de sus amigos neo-conservadores, quienes con él se tomaron la política internacional de los Estados Unidos.

Para afirmar sus intenciones, después de hacer el juramento sobre una ennoblecida Biblia lincolniana del siglo XIX, el presidente Obama declaró que cerraría la cárcel de Guan-

* Artículo recibido el 9 de diciembre de 2009. Aceptado el 3 de febrero de 2010.

tánamo, lugar de violación de los derechos humanos y que, además, retiraría las tropas emplazadas en territorio iraquí.

Con estas dos decisiones soltadas al soplo de los gélidos aires del invierno washingtoniano, se desmarcaba nítidamente de una política internacional que, como la de Bush, había llenado de descrédito a los Estados Unidos, según lo indicaban las encuestas en muy variados países de la geografía universal¹.

Meses más tarde, permitió que continuaran las investigaciones judiciales sobre la responsabilidad de los altos funcionarios del gobierno anterior a causa de su lenidad respecto de las faltas y delitos cometidos contra los derechos humanos. De esa manera no escuchó las voces interiores que llaman siempre a preservar el motivo superior de la *raison d'état* ni los clamores que desde distintos flancos le pedían cancelar la investigación. Fijaba así, ya no únicamente sus diferencias con la Administración Bush, sino también la voluntad de provocar una reorientación de más hondo calado en la política internacional de Estados Unidos.

Al no echar pie atrás, pese a las presiones provenientes del conservadurismo republicano, el Presidente se mantenía en la misma línea que había proclamado en su discurso de posesión, la de que por más altas que sean las exigencias de la guerra contra un enemigo, no eran ellas un pretexto suficiente para traicionar los valores del constitucionalismo liberal y los derechos humanos. Fundamentos estos que forman el material de identidad con el que la

nación norteamericana se reconoce a sí misma como una democracia. En su pensamiento se caía de su peso como falsa, “*la elección entre la seguridad y los ideales*”, según lo expresó en su discurso de posesión.

Esta manifestación, hecha casi con los trazos indelebles de una declaración de principios, iría en el sentido de reintegrar los fundamentos del constitucionalismo democrático y la revalidación de los derechos, como un componente mayor de una política internacional que a menudo los ha ignorado. Y que durante algunos períodos como los de la Administración Bush, simplemente los degradó.

Al recuperarles un estatuto superior, a los principios liberales y democráticos, se podría estar asistiendo a un *giro idealista* en ese campo, por el contrario minado de *realpolitik*, como es el de los “asuntos exteriores”. Otras orientaciones, sin embargo, se atravesaban en un sentido contrario. Las necesidades que tienen los Estados Unidos de enfrentar como superpotencia global conflictos de diversa índole en distintas áreas del planeta. El peso de sus fantasmas internos de hegemonía. Las urgencias imperiosas de encontrar y descifrar enemigos para mantener avivados y bien dirigidos sus reflejos felinos de gran potencia. Son todos ellos factores que llevan por otro lado al Estado norteamericano a alentar ese realismo que reproduce las estrategias decantadas de control geopolítico. Las mismas que sitúan la seguridad nacional como el eje de su conducta en las relaciones internacionales.

¹ Para un análisis sobre la importancia que tiene el prestigio en el poder de un país, véase Van Ham, Peter. (2001). “The rise of the Brand State”. *Foreign Affairs*, Sept.-Oct., vol. 80, No. 5.

Así, el ejercicio de la diplomacia antes que el de la guerra, la restitución de los derechos civiles y políticos como componente internacional; pero también la reincidencia inercial en la ubicación de enemigos que revaliden la afirmación de la seguridad, y el control estratégico de carácter planetario; son todos elementos que se desplazan internamente en la composición de una nueva política internacional norteamericana. La misma que deberá traducirse en una doctrina, la de Obama, fluctuando entre un giro hacia el idealismo liberal y el regreso al viejo *containment*, doctrina de contención propia de la Guerra Fría, pero ahora bajo la nueva circunstancia de que el enemigo global que estuvo encarnado en otra superpotencia carece ya de existencia material.

Fluctuaciones que a la vez reflejan necesidades, retos y derivaciones pragmáticas en la conducta de la presente Administración norteamericana, lo cual habrá de analizarse en el presente ensayo a través de cuatro partes; a saber: 1. ¿De la guerra a la diplomacia? 2. Oscilaciones y mezclas entre el idealismo y el realismo. 3. Estados Unidos como única superpotencia: ¿cooperación o unilateralismo bélico? 4. Sistemas y modelos en un orden descentrado.

1. ¿DE LA GUERRA A LA DIPLOMACIA?

El presidente Obama ha insistido en que los conflictos internacionales deben ser abordados mediante la diplomacia, no necesariamente mediante la guerra. Lo ha sostenido sin duda haciendo referencia a las guerras activas y también a las potenciales, sobre todo a las que aún asuelan diversas regiones del planeta. Lo ha dicho, teniendo en mente los grandes con-

tenciosos que separan a algunos países díscolos frente a lo que se ha conocido hasta ahora como el mundo occidental. En aspectos tan espinosos como el armamentismo nuclear. Pero lo ha proclamado pensando especialmente en el hecho de que su propio país sostiene dos guerras en sendos países; ambas en mora de ser liquidadas, aunque también las dos mucho más prolongadas de lo que inicialmente pudieron prever los estrategas estadounidenses.

Las anteriores, son todas ellas razones de peso para suponer que cuando el presidente Obama defiende la idea de hacer hincapié en la diplomacia dentro de los conflictos, es porque pretende imprimirla a la política internacional de su país un viraje radical, en esa su composición interna, constituida por la *guerra* y por la *paz*, o por la *estrategia* y por la *diplomacia*, que es otra forma de decirlo. Doble composición ésta que, bajo cierta perspectiva, define aún en alto grado el sentido de las relaciones internacionales.

Diplomacia y estrategia como formas de la política

La diplomacia y la estrategia son las dos caras de una misma moneda. Como en el rostro de Jano, ambas deciden las dos miradas clásicas de unas relaciones internacionales, vertidas sobre todo en forma de flujos de poder, en razones de Estado y en equilibrios de fuerza; como en gran parte lo han sido y lo siguen siendo las relaciones propias de un sistema interestatal, de carácter tradicional.

En su “chef d’ouvre”, *Guerra y paz entre las naciones*, Raymond Aron mostró cómo en ese orden interestatal, las relaciones de poder

—esto es, las relaciones políticas— estaban constituidas, a la vez, por la estrategia militar y por la diplomacia. El estratega y el diplomático, encarnaban ambos el conjunto de acciones que hilvanadas iban tejiendo el real material de que está hecha la política internacional de cualquier Estado.

Con la estrategia militar, este último organiza la serie de operaciones que deben conducir a doblegar al enemigo; a hacerlo retroceder o a disuadirlo cuando menos; o a neutralizar su ataque. Con la diplomacia, en cambio, el Estado conduce el conjunto de negociaciones que asegura la paz, a través muy seguramente de concesiones mutuas. En palabras de Aron, la diplomacia podría ser considerada como “*el arte de convencer sin emplear la fuerza*”, mientras que la estrategia debiera ser considerada “*como el arte de vencer con los menores costos*”. (Aron, 1984).

En ese sentido, la estrategia y la diplomacia no son unidades de acción desconectadas o que sigan rumbos y lógicas separadas. “*La estrategia y la diplomacia estarán ambas subordinadas a la política, es decir, a la concepción que del interés nacional se forman la colectividad o los responsables que la dirigen* (Ibid., 1984). Siendo distintas, se desenvuelven inevitablemente unidas. Cada una dotada de un objetivo y de una lógica específicos, se entremezclan en esa aleación que es la política exterior; es decir, la relación de poder con los demás estados.

La continuidad entre la guerra y la política

Se trata de una relación, en la que también, sin remedio, se asocian la política y la guerra. Antes de Aron -mucho antes, en pleno siglo

XIX- Carl Von Clausewitz, el gran tratadista de la guerra, había rematado sentenciosamente sus estudios históricos, sociológicos y filosóficos sobre este tema con la célebre frase según la cual, “*la guerra es la continuación de la política por otros medios*”. Definición ésta que suponía un punto teórico de equilibrio entre la realidad histórica y la designación de un tipo-ideal; es decir, entre los hechos y el *cómo debiera* ser normalmente la guerra entre los estados.

Con tal proposición teórica, Clausewitz señalaba la existencia de un *continuum* entre *política* y *guerra*. Desde la una se hace la transición hacia la otra. En el principio de la guerra está el interés político, el motivo del poder; pero así mismo, en su desarrollo discurre la lógica de la política o al menos debe discurrir.

Así, la guerra con su dinámica de violencia, con esa voluntad condesada de victoria, le reserva un lugar de privilegio al estratega militar. Sólo que por la lógica política que envuelve, le guarda un estatuto aún mayor al estadista; en cuyas manos reside finalmente la capacidad para decidir la declaratoria de la guerra o de la paz.

Si la política, con las relaciones de poder que la caracterizan, con el choque de voluntades que encierra, preside la guerra; entonces, la traducción de todo ello en el campo de las relaciones internacionales, es la de que la política se desdobra en dos flujos de acción. El de la diplomacia y el de la estrategia militar. Ambos se orientan en el sentido de vencer a los estados adversarios o en el de entenderse con ellos. Como si se tratara, así mismo, de flujos que reconvertidos en dos dimensiones de una conducta superior le dan sentido unificado al interés de un Estado frente a los otros.

Ambas dimensiones están situadas, por otra parte, una frente a la otra. Unidad y mezcla. A la vez complementarias y contradictorias, sirven al mismo fin; aunque el acento que se ponga en una de ellas disminuye, sin embargo, la intensidad con la que se trabaja la otra.

Sin alejarse de ese campo magnético de disputas y de atracciones mutuas—el de las relaciones interestatales—, el hincapié puesto en una de esas dos dimensiones modifica la política internacional. En ese sentido, la manifestación del presidente Obama de poner el énfasis en la diplomacia y no en la guerra—lo que no quiere decir en modo alguno que se olvide de esta última—, estaría significando una reorientación en la potencia americana; quizá un giro hacia ese tópico en las tradiciones de la política internacional, como es el de la inclinación hacia el idealismo; sello político, jurídico y moral, en el que el intervencionismo o la hegemonía de un gran poder se articulan con propósitos o principios simbólicamente plausibles, como son la paz, la ley o la cooperación mutua.

2. OSCILACIONES Y MEZCLAS ENTRE EL IDEALISMO Y EL REALISMO

La insistencia del presidente Barack Obama en apelar al recurso de la diplomacia antes que al de la guerra hace parte quizá de las variaciones de largo plazo dentro de las líneas de la política internacional en un país poderoso, que adoptó desde su nacimiento como nación libre el esquema de un régimen interno basado en el constitucionalismo liberal.

Pero que muy pronto puso a su cuenta la carga misional de potencia hegemónica en el mundo. Y lo hizo con un intervencionismo

estratégico de orden planetario, aunque al mismo tiempo mantuviera un sistema democrático liberal en su interior. Pluralista por dentro; hegemónica por fuera.

Entre esos dos planos, el interno y el externo—contradictorios en cierto sentido—, la política exterior ha oscilado entre dos tendencias; la *idealista*, más cercana ésta a la mentalidad liberal afincada en los principios constitucionales internos; y la *realista*, más próxima ella al espíritu conservador, asociado con la defensa de la seguridad nacional por encima de todo.

Ilusiones y fracasos del viejo idealismo

El punto de referencia más visible de la tendencia idealista está representado—quién lo duda— por el presidente Woodrow Wilson; y por sus 14 puntos que a manera de tesis formuló como fundamentos de la política internacional de la joven potencia, en momentos por cierto en los que finalizaba la I Guerra Mundial; y comenzaban a pasar a la historia los viejos imperios militares y conservadores—el otomano, el austrohúngaro y el ruso—; y desde luego el militarismo prusiano-alemán, que era el directamente derrotado.

La necesidad de una paz concertada se ponía al orden del día. Lo cual venía a constituir el núcleo político y ético sobre el cual podría girar la propuesta de una política internacional no basada ya en la fuerza de los poderes imperiales, como ocurrió en el siglo XIX, sino en cierta medida en los fundamentos del liberalismo moderno.

La democracia podría proyectarse hacia el exterior. De ese modo, la paz descansaría sobre otras bases. Las de una concertación, alejada

de la “*diplomacia secreta*” que se fundara en la “*libre determinación de los pueblos*”, y que al final diera paso a una “*Asociación general de naciones, a constituir mediante pactos específicos con el propósito de garantizar mutuamente la independencia política y la integración territorial, tanto de los Estados grandes como de los pequeños*” (Wilson: discurso del 8 de enero de 1918).

La ilusión de Kant expresada 120 años antes en Europa, tendría por fin una oportunidad. El programa de Wilson –sus 14 puntos– sentaba como base de las nuevas relaciones internacionales los principios del derecho, de la ley y de la justicia; y colocaba como horizonte de propósitos la consecución de la paz concertada mediante una organización internacional, a la manera de un contrato social y no mediante un mero equilibrio de fuerzas.

Nada de esto se pudo realizar –ya se sabe–. Todo fracasó. La emergencia del nazismo, la II guerra mundial, después y la guerra fría, ofrecieron el contexto para que se impusieran las más crudas pautas de un realismo de Estado (compartido por demócratas y republicanos) que, salvo uno u otro matiz, se puso en vigencia desde entonces. Lo cual significó un casi inexistente margen para el idealismo, el cual estuvo más bien desacreditado, aunque tuvo algunas manifestaciones positivas con Franklin Delano Roosevelt, en razón de sus posturas frente al peligro fascista, y por su aceptación animada del proyecto que por fin se convertiría en las Naciones Unidas.

La figura que va a significar –quizá– una tentativa mayor de excepción frente al realismo dominante entre 1922 y 2008 va a ser Jimmy Carter, presidente por un solo período, entre 1978 y 1982. Mezclando sus valores pluralistas

de pastor protestante y los del constitucionalismo liberal, intentó erigir la defensa de los derechos humanos en el núcleo de la política internacional de los Estados Unidos. Lo cual contrastaba sin duda con los últimos 80 años, en los que las administraciones norteamericanas parecieran haberse apropiado de ese espíritu de cálculo frío consignado en la frase –entre ingeniosa y cínica– de un presidente de la General Motors: “*los Estados Unidos de América no tiene amigos, sólo tiene intereses*”.

Si en 1918 el presidente Wilson cifraba sus esperanzas de paz duradera en una organización de naciones; y si en 1979, Carter re-creditaba la defensa de los derechos humanos como el impulso interno que animara la política internacional, Obama, 90 años después del primero, y 30 después del segundo, ha recuperado –en el discurso– la validez de los derechos como principio que prevalece por sobre los intereses de la guerra. Además, ha manifestado su compromiso con la empresa de revitalizar a las Naciones Unidas después de por lo menos cinco lustros de semi-abandono, o al menos de desidia, frente a la suerte de esta organización mundial.

Del descrédito idealista a la restitución de sus postulados

Este último compromiso, la revalidación de las garantías y los derechos constitucionales como componente de las relaciones internacionales y, por sobre todo, la promesa de privilegiar la diplomacia, constituirían los elementos de un giro real en la política de una superpotencia, que de ese modo pasaría a restituir los principios del régimen interno, si no en forma pre-

eminente frente a la lógica de la fuerza y frente al factótum de la seguridad nacional, al menos en un plano de igualdad con esta última.

Quizá no se trate de un giro real hacia una política idealista, pero sí del intento por incorporar con mayor intensidad los principios de la política interna a la política siempre realista de una superpotencia, ya ubicada frente a los retos de un mundo cada vez más globalizado y no bipolarizado; pero que sigue enfrentando los desafíos del control en un mundo, después de todo, fragmentado y conflictivo (Klare, 2001).

3. EE.UU. COMO ÚNICA SUPERPOTENCIA: COOPERACIÓN O UNILATERALISMO BÉLICO

Obama ganó su elección exactamente diecinueve años después de que cayera el Muro de Berlín; y apenas siete años luego de que fueran derrumbadas por un ataque terrorista las Torres Gemelas del World Trade Center, en pleno corazón de Manhattan.

Su misión de redefinir la política internacional norteamericana es un reto al que la historia lo emplaza. Han pasado veinte años de haber terminado la guerra fría; pero también ocho años después de que los Estados Unidos fueran objeto del más terrorífico ataque jamás recibido en el territorio continental. Por cierto, también transcurrieron dos administraciones consecutivas de George W. Bush, con sus doctrinas de *guerra preventiva* y de *guerra infinita*; las cuales en cierto sentido rompían con algunos de los postulados centrales propios de las últimas doctrinas de seguridad externa que guiaron la política de la superpotencia norteamericana a lo largo del siglo XX.

Estos tres episodios —el fin de la Guerra Fría, el 11 de septiembre y el cambio de doctrina militar por la Administración Bush— son los hitos que marcan retrospectivamente el camino de virajes bruscos y de tanteos pesados, ejecutados hasta ahora. Después de ellos, Obama ha quedado obligado a construir el horizonte de su política dentro de un orden internacional nuevo; aún cambiante y fluido. Un orden en el que por lo demás coexisten orientaciones de sentido y de fuerza, desiguales y contradictorias.

Ya han transcurrido veinte años desde cuando se hicieron clamorosamente visibles los signos que abrían unas nuevas estructuras en el orden internacional; ya sin la bipolaridad avasallante que marcó profundamente al mundo durante por lo menos cincuenta años del agitado siglo XX. Siglo que, por otra parte, finalizó brusca y prematuramente por las mismas calendas; esto es, en 1989, año en el que el Muro de Berlín se vino abajo como piezas de dominó, según la representación alegórica que en su momento se le hizo al acontecimiento; precediendo, por otra parte, casi de manera inmediata a la implosión de la Unión Soviética.

Variaciones de doctrina en la post-guerra fría

Durante estos veinte años se han alternado distintas orientaciones en la política internacional de los Estados Unidos, la superpotencia que quedó en pie dentro de un orden inédito, sin que todavía haya vertebrado una política única de cara a los retos del futuro.

Con la Administración breve de George Bush, padre, unos Estados Unidos eufóricos

pretendieron afirmar —mediante la combinación de la concertación multilateral y del intervencionismo militar— su condición de superpotencia global, capaz de jugar el papel de árbitro mundial apoyado en su poder bélico y en su fuerza de liderazgo.

Lo hizo a través de la gran coalición que consiguió organizar el primer Bush para obligar a Irak a regresar a su territorio después de la invasión a Kuwait; invasión ésta que por otra parte ponía en evidencia la aparición de países indisciplinados dispuestos a provocar conflictos locales o a disputar hegemonías regionales; o en todo caso a desafiar la capacidad de respuesta del *Great power* sobreviviente, ahora que se había quebrado la férula con la que el mundo bipolar imponía el orden.

La Administración Clinton, a su turno, mantuvo ese criterio pragmático y flexible que indica transitar por el sendero diplomático de informar a sus aliados y de consultarlos, pero dejando clara la advertencia (de tipo excepcional, pero fundamental al mismo tiempo) en el sentido de que los Estados Unidos se *reservan el derecho a tomar decisiones de carácter militar, en cualquier parte del mundo, cuando consideren que su seguridad está en riesgo*. Y de hacerlo sin consultar a nadie. Es decir, mantuvo, una línea de multilateralismo en condiciones normales, y de ejercicio de la diplomacia; pero también se guardó el derecho de desencadenar el intervencionismo militar, cuando quiera que surgieran circunstancias de excepcionalidad; desde luego autorreferenciadas, o sea que sean reconocidas

según el criterio de los propios responsables del poder en los Estados Unidos.

En la primera perspectiva, el presidente Clinton adelantó gestiones eficaces en favor de una solución final para la nueva guerra en los Balcanes, en la que se enfrentaban Bosnia-Herzegovina y la antigua Serbia. En la segunda perspectiva autorizó bombardeos de represalia contra Sudán, bajo el pretexto de que se trataba de destruir depósitos de armas, cuando en realidad el blanco lo terminaron constituyendo objetivos de carácter civil².

Con la llegada de George Bush, hijo, a la presidencia de Estados Unidos sobrevino un viraje radical en la política exterior, ya nada pragmático; y, en cambio, provisto de una carga doctrinaria intensa, conservadora y regresiva; matizada por cierto con tintes ideológicos de carácter religioso y misional.

Que no guardaba correspondencia —hay que decirlo— con las expectativas más generalizadas tanto en los medios diplomáticos del mundo como en muchos de los sectores de la opinión pública norteamericana, la misma que tiene que ver con los medios de comunicación más influyentes o con los especialistas políticos más reconocidos. Entre muchos de éstos, se alimentaba la expectativa de que unas dosis buenas de concertación, de política multilateral y de cooperación, podrían moverse como las líneas axiales que definirían la política internacional de una superpotencia que, en principio, debería asumir un papel de líder en un mundo en el que la interdependencia económica y

² Para un análisis sobre la Administración Clinton, véase Hendrickson, David. (1994). "The recovery of internationalism". *Foreign Affairs*, Sept.-Oct., pp. 26-43. También: Walt, Stephen. M. (2000). "Two cheers for Clinton's foreign policy". *Foreign Affairs*, Mar.-April, vol. 79, No. 2.

social emergería al primer plano. Lo cual sería la contrapartida de un eclipse paulatino en las relaciones de fuerza y en los enfrentamiento militares de alcance global.

Esto es: un papel de líder. No del simple gendarme mundial. O del país que amenaza, presiona o enfrenta militarmente a los enemigos reales o a los que se inventa para mantener su condición de poder en el orden internacional. Una potencia que podría seducir en vez de hacerse temer³.

Miradas optimistas, análisis para el nuevo orden

Hacia finales de los años 90, Samuel Huntington, un pensador influyente, pero en ningún modo sospechoso de liberalismo, publicó en *Foreign Affairs* un artículo en el que planteaba, en un tono moderado, pero en una dirección inequívoca, la necesidad de que los Estados Unidos asumieran su nuevo papel con el instrumento de la concertación, a fin de mantener los adecuados equilibrios frente a diversos estados, cada uno de ellos dotado con ventajas de diferente índole (Huntington, 1999).

Por la misma época, cuando se aproximaba el fin del período Clinton, Richard Haas, un destacado analista del Council of Foreign Police, escribía otro artículo en la misma revista. Al reflexionar sobre el momento que se avecinaba, calculaba que la *cooperación* podría convertirse en un eje fuerte de las nuevas re-

laciones internacionales desarrolladas por su país, mientras el intervencionismo militar valdría, solo o primordialmente, para las acciones humanitarias, las que adquirieron pertinencia después de que Estados Unidos interviniera con miras a favorecer una solución a la cruel y fratricida guerra que azotó a los Balcanes.

Quizá un analista como Richard Haas guardara, sin confesarlo, la esperanza de que en caso de ganar un candidato como el entonces vice-presidente Al Gore, pudiese desarrollar una política menos pragmática, menos ambivalente y moderada –digamos, más idealista– que la del presidente Clinton, de acuerdo con las exigencias de un mundo cada vez más globalizado (Haas, 1999).

La guerra preventiva

No fue así. No ganó el vicepresidente Gore y, por lo demás, no se sabe si hubiera desarrollado una política con ese tono y en esa dirección. El caso es que por unos cuantos votos, confirmados en el último conteo en el Estado de La Florida, se alzó con la presidencia George W. Bush, quien además llegaba acompañado por un grupo de neo-conservadores, los mismos que tenían preparada una doctrina en la que el papel de Estados Unidos consistía en cumplir, mediante la fuerza, con la misión cuasi religiosa de derrocar a algunos regímenes considerados peligrosos.

³ Para un análisis sobre la Administración Bush puede verse: Gaddis, John Lewis. (2005). "Grand strategy in the second term". *Foreign Affairs*. Jan., Feb., vol. 84, No. 1, pp. 2-15. Y para una defensa doctrinaria de la política de Bush: Kagan, Robert. (2003). *Poder y debilidad*, Madrid, Taurus.

En esa perspectiva, habría que llevar en andas de los tanques de guerra a las instituciones democráticas para aclimatarlas en *las tierras del mal*; expresión ésta de connotaciones maniqueas, tan del gusto del antiguo presidente republicano Ronald Reagan. En otras palabras, Estados Unidos se insuflaba de un nuevo alieno imperial (Ikenberry, 2002).

Tal lenguaje suponía un cambio severo en la doctrina de seguridad. Ya no cabía la doctrina del *containment* (la contención), destinada, por si se ha olvidado, a detener el avance de la Unión Soviética y del bloque comunista⁴, cuyo colapso daba paso, en los 90, a una situación de incertidumbre en la que los gobiernos norteamericanos parecían extraviarse en vacilaciones o en posturas confusas, sin atinar a la formulación de una nueva doctrina (Haas, 1995).

Con el arribo de George W. Bush a la presidencia, ni la *contención* ni la *respuesta gradual* o la *represalia medida*, doctrinas éstas del orden táctico en el nivel planetario, y previstas para detener al enemigo ideológico, eran ya suficientes. Ahora, sin esperar los avances del “enemigo”, había que golpearlo militarmente; había que hacerlo con cualquier régimen contrario a la civilización política o cultural apoyada por Occidente.

Aunque no fuera materialmente un peligro factual, bien podría significar un riesgo potencial para la seguridad norteamericana o para la de sus aliados. La definición del peligro potencial la establecían obviamente los propios círculos norteamericanos del pensamiento

estratégico. Lo cual no impedía ciertamente que también los escogidos como enemigos esgrimieran a su turno una retórica desmesurada acompañada con gestos de desafío para hacerse merecedores del señalamiento y de la estigmatización por parte de los estrategas en el poder; ansiosos por descubrir nuevos enemigos, una vez eclipsado el rival comunista.

Las Torres Gemelas y el desafío terrorista

En medio de este diseño estratégico destinado a doblegar a regímenes desafiantes como los ya mencionados Irak, Afganistán, Irán y Sudán, irrumpió de una manera brutal e inesperada, el mayor golpe terrorista en la historia; esta vez contra los propios Estados Unidos, en el corazón mismo de los centros simbólicos de su poder mundial.

La estrategia se mostraba en disposición de ser ejecutada; la doctrina estaba lista. El ataque de Al-Qaeda, siendo terrible, solo vino a confirmar la necesidad del viraje casi fundamentalista que conducía a golpear misionalmente al enemigo antes de que éste atacase. Sirvió de confirmación a la doctrina aunque en realidad no se tratase de otro Estado, sino de un grupo de terroristas sin soberanía política, pero con presencia ubicua en diversos estados, los que serían considerados como reinos del mal por el círculo neo-conservador de los Estados Unidos.

De esta manera, la necesidad de defender la seguridad parecía coincidir con los anhelos

⁴ A propósito de *Containment*, véase: Kissinger, Henry. (1994). “Reflections of Containment”. *Foreign Affairs*, May-June, vol. 73, No. 3, pp. 113-130.

de la nueva Administración, destinados a implementar la doctrina de la “guerra preventiva”. Habría que desencadenarla contra todo aquello que pudiese representar una amenaza para la nación norteamericana. El peligro real era el terrorismo integrista. El potencial, quedaba radicado en los estados que presunta o realmente albergasen a los terroristas. La guerra preventiva se convertía en “guerra infinita” contra estos últimos. Pero esta guerra infinita, retornaría a ser guerra preventiva y real contra los estados que pudiesen tener algún vínculo con los terroristas.

La lista de enemigos

El primer enemigo, señalado con anticipación, era Irak; aunque muy poco tuviese que ver con el ataque terrorista o con Al-Qaeda. El pretexto consistió en lo que resultó ser una simple mentira; a saber, el hecho de que en su territorio el régimen de Saddam Hussein guardaba depósitos colmados con armas de destrucción masiva.

Más asociado con el integrismo terrorista podría estar en efecto un Afganistán en manos de los talibanes, por lo que la llegada de éstos al poder fue la razón que encontró la Administración Bush para desatar su segunda guerra. Su objetivo era la ocupación territorial y el derrocamiento del régimen, a fin de encontrar las condiciones que le permitieran eliminar Al-Qaeda, y al mismo tiempo reducir las bases del integrismo islámico desde las cuales pudieran lanzarse ataques contra Estados Unidos u otros países.

El lanzamiento de dos guerras de ocupación encarnaba la represalia esperada de una

superpotencia frente a un ataque como el de las Torres Gemelas de Manhattan. Materializaba así mismo la nueva doctrina de la “guerra preventiva”, forma novedosa y a la vez premoderna propia de un orden imperial que consigue la seguridad en sí mismo, atacando para someter, antes de ser atacado o antes siquiera de que corra el riesgo de un ataque contra su seguridad militar o territorial.

Sin bipolaridad y con globalización

La guerra preventiva parecía contradecir sin miramientos las tendencias integradoras que se dibujaban en la marcha de un nuevo orden internacional. Solo que el terrorismo integrista de Bin Laden, el de Al-Qaeda, también parecía, desde otro ángulo, contradecirlas de una manera brutal.

Las tendencias en el orden internacional se han orientado no solo en el sentido de poner fin a las estructuras del equilibrio bipolar. Su desaparición y la caída del comunismo burocrático han coincidido, así mismo, con la manifiesta emergencia de los intensos procesos de una globalización, en la que no solo se multiplicaron asombrosamente los intercambios económicos y culturales más allá de las fronteras nacionales, sino en la que se modificaron sustantivamente las coordenadas mundiales del tiempo y del espacio (Castells, 1996).

En consecuencia, aparecieron *un sentido nuevo*, otra *ubicación*, otra *duración*, y en definitiva otra significación de los flujos internacionales de todo tipo. De un modo y con una intensidad tales, que por fuerza han quedado redefinidas las antiguas unidades políticas y territoriales de soberanía nacional, los Estados-

Nación. Unidades de soberanía que por cierto han quedado integradas dentro de macro-estructuras de alcance mundial, si bien éstas toman forma trasversalmente por sectores, como la economía global, la tecnología, la cultura y hasta la misma política transnacional⁵.

De esta manera, el fin de la guerra fría y la globalización, eran fenómenos que parecían traer una mezcla de dos sistemas que superponiéndose, cada uno dueño de su propia lógica, no encontraban finalmente un centro fuerte que obrase como unificador de sentido.

En el artículo, ya evocado, Huntington planteaba que el nuevo orden se caracterizaba por una combinación de la tendencia al unipolarismo y la tendencia que conducía al multipolarismo, con tal de que se tuviesen en cuenta no un único factor de poder sino varios, repartidos en forma desigual entre los distintos estados.

Antes, en 1992, James Rosenau había conducido su análisis acerca de un *nuevo orden* sometido a turbulencias, en el sentido de caracterizarlo como una mezcla de tendencias. Las cuales daban lugar a la coexistencia de dos sistemas: el antiguo sistema interestatal, nacido de la Paz de Westafalia y vigente durante los últimos 350 años y un nuevo sistema de tipo policéntrico, este último apoyado en la multiplicidad de actores no necesariamente estatales; con unas lógicas de acción además que rebasaban las conductas de las unidades nacionales clásicas (Rosenau, 1992).

Por su parte, otro influyente académico, Joseph Nye, proponía lo que equivaldría al corolario de los anteriores planteamientos; a saber, el hecho de que tales cambios globales colocaban a una superpotencia como Estados Unidos ante la siguiente alternativa: el *softpower* o el *hardpower*. El primero, es una especie de “poder blando”, una opción cada vez más viable en razón de las tendencias a la interdependencia económica, política y cultural. El segundo es el “poder duro”, es decir, el de la potencia que no reconoce sino la fuerza y los equilibrios de poder (Nye, 2003).

La salida escogida por Bush, hijo, la de la guerra preventiva, se inclinaba con todo su peso por la opción del *Hardpower*; por el lenguaje de la fuerza, por la razón de la guerra, a fin de doblegar al que ha sido declarado como enemigo, para hacer entender al resto de los aliados o a los neutrales que no es posible indisciplinarse sino a costa de daños irreparables.

Entre el sistema interestatal y el policéntrico

Sobra decir que la escogencia de la fuerza como elemento central de conducta correspondía a esos rezagos propios de un impulso de gran potencia, al estilo de la guerra fría; y así mismo, a la lógica de poder que caracteriza al sistema *interestatal*.

La alternativa representada por Obama correspondería a un regreso pendular al *Softpower*; a la atracción más que a la imposición;

⁵ Para mayor profundidad sobre el tema de la globalización y sus efectos en los estados y en la política, véase Nye, Joseph y Keohane, Robert. (2000). *Governance in a globalizing world*. Editores: Nye Joseph y Donahue John. Brookings Institution Press. Véase, además: Mathews, Jessica. (1997). “Power Shift”. *Foreign Affairs*, Jan.-Feb., vol. 76, No. 1, pp. 50-66. Y Wolf, Martin. (2001). “¿Will the nation-state survive globalization?” *Foreign Affairs*, Jan.- Feb., vol. 80, No. 1.

a la influencia más que a la fuerza. Éste es un expediente que no significa, por otra parte, menor eficacia para asegurar un cierto sentido imperial en el orden mundial; y que, con todo, estaría más acorde con las lógicas afines al sistema *policéntrico*.

Tal sería el *horizonte de sentido* que iría de la mano con la reivindicación de la diplomacia por parte del presidente Barack Obama. Y con el cual se avienen mejor los llamados a la cooperación, como eje de la política internacional.

Sólo que la diplomacia, la cooperación y el multilateralismo, al obrar como contracorrientes del Hardpower, encuentran sus límites en los contrafuertes de la propia cultura realista, tan densamente incorporada al diseño de la política exterior de una gran potencia como lo son los Estados Unidos.

Son límites de los que se deriva el peso inercial de unas reacciones automáticas frente a cualquier “peligro” que pueda surgir amenazante contra la seguridad de un Estado, que por coincidencia es también una potencia global con intereses distribuidos en muy diversos lugares del planeta.

4. SISTEMAS Y MODELOS EN UN ORDEN DESCENTRADO

La presidencia de Barack Obama y su nuevo discurso están enfrentados no sólo a la necesidad de diferenciarse de la Administración Bush, que es lo que el Presidente hizo durante su primer año de gobierno. El Presidente está, así mismo, ante el reto de formular una política coherente, dadas las necesidades que impone un orden internacional cambiante.

Este orden cambiante entraña la superposición de dos **sistemas**, el *interestatal* y el *policéntrico*; solo que sin un núcleo articulador que le dé sentido a dicho orden y sin una estructura de poder claramente definida. Esto es: un *orden* paradójicamente descentrado, en cuya marcha transicional intervienen las alternativas de política emanadas de un gran poder como los Estados Unidos. Además, bajo la influencia de los dos modelos doctrinarios que han atravesado su historia en el ámbito de las relaciones internacionales: el realismo y el idealismo liberal.

Los modelos

Tanto en la eficacia para adelantar la agenda, como en su conexión con una orientación de sentido, son previsibles, con todo, dos **modelos** básicos y opuestos; a saber, el modelo *realista-conservador* y el modelo *idealista-liberal*.

El primero plantearía: 1. La utilización preeminente, si no única, de los recursos coercitivos frente a los demás actores internacionales; 2. La emergencia en el primer plano de la seguridad nacional; 3. El decisionalismo unilateral; 4. La implantación de los equilibrios de fuerza como soporte del sistema; y 5. La incorporación de elementos misionales de legitimación, con tintes religiosos o fetichizadores del orden, o que en todo caso re-signifiquen al otro como un *enemigo*.

El segundo modelo, por el contrario, haría hincapié en: 1. La diplomacia; 2. Las razones éticas y jurídicas; 3. La interdependencia económica y cultural; 4. La cooperación y la concertación; y 5. La fuerza, pero sometida a los acuerdos y a la ley. Como se ve, este segundo modelo descansaría en las posibilidades

de “paz perpetua”, el viejo ideal kantiano del racionalismo liberal; lo mismo que en las potencialidades del progreso, valor fundante de la Ilustración, pero trasladado a la cooperación internacional.

Se trata de un juego de alternativas que se mueve en el contexto de la cultura política norteamericana, y en las tradiciones que hacen parte de ésta en el plano internacional.

Hay, desde luego, estadios intermedios entre los dos modelos, como los de un realismo moderado, al estilo del que pudo ser representado por un hombre como George Kennan, en los comienzos de la guerra fría y mucho más en los de la post-guerra fría. O los de un idealismo, cribado en el cedazo de un gran pragmatismo, como el que ha estado representado por las posturas favorables a la creación y al desarrollo de las Naciones Unidas o por diplomáticos liberales al estilo de un Adlai Stevenson en los años 50 y 60.

TABLA 1. MODELOS DE DOCTRINA

Idealismo-liberal	Realismo
Una organización internacional como contrato mundial a favor de la paz.	El poder y la potencia, como el sentido de la relación con las demás naciones.
Autodeterminación de los pueblos.	El equilibrio de fuerzas como soporte del sistema.
La ley y el derecho internacional como marco de comportamiento.	La razón de la fuerza por encima de la ley y la moral.
Razones éticas, jurídicas y humanitarias como valores de referencia.	La razón del interés nacional por encima de otras consideraciones.
Cooperación horizontal y ejercicio de la diplomacia.	Prevalencia de la estrategia por encima de la diplomacia.

*Tabla elaborada por el autor del presente artículo, con base en textos clásicos de las relaciones internacionales.

Dimensiones

A su turno, la política internacional es una esfera superior que se desdobra en dos **dimensiones**, la de la *acción política* a través de la estrategia o la diplomacia; y la de la *estructuración del sistema*, dentro de la cual se incluyen la tendencia a la cooperación o a la imposición basada en asimetrías de poder.

En otras palabras, la política internacional de la única superpotencia global tendría dos campos de bifurcación. Uno el que separa la diplomacia de la estrategia. Otro, el que separa la cooperación de la imposición (o del conflicto).

En ambos casos, se presenta la tensión interna entre los dos polos de una misma bifurcación, pero también su complementación. Diplomacia y estrategia se complementan y contradicen a la vez. Sucede lo propio con la cooperación y la imposición.

Por otra parte, cada uno de los sistemas que se superponen en el orden internacional actúa como un campo magnético que atrae, por momentos, con mayor intensidad, a cada uno de los polos que conforman las dos bifurcaciones. Pues cada dimensión o cada campo de bifurcación; la de la estrategia y la diplomacia, o la de la cooperación y la imposición; hace presencia en ambos sistemas internacionales, tanto en el interestatal como en el policéntrico.

Una matriz sencilla podría explicar el cruce complejo de tendencias entre los dos sistemas coexistentes y los modelos doctrinarios de comportamiento. Es algo que daría lugar a una gama variada de conductas que van desde un idealismo puro, hasta su opuesto, el realis-

mo más crudo, pero con etapas intermedias matizadas por el pragmatismo.

TABLA 2. MATRIZ DE SISTEMAS Y MODELOS

		Sistemas	
		Interestatal	Policéntrico
MODELOS	IDEALISMO	<i>Contaiment moderado de nuevo tipo</i> enmarcado en valores formalmente liberales.	<i>Cooperación</i> diplomacia derecho internacional organización internacional con poderes para la paz.
	REALISMO	<i>Coacción</i> equilibrio de fuerzas. Poder y lenguaje de potencia.	<i>Contaiment de viejo tipo</i> alianzas político militares (con la reserva de decisiones unilaterales por parte de EE.UU.).

*Matriz elaborada por el autor del presente artículo.

La agenda

Al mismo tiempo, **la agenda** de necesidades y de retos que exigen respuesta de la superpotencia se inscribe en varios terrenos; a saber, en la *esfera geoestratégica* que incluye puntos como el de las guerras activas, el de los diferendos militares, el del armamentismo global, el de las alianzas, el de los conflictos entre terceros, el de las tensiones frente a los competidores, y el del control y vigilancia en distintas coordenadas del planeta, por cierto, referenciadas global, regional o localmente.

Otras esferas son la *económica-comercial*, la *ambientalista* y la *demográfica*, no tan relevantes o pertinentes para el presente análisis.

En cada una de estas órbitas de la **agenda**; y en cada uno de sus puntos, operan a su turno las lógicas contradictorias de la estrategia y de la diplomacia, tanto como las de la cooperación o la imposición.

Son agendas, algunas heredadas del viejo orden bipolar, pero otras, más transversales e interdependientes y contemporáneas, que se reinscriben en los parámetros de un orden mixto; un orden que oscila entre la globalización y la fragmentación, entre la unipolaridad y el multipolarismo.

Agenda y geo-política

En la agenda geo-estratégica, la Administración Obama enfrenta el reto de resolver positivamente:

1. Las guerras activas de Irak y Afganistán;
2. La limitación de los programas nucleares de Corea del Norte y de Irán;
3. La disminución global (en realidad, bipolar) del armamento nuclear;
4. Las tensiones de competencia y de desconfianza frente a la China y frente a Rusia, potencias ambas de mediano alcance, pero con la particularidad de que la primera asiste a un empuje económico incontenible que se traducirá en algún momento en capacidad militar de alcance global, y la segunda, mantiene aún su condición de superpotencia nuclear;
5. La redefinición de la alianza militar con Europa; es decir, la del Tratado del Atlántico Norte;
6. Las posibilidades de conquistar un papel efectivo de arbitraje en el conflicto que hace décadas vive el Medio Oriente; y finalmente,
7. La necesidad de re-situar y actualizar su vigilancia estratégica en los cinco continentes.

TABLA 3. AGENDA Y MODELOS

Agenda	Casos	Modelos	
		Idealismo	Realismo
Guerras activas	Irak y Afganistán.	Retiro de tropas, solución diplomática y gobernabilidad democrática interna.	Intervencionismo militar, ocupación territorial, incremento de tropas y gobernabilidad sin estándares éticos y democráticos elevados.
Diferendos militares	Corea del Norte e Irán.	Negociaciones diplomáticas para evitar el armamentismo nuclear.	Sanciones y presiones militares; eventuales ataques disuasivos.
Disminución global del armamento nuclear	SALT y demás tratados sobre armas de destrucción masiva.	Tratados progresivos tendientes a la eliminación del armamentismo nuclear y eliminación inmediata de las armas biológicas y químicas.	Reivindicación de la posesión de armamento nuclear con fines de disuasión.
Competidores	China y Rusia.	Cooperación económica, disminución drástica del armamento nuclear, integración en las alianzas militares y políticas de EE.UU.	Mantenimiento de la vigilancia militar contra ellos. Presión militar permanente. Extensión de las alianzas militares con nuevos miembros, incluidos sus vecinos para aislarlos.
Aliados	Europa y OTAN; Japón.	Profundización de las organizaciones internacionales; consultas e información frente a los aliados; multilateralismo.	Alianzas, pero salvaguardando las decisiones unilaterales de carácter político y militar por EE.UU.; no participación en ciertas organizaciones o convenios internacionales (medioambiente y justicia).
Conflictos entre terceros	Medio Oriente.	Participación y liderazgo de EE.UU. para la paz; la autonomía de los pueblos (Palestina); y la solución diplomática.	Alianza incondicional con una de las partes (Israel) y presión sobre la contraparte.
Dispositivos y líneas estratégicas globales	Bases; instalaciones; flotas; y comandos militares.	Reconversión de las alianzas y las bases e instalaciones en dispositivos para la paz, para las intervenciones humanitarias y para la defensa de la democracia.	Mantenimiento de la red de dispositivos estratégicos, en función de la contención, de las presiones propias del intervencionismo militar.

*Tabla elaborada por el autor del presente artículo.

Necesidades de sentido en el orden internacional

Es una agenda que vale por sí misma y que se extiende en el mediano, si no en el largo plazo. Pero que también se inscribe en la configura-

ción de ese orden de sistemas superpuestos, lo mismo que en la búsqueda de un centro articulador que les defina a ambos sistemas su sentido y su estructura. Lo cual quiere decir que, si bien es cierto que la agenda requiere de *eficacia* para su realización, también lo es

que el orden internacional en el que ella se mueve, está urgido de una orientación global de *sentido*⁶.

Orientación que podría desplegarse bajo tres escenarios; a saber:

1. Quedarse congelada en una simple afirmación imperial, de carácter unipolar y tradicional, un poco -habría que decirlo- al estilo del imperio romano; o
2. Deslizarse inercialmente hacia la conformación de una suerte de *imperio*, pero a la manera como la caracteriza Toni Negri; es decir, hecho de influencia y también de control, y siempre sin un centro definido. O,
3. Que se traduzca dicha orientación en un liderazgo decidido de influencia, de concertación y de cooperación, fundamentado en los valores internos del constitucionalismo liberal.

¿Una superpotencia camino del idealismo liberal?

Ahora bien, la agenda junto con las variantes distintas en la actitud de los Estados Unidos, se cruza inevitablemente con los modelos del realismo y del idealismo. Por cierto, el viraje regresivo de George Bush en el sentido de un realismo unido a un neo-conservadurismo

semi-religioso justifica materialmente que se tengan en cuenta analíticamente esos dos modelos extremos en la política internacional, en estado tendencialmente puro.

Frente al extremo *realista-conservador* de Bush, Obama ha expuesto algunas pautas que en principio colocarían su Administración en la dirección del modelo *idealista-liberal*. Son pautas que se desenvuelven aún en el universo del discurso y que en consecuencia servirían por ahora para trazar un horizonte ideológico en medio de un orden de transición. Y para el cual habría que dibujar un cierto futuro de cooperación si se piensa que, con todo, la tendencia más acorde con la historia sería la de la convivencia.

En discursos de elevada factura, tal vez los mejores que en términos de densidad ideológica hoy se hagan por parte de cualquier jefe de Estado, Obama ha planteado al menos cuatro claves nuevas de política exterior en la órbita clásica de lo estratégico-diplomático; aparte claro está de la nueva postura que ha insinuado sobre el cambio climático y la protección ambiental, por parte de una potencia industrial, que es la que individualmente contribuye más al calentamiento del globo terráqueo. Adicionalmente, ha formulado por fin su doctrina sobre la seguridad, la que vendría a constituir la quinta clave sobre su postura en este campo estratégico-diplomático.

⁶ Sobre la relación entre orientación de sentido y relaciones internacionales, véase: Laïdi, Zaki. (1992). "Sens et puissance dans le système international"; en Laïdi, Zaki (editor). *L'ordre mondial relâché*. Paris, Presses de la F.N.S.P. (Référence), pp. 18-44.

Las claves de una nueva política

Estas cinco claves son:

1. La restitución de los derechos y garantías civiles como elementos no sacrificables por la seguridad;
2. El privilegio, siempre que no sea estrictamente imposible, de la diplomacia por sobre la guerra;
3. La advertencia sobre el peligro mundial que acarrea el armamentismo nuclear, formulada en su discurso de Praga, en la Primavera de 2009, cuando afirmó: *“La existencia de miles de armas nucleares es el legado más peligroso de la guerra fría”*. Ésta es una idea sobre la cual la Administración Obama no dejó de avanzar un año después, mediante una “declaración doctrinaria”, consignada en un documento llamado *“Revisión de la postura nuclear”*, y en el que por cierto quedó establecida la promesa de que *“los Estados Unidos no usarán o no amenazarán con usar las armas nucleares contra armas no-nucleares de estados que hagan parte del Tratado de No Proliferación Nuclear, y que cumplan con sus obligaciones de no proliferación nuclear”*⁷. Es un pronunciamiento al que los Estados Unidos le agregan, obviamente de modo implícito o explícito, el margen de reservas necesario para actuar *contrario sensu*, si así lo estimaran imprescindible; aunque al fin y al cabo hay que reconocerlo como un
4. La de no confundir la diferencia de identidades culturales o religiosas, con la transformación del diferente en enemigo, según lo expresó en su discurso en la Universidad de El Cairo en el verano del mismo año, cuando sostuvo que de ninguna manera la diferencia con el Islam podría constituir alguna forma de enemistad esencial, cuando lo precedente era, por el contrario, el diálogo entre Occidente y los pueblos del Profeta. En esos recintos centenarios dijo: *“He venido aquí a buscar un nuevo comienzo para Estados Unidos y musulmanes alrededor del mundo, que se base en intereses mutuos y el respeto mutuo; y que se base en el hecho de que Estados Unidos y el Islam no se excluyen mutuamente y no es necesario que compitan”*.
5. La formulación de una doctrina de la seguridad nacional diferente a la de George W. Bush. En efecto, promediando su segundo año el presidente Obama, como es deber de cada administración, ha presentado su doctrina sobre la seguridad de los Estados Unidos de América. En ella eliminó la idea de la “guerra preventiva”, a cuyo amparo su país desplegó la ocupación militar de Irak y de Afganistán. También erradicó del vocabulario la expresión que habla de la “lucha contra el

⁷ *Nuclear Posture review*. Department of Defense. 11 de abril de 2010. La *Nuclear Posture review* es una revisión al amparo de un marco legislativo que establece la política nuclear de los Estados Unidos, la estrategia, las capacidades y la posición de fuerza para los próximos cinco a diez años.

terrorismo” en general, como si se tratara de una ideología que lo recubre todo, que permea y reorienta cada acción.

En cambio, ha presentado la lucha contra el terrorismo redefiniéndola como un conjunto de acciones de control, de inteligencia y de ataques contra un actor concreto: Al-Qaeda.

De esa manera, no lanza una doctrina de cobertura ideológica que como la lucha contra el terrorismo en abstracto, acompañada de la guerra preventiva, pueda justificar los ataques contra cualquier actor señalándolo arbitrariamente como enemigo. En tal sentido, rompe visiblemente con la versión misional y cuasi-religiosa de la seguridad en una gran potencia; sustituyéndola por el énfasis en la diplomacia y en la renovación de la economía interna, esta última fuente del poder de los Estados Unidos.

Por último, rompe formalmente con el excesivo énfasis que existía antes en las conductas unilaterales, invocando más bien la cooperación con los aliados, pero además con otros estados como China y la India, de modo que procure acciones concertadas dentro de un orden mundial en formación⁸.

Líneas estratégicas y necesidades actuales

Con estas claves se podría diseñar el marco de una nueva política, si la orientación fuese la de

fijar un horizonte idealista. En sus comienzos, hubo algunos gestos; pronunciamientos aún fragmentarios pero significativos, a saber:

1. La promesa de terminar con la prisión de Guantánamo; así mismo, la autorización para las investigaciones sobre torturas y violación de las garantías civiles y, por último, la finalización de la ocupación militar en Irak.
2. La cancelación del programa sobre un escudo antimisiles dirigido contra Rusia, en Chequia y en Polonia.
3. La colaboración de Rusia respecto del programa de limitación en el armamentismo nuclear de alcance global; lo que se ha sellado con la firma del nuevo SALT y que confirma la disminución prevista de un número importante de cabezas nucleares por parte de cada uno de estos actores.
4. La realización de negociaciones con Irán para que este país enderece su capacidad nuclear y el programa de enriquecimiento de uranio, en niveles mucho más bajos de los que sirven para el uso militar.

En un sentido contrario, los Estados Unidos de Obama mantienen la presencia intensificada de su intervención en Afganistán; no hacen por otra parte la suficiente presión para que se dé una solución al conflicto en el Medio Oriente, en el sentido de salvaguardar la posibilidad de un Estado palestino, plenamente soberano. Al mismo tiempo, se preparan para

⁸ The national security strategy of the United States es un documento dirigido al Congreso en el que el gobierno presenta los ejes centrales de su política de seguridad nacional.

aceitar los dispositivos militares de carácter global que les permitan el control, la vigilancia y la respuesta rápida en relación con las potencialidades de indisciplina, o de conductas centrífugas, en los estados parias o en los competidores no sometidos a su férula; y, en todo caso, juzgados como latentes enemigos (Krepinevich, 2009).

Tales dispositivos estratégicos implican:

1. El mantenimiento inercial de la OTAN, por lo pronto, dentro de una lógica de confrontación contra los enemigos de la seguridad norteamericana o de sus aliados;
2. La conservación de la alianza fundamental con Israel en el conflicto del Medio Oriente, aunque ahora con el matiz de un mensaje inicial en el sentido de que tiene que ceder;
3. El reforzamiento del control militar en las vecindades territorialmente tácticas de Irán; además del consabido endurecimiento de las sanciones diplomáticas y económicas contra este país, en el caso de que no se consiguiese por vía diplomática su reorientación en el programa de enriquecimiento de uranio.
4. La reactivación de la presencia militar en América Latina, en primer lugar en lo que se refiere al narcotráfico, pero después en lo que toca a cualquiera fuerza centrífuga que allí pudiese manifestarse.

Estos últimos son dispositivos de control y disciplinamiento en el orden geo-estratégico, sobre conflictos o sobre adversarios que se

corresponden más con la seguridad en tanto factor privilegiado en las relaciones internacionales; es decir, más vinculados con un sistema interestatal y con una lógica de imposición por parte de un centro de poder unipolar.

En tales condiciones, lo que se observa es una Administración Obama que esboza los marcos ideológicos de una política internacional cercana al modelo idealista liberal, pero que responde coyunturalmente a las necesidades inerciales de la estrategia de gran potencia. El pragmatismo de gran poder se cuela por los enormes poros que dejan los marcos de una línea futura de cooperación y de aplicación del constitucionalismo liberal.

CONCLUSIONES: ¿UN CONTAINMENT DE NUEVO TIPO?

En esa mezcla de horizonte ideológico próximo al idealismo, pero también de pragmatismo realista de gran potencia, se va configurando una línea de conducta, soporte de una posible doctrina Obama, aún por definir, que podría conducir simplemente a actualizar una suerte de *containment*, pero sin enemigo único, fijo y homogéneo.

La reactualización de una red planetaria de dispositivos militares para el control y la respuesta rápida dejan ver la preservación de un lineamiento de contención contra un *enemigo*; aunque ya haya desaparecido quien ocupara ese lugar durante la guerra fría, período para el cual fue precisamente concebida tal doctrina.

Ahora el enemigo se presenta en dos planos. Tiene su reflejo en dos pantallas simultáneas. En una es introspectivo; en la otra, es externo y concreto, pero de ubicuidad diversa.

En el primer caso, aunque no visible, es global y auto-referenciado; pues él se encarna en el propio temor, en la necesidad y en la voluntad de mantenerse como superpotencia hegemónica, sin dar lugar a que se menoscabe esa condición intrínseca; condición desde la que se ve impelido a *crear* enemigos, aunque éstos muchas veces lo sean en efecto. Se trata de temores y necesidades fantasmales que en definitiva buscan evitar el surgimiento de peligrosos competidores en el futuro.

En el otro caso, aparecen los puntos reales y evidentes de hostilidad, que encierran potencialmente algún riesgo para la seguridad norteamericana; y que después de la guerra fría han perdido centralidad. Se trata de enemigos varios, focalizados nacionalmente o transversalizados a nivel internacional. Sin ejes comunes de actuación, con fuerzas desiguales; cada uno (ya sea el integrismo islámico o el terrorismo o el narcotráfico o los viejos rivales de la guerra fría) representa un foco de tensiones o de hostilidades, en una forma separada y sin marcos de referencia comunes.

En tales condiciones, la OTAN o los dispositivos de control sobre Irán; o los que cumplen una función similar en el Mar de la China; y además la reactivación de la cuarta flota del Atlántico Sur para América Latina; son todos ellos partes de un dispositivo total de guerra potencial (no de hecho), que con un carácter global mantiene la contención contra un enemigo virtual. Se trata de un conjunto de dispositivos preventivos que, sin embargo, se puede activar factualmente mediante represalias o por medio de intervenciones controladas que le hagan frente a enemigos concretos, diversos y desiguales.

Esta es la *contención* nueva, desigual y fragmentada; sin un enemigo central, aunque la estrategia sea global. Los Estados Unidos de América la erigirán como sustituto parcial de su desacreditada y amenazante guerra preventiva.

Sin embargo, su desarrollo bajo la Administración Obama, paradójicamente tendrá lugar en los marcos de un discurso ideológico de signo nuevo, el del desarme nuclear, el de las libertades civiles y constitucionales; y el del ejercicio de la diplomacia; es decir, el del idealismo liberal. Lo cual servirá seguramente, primero para la relegitimación en el ejercicio de un liderazgo de *hegemonía*, tanto en el sentido de influencia consensuada como en el de dominación política. Además, para aliviar tensiones con algunos competidores, para descargar la hostilidad por parte de algunos enemigos, y para comenzar a solucionar algunos conflictos bélicos.

El problema será la lentitud para conseguir los resultados tangibles. En su momento, este riesgo lo consignó la revista *Newsweek* cuando se cumplía un año de la elección presidencial. Haciendo alusión al eslogan de campaña electoral que rezaba “*Yes, we can*”, ahora, según el titular de la revista, quedaría también claro, que aunque el Presidente lo puede lograr, no será todavía: “*Yes, he can... (but he sure hasn't yet)*”.

Mientras los resultados llegan, podría revelarse como ineficaz esta combinación estratégica de idealismo liberal y pragmatismo estratégico tradicional, lo que acarrearía el peligro grande de que se deslegitime el discurso idealista, o de que el presidente Obama se vea obligado a olvidarlo parcialmente, o de hacer

concesiones a los núcleos más conservadores de su propio país.

BIBLIOGRAFÍA

- Aron, Raymond. (1984). *Paix et Guerre entre les nations*, cap. I, Paris, Calmann-Lévy.
- Castells, Manuel. (1997). *La era de la información*, vol. 1, caps. 1 y 2. Madrid, Alianza Editorial.
- Gaddis, John Lewis. (2005). "Grand strategy in te second term". *Foreign Affairs*. Jan.-Feb., vol. 84, No.1, pp. 2-15.
- Haas, Richard. (1995). "Paradigm lost". *Foreign Affairs*, vol. 74, No. 1, pp. 43-58.
- Hendrickson, David. (1994). "The recovery of internationalism". *Foreign Affairs*. Sept.-Oct., pp. 26-43.
- Huntington, Samuel. (1999). "The lonely superpower". *Foreign Affairs*. Mar.-April, vol. 78, No. 2, pp. 35-50.
- Ikenberry, G. John. (2002). "America's Imperial Ambition". *Foreign Affairs*. Sept.-Oct., vol. 81, No. 5, pp. 44-60.
- Kagan, Robert. (2003). *Poder y debilidad*. Madrid, Taurus.
- Kissinger, Henry. (1994). "Reflections of Containment". *Foreign Affairs*. May.- June, vol. 73, No. 3, pp. 113-130.
- Klare, Michael. (2001). "The new geography of conflict". *Foreign Affairs*. May-June, vol. 8, No. 3, pp. 49-61.
- Krepinevich, Andrew. (2009). "The pentagon's westing assets". *Foreign Affairs*. July- August, vol. 88, No. 4, pp. 18-33.
- Laïdi, Zaki. (1992). "Sens et puissance dans le système international"; en: Laïdi, Zaki (editor). *L'ordre mondial relâché*. Paris, Presses de la F.N.S.P. (Réfêrence), pp. 18-44.
- Mathews, Jessica. (1997). "Power shift". *Foreign Affairs*. Jan.-Feb., vol. 76, No. 1, pp. 50-66.
- Nye, Joseph. (2003). "U.S. power and strategy after Irak". *Foreign Affairs*. July-Aug., vol. 82, No. 4, pp. 60-73.
- Nye, Joseph y Keohane, Robert. (2000). *Governance in a globalizing world*. Editores: Nye Joseph y Donahue John. Brookings Institution Press.
- Rosenau, James. (1990). *The turbulances of world politics*. Princeton University Press.
- Van Ham, Peter. (2001). "The rise of the Brand State". *Foreign Affairs*. Sept.-Oct., vol. 80, No. 5.
- Walt, Stephen. M. (2000). "Two cheers for Clinton's foreign policy". *Foreign Affairs*. Mar.-April, vol. 79, No. 2.
- Wolf, Martin. (2001). "¿Will the nation-state survive globalization?" *Foreign Affairs*. Jan.-Feb., vol. 80, No. 1.

García Duarte, Ricardo.

"Los Estados Unidos de Obama: entre el idealismo y el regreso al *contaiment* sin enemigo global", en *Oasis*, 2009, núm. 14, Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales, CIPE, Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad Externado de Colombia, pp. 83-104.