



El ideario neoconservador en la política exterior de Estados Unidos. Presencia y permanencia

Luis Fernando Ayerbe

Presentación

En el centro de los debates recientes sobre los alcances y límites del poder estadounidense, se sitúa la viabilidad estratégica de la doctrina de acción preventiva formulada por la administración de George W. Bush, cuyo gran test es la intervención en Irak.

A pesar de las controversias sobre los resultados de esa iniciativa, especialmente después de la victoria de Barack Obama en las elecciones de 2008, en un pleito que tuvo en la política exterior un fuerte foco de crítica, consideramos que el posicionamiento internacional de los Estados Unidos en los últimos años presenta continuidades importantes. Lejos de una respuesta improvisada de la administración Bush

a los atentados de 11/09/2001, percibimos un abordaje sistemático, coherente en términos de la racionalidad medios-fines, y de largo alcance sobre el papel del país en el ordenamiento del mundo, que tiene en el neoconservadurismo una de sus grandes fuentes de sustento intelectual.

En este artículo, abordaremos la trayectoria, ideas y principales exponentes de esa corriente de pensamiento, situando los momentos de ascenso y retroceso de su influencia en la política nacional. En un contexto en que se anuncia el ostracismo de los neoconservadores, acompañando una percepción de pérdida de influencia estadounidense en el mundo y de cuestionamiento de los logros estratégicos del unilateralismo, cabe reflexionar, desde una perspectiva menos coyuntural, sobre los significados de su presencia intelectual y política, de los altos y bajos que marcan su trayectoria desde la presidencia de Ronald Reagan.

Una derecha de inspiración Gramsciana

La actuación de los neoconservadores comienza a adquirir mayor visibilidad en los años 1970, cuando un grupo de intelectuales próximo a la izquierda del Partido Demócrata pasa a asumir posiciones críticas de los rumbos de la política interna y externa de los Estados Unidos. Los principales vehículos de expresión son las revistas *Commentary*, fundada en 1945, que a partir de 1960 (y hasta 1995), pasa a contar con Norman Podhoretz como editor-jefe, *The Public Interest* y *The National Interest*, creadas, respectivamente, en 1965 y 1985, por iniciativa de Irving Kristol, fallecido en septiembre de 2009.

Los embates teóricos y políticos asumidos por los neoconservadores en el proceso de afirmación y reconocimiento como corriente de pensamiento tienen tres momentos destacados:

- 1) la crítica a las políticas de contención y disuasión con relación a la Unión Soviética, proponiendo una actuación menos tolerante por parte de los Estados Unidos, substituyendo la aceptación tácita de la existencia de los regímenes comunistas por un combate más firme objetivando su derrota como opción política. En este cam-

po, se distancian del pragmatismo realista de administraciones republicanas como la de Richard Nixon, defendiendo una postura misionaria, que confía en la posibilidad de cambiar el mundo;

- 2) la crítica a las políticas de acción afirmativa de Lyndon Johnson, dentro de los programas de la Gran Sociedad a favor del acceso de minorías étnicas a la universidad y al empleo a través de cuotas, que conviven con el ascenso de los movimientos de contracultura, matriz de un multiculturalismo cuyo relativismo es criticado como antagónico con los valores fundacionales de la nación americana, delineando una tendencia de decadencia de la cultura democrática;
- 3) en la dirección contraria de la ortodoxia de los conservadores tradicionales, defienden la existencia de políticas de bienestar social, aunque proponiendo una mejor delimitación de los beneficiarios, en la perspectiva de incentivar el consumo a través del corte de impuestos, politizando la economía a partir de la búsqueda de amplios consensos populares en torno de la defensa de un capitalismo que sea capaz de responder a los llamados igualitarios del comunismo¹.

Esas concepciones, que van delineando el perfil del neoconservadurismo como corriente intelectual, tienen también una fuente existencial, vinculada a la trayectoria de sus principales liderazgos. El antagonismo con la Unión Soviética ya está fuertemente arraigado en Irving Kristol desde los años 1930, cuando era estudiante del City College de New York y militaba en el grupo trotskista Young People's Socialist League. En el caso de Podhoretz, diez años más joven que Kristol, su bautismo político se dio en los movimientos radicales de inicio de la década de 1960 (Podhoretz, 1996; Kristol, 1995). El anti-estalinismo de los años de la juventud dará lugar a un anticomunismo visceral.

La aceptación del Estado como agente de distribución de ingresos y la crítica a las políticas de acción afirmativa tienen sus raíces en la vivencia de ambos, de familias de inmigrantes, de los años del New Deal, en que el gobierno de Franklin Roosevelt buscó superar la peor crisis económica hasta entonces enfrentada por el país. El rescate de la pobreza con base en políticas estatales que estimulan el crecimiento, impulsando el ascenso social de aquellos que apuestan en el

esfuerzo y en el mérito, será una marca distintiva en la formación de las convicciones peculiares de los nuevos conservadores, que pasan a asumir papel de destaque en la política nacional a partir de la llegada de Ronald Reagan a la presidencia.

La influencia de las ideas neoconservadoras en temas clave de las plataformas de gobierno Republicanas, especialmente las políticas de supply side de estímulo al consumo por el corte de impuestos a los sectores más ricos (Stelzer, 2004) y la radicalización de la Guerra Fría, imprimirán una nueva marca en la política nacional:

Desde su origen entre intelectuales liberales desilusionados en los 1970, lo que nosotros llamamos de neoconservadurismo fue una de aquellas tendencias intelectuales ocultas que emergen apenas intermitentemente. No es un “movimiento”, como es visto por los críticos conspirativos. Neoconservadurismo es lo que el último historiador de la América Jacksoniana, Marvin Meyers, llamó de “persuasión”, que se manifiesta por un cierto tiempo, más irregularmente, y cuyo significado solo percibimos claramente en retrospectiva. Visto de esta manera, se puede decir que la tarea histórica y la finalidad política del neoconservadurismo parecerían ser estas: convertir el partido republicano, y el conservadurismo americano en general, contra sus voluntades respectivas, en un tipo nuevo de política conservadora apropiada a gobernar una democracia moderna (Kristol, 2004, p. 33).

A mediados de los años 1990, momento de reflujo de la influencia neoconservadora en la política nacional, Norman Pohdoretz sistematiza la nueva postura a ser asumida por el grupo: “Ahora somos todos Gramscianos” (1996: p. 26). Más que la presencia física en los espacios de poder es importante que sus ideas fundamentales sean absorbidas por los actores relevantes.

Como parte de esa perspectiva estratégica, dos miembros de la nueva generación de intelectuales neoconservadores, William Kristol, Editor de la revista *The Weekly Standard*, y Robert Kagan, del Carnegie Endowment for International Peace, fundan en 1997 el Project of the New American Century, Think Tank concebido como espacio de formulación y debate de ideas capaces de “ofrecer argumentos y sostén al liderazgo global americano” (PNAC, 1997). Entre los signatarios del

PNAC se incluyen nombres comúnmente asociados al grupo, como Norman Podhoretz, Francis Fukuyama y Paul Wolfowitz, Secretario Adjunto de Defensa en la primera administración de George W. Bush, y exponentes tradicionales del conservadurismo, como Dick Cheney y Donald Rumsfeld, futuros Vice-presidente y Secretario de Defensa (PNAC, 1997).

La victoria Republicana en las elecciones de 2000 torna posible conciliar la persuasión en el campo de las ideas con el ejercicio directo del poder. En las palabras de Irving Kristol, “el neoconservadurismo comenzó a disfrutar de una segunda vida, en un momento en que sus obituarios todavía estaban siendo publicados” (2004: p. 37).

Latino americanización de la política exterior: Unilateralismo y monroísmo

Para Irving Kristol, en las relaciones internacionales, así como en la economía y en la cultura, no existe una teoría neoconservadora, más un conjunto de ideas, que sistematiza en cuatro principios:

Primeramente, el patriotismo es un sentimiento natural y saludable y debe ser incentivado por instituciones privadas y públicas... En segundo, un gobierno mundial es una idea terrible en la medida en que puede conducir a una tiranía mundial. Las instituciones internacionales que apuntan como finalidad a un gobierno mundial deben ser miradas con la sospecha más profunda. En tercer lugar, el estadista debe, sobre todo, tener la habilidad de distinguir amigos de enemigos... Finalmente, para una gran potencia, “el interés nacional” no es un término geográfico, excepto en los temas razonablemente prosaicos como las regulaciones comerciales y ambientales... Y las grandes naciones, cuya identidad es ideológica, como la Unión Soviética de ayer y los Estados Unidos de hoy, inevitablemente tienen intereses ideológicos además de los otros intereses materiales (2004: p. 36).

Desde nuestra perspectiva, las ideas presentadas por Kristol, así como las posiciones asumidas por el gobierno de George W. Bush, recuperan elementos de la tradición iniciada por Monroe.

En 1823, manifestando preocupación con las intenciones de España de revertir, con el apoyo de la Santa Alianza, el proceso de independencia latinoamericano, los Estados Unidos, por iniciativa de su presidente James Monroe, deciden fijar límites a la intervención de Europa en el continente. A partir de ese momento, se inaugura una política exterior cuyos lineamientos principales estarán permanentemente presentes en las relaciones con América Latina. Tres argumentos se destacan en la posición asumida por Estados Unidos como guardián de la seguridad hemisférica: 1) la existencia de ambiciones expansionistas en la región por parte de potencias extra-continetales; 2) la defensa de un modo de vida que expresaría el mayor grado de avance conocido por la civilización, en la época representado por el régimen político republicano, a ser defendido de las ambiciones colonialistas de las monarquías europeas; 3) la fragilidad de las nuevas repúblicas latinoamericanas para defender sus propios intereses sin la ayuda de Estados Unidos.

La Doctrina Monroe nunca fue formalmente abandonada, sin embargo, su invocación explícita se limita al período de 1823 a 1904, en que son formulados sus cinco corolarios. El primero, del Secretario de Estado Henry Clay, de 1825, veta la posibilidad de transferencia de Cuba y Puerto Rico, colonias de España, a cualquier otra potencia. Los blancos eran principalmente Inglaterra, México y Colombia, en el caso de los dos últimos, por el hecho de que pudieran estimular la independencia de Cuba. El segundo, formulado por el presidente James K. Polk, en 1845, busca desestimular cualquier interés, principalmente de Inglaterra, por Texas, que se había separado de México en 1836 y fue posteriormente incorporado a la Unión Americana. En 1871, el presidente Ulises S. Grant, invoca la Doctrina Monroe con el objetivo de desestimular eventuales intenciones de recolonización de la República Dominicana por parte de España, después de la anexión de 1861 y su posterior retirada en 1865. En 1895, el secretario de Estado Richard Olney envía un mensaje a Londres a raíz de la disputa fronteriza entre Venezuela y la Guyana Inglesa, proponiendo que Estados Unidos sean mediadores del conflicto de intereses, bajo el argumento de que la Doctrina Monroe no estaba siendo respetada. El quinto, y más conocido, fue formulado por Theodore Roosevelt, en diciembre de 1904. Bajo el pretexto de defender el hemisferio de las políticas imperiales de potencias extra-continetales, a raíz de problemas surgidos con la insolvencia de Venezuela en el pago de su

deuda externa, que tiene sus puertos bloqueados por una escuadra de barcos ingleses, alemanes e italianos, los Estados Unidos se adjudican el derecho exclusivo de intervención, con el objetivo de hacer que la nación sudamericana cumpla con sus obligaciones, advirtiendo que el mismo procedimiento será aplicado en eventuales situaciones futuras similares en la región.

Después del gobierno de Theodore Roosevelt, y hasta el final de la Guerra Fría, aunque la Doctrina Monroe no haya sido invocada como justificativa de intervenciones más activas, los tres argumentos apuntados al inicio continúan presentes.

Durante la presidencia de Franklin Roosevelt, conocida en las relaciones interamericanas como período del “buen vecino”, se ejercen fuertes presiones a los países de la región para que apoyen a los aliados en la Segunda Guerra Mundial. La protección del hemisferio de la influencia de las potencias vinculadas al Eje, sea por el alineamiento de países con la política exterior de Alemania o la adopción de regímenes políticos similares, llevan a Estados Unidos a promover el aislamiento de gobiernos bajo sospecha de simpatías con el nazi-fascismo, conforme ocurrió con el régimen militar de Farrel en la Argentina.

Durante la Guerra Fría, cuando los Estados Unidos asumen el papel internacional de guardianes del llamado mundo libre contra el avance del comunismo, la región pasa a sufrir crecientes interferencias bajo el argumento del combate al expansionismo soviético, que encontraría terreno favorable en las fragilidades del desarrollo de la región, especialmente aquellas vinculadas a las profundas desigualdades sociales. El ejemplo emblemático que sostiene este tipo de preocupación es la revolución cubana. La respuesta se pautará por la combinación de presiones económicas a favor de la promoción de la apertura de los mercados nacionales al capital extranjero, y el combate a los regímenes nacionalistas y de izquierda, que expresarían opciones “equivocadas” para enfrentar los desafíos del desarrollo. Como resultado, promoverán la diseminación de gobiernos aliados (militares o no) en la agenda global contra el comunismo.

Entre los años 1960 - 1980, asistimos a la derrota militar de la izquierda armada —en una guerra que generalizó la represión para todas las formas de oposición, pacíficas o no— y a la paulatina substitución de

las políticas económicas de inspiración nacionalista por la implementación de una agenda de liberalización económica.

El enaltecimiento de la eficiencia de las políticas de Estados Unidos de la segunda mitad del siglo XX, como gran responsable por la victoria contra los adversarios del sistema y la conducción de América Latina por un camino de “convergencia” con el modo de vida vigente al norte del hemisferio (Ayerbe, 2002), se torna uno de los argumentos favorables a nuevas posturas misionarias en otras regiones.

Después del 11/09/2001, desatada la denominada Guerra Global contra el Terrorismo, las mayores atenciones se dirigen para el Medio Oriente. En el enfrentamiento de un nuevo enemigo cuya peligrosidad es colocada en estándares similares o superiores a los del comunismo soviético, los neoconservadores defienden la retomada de la tradición de la Doctrina Monroe. Para David Frum y Richard Perle, respectivamente Asistente Especial del Presidente para los discursos económicos y Subsecretario de Defensa durante la primera administración de George W. Bush, la gran señal enviada por el 11/09 es la pérdida de capacidad de contención de la amenaza terrorista dentro de fronteras limitadas, lo que demanda un cambio de estrategia.

Dependiendo de la postura de cada país, son propuestas tres líneas de acción. En el caso de los gobiernos que asumen con decisión el combate a las amenazas en el interior de las fronteras nacionales, los Estados Unidos deben proveer todo el apoyo necesario. En relación a aquellos que concilian con el terrorismo, el poder de retaliación americano deberá ser aplicado con todo rigor. Por otro lado, en las situaciones en que la debilidad del Estado dificulta la defensa del país, se recomienda el intervencionismo unilateral.

En esa última situación, es invocado el Corolario formulado por Theodore Roosevelt en 1904, considerado más actual y eficaz que el “superado” sistema de las Naciones Unidas.

La sabiduría transparente del corolario de Roosevelt —que reconoce que si los Estados Unidos no mantuvieran el orden en el Caribe, los alemanes o los ingleses lo harán— cedió espacio a las esperanzas idealistas de la carta de la ONU de que podríamos administrar todo colectivamente. Aquellas esperanzas se tornaron

polvo hace mucho tiempo. Y ahora, un siglo después, una versión actualizada del corolario de Roosevelt parece retornar como el derecho internacional de las naciones (Frum e Perle, 2003: p. 120-121).

En ese emprendimiento civilizador, los neoconservadores reivindican la imposición de cambio de régimen político como una de las tareas necesarias en la implementación de la estrategia de guerra preventiva. Respondiendo a críticas del entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, cuestionando la viabilidad de una democratización de Irak impuesta por la fuerza, Frum y Perle asumen la validez de ese tipo de acción: “Annan está errado. En la mayor parte de las veces, la democracia no tendrá chance a menos que sea ayudada desde el exterior —y por la fuerza si necesario” (2004: p. 278). Para ellos, el país ya hizo eso antes, con suceso, en Europa Occidental y en el Este de Asia al final de la Segunda Guerra, y más recientemente en América Central.

La exacerbación del unilateralismo como respuesta de la administración Bush a los desafíos colocados por la agenda de combate al terrorismo, revela una opción por el endurecimiento que busca tornar más explícitas las fronteras políticas, económicas y culturales del orden mundial propuesto por los Estados Unidos, recreando los tres elementos que destacamos en la caracterización de la trayectoria iniciada por Monroe: el terrorismo como nueva amenaza global, encontrando en las fragilidades enfrentadas por los países en desarrollo un campo fértil para la desestabilización de los esfuerzos estadounidenses a favor de la diseminación de los valores de la democracia, del buen gobierno y de la libre iniciativa, justificando su intervención directa en la defensa de la “civilización” contra la “barbarie”.

El momento neoconservador

La decisión de invadir Irak, diferentemente de Afganistán, no contó con el aval de las Naciones Unidas, al mismo tiempo que generó divergencias con aliados tradicionales, especialmente europeos, y provocó grandes manifestaciones pacifistas alrededor del mundo. Los Estados Unidos aparecen como agresores, atacando unilateralmente una nación

soberana que no había asumido ninguna actitud bélica contra el país. La justificativa fue la necesidad de derrocar al régimen de Saddam Hussein, acusado de fabricar Armas de Destrucción Masiva y de mantener vínculos con Al Qaeda. La acción preventiva fue justificada en función del grado de peligrosidad e imprevisibilidad de una dictadura unipersonal, con antecedentes de agresión a países vecinos (Irán y Kuwait), y utilización de armas químicas contra enemigos internos (Curdos) y externos (Irán). Las pruebas sobre los vínculos con el terrorismo y la posesión de armas de destrucción masiva se amparó en informes de inteligencia, especialmente de la CIA.

Meses después de la ocupación y de exhaustivas investigaciones, no son encontrados vestigios de la producción de armas y no consiguen establecerse vínculos orgánicos entre Al Qaeda y el ex-presidente Saddam Hussein. A eso se van sumando la evolución de la situación en Irak, donde las fuerzas de ocupación enfrentan una oposición armada de alcances no previstos, y la denuncia de prácticas de tortura de prisioneros, que más que excesos localizados, señalan para un estándar de comportamiento determinado por una política de Estado dirigida por el Departamento de Defensa. Los desdoblamientos apuntados conducen a un nuevo cuadro político pautado en controversias envolviendo ya no apenas aquellos que siempre se opusieron a la política de Bush, más un conjunto de sectores que pasan a cuestionar, tanto en el plano ético como operacional, al presidente y su equipo.

En ese escenario conturbado, la influencia de los neoconservadores asume destaque en las discusiones sobre la autoría intelectual y puesta en ejecución de la intervención en Irak. 2004 será un año pleno de definiciones y controversias en los círculos próximos al gobierno sobre los alcances y límites de la llamada Doctrina Bush.

En debate promovido por el Hudson Institute sobre el “momento neoconservador”, existe consenso en atribuir la influencia de sus ideas en las decisiones tomadas por el presidente a la capacidad de sus miembros en el gobierno de presentar una respuesta práctica y coherente al 11/09/2001.

Para fundamentar esa opinión, cuestionando las teorías “conspirativas” sobre la existencia de un grupo infiltrado en los altos escalones de las instituciones que crean la política exterior, Gary Schmitt, Director

Ejecutivo del PNAC, destaca el hecho de que autoridades clave en ese contexto, como la Asesora de Seguridad Nacional Condoleezza Rice, el Secretario de Estado Colin Powell, el Secretario de Defensa Donald Rumsfeld y el propio George W. Bush no son neoconservadores.

Richard Perle, ya fuera de gobierno, actuando en el American Enterprise Institute, considera que el momento neoconservador está apenas comenzando, más allá de sus virtudes conceptuales, su influencia se debe al hecho de que “es un abordaje de los asuntos internacionales que refleja sentido común, pragmatismo” (Hudson Institute, 2004).

Adrian Wooldridge, corresponsal en Washington del Economist, ve como tendencia la pérdida de influencia del grupo, aunque reconozca que sus ideas, presentes en el debate intelectual y político de los Estados Unidos hace bastante tiempo, encontraron en la confusión generalizada del inmediato pós-11/09/2001 un espacio favorable de proyección. En este sentido, destaca tres componentes de la visión de mundo neoconservadora:

Uno es el diagnóstico pesimista de la naturaleza del mundo. Eso fue dramáticamente comprobado por el 11 de septiembre. El segundo es el “nacionalismo asertivo”, de que la manera de lidiar con eso... es por la afirmación del poder americano... Y un tercer aspecto que hace al neoconservadurismo es esta idea transformativa de que nosotros... podemos llevar la democracia a esa parte del mundo (Hudson Institute, 2004).

Para Wooldridge, las dos últimas ideas estarían perdiendo fuerza, en la medida en que colocan en pauta cuestiones estructurales polémicas. Pasado el impacto inicial de los atentados y de las respuestas del gobierno en Afganistán e Irak, no hay tanto consenso sobre la necesidad de manutención de un estado de guerra permanente y de emprendimiento de nuevas iniciativas contra otros países asociados con el terrorismo, que implican también en la adopción posterior de costosos y complicados programas de construcción de Estados.

En conferencia realizada en el American Enterprise Institute, Charles Krauthammer, columnista del Washington Post vinculado al neoconservadurismo, defiende la política exterior adoptada por George W. Bush, para la cual cuña la expresión “Realismo Democrático”, que

define “el interés nacional no como poder más como valores” (2004^a: p. 14). Para él, la guerra preventiva y la construcción de Estados democráticos representan la única alternativa capaz de enfrentar los enemigos responsables por el 11/09/2001, ya que el problema no se resume a la persona de Bin Laden, envuelve “el calderón de opresión política, de intolerancia religiosa, y la ruina social en el mundo Árabe-Islámico -opresión transformada y desviada en un antiamericanismo virulento y asesino por regímenes sin ninguna legitimidad. No es un hombre, es una condición” (2004^a: p. 17).

En artículo en *The National Interest*, Francis Fukuyama (2004) coloca en duda algunos de los presupuestos de la política de Bush, criticando el Realismo Democrático. En primer lugar, cuestiona la noción de que Al Qaeda, Saddam Hussein o el fundamentalismo islámico sean enemigos existenciales de los Estados Unidos, como lo fueron la ex-Unión Soviética y el nazismo, tal vez si para Kuwait, Irán, Israel y los gobiernos del Medio Oriente. Sin desconocer los daños que esos adversarios pueden causar, considera que el islamismo carece de un apelo universalizante capaz de contraponerse a Occidente. Al mismo tiempo, se pregunta qué es lo que determina que sean esos y no otros los principales enemigos del país, como por ejemplo las guerrillas colombianas o el régimen de Chávez en Venezuela, mucho más próximos geográficamente.

En respuesta a esas críticas, Krauthammer reafirma su convicción de que el islam representa un enemigo existencial, inclusive de mayor apelo global que el nazismo, cuyo racismo excluía todos los que no fuesen blancos de ascendencia Ariana y tenía muchos menos simpatizantes fuera de Alemania. Por otro lado, está “basado en una religión venerable con cerca de mil millones de adherentes que ofrece no solamente una pronta fuente de reclutas... más puede beneficiarse de una larga y profunda tradición de fervor, expectativas mesiánicas y culto del martirio” (2004b: p. 20).

Con relación a la exportación de la democracia para Oriente Medio, Krauthammer apunta para un cambio necesario del abordaje estadounidense, que incurrió en el error de creer en la existencia de un excepcionalismo árabe que redundó en valorizar las alianzas con relación a otros enemigos y dejar a su libre arbitrio la forma en que administraban sus países y sociedades. Esto continuaría caso no

hubiese acontecido el 11/09/2001. “La política del excepcionalismo árabe nunca fue enunciada, mas fue universalmente comprendida: América buscaba la democratización en Europa, en el este de Asia, en América del Sur y Central —en toda parte excepto en el mundo árabe” (2004b: p. 23).

Si hubo suceso en esas regiones ¿Por qué no en el Medio Oriente? Por otro lado, mismo considerando que las críticas a la Doctrina Bush tengan procedencia, ¿Cuál es la alternativa? Mientras no surjan proposiciones diferentes y consistentes, y las percepciones políticas predominantes sobre los desafíos a la seguridad permanezcan, no hay motivo para anunciar el agotamiento del momento neoconservador.

En libro posterior en que anuncia su distanciamiento del neoconservadurismo, Fukuyama retoma ese debate. Aunque reconoce el relevante papel intelectual y político de ese ideario, delimita su momento histórico, sistematizando cuatro principios que componen el núcleo de su legado:

La creencia en que la naturaleza interna de los regímenes es importante y que la política exterior debe reflejar los valores más profundos de las sociedades liberales democráticas. ... La creencia de que el poder americano fue y podrá ser usado con propósitos morales, y que los Estados Unidos precisan permanecer envueltos en los asuntos internacionales... La incredulidad en los proyectos ambiciosos de ingeniería social... y finalmente el escepticismo con relación a la legitimidad y eficiencia de las leyes e instituciones internacionales para la obtención de seguridad y justicia (Fukuyama, 2006: p. 48-49).

Para Fukuyama, esos principios fueron adecuados en la guerra global contra el comunismo, conforme se reveló a partir del gobierno de Ronald Reagan. No obstante, la retomada del activismo de aquellos años, creyendo en la posibilidad de acelerar procesos de cambio de régimen en la dirección de la universalización de la democracia liberal, pasando muchas veces por encima de los ámbitos decisorios multilaterales, conforme el ejemplo de Irak, viene revelándose problemático para los intereses nacionales, conduciendo a un creciente anti-americanismo de alcances preocupantes. En consonancia con esa posición, en las elecciones presidenciales de 2008 declaró su apoyo a Barack Obama.

Saliendo en defensa del neoconservadurismo, Robert Kagan no ve en la Doctrina Bush una ruptura con la tradición histórica de la política exterior estadounidense, destacando la presencia y permanencia de sus principios orientadores:

¿Promoción de la democracia?...Cualquiera que mira para la vasta extensión de la historia americana tendría que decir que impulsar la democracia en otras naciones, frecuentemente después de invasiones emprendidas para otras finalidades, es más la norma que la excepción. Cuanto al unilateralismo... esa realmente fue la norma histórica. El sistema de alianzas de la Guerra Fría era una aberración, bienvenida, sin dudas, pero fuertemente influenciada por circunstancias geopolíticas que no vigoran más. ¿Y la presión? No solamente esta fue una característica prominente de la política exterior de Estados Unidos por dos siglos... mas todos, de Michael Walzer a Henry Kissinger, Kofi Annan y John Kerry concuerdan que la acción preventiva es una parte inevitable de los asuntos de Estado en un mundo de proliferación de armas de destrucción en masa y terrorismo internacional² (2004: p. A23).

¿Una nueva temporada en el infierno?

En la etapa final del segundo mandato de Bush, las crecientes dificultades para mantener la credibilidad del discurso a favor del estado de alerta permanente en la guerra contra el terrorismo, señalan un nuevo retroceso de la influencia neoconservadora. La principal expresión política de esa tendencia es la renuncia de Donald Rumsfeld a la Secretaría de Defensa, después de la victoria del Partido Demócrata en las elecciones legislativas de 2006, en una campaña fuertemente polarizada en torno a los resultados de la intervención en Irak.

En ese mismo año, Gary Schmitt anuncia el fin del PNAC. En entrevista a la BBC, argumenta sobre los factores que llevaron a un desenlace que considera natural: “Hemos intentado resucitar una política Reaganista. Nuestra visión ha sido adoptada... Pero nuestras ideas no necesariamente fueron dominantes. No teníamos a nadie sentado en los hombros de Bush. Por lo tanto, el trabajo ahora es ver cómo se aplican” (Reynolds, 2006).

Las justificativas presentadas por Schmitt combinan la complacencia con el cumplimiento de los objetivos iniciales del proyecto, con el desánimo por el desprestigio político de la Doctrina Bush, en gran parte asociada a la guerra de Irak.

Esa evolución parece no perturbar las posiciones de Robert Kagan, que en 2008 se torna asesor de política exterior del candidato Republicano John McCain. Su análisis de la situación en el Golfo Pérsico confronta las decisiones y sus consecuencias dentro de una relación entre táctica y estrategia:

La decisión de invadir Irak podría haber sido correcta o equivocada, pero las lecciones que deben extraerse de la guerra se refieren a cuestiones de criterio, tácticas, y ejecución -no ir a la guerra con base en inteligencia defectuosa; no derrocar un gobierno extranjero sin un plan para hacer reinar el orden y la paz en el país después; no ser tan rápido en el gatillo; agotar todas las posibilidades antes de ir a la guerra; ser más prudente. Pero esto no plantea cuestiones más amplias de la política exterior, de la doctrina y la gran estrategia. ... La intervención en Vietnam fue el producto directo de la estrategia de contención de la Guerra Fría, pero muchas personas que piensan que la guerra de Vietnam fue un error, sin embargo, no condenan la contención. ... Se podría argumentar que lo mismo vale para Irak (Kagan, 2008).

A inicios de 2009, decididos a enfrentar los desafíos de una nueva muerte anunciada del ideario neoconservador, Robert Kagan y William Kristol fundan el Think Tank Foreign Policy Initiative (FPI). Alertando para los riesgos de un repliegue de los Estados Unidos de sus responsabilidades internacionales, acompañando la victoria del Partido Demócrata y su propagada revisión de la estrategia de Guerra Global contra el Terrorismo, en una coyuntura de crisis económica que atrae las atenciones para los asuntos domésticos, la FPI se presenta como espacio de reflexión e intervención sobre el lugar del país en el mundo. La nueva agenda busca rescatar la trayectoria iniciada por Irving Kristol y Norman Pohdoretz, proponiendo

- La continuación del compromiso de los EE.UU. —diplomático, económico y militar— en el mundo y el rechazo de las políticas que nos llevan por el camino del aislacionismo;

- un fuerte apoyo a los aliados democráticos de Estados Unidos y la oposición a los regímenes renegados que amenazan los intereses estadounidenses;
- los derechos humanos de los oprimidos por sus gobiernos, y el liderazgo de EE.UU. en la tarea de propagar la libertad política y económica;
- un ejército fuerte con el presupuesto de defensa necesario para garantizar que Estados Unidos está preparado para enfrentar las amenazas del siglo 21;
- la participación económica internacional como un elemento clave de la política exterior de EE.UU. en este momento de grandes transformaciones económicas (FPI, 2009).

Sus posiciones frente a la política exterior de Barack Obama llevarán en cuenta esa perspectiva. Curiosamente, perciben en su evolución convergencias fundamentales, como ejemplo de la fuerza persuasiva de un ideario que el neoconservadurismo ayudó a construir.

En documento analizando el primer año del gobierno Demócrata, su actuación inicial, que genera reacciones negativas en los círculos conservadores, es vista en retrospectiva como tentativa de administrar en lo inmediato un difícil legado económico, respondiendo con gestos que buscan generar un clima de distensión y de expectativas favorables frente a una percepción de “inevitable decadencia de Estados Unidos en relación con potencias emergentes en Asia, especialmente China” (FPI, 2010). Ejemplos de esa postura son los reiterados pedidos de disculpas de Obama por acciones adoptadas por el país en el pasado, sea por arrogancia en las relaciones con el mundo musulmán (entrevista a la red Al Arabiya, 27 de enero), con los aliados europeos (discurso en Francia, 3 de abril) y latinoamericanos (Cumbre de Trinidad y Tobago en 17 de abril); proponiendo un nuevo comienzo a las relaciones con Irán (Videotape felicitando al país por el año nuevo Persa, 20 de marzo), reconociendo y disculpándose por la participación en el golpe contra el Primer Ministro Mosaddek en 1953 (discurso en Egipto, 4 de junio); por sacrificar valores nacionales esenciales en el terreno de los derechos humanos, ejemplificados en prácticas de tortura a prisioneros por parte de la CIA (discurso a los empleados de la agencia, Virginia, 20 de abril), proponiendo cerrar la prisión de la Bahía de Guantánamo

(discurso en Francia en 3 de Abril). (Nile Gardiner y Morgan Roach, 2009; FPI, 2010).

Para Charles Krauthammer, esos gestos unilaterales y sin ninguna exigencia de contrapartida son parte de un Nuevo Liberalismo “enraizado en la convicción de que América es tan intrínsecamente defectuosa, tan inherentemente y congénitamente pecaminosa que no se le puede confiar, y no merece la posesión del poder en el mundo global” (2009).

Esa impresión tiende a ser relativizada a partir del momento en que la nueva administración pasa a definir con mayor claridad sus objetivos estratégicos y tomar algunas medidas percibidas como coherentes con el legado de George W. Bush.

Discursando en el Council on Foreign Relations el 15 de julio de 2009, la Secretaria de Estado Hillary Clinton caracteriza la política exterior de Obama como una Nueva Era de Compromiso, dejando claro que “La cuestión no es si nuestro país puede o debe liderar, sino cómo liderará en el siglo 21”. En la línea de la nación indispensable formulada por Madeleine Albright, asume que si bien “ninguna nación puede enfrentar sola los desafíos del mundo... ningún desafío puede ser enfrentado sin los Estados Unidos”. Como resultado, propone una estrategia basada en el Poder Inteligente, “una mezcla de principios y pragmatismo” que contempla cinco áreas de actuación:

En primer lugar, tenemos la intención de actualizar y crear vehículos de cooperación con nuestros socios, en segundo lugar, seguiremos con el compromiso de principios con los que no están de acuerdo con nosotros, en tercer lugar, vamos a elevar el desarrollo como un pilar básico del poder estadounidense, en cuarto lugar, vamos a integrar la acción civil y militar en las zonas de conflicto, y en quinto, vamos a aprovechar las fuentes principales del poder estadounidense, incluyendo nuestra fuerza económica y el poder de nuestro ejemplo (Clinton, 2009).

A partir de la clarificación de la estrategia internacional de Obama, las iniciativas unilaterales de aproximación de los primeros meses con regímenes opositores pasan a ser comprendidas como parte de la búsqueda de comprometimiento de aliados y adversarios en torno de los objetivos de la política exterior estadounidense.

El caso de Irán, especialmente su programa nuclear, se torna paradigmático en la puesta en práctica de la Nueva Era de Compromiso, ya que incluye los gestos diplomáticos anteriormente mencionados, la búsqueda del camino de la negociación multilateral involucrando a la Agencia Internacional de Energía Atómica y el involucramiento de terceros países, como Francia y Rusia, dispuestos a enriquecer parte de su uranio para uso pacífico.

Frente a esa apuesta riesgosa ¿Cuál será la alternativa si Irán endurece sus posiciones y apuesta en tornarse una potencia nuclear? Robert Kagan se muestra optimista:

El prolongado esfuerzo de Obama en la búsqueda de compromiso logró lo que George W. Bush nunca podría: convencer a la mayoría del mundo, y a la mayoría de los Demócratas, de que Irán no está interesado en cualquier acuerdo que amenace su programa de armas nucleares. Como resultado, Francia, Gran Bretaña, e incluso Alemania parecen más decididos que en cualquier momento en la última década para imponer sanciones significativas. La mayoría de los Republicanos, junto con la mayoría de los Demócratas, apoyarán a la administración, ya que endurece su enfoque de lo que la Secretaria de Estado, Hillary Clinton, ahora llama la “dictadura militar” en Teherán (Kagan, 2010).

La condena del régimen iraní por parte de Hillary Clinton, en respuesta a su accionar represivo contra los opositores que cuestionan la idoneidad de los resultados electorales que dieron la victoria a Mahmoud Ahmadinejad, y que coincide con un proceso de fortalecimiento de la Guardia Revolucionaria como factor de poder, expresa el lado principista del Poder Inteligente, visto por Kagan como un gesto de “volver a esta vieja tradición americana de hacer el mundo más seguro para la democracia” (2010).

El componente pragmático de la nueva estrategia se explicita en las decisiones de aumentar el contingente de tropas en Afganistán, mantener la presencia militar en Irak hasta el final de 2011 y el funcionamiento del centro de detención en Guantánamo, reafirmando la decisión de cerrarlo, aunque sin estipular el plazo.

Con relación al último aspecto, en noviembre de 2009 fue anunciada la transferencia del juzgamiento de algunos prisioneros de Guantánamo para cortes civiles, incluyendo Khalid Sheikh Mohammed, acusado de ser autor intelectual de los atentados de 11/09/2001. Esa decisión es considerada un retroceso en círculos conservadores, asociada a sucesivas tentativas desde el inicio del gobierno de demarcar rupturas con la administración Bush, a veces meramente retóricas, como el anuncio de la Secretaria de Seguridad Interior, Janet Napolitano, de que el término “terrorismo” sería substituido por “desastres causados por el hombre” (Hannity, 2009).

Independiente de esos esfuerzos de diferenciación, Kagan verifica en la administración Obama una postura más vigorosa y con resultados promisoros en la guerra al terror,

Él intensificó la guerra en Afganistán. Él aumentó los ataques de aviones no tripulados a los sospechosos de terrorismo en Pakistán. De hecho, la administración de Obama llevó a cabo más ataques de aviones no tripulados en su primer año de lo que la administración Bush llevó a cabo en los cinco años anteriores combinados, produciendo un número récord de bajas al enemigo. Aunque el gobierno de Obama pueda ser más generoso que la administración Bush en la prestación de defensa jurídica a los terroristas capturados, también hace un esfuerzo mayor para asesinarlos, evitando así la necesidad de juzgamientos (2010).

Para Kagan, las posiciones adoptadas por Obama en Afganistán, Irak e Irán, que considera “los más difíciles, costosos y potencialmente peligrosos desafíos externos enfrentados por los Estados Unidos”, están generando un consenso bipartidista en política exterior sin precedentes en las últimas décadas.

Completando la pauta de convergencias, Thomas Donnelly, del American Enterprise Institute, y William Kristol, elogian la rápida y maciza movilización militar en respuesta al terremoto en Haití de 12 de enero, combinando las exigencias humanitarias con los desafíos geopolíticos: “Con una transición que se avecina en Cuba y los retos en Centroamérica América colocados por Venezuela, entre otros, hay una razón política para ser —y ser visto como— un buen y fuerte vecino”. Al mismo tiempo, ironizan las diferencias atribuidas a la

actual administración con respecto a la anterior en las formas del uso del poder, aprovechando para valorizar el papel estratégico de las Fuerzas Armadas: “Más que «el poder duro» o «poder blando» o «poder inteligente», nuestras capacidades militares son los instrumentos de acción. Es bueno tenerlos. Sería mejor tener lo suficiente, ahora y en el futuro” (Donnelly y Kristol, 2010).

Presencia y permanencia

El neoconservadurismo, conforme analizamos, no es una teoría, mas un pragmatismo militante e intelectualmente sofisticado al servicio de intereses dominantes. Como toda postura animada por la ideología, es maleable, se adapta, se recicla, atendiendo a la mutación de los desafíos identificados. Su propósito principal es la persuasión, lo que no significa desdeñar la participación directa en los procesos decisorios del Estado.

Su presencia en la política estadounidense guarda estrecha relación con la emergencia de situaciones de conflicto, cuando los límites a los espacios de libertad se tornan más rígidos, y la población está más propensa a aceptar raciocinios maniqueos. Fue así en los años Reagan de exacerbación del enfrentamiento con la Unión Soviética, a los cuales sobrevino el ostracismo del período Clinton, el resurgimiento después del 11/09/2001 y un nuevo repliegue de las posiciones de poder con la llegada de Obama.

Independientemente de ese escenario, consideramos que la actuación de los neoconservadores en los años Bush trajo logros estructurales para los sectores del *establishment* favorables al endurecimiento en la vigilancia y castigo de los enemigos del orden. Las reformas en el área de seguridad fortalecieron la capacidad operacional del Estado para defender, interna y externamente, la gobernabilidad sistémica. En ese proceso, le tocó a los “halcones” asumir los costos políticos de la implantación de medidas impopulares, asociadas a un contexto de excepcionalidad.

Con el retorno de los Demócratas a la Casa Blanca, la agenda de desafíos y prioridades tiende a colocar la seguridad en perspectiva menos

ideológica, abriendo espacios para una postura internacional más propensa a la búsqueda de consensos. No obstante, el discurso de ruptura con el pasado inmediato se revela poco consistente con los hechos.

Sin la pretensión de etiquetar al actual gobierno como neoconservador, las convergencias apuntadas por algunos de sus exponentes ayudan a revelar —a pesar de la anunciada revisión de Obama del repertorio de medios al servicio de un poder que se pretende más inteligente— la continuidad de una tradición que marca la trayectoria nacional: autoatribución de un excepcionalismo que expresa la superioridad del modo de vida estadounidense, ejemplo a ser proyectado, promovido y legitimado, arrogándose un liderazgo internacional incuestionable e innegociable, utilizando recursos de poder económico como factor de seducción, influencia y coerción, y la preponderancia militar como garante de última instancia.

NOTAS

1. En lo que se refiere al papel del Estado, para Kristol, “a los Neocons no les gusta la concentración de los servicios en el Estado de bienestar y se sienten gratificados estudiando formas alternativas de distribuir estos servicios. Pero son impacientes con la noción Hayekiana de que estamos ‘en el camino de la servidumbre’. Los Neocons no sienten ese tipo de alarma o de ansiedad con el crecimiento del Estado en el siglo pasado, viéndolo como natural, ciertamente inevitable” (2004, p. 35). En relación al estímulo de la oferta (supply side), defiende su relevancia como parte de las políticas que trajeron mayor popularidad a los presidentes republicanos: “Una de esas políticas, la más visible y controvertida, es el corte de impuestos a fin de estimular un crecimiento económico constante. Esa política no fue inventada por los neocons, y no eran las particularidades de los cortes de impuestos que les interesaron, más el foco constante en el crecimiento económico” (op. cit., p. 34). Ver también Ayerbe, 2006, capítulo 2.
2. En el informe al Secretario General de la ONU del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, hay una referencia

explícita a la eventual necesidad de utilización de ataques preventivos: “En el mundo del siglo XXI la comunidad internacional tiene que preocuparse con escenarios apocalípticos que combinan terroristas, armas de destrucción masiva y Estados irresponsables y mucho más, que pueden, concebiblemente, justificar el uso de la fuerza no apenas como reacción sino también preventivamente y antes de que una amenaza latente se torne inminente” (United Nations, 2004: p. 64).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ayerbe, Luis (2002). “Culture and National Interest in the United States: conservative perceptions of Latin America” pp 29-45 in Prevost, Gary y Oliva Campos, Carlos (Ed.). *Neoliberalism and NeoPanamericanism - The View from Latin America*. New York: Palgrave Macmillan.
- Ayerbe, Luis (2006). *Ordem, Poder e Conflito no século XXI. Esse mesmo mundo é possível*. São Paulo: Editora Unesp.
- Clinton, Hillary (2009). Foreign Policy Address at the Council on Foreign Relations. State Department (July 15) (<http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/july/126071.htm>)
- Donnelly, Thomas y Kristol, William (2010). The Shores of Port-au-Prince, American Enterprise Institute Articles & Commentary (January 25) (<http://www.aei.org/article/101541>)
- FPI (Foreign Policy Initiative) (2009). Mission Statement (<http://www.foreignpolicyi.org/about>)
- FPI (Foreign Policy Initiative) (2010). President Obama's Foreign Policy, Year One (January 20) (<http://www.foreignpolicyi.org/node/15227>)
- Frum, David and Perle, Richard (2003). *An End to Evil*. New York: Random House.
- Fukuyama, Francis (2004). “The Neoconservative Moment”. *The National Interest* 76 (Summer): 57-68
- Fukuyama, Francis (2006). *America at the Crossroads*. New Haven: Yale University Press.

- Gardiner, Nile y ROACH, Morgan (2009). Barack Obama's Top 10 Apologies: How the President Has Humiliated a Superpower. The Heritage Foundation (june 2) (<http://www.heritage.org/Research/Reports/2009/06/Barack-Obamas-Top-10-Apologies-How-the-President-Has-Humiliated-a-Superpower>)
- Hannity, Sean (2009). 'Terrorism' No Longer Exists for Secretary Napolitano? *Fox News*, 18 de mayo (<http://www.foxnews.com/story/0,2933,509655,00.html>)
- Hudson Institute (2004). "Is the Neoconservative Moment Over?". A Hudson Institute/The New Republic Painel Discussion. (December 15). (http://www.hudson.org/index.cfm?fuseaction=publication_details&id=3194)
- Kagan, Robert (2004). "Iraq and Averages". *Washington Post* (october 4): A23
- Kagan, Robert (2008). Neocon Nation: Neoconservatism, c. 1776. *World Affairs* (Winter) (<http://www.worldaffairsjournal.org/articles/2008-Spring/full-neocon.html>)
- Kagan, Robert (2010). Bipartisan Spring. *Foreign Policy* (March 3) (http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/03/03/bipartisan_spring)
- Krauthammer, Charles (2004a). *Democratic Realism. An American Foreign Policy for a Unipolar World*. Washington D.C.: American Enterprise Institute.
- Krauthammer, Charles (2004b). "In defense of democratic realism". *The National Interest* 77 (Fall): 15-25
- Krauthammer, Charles (2009). Decline Is a Choice. The New Liberalism and the end of American ascendancy. *The Weekly Standard*, Vol. 15, No. 05, October 19 (<http://www.weeklystandard.com/Content/Public/Articles/000/000/017/056lfnpr.asp>)
- Kristol, Irving (1995). *Neoconservatism. The Autobiography of an Idea*. New York: The Free Press.
- Kristol, Irving (2004). "The Neoconservative Persuasion" pp. 31-28 in Stelzer, Irwing (Ed.) *Neoconservatism*. London: Atlantic Books.
- PNAC (Project for the New American Century) (1997). (<http://www.newamericancentury.org/>)

- Pohdoretz, Norman (1996). Neoconservative: A eulogy. *Commentary* v. 101, n° 3 (March): 19-27
- Reynolds, Paul (2006). "End of the Neo-con dream". *BBC News*, December 21 (http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6189793.stm)
- Stelzer, Irwing (2004). Neoconservative Economic Policy: Virtues and Vices pp. 193-198 in Stelzer, Irwing (Ed.) *Neoconservatism*. London: Atlantic Books.
- United Nations (2004). A More Secure World: Our Shared Responsibility. New York: United Nations (<http://www.un.org/secureworld/report2.pdf>)

RESUMEN

El ideario neoconservador en la política exterior de Estados Unidos. Presencia y permanencia

El artículo analiza las ideas y la actuación política del neoconservadurismo, de presencia destacada en los gobiernos de Ronald Reagan y George W. Bush, especialmente en la política exterior. Ambas administraciones se caracterizan por un endurecimiento de posiciones frente a enemigos cuya peligrosidad es elevada al grado de amenaza existencial, justificando la utilización ampliada de la fuerza militar. En un momento en que se anuncia su ostracismo, acompañando el retorno de los Demócratas a la Casa Blanca, el texto acompaña la trayectoria y el legado de esa corriente de pensamiento y la percepción de la política exterior de Barack Obama por parte de sus principales exponentes que, curiosamente, identifican importantes coincidencias con los lineamientos fundamentales de su agenda internacional.

ABSTRACT

The neoconservative ideas in the U.S. foreign policy. Presence and stay

The article analyses the ideas and political actions of the neoconservatives, of outstanding presence in the governments of Ronald Reagan and George W. Bush, especially in foreign policy. In both administrations, there is a hardening of positions towards enemies whose danger

is raised to the degree of civilizational threat, justifying the expanding use of military force. At a time in which their ostracism are announced, following the return of Democrats to the White House, the text follows the path and the legacy of that stream of thought and the perception of Barack Obama's foreign policy by its leading exponents, which, curiously, identify important similarities with the basic guidelines of its international agenda.

SUMMARIO

O ideário neoconservador na política externa dos Estados Unidos. Presença e permanência

O artigo analisa as idéias e a atuação política do neoconservadorismo, de presença destacada nos governos de Ronald Reagan e George W. Bush, especialmente na política externa. Ambas as gestões caracterizam-se por um endurecimento de posições frente a inimigos cuja periculosidade é elevada ao grau de ameaça existencial, justificando a utilização ampliada de força militar. Num momento em que se anuncia seu ostracismo, acompanhando o retorno dos Democratas à Casa Branca, o texto faz um acompanhamento da trajetória e legado dessa corrente de pensamento e a percepção da política externa de Barack Obama por parte dos seus principais expoentes que, curiosamente, identificam importantes coincidências com os lineamentos fundamentais da sua agenda internacional.