

# Los Estados Unidos: una óptica estratégica naciente, en proceso de consolidación

Ana María Ezcurra  
Instituto de Estudios y Acción Social (IDEAS)

## 1. La administración Bush implicó un viraje, pero no una revolución estratégica

Los ataques terroristas de 2001 desencadenaron un viraje en la óptica estratégica de la administración Bush. Un giro que comportó una revisión de prioridades, muy intensa. Mas en general, dio lugar a una *nueva estrategia de seguridad nacional*, que en septiembre de 2002 plasmó en un documento presidencial *ad hoc* “La estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos”.<sup>1</sup>

Un cambio que tuvo una fuerte impronta neoconservadora —cuestión que se encara más adelante. Y que procuró responder a un escenario internacional catalogado como dramáticamente diverso. O sea, como un entorno geopolítico radicalmente transformado.<sup>2</sup> Así, y entre otros muchos pronunciamientos oficiales, la entonces consejera de Seguridad nacional Condoleezza Rice sostuvo que el 11 de septiembre (2001) suscitó uno de esos “raros terremotos” que provocan “cambios tectónicos y duraderos en la política internacional”.<sup>3</sup>

Un viraje que continúa y, más aún, intensifica y robustece ciertas tendencias previas. Es decir, algunos ejes de seguridad bipartidarios, relativamente consolidados y de largo plazo —que iré identificando, aunque parcialmente. Por eso, la gestión Bush *no supone una revolución estratégica*<sup>4</sup> —un desvío extremo cuya presencia, en cambio, es afirmada por diversos analistas.<sup>5</sup> En suma, no una revolución, pero sí un giro, una doctrina renovada.

## 2. Un giro todavía en formación y muy influyente, que está gestando convergencias bipartidarias

A la vez, esa óptica estratégica todavía es *emergente*. O sea, aún se encuentra en formación y, por ello, puede cambiar. Aunque ciertos ajustes ya han tenido lugar. En efecto, y aproximadamente desde el fin de las grandes operaciones iniciales en Irak (2003), se fue perfilando *una postura externa algo más cauta*, más propensa al uso de la diplomacia en marcos multilaterales —por ejemplo, respecto de Corea del Norte e Irán. Una mayor medida

<sup>1</sup> President of the United States, *The National Security Strategy of the United States*, The White House, Washington, septiembre de 2002.

<sup>2</sup> John Lewis Gaddis, *Questions and Answers: Gaddis on Bush foreign policy*, Council on Foreign Relations, 10 de febrero de 2004.

<sup>3</sup> “Our coalition”, in *The Wall Street Journal*, March 26, 2003.

<sup>4</sup> Una tesis con la que coincide Melvin Leffler en “Think Again: Bush’s Foreign Policy”, in *Foreign Policy*, September-October 2004.

<sup>5</sup> Por ejemplo, en Daalder, Ivo H. y James M. Lindsay, *America unbound. The Bush revolution in foreign policy*, Brookings Institution Press, Washington D.C., 2003.

que se asocia, de hecho, con recientes restricciones al poder estadounidense —en buena medida, producto de la guerra en Irak. Un abordaje que, por eso, probablemente persistirá en la segunda administración Bush.<sup>6</sup>

Además, la nueva doctrina provocó recias controversias domésticas; sobre todo, por Irak. Polémicas muy agudizadas por la competencia electoral (2004). No obstante, también concita fuertes consensos. Entonces, se esboza una estrategia de seguridad:

- moldeada por la administración Bush, y con influencia neoconservadora;
- aún naciente y, por lo tanto, móvil, que es y será materia de debates y, también, de oposición;
- en común, bipartidaria,<sup>7</sup> y que, por ello,
- hubiera orientado a un gobierno del partido Demócrata en caso de victoria en las elecciones presidenciales (2 de noviembre de 2004).<sup>8</sup>

Es que, en efecto, por lo regular las críticas demócratas predominantes no han objetado la estrategia, sino su implementación. Un tipo de cuestionamiento que además se constata en algunos republicanos. Y en neoconservadores como Max Boot, académico del renombrado Council on Foreign Relations,<sup>9</sup> quien anotó que si el presidente Bush quiere dejar una mayoría republicana duradera necesita mejorar tal implementación.<sup>10</sup>

En síntesis, despunta una óptica estratégica innovadora, propia de la gestión Bush, sí, pero muy influyente —también en el Partido Demócrata.

Al respecto, otro neoconservador, Tod Lindberg, investigador de la “Hoover Institution” (Universidad de Stanford) y editor de la bimestral *Policy Review*, exagera y afirma que se trata de un nuevo credo de cuño neoconservador, que “guiará la política de seguridad nacional durante los próximos cincuenta años, más allá de quien gane la elección (presidencial) en 2004”.<sup>11</sup>

### 3. La guerra contra el terrorismo ocupa el centro de la agenda, dentro de una estrategia ofensiva que subraya la intervención en el exterior

La *máxima prioridad global* es la *guerra contra el terrorismo*. Así, el terrorismo de alcance internacional ya no es tildado, al modo de los años 90, como un riesgo transnacional más,

<sup>6</sup> Una idea similar es asentada por James Mann, “Four More Years”, in *Foreign Policy*, November 2004.

<sup>7</sup> Ello resulta patente tanto en la Plataforma Demócrata cuanto en múltiples pronunciamientos del candidato presidencial John Kerry, entre otras fuentes.

<sup>8</sup> Max Boot, “The Not-so-Stark Choice”, en *Los Angeles Times*, October 28, 2004.

<sup>9</sup> Consejo de Relaciones Exteriores, ubicado en Nueva York. Entre otras actividades, publica *Foreign Affairs*, una revista muy prestigiosa en materia de relaciones internacionales y política exterior de los Estados Unidos.

<sup>10</sup> Max Boot, “Bush’s Solid, Mc Kinley-style Victory”, in *Los Angeles Times*, November 4, 2004. Y “Bush Must Make American Power More Palatable”, in *The Independent*, November 6, 2004.

<sup>11</sup> Tod Lindberg, “The Referendum on Neoconservatism it’s Already Over, and the Neocons Won”, in *The Weekly Standard*, November 1, 2004.

entre otros. En cambio, situaría el desafío principal,<sup>12</sup> emplazado en el centro de la agenda externa.<sup>13</sup>

Una prioridad adoptada por la oposición demócrata —por buena parte de su liderazgo. Al respecto, las declaraciones son copiosas.<sup>14</sup> Por ejemplo, el candidato presidencial derrotado, el senador John Kerry, sostuvo que “el desafío de seguridad nacional más urgente” es “pelear y ganar la guerra contra el terrorismo”. Y agregó que “la guerra contra el terrorismo es una lucha tan monumental como la guerra fría” y que “estamos confrontando un enemigo y una ideología que deben ser destruidos”.<sup>15</sup>

A la vez, se rectificaron prioridades, sí, pero también se enmendó el tipo de conflicto, que ahora es conceptualizado como *guerra* —aunque su naturaleza sería completamente diferente a cualquier otra campaña del pasado. Douglas Feith, subsecretario de defensa, subraya que ello constituyó una decisión crucial, un cambio de rumbo radical y audaz respecto de los años 1990.<sup>16</sup>

Además, se trazó una *estrategia ad hoc*, también compartida por esa dirigencia demócrata, con varias notas distintivas. En primer término, se fijó una jerarquía. Así, la mayor prioridad es la *protección del territorio nacional*, cuya vulnerabilidad habría quedado en evidencia con esos ataques (2001).

Al respecto, existe una gama amplia de medidas, que aquí solo mencionaré —y de modo muy parcial. En primer término, la creación del Departamento de Seguridad del Territorio Nacional, que busca articular al vasto conjunto de agencias estatales involucradas e incrementar fuertemente los recursos en la materia —el presupuesto postulado para el año fiscal 2005 es de 40,2 millones de millones de dólares, un 10 % más que en 2004.<sup>17</sup> También se pretende perfilar una política específica y sistemática, expuesta en el documento “Estrategia Nacional para la Defensa del Territorio” (julio de 2002).

Se produjo otra creación: un nuevo Comando Unificado del Departamento de Defensa, el Comando Norte,<sup>18</sup> que desde el 5 de noviembre de 2004 se encuentra a cargo del almirante Timothy Keating y que abarca al territorio continental, Alaska, Canadá y México, más Puerto Rico, el Golfo de México y las Islas Vírgenes estadounidenses.

Una innovación adicional es el Proyecto BioEscudo (“Bioshield”), lanzado por el presidente Bush en su Mensaje sobre el Estado de la Nación de 2003, que plasmó en una ley aprobada por el Congreso en 2004 y promulgada por el primer mandatario el 1º de julio. Se apunta a la investigación y desarrollo de vacunas y drogas ante armas y embates biológicos, químicos, nucleares y radiológicos.

<sup>12</sup> Por ejemplo, el entonces secretario de Estado, Colin Powell, puntualizó que “...es lógico que la guerra contra el terrorismo se haya convertido en la primera prioridad de nuestra política exterior. Y así seguirá siendo mientras sea necesario, porque el terrorismo (...) representa ahora la amenaza más grave a la vida de los ciudadanos estadounidenses”, “A strategy of partnerships”, in *Foreign Affairs*, January-February 2004.

<sup>13</sup> Rose Gideon, *Issue Brief. Terrorism*, Council on Foreign Relations, August 2004.

<sup>14</sup> Entre otros, véase Samuel Berger, “Foreign policy for a Democratic President”, in *Foreign Affairs*, May-June 2004.

<sup>15</sup> *Speech at Temple University*, Filadelfia, September, 2004.

<sup>16</sup> *U.S. Strategy for the War on Terrorism*, Universidad de Chicago, Illinois, April 14, 2004.

<sup>17</sup> [www.dhs.gov](http://www.dhs.gov).

<sup>18</sup> Hay cuatro comandos geográficos adicionales: Central, Europeo, Pacífico y Sur; y otros cuatro funcionales: de Fuerzas Conjuntas, Estratégico, de Operaciones Especiales y de Transporte.

Hubo más iniciativas. Entre ellas, la transformación de la Agencia Federal de Investigación (FBI, “Federal Bureau of Investigation”), con un replanteo de su misión primaria, ahora situada en la prevención de asaltos terroristas. Además se instauró el Acta Patriota (“Patriot Act”), una ley sancionada poco después del 11 de septiembre (2001) que ha sido y es objeto de fuertes objeciones por su restricción de derechos y libertades civiles.

A la vez, se trata de una estrategia que incluye la defensa, sí, pero que también es *ofensiva*. Más aún, recalca la intervención en el exterior para conjurar agresiones, antes de que irrumpan en territorio nacional. Una estrategia preventiva, pues, delineada tempranamente. Defenderse atacando.

En el rubro, las proclamas oficiales son innumerables. Por ejemplo, Condoleezza Rice mantuvo que “en las horas y días espantosos posteriores a los ataques, resolvimos que la única defensa real ante este tipo de enemigo es extirparlo en su origen y encararlo en su núcleo ideológico”.<sup>19</sup>

A su turno, ese rumbo ofensivo contiene varios cursos de acción. Entre ellos, que el *apoyo de ciertos Estados al terrorismo global no será tolerado* y que, incluso, podría inducir una política de cambio de régimen —aunque no necesariamente militar.

Además, y dada esa impronta anticipatoria, se califica a la *intervención preventiva* como un instrumento legítimo de política exterior, si bien excepcional. Una tesis retomada por la Plataforma Demócrata: “estaremos siempre preparados para usar la fuerza militar con el fin de derrotar a los terroristas antes de que golpeen”. No obstante, es un tipo de acción muy impugnado y debatido.

Al respecto, el entonces secretario de estado, Colin Powell, advirtió que el concepto de guerra preventiva y, en especial, su peso en la nueva estrategia, ha sido frecuentemente malinterpretado y distorsionado. Así, argumentó que se ha exagerado tanto su lugar, que no es en absoluto central, cuanto su alcance, que resulta limitado —ya que solamente se aplicaría a ciertas amenazas que no son susceptibles de disuasión; “jamás se ha pretendido que sustituya a la disuasión, sino sólo que la complementa”.<sup>20</sup>

En esa línea, algunos historiadores añaden que en los Estados Unidos la noción no es nueva. Es el caso de Melvyn Leffler, de la Universidad de Virginia, quien agrega que a la vez hay una novedad: su afirmación pública, el ataque preventivo como una opción expresa —a veces catalogada como “doctrina Bush”. Y también como un derecho, aunque la amenaza no sea inminente —si bien el autor se corrige y anota que ese tipo de operación predominó de hecho durante la guerra fría, y en el Tercer Mundo (por ejemplo, en Vietnam).<sup>21</sup> Se trata de una polémica compleja, que incluso envuelve conceptos en relaboración<sup>22</sup> —y que, por ende, no puede ser abordada aquí.

<sup>19</sup> Condoleezza Rice, *Remarks*, International Institute for Strategic Studies, Londres, June 26, 2003.

<sup>20</sup> Colin Powell, “A strategy of partnerships”, in *Foreign Affairs*, January-February 2004.

<sup>21</sup> Agrega que la acción preventiva y unilateral también estuvo presente durante la posguerra fría y, por lo tanto, en la era Clinton. Melvyn Leffler, *Questions and Answers: Bush foreign policy*, Council on Foreign Relations, September 1, 2004.

<sup>22</sup> Por ejemplo, otro historiador, John Lewis Gaddis, de la Universidad de Yale, aborda un tema que últimamente ha sido materia de debate en los Estados Unidos: la distinción entre “pre-emption” (acción ante un peligro inminente) y “prevention” (de más largo plazo). Al respecto, consigna que ninguna de las dos nociones es nueva

#### 4. Una primacía militar abrumadora, que se busca preservar. La cuestión del poder de los Estados Unidos en el mundo

La guerra contrterrorista como suprema prioridad determina una *preeminencia notable de la agenda de seguridad* y, en ese marco, del *poder bélico* —incluso, la Plataforma Demócrata y John Kerry auspiciaron una expansión de las tropas en servicio activo (40 000 soldados más), con una duplicación de las Fuerzas de Operaciones Especiales. Sin duda, un cambio respecto de los años 90.

A su turno, ello deriva en *fuertes alzas del presupuesto de defensa* —un 30 % de aumento durante la gestión Bush, según Lawrence Korb,<sup>23</sup> del Council on Foreign Relations, antes citado. Otro curso de acción que revierte el rumbo de los años 90, signado por recortes del gasto y reducciones de tropas y, en general, de la estructura de las Fuerzas Armadas —una enmienda vivamente reclamada desde entonces por algunos neoconservadores.

A la vez, ese incremento se asocia, de hecho, con el objetivo de *resguardar la actual primacía militar* de los Estados Unidos en el mundo, un propósito propio de la posguerra fría trazado por la administración Bush (padre) y continuado en la era Clinton. Por lo tanto, constituye una tendencia sólida, de largo plazo, aunque ahora cobra bríos y tiene una base material reforzada. En definitiva, se trata de permanecer como el mayor poder militar, con una magnitud tal que desaliente la irrupción de posibles pares competidores.

En efecto, el poderío bélico estadounidense es aplastante. Por eso, Joseph Nye, de la Universidad de Harvard, asevera que el mundo carece de balance.<sup>24</sup> Según el autor, los Estados Unidos desembolsan casi la mitad del gasto militar internacional, por lo que ni siquiera una coalición podría crear un contrapeso que comportara un balance tradicional. Ello remite a una problemática más general acerca del poder de los Estados Unidos en la posguerra fría —un asunto crucial, sin duda, pero que excede los alcances de este trabajo. Sin embargo, cabe puntualizar que en los Estados Unidos la cuestión ha inducido una polémica considerable, incluso de orden conceptual. Por ejemplo, suscitó el reverdecimiento de la categoría “imperio”, también en las filas conservadoras.<sup>25</sup>

#### 5. Una mayor disposición a la intervención militar externa, sí, pero con restricciones. Entre ellas, una crisis de legitimidad internacional

Asimismo, y como ya se sugirió, aquella estrategia ofensiva entraña una *mayor disposición al uso de la fuerza militar en el exterior*.

Ello exacerba, sí, pero también prolonga una postura previa, típica de la posguerra fría, estrenada por la administración Bush (padre) y recobrada en la era Clinton —quien acudió a

---

en la política exterior norteamericana y que, más aún, ambas tienen una larga tradición.: John Lewis Gaddis, *Ob. cit.*

<sup>23</sup> *Issue Brief. Defense*, Council on Foreign Relations, August 2004.

<sup>24</sup> Joseph Nye, “U.S. Power and Strategy After Irak”, in *Foreign Affairs*, July-August 2003.

<sup>25</sup> Y la noción de “unipolaridad”. Al respecto, y por ejemplo, en la obra citada Joseph Nye anota que en el ámbito militar, y dado aquel poderío bélico, la noción de “unipolaridad” podría tener sentido. Empero, añade que la distribución del poder internacional es más compleja. En efecto, y por una parte, sería “multipolar” en lo económico y, por ello, aquí no cabría la tesis de una “hegemonía” estadounidense. De otro lado, y en asuntos transnacionales, el poder se encontraría ampliamente repartido entre actores estatales y no estatales, por lo que resultaría impropia la idea de un “mundo unipolar” o de un “imperio Americano”.

operaciones bélicas “unilaterales”, sin el apoyo del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como en Kosovo, Afganistán, Sudán y, además, Irak, donde emprendió la Operación Zorro del Desierto (1998).

Un consenso de posguerra fría que, en rigor, fija un legado del gobierno Reagan, que reinstaló una férrea voluntad intervencionista y que, con ello, sentó las bases del neoliberalismo como régimen de dominación internacional —un tema complejo, que aquí solo puede ser anotado.<sup>26</sup> Así pues, se perfila otro acuerdo bipartidario consolidado y, por ende, una tendencia de largo plazo adicional.

Empero, últimamente han brotado *restricciones* que por el momento constriñen el recurso a la intervención bélica externa; en particular, a gran escala —y de corte preventivo y “unilateral” (sin ese respaldo de la ONU).<sup>27</sup> En otros términos, se estrecha el margen de opciones<sup>28</sup> y, por eso, en principio es previsible un país más sofrenado.

Se trata, sobre todo, de ciertas debilidades que, en buena medida, provienen de Irak —aunque no solo. En primer término, la guerra redujo y ciñe capacidades. De un lado, económicas —en un contexto de fuerte déficit fiscal. De otro, militares —ya que la campaña involucra un volumen elevado de tropas y, por lo tanto, acota la disponibilidad de fuerzas para nuevos frentes. En segundo lugar, y siempre en torno a Irak, hay problemas de consenso doméstico, erosionado por diversos factores —como la no aparición de armas de destrucción masiva y la persistencia de severos retos de seguridad, entre otros.

Por último, existen dificultades graves en el campo de la legitimidad internacional, con la oposición de algunos aliados tradicionales y un rechazo planetario de una profundidad y alcance altísimos.

A la vez, se trata de un terreno decisivo.<sup>29</sup> En efecto, la legitimidad es un factor intangible pero potente del escenario mundial, con implicaciones prácticas considerables, sobre todo en la esfera de la cooperación —de otros países.

En suma, un ingrediente crucial pero esquivo para los Estados Unidos que, entonces, exhiben un serio *déficit de legitimidad internacional*, muy agravado por la invasión a Irak.

Un déficit que, sin duda, complica al contrterrorismo, una campaña que, precisamente, es interpretada como una lucha por la legitimidad —una “guerra de ideas”, otra perspectiva lanzada por la gestión republicana y que ya es bipartidaria.

<sup>26</sup> El asunto es encarado con mayor detalle en Ana María Ezcurra, “Intervención externa, militarización y coerción”, en *Pasos*, n. 105, San José de Costa Rica, enero-febrero de 2003.

<sup>27</sup> Richard Haass, “The World on his Desk”, in *Economist.com*, November 4, 2004.

<sup>28</sup> Moisés Naím, “Why John Kerry’s Foreign Policy Would Emulate George W. Bush’s —and Vice Versa”, in *Foreign Policy*, May-June 2004.

<sup>29</sup> Ciertos neoconservadores acuerdan. Es el caso de Robert Kagan, un conocido académico, investigador del “Carnegie Endowment for International Peace” y cofundador del “Project for the New American Century”, un “think tank” pequeño pero influyente. R. Kagan apunta que el problema es más amplio; o sea, que excede y precede al conflicto en Irak e, incluso, a la administración Bush. En efecto, juzga que los Estados Unidos padecen una crisis de legitimidad, de índole estructural, resultante de ciertos cambios cruciales que la posguerra fría produjo en el sistema internacional. Robert Kagan, “From Victory to Success: Looking for Legitimacy in all Wrong Places”, in *Foreign Affairs*, March-April 2004; “Power and weakness”, in *Policy Review*, June 2002.

Por eso, es factible que la segunda administración Bush preste mayor atención al problema y que, en ese marco, procure expandir las oportunidades de una mayor colaboración con Europa y otros aliados en asuntos de seguridad.

## 6. Una óptica estratégica con influencia neoconservadora

Ciertos neoconservadores afirman que la óptica emergente ha sido influida por su ideario, sí, pero con limitaciones. En esa línea, Max Boot, del Council on Foreign Relations, hace hincapié en el papel crítico del 11 de septiembre (2001), que habría avivado el influjo —más débil durante los primeros meses del gobierno republicano.<sup>30</sup>

Por su lado, Adam Wolfson, editor de la revista *The Public Interest*, un bastión neoconservador, coincide.<sup>31</sup> Y agrega que el movimiento era percibido como una fuerza agotada. Una visión refrendada por algunos de sus fundadores, como Norman Podhoretz, quien en 1996 directamente declaró que “el neoconservadurismo ha muerto”.<sup>32</sup> En rigor, proclamó que ya no existía como una corriente distintiva dentro del conservadurismo más amplio —en el que habría influido y dejado un legado. ¿Por qué? Por su éxito. ¿Cuál? Sobre todo, aunque no solo, el desplome de la Unión Soviética, cuyo cambio de régimen fue un lema típicamente neoconservador, que le dio identidad —en el contexto de una acentuada revitalización del anticomunismo.<sup>33</sup> Previamente, otro fundador, Irving Kristol, asentó una tesis similar —que el movimiento se había diluido dentro del conservadurismo en su conjunto.

Sin embargo, y por la misma época, irrumpieron esfuerzos por recrear una agenda neoconservadora de política exterior para la posguerra fría. En particular, fue crucial el aporte de William Kristol y Robert Kagan —por entonces creadores de un “think tank”: el “Project for the New American Century”, ya aludido, y de la revista *The Weekly Standard*. Sobre todo, por un artículo: “Hacia una política exterior neo-reaganista”, que en 1996 publicaron en *Foreign Affairs*. Su tesis central es que en los años 90, durante el período Clinton, cuajó un consenso de posguerra fría, de raigambre demócrata, al que se sumó buena parte de los republicanos. Un consenso que, en su núcleo, admitiría un rol reducido de los Estados Unidos en el mundo y, en ese marco, mermas sustanciales del gasto de defensa y, por lo tanto, de las Fuerzas Armadas. Según los autores, un consenso inaceptable que, por ello, habría que desafiar, tal como el presidente Reagan lo hizo en su tiempo. De ahí que convoquen a una visión alternativa, a una política exterior neo-reaganista —es decir, que recupere principios clave de la postura externa del gobierno Reagan.

Una perspectiva neo-reaganista que, de hecho, moldeó la óptica estratégica naciente. En efecto, postula un objetivo nodal: preservar la primacía de los Estados Unidos en el mundo —en rigor, un propósito generalizado en la dirigencia norteamericana. Y ello alude, de un lado, a la *preminencia estratégica*, que exigiría supremacía militar y alzas en el gasto de defensa —una posición hoy ampliamente extendida. Pero también refiere al *predominio ideológico* y, por eso, otro eje vertebral es la *promoción de la democracia y del libre mercado en el exterior* —con un enfoque más intervencionista que el del conservadurismo tradicional; de ahí que en los años 90 los neoconservadores fueran fervorosos defensores de las operaciones en Bosnia y Kosovo.

<sup>30</sup> Max Boot, “Think Again: Neocons”, In *Foreign Policy*, January-February 2004.

<sup>31</sup> Adam Wolfson, “Conservatives and Neoconservatives”, in *The Public Interest*, Winter 2004.

<sup>32</sup> *Neoconservatism. A eulogy*, American Enterprise Institute, 1996.

<sup>33</sup> Tod Lindberg, “Neoconservatism’s liberal legacy”, in *Policy Review*, October 2004.

Así pues, y cuando algunos fundadores pregonaban su muerte, aunque victoriosa, el neoconservadurismo renacía en una nueva generación de pensadores con una visión propia, distintiva, en asuntos externos. Por eso, en 2003 uno de dichos patriarcas, Irving Kristol, reconoció que se había equivocado.<sup>34</sup>

En suma, el movimiento neoconservador revivió y a partir del 11 de septiembre (2001) selló su impronta en el giro estratégico oficial. Por ello, y después de una considerable ausencia, la etiqueta retornó con fuerza en los debates públicos.<sup>35</sup>

Empero, es posible que ese influjo haya sido sobredimensionado. En efecto, diversos líderes del movimiento han hecho públicas algunas diferencias con la administración, por ejemplo, ponderan que el presupuesto de defensa aún resulta insuficiente, al igual que el tamaño de las Fuerzas Armadas.

Finalmente, cabe subrayar que hoy el neoconservadurismo sigue siendo, como en su origen, una corriente de intelectuales abocada tanto a la producción de pensamiento cuanto a tareas de influencia —política e ideológica. De ahí el valor de una infraestructura adecuada —para la elaboración y difusión de su ideario.

Al respecto, el neoconservador Max Boot, del Council on Foreign Relations, asegura que el movimiento no está tan bien financiado ni organizado como se cree. Así, juzga que en sus filas hay pocos “think tanks”. Entre ellos, el “Project for the New American Century”, antes citado, establecido en 1997 y dirigido por William Kristol. Se trata de una institución chica, con un “staff” muy reducido. Empero, su Declaración de Principios concitó la adhesión de neoconservadores prominentes, como Norman Podhoretz y, también, de algunos dirigentes que luego serían destacados miembros de la gestión Bush, como Dick Cheney, Ronald Rumsfeld y Paul Wolfowitz. Otro “think tank” es el “American Enterprise Institute”,<sup>36</sup> fundado en 1943 y un baluarte neoconservador, en el que participan encumbrados intelectuales como Irving Kristol, Jeane Kirkpatrick y Michael Novak, entre otros. Por su lado, las revistas periódicas serían pocas, pero influyentes. Entre ellas, dos tradicionales: *The Public Interest* y *Commentary*, a las que se agrega *The Weekly Standard*, establecida en 1995 y a cargo de William Kristol.

En síntesis, el resurgimiento neoconservador es otro proceso aún naciente, todavía en formación. Por eso, su evolución, protagonistas, debates internos, bases materiales, pensamiento e influjo requieren de mayor investigación y seguimiento.

## 7. La expansión del “capitalismo democrático”: una tendencia de largo plazo, ahora inscripta en la guerra contra el terrorismo y, en particular, en la “guerra de ideas”

### 7.1 Un nuevo paradigma: el neoconservadurismo-liberal

<sup>34</sup> Kristol, Irving, “The Neoconservative Persuasion”, in *The Weekly Standard*, August 25, 2003.

<sup>35</sup> Según algunos neoconservadores, una etiqueta que con frecuencia distorsiona, caricaturiza, estigmatiza y sataniza al movimiento. Tod Lindberg, “The Referendum on Neoconservatism it’s Already Over, and the Neocons won”, in *The Weekly Standard*, November 1, 2004.

<sup>36</sup> Instituto Empresario Americano.



La política neoreaganista, hoy en boga, de propagar la democracia y el libre mercado a escala planetaria no es, pues, ninguna novedad. En efecto, pasó al primer plano en la era Reagan y, por la época, ya comportó un poderoso influjo del movimiento neoconservador, entonces en auge.<sup>37</sup> Un apogeo derivado, en buena medida, de su capacidad de rearticular ideas y políticas propias de otras tradiciones. En particular, aunque no sólo, del tronco neoliberal —que después de la segunda guerra mundial había desarrollado un cuerpo doctrinario sistemático.

Así germinó una síntesis inédita: el *neoconservadurismo-liberal*, o paradigma neoliberal-conservador.<sup>38</sup> Un conjunto original que alumbró una óptica estratégica propia, con ciertos principios clave —que el movimiento actual procura afianzar, como ya se anotó.

Entre ellos, una enérgica opción internacionalista, opuesta a cualquier modalidad de aislacionismo. Es decir, contraria a una retracción norteamericana de la escena mundial. Un curso internacionalista, sí, pero también intervencionista —que pone en entredicho, expresamente, el principio de no intervención, crucial hasta los años 80. En suma, un *internacionalismo intervencionista*, de stirpe neoconservadora. Un enfoque ratificado por los gobiernos ulteriores y que, por eso, conlleva otro consenso bipartidario arraigado y una tendencia duradera adicional. Además, un enfoque que arreció con aquellos ataques terroristas de 2001.

A la vez, un intervencionismo innovador, que abreva en idearios variados. Así, y por una parte, su meollo es la *expansión planetaria* de un *modelo de sociedad*: el llamado “capitalismo democrático”. Por lo tanto, se trata de un expansionismo, sí, aunque de nuevo cuño. Y de un eje típicamente neoconservador. Pero también hay una impronta neoliberal: capitalismo, sí, pero de libre mercado —pro “reforma” económica.

De otro lado, y en términos políticos, se apadrina un régimen: la democracia liberal —con énfasis en una sociedad civil organizada y fuerte. Y ello surge de otra tradición. En efecto, la promoción de la democracia en el exterior tiene linaje demócrata, ya que floreció con el denominado “internacionalismo liberal” que, en su origen, fue bosquejado por el presidente Woodrow Wilson —del partido Demócrata (1912-1920). Por eso, los neoconservadores suelen ser catalogados como “idealistas wilsonianos” o “neowilsonianos” —motes que por lo regular aceptan. Por ejemplo, Adam Wolfson mantiene que “en el curso de los años 80, la vieja fe liberal en la democracia tomó vuelo y migró al Partido Republicano. Y durante la presidencia de Ronald Reagan los conservadores hicieron propia esa fe. Incluso algunos la vieron como una causa universal y así se convirtieron en neowilsonianos”.<sup>39</sup>

“Wilsonianos”, sí, pero “duros” —otro sello que los neoconservadores usualmente consienten ¿Por qué? Es que alientan una matriz coercitiva. Es decir, animan una expansión que podría recurrir a la coacción e inclusive a la fuerza militar. Y que no solo engloba, sino que destaca una política de “roll back”, o cambio de régimen, típica de la era Reagan —la denominada “doctrina Reagan”, que en los años 80 plasmó en un apoyo activo a movimientos contrarrevolucionarios. Un patrón polémico, que levanta reparos.

<sup>37</sup> El tema es complejo y, por lo tanto, solo resultan factibles algunas breves puntualizaciones.

<sup>38</sup> La cuestión es abordada en Ana María Ezcurra, *Qué es el neoliberalismo. Evolución y límites de un modelo excluyente*, Lugar Editorial-IDEAS, Buenos Aires, 1998.

<sup>39</sup> Adam Wolfson, “The two faces of liberalism”, in *The Weekly Standard*, October 18, 2004.

A pesar de ello, y en síntesis, la tesis expansionista entrañó una rearticulación compleja de ingredientes originarios de trayectorias ideológicas diversas. Por eso logró hegemonía; o sea, resultó muy influyente, gestó un fuerte acuerdo doméstico.

En efecto, desde los años 80 la “democratización global”, según el léxico republicano, ha sido y es ubicada como asunto de seguridad y, por ende, como prioridad externa. Una prioridad, pues, que instala otro consenso bipartidario afianzado —aunque algunos neoconservadores impugnan a las administraciones Bush (padre) y Clinton por un déficit ofensivo; es decir, por un consentimiento indeseable con el *statu quo*, poco propenso al cambio de régimen.

## 7.2 Una jerarquía sin precedentes

A la vez, la expansión global del “capitalismo democrático” fue extraordinariamente realizada a partir de los ataques terroristas de 2001. En otros términos, se forjó un sobre-acento, una *jerarquía sin antecedentes* —reflejada en el documento presidencial “La estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos”, ya citado. ¿Por qué? Es que esa expansión quedó inscrita en la campaña contraterrorista que, a su turno, fue pensada como una “guerra de ideas”. Por ello es un componente nuclear de la óptica estratégica naciente.

Al respecto, el historiador John Lewis Gaddis, de la Universidad de Yale, comprueba que “este gobierno es absolutamente serio en su intento por hacer al mundo más seguro a través de la democracia. Tan serio sobre las premisas fundamentales que Woodrow Wilson expuso hace ocho décadas como ningún otro posterior (...) Entonces, esta gestión conservadora es realmente la más radical (...) acerca de la promoción de la democracia en el exterior, incluso en lugares que previamente eran reputados como inhóspitos en la materia”.<sup>40</sup>

Un relieve, pues, pergeñado por la actual administración republicana, que supuso un categórico influjo neoconservador y que, además, ha sido adoptado por sus oponentes demócratas —si bien con mayor hincapié en el rol de las instituciones internacionales, un tipo de multilateralismo que distingue al “internacionalismo liberal”, antes aludido. Una prioridad, entonces, que excede al neoconservadurismo<sup>41</sup> —al igual que en su origen, en los años 80.

Un realce con un centro de gravedad: Medio Oriente, una opción distintiva de la gestión Bush, ya que comporta un desvío intenso respecto de sus predecesores —que desarrollaron otra aproximación: una “realpolitik” convencional que, como tal, subordinó los afanes democratizadores en la zona a argumentos de seguridad.

Finalmente, cabe apuntar que tal jerarquía plasmó en varios programas oficiales —que aquí solo mencionaremos, y parcialmente. De un lado, se fundó la Iniciativa de Asociación para Medio Oriente (Middle East Partnership Initiative), un plan de “reforma” económica, política y social, luego ampliado al Norte de África. Además, la gestión Bush acentuó y revisó la “asistencia para el desarrollo” a nivel planetario y, de hecho, consiguió un apreciable consenso bipartidario. En ese marco, postuló un fuerte incremento de recursos y, a la vez, una “nueva aproximación” —en la materia. Así, el dinero adicional es depositado en un fondo bilateral creado *ad hoc*: la Cuenta del Reto del Milenio (Millennium Challenge Account), que supedita los desembolsos a la “reforma” de políticas públicas —en los países receptores.

<sup>40</sup> John Lewis Gaddis, Ob. cit.

<sup>41</sup> Max Boot, “A Democratic World is no Neocon Folly”, in *Los Angeles Times*, September 16, 2004.

### 7.3 La lucha ideológica

En la estrategia estadounidense, entonces, la campaña contrterrorista es también una “guerra de ideas”, una “lucha ideológica”.<sup>42</sup> Y el acento en la batalla por los “corazones” y las “mentes” tampoco constituye ninguna novedad. Así, en los años 80 fue una bandera distintiva del movimiento neoconservador —para la confrontación con la Unión Soviética y, en general, con el comunismo internacional. Además, es un tema clave en el “establishment” militar. En efecto, también en los años 80 cobró realce con los conflictos de baja intensidad, una doctrina entonces en auge, y que perdura como eje del pensamiento castrense sobre la guerra no convencional y la contrainsurgencia —una evolución que requiere más investigación. Y justamente la campaña actual es encarada en clave contrainsurgente —otro asunto que demanda mayor indagación y seguimiento.

Así pues, se plantea una *pugna por la legitimidad*. Un embate con varios cursos de acción. De una parte, exigiría desacreditar al enemigo, un descrédito absoluto y global, tan intenso como el que hoy denigra al nazismo, al genocidio y a la esclavitud —y cabe consignar que los manifiestos oficiales al respecto son múltiples.

De otro lado, se alienta una convergencia planetaria en torno a una visión del mundo y, en particular, a un modelo de sociedad: la democracia liberal. Se trata, pues, del expansionismo ideológico ya aludido. La política, entonces, es aglutinar y aislar, coligar en una causa común contra enemigos compartidos. En palabras de Colin Powell, una estrategia de asociaciones —de ahí que la administración rechace las imputaciones de “unilateralismo”, una cuestión intrincada que excede los alcances de este material.

Por eso, la óptica emergente auspicia una matriz de *cooperación estratégica*, en vez de *rivalidad estratégica* —en especial, con otros “grandes poderes”.

Por ejemplo, Condoleezza Rice impugnó ese patrón de rivalidad, que habría dividido al mundo desde el nacimiento de los estados-nación en el siglo XVII y que cimentaría el concepto de multipolaridad que, por ello, es rechazado. Así, arguye que la noción “nunca fue una idea unificadora (...) Sí constituyó un mal necesario que impidió guerras, pero no promovió el triunfo de la paz. La multipolaridad es una teoría de la rivalidad...”.<sup>43</sup> Colin Powell coincide y agrega que algunos dicen que “debemos avanzar hacia un mundo multipolar. No estamos de acuerdo, no porque no valoremos la competencia y la diversidad, sino porque no tiene que haber polos en una familia de naciones que comparte valores básicos”.<sup>44</sup>

<sup>42</sup> Paul Wolfowitz, *A Strategic Approach to the Challenge of Terrorism*, Washington, September 8, 2004; and *Winning the Battle of Ideas: Another Front in the War on Terror*, Escuela de Servicio Exterior, University of Georgetown, October 30, 2003.

<sup>43</sup> Condoleezza Rice, *Remarks*, International Institute for Strategic Studies, Londres, June 26, 2003.

<sup>44</sup> “A strategy of Partnerships”, in *Foreign Affairs*, January-February 2004. Según Richard Haass, presidente del Council on Foreign Relations, el gobierno republicano habría sido exitoso. O sea, y a pesar de las desavenencias con la invasión a Irak, la relación con otros grandes poderes como Rusia, China, Japón e India, nunca habría sido mejor —una idea que el autor reafirmó acerca de China a propósito de la renuncia de Colin Powell como secretario de estado. *Questions and Answers: Richard Haass on Colin Powell*, November 15, 2004.

Sin embargo, tales valores y, en particular, aquel modelo de sociedad, afrontan disensos crecientes. En otros términos, hoy ese expansionismo ideológico enfrenta barreras, aún emergentes.

En efecto, en los años 80 y 90 el capitalismo neoliberal obtuvo una expansión extraordinaria, con un alcance casi planetario. Así pues, se dio una globalización neoliberal —que en América Latina atravesó diversas etapas, desde los “ajustes estructurales” propios del Consenso de Washington hasta las “reformas de segunda generación” o “Consenso posWashington”, pasando por un “aggiornamento” que en los años 90 dio lugar a un régimen neoliberal de políticas sociales. Y ese éxito fue, en buena medida, ideológico. O sea, afloró una hegemonía del neoliberalismo como ideología, con una notable capacidad de influencia o, en otras palabras, con un potente liderazgo intelectual, sobre todo a nivel dirigente y a escala mundial.

En suma, se estructuró una *fase hegemónica*. Y es aquí, y desde fines de los años 90, que irrumpe un viraje. En efecto, en América Latina y, quizás, a nivel global, despunta una crisis de consenso. Es decir, una *crisis de hegemonía del neoliberalismo como ideología*, naciente, en curso —una ventana de oportunidad para el avance de esfuerzos alternativos. Una crisis crítica para los Estados Unidos, ya que es otro obstáculo en la “guerra de ideas” contraterrorista. Un límite adicional, pues, que converge con otra crisis, la de legitimidad internacional —antes apuntada.

Entonces, las restricciones se amplían y, por ello, seguirán impactando en la postura externa. En especial, en materia de balances. Es que la nueva óptica estratégica, como ya se anotó, todavía se encuentra en formación. Y, por eso, admite balances variados entre unilateralismo y multilateralismo, entre coaliciones *ad hoc*, alianzas perdurables e instituciones internacionales, entre coacción y búsqueda de influencia, entre fuerza militar y lucha por los “corazones” y las “mentes” —opciones que constituyen extremos de espectros relativamente amplios de posibles combinaciones.

En ese marco, y para concluir, cabe reiterar que posiblemente el rumbo de los Estados Unidos sea más sofrenado, con límites para las intervenciones bélicas a gran escala. Y ello implicaría una gravitación aún mayor del “realismo”, otra escuela de política exterior, de raíz republicana, que ensalza el poder militar pero usualmente predica su empleo selectivo.<sup>45</sup>

<sup>45</sup> Por eso, un conocido neoconservador, Charles Krauthammer, columnista en *The Washington Post*, últimamente patrocina un “realismo democrático” —o sea, que los afanes democratizadores sólo apelen al recurso castrense cuando esté comprometido el interés nacional. En *Democratic Realism An American Foreign Policy for a Unipolar World*, American Enterprise Institute, Washington DC, 2004.