

Neoconservadurismo en la política de George W. Bush hacia América Latina y el Caribe: la prueba de la credibilidad

Luis René Fernández Tabío, Investigador del Centro de Estudios sobre Estados Unidos (CESEU), Universidad de La Habana

Introducción

La política exterior de las distintas administraciones estadounidenses presenta, de manera sorprendente, muchos más elementos de continuidad que de cambio, en correspondencia con los propósitos hegemónicos de los Estados Unidos. Desde una perspectiva marxista de las relaciones internacionales, los rasgos permanentes de la proyección externa de los Estados Unidos en sentido general se derivan de su carácter imperialista en la misma medida que requiere para su existencia defender sus intereses “nacionales” y de “seguridad”, proteger la expansión de sus capitales transnacionales y el comercio.

Para América Latina y el Caribe esta proyección tiene la significación adicional de constituir la región geográfica más cercana, su frontera Sur, el llamado patio trasero estadounidense.¹ El discurso doctrinal y reductor de los Estados Unidos como expresión de su estrategia política y militar ha merecido y sigue teniendo gran importancia dado su impacto en la política que lleva a cabo hacia una región en particular.² Sin embargo, la importancia relativa de la región en su conjunto y las especificidades de algunos países y agrupaciones regionales hacen necesario realizar aproximaciones al tema de carácter más particular y concreto para explicar algunas de las discrepancias entre el discurso, la doctrina política y la política real de los Estados Unidos. La falta de consistencia en estos ámbitos de la política se constituye en una prueba de credibilidad, de crucial importancia para las políticas que ponen el énfasis en los valores y en la ideología.

El relevo de los partidos demócratas y republicanos en la presidencia del gobierno estadounidense no significa necesariamente una mutación de la política, y, en realidad, presidentes de distintos partidos han llevado a cabo las mismas políticas, lo que sin duda constituye una clara expresión no solamente del consenso dentro de la clase dominante sobre las direcciones principales de la política en un

¹ Aunque no pareciera de gran utilidad la abstracción “América Latina y Caribe” para establecer generalizaciones y sería aconsejable en la mayor parte de los casos desagregar la región por lo menos en sus principales grupos, desde la perspectiva estadounidense se presenta un discurso que políticamente debería ser consistente con los hechos, y que salva esas diferencias.

² Véase al respecto a Roberto González Gómez, *Estados Unidos: doctrina de la guerra fría, 1947-1991*, Centro de Estudios Martianos, Ciudad de La Habana, 2003, pp. 11-13.

determinado momento, sino que las determinaciones principales de la política se encuentran en otros ámbitos.

La anterior afirmación no niega que existan ajustes y variaciones tanto en el curso de la política exterior como en su discurso, ni desdeña las diferencias entre ambos, de suma importancia para valorar su verdadera tendencia, así como apreciar sus límites. En el proceso de formación de la política exterior en el plano doctrinal, de elaboración de propuestas de políticas y estrategias, se aprecian discrepancias no esenciales entre distintas corrientes del pensamiento ideológico y político dominante, que pugnan dentro del sistema político estadounidense en cada momento histórico concreto por fijar la línea central del curso de la política, en torno a la cual existen debates, distintas interpretaciones y propuestas entre enfoques liberales, conservadores tradicionales y neoconservadores. Si bien cabría esperar un comportamiento “racional unificado” del gobierno de los Estados Unidos, con independencia del partido político al que pertenece el presidente, en la práctica se aprecian modificaciones más o menos significativas entre una u otra presidencia en el empleo de determinados instrumentos concretos y políticas diversas para conseguir el cumplimiento de objetivos comunes, e incluso pueden aparecer expresiones y acciones contradictorias con la que parecería ser su línea central. Estos cambios responden al mayor o menor peso de las diferentes corrientes en el interior del sistema, representadas en las distintas instancias del gobierno.

La evolución del capitalismo mundial, y el lugar y papel de los Estados Unidos en ese sistema dadas sus pretensiones de imperio global, está condicionada por la disponibilidad de recursos económicos, políticos y militares para el ejercicio de la hegemonía; según las corrientes de pensamiento político prevalecientes, la política se inclina hacia orientaciones más multilaterales, bilaterales o unilaterales según sus posibilidades: “internacionalistas” o “aislacionistas” si, respectivamente, se pretende impulsar un activismo internacional o se quiere una retracción relativa en las relaciones internacionales. De tal manera, los objetivos estratégicos de la política estadounidense podrían ser convenientemente ajustados a sus capacidades si siguieran enfoques más pragmáticos y realistas, que implicarían la cooperación entre las principales potencias,³ pero esta no es la doctrina imperante en la actualidad en la Casa Blanca.

Los intelectuales orgánicos del régimen —organizados corporativamente en los llamados centros de pensamiento—⁴ ante cada situación concreta y de acuerdo con sus expectativas sobre el avance o declinar de los Estados Unidos —las

³ Henry Kissinger, *Diplomacy*, Simon & Schuster, New York, 1994, pp. 23-24.

⁴ El “Council on Foreign Relations” (CFR) es un centro tradicional de política exterior. Entre los centros de pensamiento neoconservadores pueden mencionarse: American Enterprise Institute (AEI), “The Center for Security Policy” y “Project for the American Century”.

potencialidades económicas, militares y político-diplomáticas, así como el escenario a que se enfrentan— son los encargados de presentar las mejores opciones y recomendaciones, prescribir los instrumentos priorizados y los acentos en el discurso que deben brindar racionalidad y coherencia a la política. Así aparecen “informes”, propuestas o programas, que luego serán empleados con mayor o menor precisión en las agendas de política de las distintas administraciones, presentadas muchas veces como “nuevas doctrinas”, cuando no son más que las renovadas tesis del liberalismo burgués y de las distintas corrientes conservadoras y neoconservadoras, como paradigmas para justificar la proyección en política económica, política interna y política exterior de la única gran potencia global a inicios del siglo XXI.

En síntesis, las mutaciones en la política estadounidense hacia los países de América Latina y el Caribe son resultado de la evolución política y económica de ese país en el plano interno y en el mundo, y de las funciones que su clase dominante le impone para preservar su bienestar, sus valores y su cultura como expresión suprema de la civilización occidental. Las etapas de ascenso o declinación hegemónica, absoluta o relativa, impactan las expresiones concretas de su política hacia la región geográfica más próxima, del mismo modo que la emergencia de fuerzas democráticas, liberadoras e independentistas, así como el avance de otras potencias que se identifican como retos a resolver por la política exterior de los Estados Unidos, constituyen fenómenos íntimamente correlacionados.

En esta aproximación a la interpretación de la política actual de la administración de George W. Bush hacia los países de América Latina y el Caribe se asumen como punto de partida los anteriores elementos. Se plantea como supuesto que la política exterior de los Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe está cruzada por una situación compleja en la que el declinar iniciado por los Estados Unidos en su posición global desde los años 70 del pasado siglo se superpone al proceso de fortalecimiento relativo de su hegemonía como centro del capitalismo global tras la desaparición de su principal oponente en la confrontación a partir de finales de los años 80, en lo que se ha denominado como la etapa de la posguerra fría. Este es precisamente el contexto político de los dos períodos de George W. Bush en la presidencia de los Estados Unidos durante los cuales la corriente neoconservadora logra de nuevo un mayor impacto en la política estadounidense, sobre todo a partir de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001.

Antecedentes “neocons” en la política estadounidense

En la actualidad se aprecia una inclinación neoconservadora en la política estadounidense que privilegia el plano bilateral, o incluso la acción unilateral, respecto a las vías multilaterales, como expresión de su relativa declinación

hegemónica, o quizás del trazado de propósitos que sobrepasan sus posibilidades, que se convierten en límites al ejercicio de la hegemonía con implicaciones para la proyección de los Estados Unidos hacia todas las regiones del mundo.

La actual política de la administración de George W. Bush puede encontrar antecedentes en uno u otro aspecto en toda la historia de los Estados Unidos, si bien los principales y más directamente vinculados a su gobierno habría que buscarlos a partir de la década de los años 70 del pasado siglo y en particular, con la llegada de Ronald Reagan al gobierno de su país en 1981. Durante sus dos períodos en la presidencia (1981-1984 y 1985-1988) una alianza de fuerzas conservadoras en general, entre las cuales se destacaban los llamados neoconservadores, alcanzaron por primera vez impacto en la política estadounidense y en particular en la formulación de la política exterior, si bien la política exterior de Reagan tuvo una fuerte dosis de realismo político, más a tono con el pensamiento conservador de política exterior.

Para entender los matices que esta tendencia reporta a la política de G.W. Bush sería aconsejable resumir al menos los principales rasgos de esta corriente política en los Estados Unidos y sus orígenes, según los explicaba Michael Lind:⁵

El núcleo que está ahora a cargo de la política exterior está compuesto por intelectuales de la defensa neoconservadores (se les llama “neoconservadores” porque muchos de ellos arrancaron como liberales o izquierdistas antes de desplazarse hacia la extrema derecha). La mayoría de los intelectuales de la defensa neoconservadores tienen sus raíces en la izquierda, no en la derecha. Son producto del amplio movimiento trotskista judío-americano de los años 30 y 40, que se transformó en liberalismo anticomunista entre los años 50 y los 70, y finalmente en una especie de derecha militarista e imperial sin precedentes en la historia política o cultural de los Estados Unidos.

Durante el ascenso conservador en los Estados Unidos vinculado al presidente Ronald Reagan en los años 80, los neoconservadores se sintieron reconocidos y resultó célebre la declaración del entonces Presidente de que se sintió totalmente identificado con el pensamiento de Jeane Kirkpatrick cuando leyó su artículo publicado en la revista *Commentary*, “Dictatorship and Double Standard”,⁶ donde se justificaba el doble rasero al distinguir a las dictaduras “autoritarias” de inclinación anticomunista y aliadas de los intereses de los Estados Unidos de aquellas que tenían posturas de orientación “comunistas” y por lo tanto había que colocar en la posición de enemigos irreconciliables.

Los neoconservadores creen en la necesidad del uso de la fuerza como instrumento de la política exterior y por ello respaldan el incremento del gasto militar y el

⁵ Michael Lind, “The Weird Men behind Georges W Bush’s War”, *The New Statesman*, April, 7, 2003, in <http://www.newstatesman.com/200304070003>.

⁶ Jeane Kirkpatrick, “Dictatorship & Double Standard”, *Commentary*, U.S.A., Vol. 68, November, 1979.

perfeccionamiento de las fuerzas armadas en todos los aspectos. Son opuestos a las negociaciones multilaterales, uno de sus argumentos favoritos descansa en la idea que la seguridad de los Estados Unidos no debe fundamentarse en la “contención” o la disuasión sino que debe apoyarse en lo que denominan acciones militares preventivas, enfoque que, como es bien conocido, ha sido adoptado como parte de la nueva estrategia de seguridad de los Estados Unidos.

Los neoconservadores priorizan la atención a los problemas del Medio Oriente y la protección a ultranza de los intereses de Israel frente a los palestinos, en tanto consideran que el Estado israelí representa los intereses estadounidenses en esa región, siendo su principal aliado estratégico. Le confieren una gran importancia a la lucha ideológica y a la propaganda. Entre las publicaciones más conocidas que han difundido el pensamiento neoconservador y los debates sobre estos temas están: *Commentary*, *The Weekly Standard* y *The National Interest*.

Neoconservadores en la Administración G.W. Bush

La llegada de George W. Bush a la Casa Blanca como un presidente no electo, designado por la Corte Suprema luego de una muy disputada y fraudulenta contienda electoral, no auguraba una fuerte posición de liderazgo del Presidente en su orientación política. Su escasa experiencia en temas internacionales apenas le permitía establecer una especie de diplomacia “ranchera” con su vecino, el presidente mexicano Vicente Fox. Este último buscaría aceleradamente trascender el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y conseguir algún acuerdo satisfactorio en el tema migratorio, pero la sensibilidad real de este complejo asunto en las relaciones de los Estados Unidos con México y el impacto de los ataques terroristas registrados el 11 de septiembre de 2001, echarían por tierra tales aspiraciones y modificarían a favor de los neoconservadores aún más el escenario político estadounidense para el despliegue de su ideología militarista e intervencionista.

Tales acontecimientos facilitarían la influencia de los neoconservadores en la política exterior estadounidense, identificándose importantes figuras en el Ejecutivo con esa orientación, además del propio presidente: el Vicepresidente, Dick Cheney y su jefe de “staff” y asesor para la seguridad nacional, Lewis “Scooter” Libby; el Secretario de Defensa, Donald Rumsfeld y Paul Wolfowitz, Subsecretario de Defensa, uno de los que redactó la “Guía para la Planeación de la Defensa” en 1992, que más tarde sería fuente para la Estrategia de Seguridad Nacional de 2002, donde se incorporarían los conceptos de golpe preventivo contra países sospechosos de desarrollar armas de destrucción masiva; y, la Asesora de Seguridad Nacional durante el primer período, Condoleezza Rice, que ocuparía en

el segundo el cargo de Secretaria de Estado.⁷ Estos personajes trajeron notables repercusiones en las proyecciones de la política estadounidense en la región. Por ello se esperaba que el Informe del Proyecto para un Nuevo Siglo Americano,⁸ un claro exponente de los ideales programáticos de los neoconservadores, otorgara una proyección estratégica más activa a su política en el logro de tales propósitos.

Por solamente citar dos documentos notables donde se fijan los lineamientos neoconservadores de la política exterior estadounidense, cabe mencionar el agresivo discurso del Presidente en la Academia Militar de West Point el 1ro de junio de 2002, donde afirmaba sus propósitos expansionistas amparados en la causa de la “libertad” —donde debería haber dicho “intervencionismo”— y la estrategia de seguridad nacional de ese propio año donde se recogerían esas orientaciones políticas.⁹

No cabe duda de que al menos el discurso del Presidente y los de su políticamente muy cercana asesora para la seguridad nacional durante el primer período y actual Secretaria de Estado, Condoleezza Rice, y su Vicepresidente, Dick Cheney, se corresponden con una visión “transformacionista” de la política, fuertemente influida por los neoconservadores, por oposición a las visiones “tradicionalistas”, caracterizadas como más pragmáticas e internacionalistas. La nueva doctrina del ataque preventivo sin duda es apoyada por este influyente grupo dentro del gobierno estadounidense.

Política neoconservadora para América Latina

A partir de los anteriores elementos se examinarán algunos efectos que ha podido tener la política exterior neoconservadora de la administración de George W. Bush hacia América Latina y el Caribe hasta la actualidad, en dos niveles fundamentales: discurso y ejecución real, para luego analizar su relación y brindar entonces una interpretación más apegada a los hechos, objetiva, sobre los elementos de continuidad y cambio que caracterizan a su actual política hacia América Latina y el Caribe, así como sus consecuencias para el fortalecimiento o no de su hegemonía.

⁷ Otros neoconservadores importantes que han participado en el gobierno son: John Bolton, actual representante en las Naciones Unidas; Richard Perle (renunció a su puesto en el Departamento de Defensa en 2003) y Elliott Abrams viceasistente del Presidente y viceasesor de seguridad nacional de la Estrategia Global para la Democracia desde febrero de 2005.

⁸ Thomas Donnelly, Donal Kagan, Gary Schmitt. “Rebuilding America’s Defense Strategy. Forces and Resources for a New Century”, A Report for *The New American Century*, Washington D.C., September 2000.

⁹ The National Security Strategy of the United States of America: Washington D.C., September 2002.

Los Estados Unidos, ante lo que consideraba retos a su predominio,¹⁰ e incluso frente a una percepción de retroceso, pasó a ser muy activo y aplicó como respuesta la Doctrina Reagan, que constituyó un paso significativo de la “contención” al “retroceso”, no solo teórico sino práctico. También en 1981 se lanza el llamado Proyecto Democracia, cristalizado en la creación de la “Fundación para la Democracia” como institución formalmente independiente del gobierno de los Estados Unidos, pero financiada en gran parte por el presupuesto federal y el sector privado de ese país.

En la concreción de la política estadounidense hacia la región de América Latina y el Caribe se emplearon instrumentos legales e ilegales, gubernamentales y no gubernamentales de la política. El Proyecto Democracia, iniciado en 1981, se proponía lograr la subversión pacífica de gobiernos considerados hostiles a los intereses de los Estados Unidos. Este proyecto organizaba la relación entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil estadounidense, para cumplir sus objetivos supremos. Se creaban así instrumentos de gran flexibilidad, que sustituirían en parte la labor de instituciones del gobierno estadounidense en el extranjero y en particular de la CIA.

El Proyecto Democracia dentro de la llamada Doctrina Reagan era el complemento de la asistencia brindada a grupos armados, como la contra nicaragüense en su guerra contra el gobierno sandinista de Nicaragua.

Los años 80 del siglo pasado fueron muy activos en el intervencionismo estadounidense en la región. Son los años del lanzamiento de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, que buscaba impulsar el comercio y las inversiones, ofreciendo unos trescientos treinta millones de dólares con motivaciones de “seguridad nacional”, y brindaba cuantiosa ayuda para armamentos y entrenamiento a El Salvador y Honduras en el enfrentamiento de la crisis política centroamericana.¹¹

Es la década de la invasión militar a Granada, el 23 de octubre de 1983, y en cuanto a Cuba son los años de reversión de algunas de las medidas de apertura iniciadas durante la administración de Carter, a lo que se sumaban acciones agresivas adicionales como el lanzamiento, el 20 de mayo de 1986, de la emisora de radio que lleva el inapropiado nombre de “Radio Martí”.

En el plano económico, sobre todo a partir de finales de los años 70, los programas de asistencia exterior en general pasaban a ser muy criticados, precisamente por el ascenso de los conservadores en la política y la proporción del déficit fiscal

¹⁰ Los retos a la hegemonía estadounidense se apoyaban en aquel momento fundamentalmente en la identificación de cambios en el balance de fuerzas que favorecían al campo socialista o victorias del movimiento de liberación en el “Tercer Mundo” de orientación socialista o antimperialista ocurridos en los años 60 y 70 del pasado siglo.

¹¹ Luis Fernando Eyerbe, *Los Estados Unidos y la América Latina. La construcción de la hegemonía*, Fondo Editorial Casa de las Américas, Ciudad de La Habana, 2001, p. 229.

respecto al tamaño de su economía. La asistencia que se otorgaba era en su mayoría para fines de “seguridad”, desembolsada ante situaciones críticas que pudieran dañar los intereses más relevantes para su estabilidad. Así por ejemplo, el otorgamiento de fondos para refinanciar la deuda de México se realizaba debido a las implicaciones que esta situación pudiera traer para el sistema financiero estadounidense y mundial. En los años 80, la extensión de la guerra en El Salvador, en Guatemala y en Nicaragua concentró el grueso de la asistencia exterior norteamericana en esos años, con la excepción de los recursos destinados para el Medio Oriente.

En general, en todos estos años la política de los Estados Unidos hacia la región se había realizado con marcada preferencia por la forma bilateral y casuística, y con una política muy activa y agresiva tanto en Centroamérica como con respecto a Cuba, que sería el paradigma y el ejemplo de los jóvenes neoconservadores que reaparecerían con la administración de G.W. Bush.

Durante los años de la presidencia de George H.W. Bush, padre del actual presidente (1989-1992) y luego los dos períodos de Clinton (1993-2000) la orientación hemisférica de la política estadounidense estaba casi exclusivamente concentrada en la agenda neoliberal, si bien en los “casos críticos” se puede apreciar un accionar intervencionista coherente con los enfoques neoconservadores en América Latina y el Caribe: Bush padre intervino militarmente el gobierno de Panamá en 1989 para derrocar a Noriega y llevarlo prisionero a los Estados Unidos bajo cargos de narcotráfico, y Clinton, en septiembre de 1994, realizó la ocupación militar de Haití con propósitos afines a los enfoques neoconservadores.

Tanto durante la administración de Bush padre, como durante la administraciones demócratas de Clinton, los Estados Unidos desarrollaron una política hemisférica concentrada en concepciones respaldadas por la teoría económica neoclásica e identificadas en la región con las propuestas neoliberales de reducir la participación del Estado en la economía, privatizar empresas públicas, reducir las restricciones al comercio y permitir la libre circulación de capitales con plenas garantías.

Tales propuestas de política, acompañadas del necesario establecimiento de gobiernos democráticos, fueron las bases de los programas de ajuste y estabilización de la deuda externa y la crisis estructural que aquejaba a la región con particular rigor durante la década de los años 80.

Los planes de Baker y Brady para lidiar con el tema de la deuda externa constituyeron un excelente ejemplo de la coherencia que evidenciaba la política estadounidense en este aspecto y constituyen genuinos antecedentes de lo que serían años más tarde las propuestas formales para establecer los llamados acuerdos de libre comercio a escala continental bajo el condicionamiento de la llamada democracia representativa.

En correspondencia con las interpretaciones neoconservadoras, se habían estado presentando cambios adversos a la hegemonía norteamericana en este Hemisferio, supuestamente impulsados por un aumento de la influencia soviético cubana, que se reconocía en el auge y los triunfos del movimiento revolucionario en la región y la formación de gobiernos progresistas en Nicaragua y Granada a partir de 1979. La vitalidad de los movimientos revolucionarios guerrilleros en Centroamérica, El Salvador y Guatemala configuraba un cuadro de gran preocupación para los estrategias estadounidenses. Del mismo modo, el logro del gobierno nacionalista de Omar Torrijos en Panamá al conseguir en 1977 que se firmaran los Tratados Torrijos-Carter para la recuperación de la soberanía sobre el Canal constituía, desde la perspectiva conservadora de la política exterior estadounidense, un reto al ejercicio del liderazgo global y una señal de agravamiento en la fragilidad de su hegemonía hemisférica, que había sufrido su primera pérdida con el triunfo de la revolución cubana en enero de 1959. La teoría del dominó servía de sustento para aunar esfuerzos ante las evidencias de una frontera Sur hostil. La percepción de cambios en la correlación de fuerzas desfavorables a la hegemonía estadounidense en todo el mundo, y por tanto también en el hemisferio occidental, sirvieron de base a la influencia neoconservadora que se desarrollaría en estos años.

En los años 80 parecían cumplirse las profecías de los consejeros y políticos de inclinación neoconservadora al producirse un desgaste de la lucha guerrillera en Centroamérica, el ascenso en toda la región de gobiernos democráticos que sustituían a las dictaduras militares y sobre todo la desaparición de la Unión Soviética y el campo socialista. Es decir, el contexto posterior al fin del sistema bipolar de las relaciones internacionales creaba un ambiente de euforia y triunfalismo en los Estados Unidos y entre los ideólogos del sistema. La desaparición de uno de los polos de lo que era la confrontación “Este-Oeste” creaba un sesgo al unipolarismo político militar, pero ello no implicaba modificaciones dramáticas en la política estadounidense hacia la región debido a la desaparición de la Unión Soviética y el campo socialista europeo. En todo caso, supuso mejores condiciones para el ejercicio de su hegemonía, búsqueda de “nuevos argumentos” para justificar la intervención, amparados en los llamados retos a su seguridad, y una menor atención o prioridad cuando tales desafíos se diluyeran.

El período de la llamada posguerra fría

El escenario de la llamada posguerra fría había significado cambios en el balance internacional de fuerzas y en función de las nuevas condiciones; la desaparición del mundo bipolar, articulado supuestamente por la confrontación directa e indirecta de dos grandes potencias y sus respectivos aliados, había hecho aparecer como nuevos, problemas y realidades preexistentes. Tal situación dejaba un cierto vacío entre los ideólogos y estrategias neoconservadores de la política estadounidense, que debía

llenarse para conseguir la cohesión necesaria y la justificación de su intervención, a partir de identificar no solamente “nuevos retos”, sino sobre todo nuevos enemigos que pudieran servir de base a las alianzas internas y externas justificadoras del incremento de los gastos militares y el perfeccionamiento de su expansionismo y su actividad para cambiar regímenes, implantar gobiernos y transformar las sociedades de todo el mundo, con independencia de sus culturas y sus valores, acorde con los conceptos sobre el buen gobierno, la democracia y la economía de “mercado” de corte estadounidense.

Ante este nuevo contexto, los formuladores de la política exterior estadounidense habían venido modificando los argumentos presentados para respaldar sus intereses. Los esfuerzos de sus teóricos y estrategias buscaban dar el soporte doctrinal a la política de ese país a partir de un arsenal de “nuevos retos” para su sociedad como el narcotráfico, el comercio ilegal de armas, el contrabando migratorio y la corrupción. El exitoso enfrentamiento a tales desafíos, según los ideólogos del gobierno en los Estados Unidos, supondría la estabilidad de la democracia, el “buen gobierno” y la economía de mercado, como paradigma general y condición para mejorar las relaciones con los Estados Unidos y recibir el beneficio de incorporarse al “libre comercio” con el gran mercado del Norte.

Aunque el propósito seguía siendo el mismo —mantener la dominación de la región, combatir los retos y reintegrar a los que han escapado o pretendan escapar del ámbito de la hegemonía estadounidense— para la América Latina y el Caribe no quedaba mucho más, luego de la solución de las crisis, que un “abandono benigno” de la región, a la que se le ofrecía como única opción para la solución de sus problemas socioeconómicos integrarse formalmente en un acuerdo de libre comercio continental. Como soporte y condición del sistema de dominación se establecía dentro de la Organización de Estados Americanos el “Compromiso de Santiago” para hacer coincidir sus objetivos de seguridad con la meta de promover la democracia.

El nuevo concepto de política exterior hemisférica confería más peso a los aspectos económicos y políticos que a los estrictamente militares; la “magia del mercado” y la democracia representativa deberían solucionar supuestamente los acuciantes problemas sociales y servir de marco estable para la expansión del capital transnacional en todas direcciones. Desde entonces, la defensa de la democracia, paradigma para la consecución de la estabilidad regional, se combinará con la existencia de una zona de libre comercio, al menos en el discurso, para promover el proyecto estratégico de institucionalizar la dominación adaptada a las nuevas condiciones.

La prioridad a lo interno en la política y hacia la economía, como tema primordial de la política exterior, fue expresada tempranamente y parecía tener significación perdurable en la etapa de la llamada posguerra fría.

El propósito fundamental era revivir la economía. Se trataba de emplear la política exterior como pivote del desarrollo interno de los Estados Unidos, ampliando las posibilidades de inversiones y comercio de las empresas estadounidenses que así crearían mayores empleos. Esta orientación política fue enunciada durante el primer período en la presidencia de William Clinton en los siguientes términos: “En esta nueva era, nuestra primera prioridad de política exterior es una y la misma: revivir nuestra economía (...) Yo voy a elevar la economía en la política exterior, crearé un Consejo de Seguridad Económica (...) y cambiaré la cultura del Departamento de Estado de forma que la economía no sea más el primo pobre de la vieja escuela de la diplomacia.”¹²

Los tratados de libre comercio

De la anterior prioridad de la política surge un énfasis en la política comercial, que se afincaba en el interés de crear empleos para la economía norteamericana y que naturalmente encontraba una buena expresión en la propuesta del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y su posible expansión sucesiva, así como en el mantenimiento del acceso a los mayores mercados en crecimiento dentro del Hemisferio Occidental y con mayor impacto en la economía de los Estados Unidos. Tales enfoques desarrollados durante las administraciones de William Clinton rompían con los enfoques neoconservadores, en tanto la administración demócrata percibía un clima favorable en la región para llevar a vías de hecho una negociación continental para establecer el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), presentada oficialmente en la Cumbre de Miami en 1994.

No obstante, la dinámica internacional, y en particular la hemisférica, obligaba en cierto modo a un país como los Estados Unidos a reaccionar ante determinados retos a sus intereses de “seguridad nacional”. No todo el ejercicio político externo estadounidense podría realizarse motivado por su economía interna de modo tan estrecho. Ello llevaría a diversas desviaciones del discurso influidas sin duda por las corrientes conservadoras y neoconservadoras presentes en el ambiente político estadounidense. La política podría ser aplaudida por el sector de los negocios, sobre todo el de mayor participación en el comercio exterior, pero no se lograba conformar una estrategia exitosa y coherente de política exterior solamente a partir de este precepto.

Con independencia de la presencia en la Casa Blanca de gobiernos republicanos o demócratas, o de la influencia de unos u otros asesores de política, adscritos a distintas corrientes políticas, las evidencias desde entonces demostraban que la política de los Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe estaría marcada por la continuidad, impulsada por una inercia más que por el cambio, y que

¹² William Clinton, 13 de agosto de 1992, *Harper's Magazine*, January 1994, p. 60.

coexistirían el enfoque de confrontación y guerra fría hacia Cuba,¹³ mientras al resto de los países se les brindaba un nuevo modelo de integración, basado en el entendido de que la región resultaba ahora homogénea respecto al paradigma norteamericano de democracia y economía de mercado.

Sin embargo, la prioridad en la integración hemisférica mediante el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), con un enfoque inicial de negociación de tipo multilateral, era acompañada por otras reacciones unilaterales más allá del caso cubano excluido explícitamente del “libre comercio”. Se desplegaba paralelamente la política de evaluaciones y “certificaciones” de los gobiernos de la región, inspiradas en las concepciones de “seguridad nacional” y destinadas a países que no cumplieran según las interpretaciones estadounidenses en la lucha antidrogas o en otro aspecto. Tales enfoques no solamente mostraban una inclinación fuertemente ideológica de la política exterior hacia la región, sino que creaban tensiones y contradicciones con sus aliados y con el tema que en el discurso aparecía como la dirección principal.

A pesar del enfoque general del discurso político a favor de un “libre comercio” hemisférico que parecía conferir a la región cierta prioridad en la primera mitad de los años 90, el lugar de América Latina en la política de los Estados Unidos descendía considerablemente, con la notable excepción de México y los casos críticos. Entre los eventos que favorecieron el declinar de la significación de la región de América Latina y el Caribe en la política estadounidense pueden señalarse los siguientes aspectos:

- Virtual desaparición de la agenda de seguridad nacional que prevaleció a escala hemisférica durante la llamada guerra fría, con la excepción de Cuba. Esta agenda estaba siendo sustituida por un conjunto de “nuevos temas”, como el narcotráfico y la migración ilegal.
- La significación económica de América Latina y el Caribe para los Estados Unidos se ha reducido considerablemente desde los años 50 del pasado siglo hasta la actualidad.¹⁴
- Aumento de la importancia económica de los países de Asia y el Pacífico, particularmente la República Popular China, que se

¹³ Este tema ha sido abordado por Wayne S. Smith, “Cuba después de la Guerra Fría: ¿Cuál debería ser la política de los Estados Unidos?”, *Estudios Internacionales*, Chile, julio-septiembre-octubre-diciembre, 1994, No.107-108, p. 402.

¹⁴ En los años 50 el intercambio comercial con la región representaba entre un 28 y un 35 % de su comercio global y las inversiones significaban el 38 % de sus inversiones en el extranjero. Ver Peter H. Smith, “Los Estados Unidos, la integración regional y la reformulación del orden internacional”, *Cooperación o Rivalidad*, Centro de Investigación para el desarrollo, Grupo Editor Miguel Ángel Porrúa, México, 1997. En la actualidad, excluyendo a México, la región no representa más del 7 % del comercio y apenas un 5,1 % de sus inversiones en el mundo. Calculado a partir de: *Survey of Current Business*, July 2005, pp. 40-53.

transformaba en un actor cada vez más importante desde el punto de vista económico y político. De ahí el interés estadounidense en ampliar su participación dentro del Foro de Cooperación Económica de Asia y Pacífico.

- Altas expectativas sobre el dinamismo de los mercados que se venían abriendo debido a la transición de la Europa Oriental y Rusia hacia el capitalismo y la extensión y profundización de la integración de la Unión Europea.
- La situación interna de los países del Caribe se presentaba como muy compleja, debido a los retos de seguridad que tienen que enfrentar estos países, no solamente por su cuestionada viabilidad económica, sino por las recurrentes crisis en Haití y las intervenciones estadounidenses por las implicaciones que la estabilidad política y situación socioeconómica de este país tiene para el ascenso de corrientes migratorias hacia el Norte. Los tratamientos preferenciales hacia el Caribe y Centroamérica perdían adeptos y comenzaban la cuenta regresiva de su desaparición.
- Dentro de las regiones del llamado tercer mundo, el Medio Oriente y los conflictos con Israel constituían temas prioritarios de la agenda estadounidense.

La corriente neoconservadora dentro de la política exterior estadounidense debería esperar la llegada de George W. Bush a la presidencia de los Estados Unidos para poder relanzar el sueño del nuevo siglo “americano.”

Discurso y política en la Administración neoconservadora estadounidense hacia América Latina

Otro factor relevante de la política hacia la región en sentido general sería la presencia en importantes puestos de responsabilidad de numerosos miembros de la comunidad de origen cubano en ese país, o de personas muy asociadas a sus corrientes de derecha, como expresión de una especie de compromiso del Presidente con el tema cubano. Esta creciente presencia “cubana” en el gobierno de los Estados Unidos se explica tanto por las relaciones personales y el respaldo recibido de estos durante la difícil contienda electoral en el importante Estado de la Florida, como por la identificación ideológica de estos sectores del lobby de derecha cubanoamericano con el lobby judío, muy allegado a los neoconservadores desde sus orígenes en los años 80. La participación de ciudadanos estadounidenses de origen cubano en altos cargos del Ejecutivo en un número sin precedentes en la historia de los Estados Unidos contribuyó indirectamente a reducir aún más la atención del gobierno de los Estados Unidos de los problemas de la región, reforzando la percepción de un cierto abandono. La política de recrudecimiento del bloqueo, las sanciones económicas y el respaldo a la subversión en Cuba,

impulsado por el Informe de la Comisión para una Cuba Libre, representó también una distracción de la política de apoyo a la región.

El Plan Colombia es otro centro de atención mediante el que se trataba de englobar la asistencia a la lucha contra el narcotráfico con el supuesto enfrentamiento al terrorismo. En virtud de este Plan, los objetivos especiales definidos como retos para la seguridad nacional dentro de la región recibirían de cualquier modo la denominación de “terrorismo”. En el caso colombiano se haría referencia a un “narcoterrorismo”, sin que en realidad existieran evidencias de una mutación de los problemas. Del mismo modo, al definirse de manera general como objetivo principal de la política estadounidense la supuesta lucha antiterrorista, se denominaría a Cuba como Estado terrorista sin que existieran pruebas para tal acusación y sin embargo se mantuvieron encarcelados a luchadores cubanos antiterroristas en cárceles de los Estados Unidos.

De manera general, luego de considerar los anteriores casos con sus dinámicas particulares habría que creer que la política de la administración Bush en el segundo período estaría centrada en la lucha contra las tiranías y a favor de la democracia de un modo muy activo como aconsejaría la lógica neoconservadora. El propio Presidente estadounidense lo expresaba en su discurso de toma de posesión el 20 de enero de 2005, momento donde se ha hecho tradición trazar los lineamientos de la política para los próximos cuatro años, cuando afirmó que su política exterior promovería, incluso con el empleo de las armas si fuera necesario “movimientos democráticos en cada nación y cultura, con el fin último de terminar con la tiranía en nuestro mundo”.¹⁵

Para los neoconservadores el discurso inaugural de George W. Bush implica que el modelo estadounidense socioeconómico y político tiene validez y aplicabilidad universal, sin consideraciones pragmáticas sobre China, Rusia, Asia Central o Arabia Saudita y en tal sentido es claro que se trataría de retórica.¹⁶

Sin embargo, la política de los Estados Unidos demuestra de nuevo inconsistencias en relación con este importante aspecto de su discurso, o lo que es lo mismo, no siempre cabe esperar que efectivamente la política exterior estadounidense esté conducida por la promoción de la democracia, incluso en la región, y ello a pesar de su discurso en ese sentido.

La contradicción más importante en este asunto es el caso de la República Bolivariana de Venezuela y su presidente Hugo Chávez. Es bien conocido que el presidente venezolano conduce una política opuesta a la hegemonía de los Estados Unidos y promotora de una vía alternativa de cooperación e integración amparada en el llamado proyecto ALBA, por oposición a la propuesta ALCA de los Estados Unidos. Durante el golpe de Estado que sufrió el presidente Chávez en el año 2002

¹⁵ Texto del discurso de toma de posesión de Bush, *El Nuevo Herald*, 20 de enero de 2005.

¹⁶ Richard Lowry, “Reaganism V. Neoreaganism”, *The National Interest*, Spring 2005, pp. 35-41.

fue muy clara la postura de Washington favorable a los golpistas, si bien el gobierno estadounidense con posterioridad lo negó.

Algo peor sucedía con el caso del presidente constitucional de Haití, Jean-Bertrand Aristide, en que el gobierno estadounidense abiertamente participó en su desalojo del poder. Sin embargo, en otras crisis políticas pareciera que el gobierno estadounidense apoyó la “democracia”, lo que pone de manifiesto una política aparentemente bastante arbitraria e inconsistente.¹⁷

En resumen, el balance general de la política de los Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe durante las administraciones de George W. Bush ha sido lastrado por sus prioridades hacia el Medio Oriente. A ello se suma inconsistencia entre el discurso y el ejercicio político en casos muy relevantes como fue el caso del golpe de Estado en Venezuela contra Chávez. El énfasis en casos “especiales”, como resultan ser Cuba y Colombia por distintas razones, también complica adicionalmente las relaciones con la región.

La extensión de diferentes iniciativas de colaboración entre Cuba y Venezuela en el marco de la “Alternativa Bolivariana para las Américas” (ALBA), que intercambia productos y servicios en condiciones mutuamente ventajosas, así como otras iniciativas del gobierno bolivariano, inspiradas en los mismos propósitos, con otros importantes países de la región, colocan la política de Bush en una posición nada fácil en los próximos años. En poco tiempo, y apoyado en el financiamiento generado por la venta de las enormes riquezas petroleras en manos del monopolio venezolano estatal del petróleo, se han dado los primeros pasos prácticos para acometer una integración alternativa del “Sur”: se ha avanzado en la formación de Petrocaribe, el oleoducto desde Argentina a Venezuela o el lanzamiento de Telesur. Este proceso se pudiera ver fortalecido en los próximos años si las elecciones presidenciales programadas en la región¹⁸ refuerzan la tendencia a la izquierda reportada. Ello crearía mayores desafíos a la política de Washington, lo cual presagia mayores complicaciones y niveles más altos de aislamiento de la política de Bush en la región, como se expresó en la Cumbre de las Américas en Mar del Plata (Argentina), en que el presidente de los Estados Unidos tuvo que enfrentarse al retroceso de su política hegemónica.

Conclusiones

No es fácil mantener durante mucho tiempo una política basada en la conservación de la hegemonía, como impone la corriente neoconservadora a la política exterior y de defensa de los Estados Unidos con el empleo de la fuerza militar

¹⁷ Jorge I. Domínguez, “Bush Administration Policy. A View toward Latin America”, *ReVista*, Spring-Summer 2005, pp. 2-5.

¹⁸ Desde el 27 de noviembre, con las presidenciales de Honduras, y en el curso de un año votarán, por este orden: Chile, Bolivia, Costa Rica, Perú, Colombia, México, Brasil, Ecuador, Nicaragua y Venezuela.

universalmente, sin ocultar al resto del mundo esa verdadera política, a riesgo de tener que enfrentarse a los intereses políticos y económicos de otros países. Las encuestas publicadas recientemente en los Estados Unidos dan cuenta del deterioro de la situación incluso para los propios estadounidenses¹⁹ que consideran (en un 52 %) que su presidente no es honesto ni dice la verdad. Pero la agresiva política neoconservadora necesita de un discurso político oficial diferente, de ocultación, para poder ponerla en práctica, o ajustarse a las realidades y potencialidades del país para el ejercicio de esa hegemonía.

Así, en lo que se refiere a la América Latina y el Caribe, el discurso relativo a la defensa de la democracia en el mundo oculta en la política real el apoyo a golpistas (Venezuela) y el derrocamiento de un presidente constitucional (Haití); frente al discurso de lucha contra el terrorismo, la Administración Bush mantiene en sus cárceles a luchadores antiterroristas y verdaderos terroristas confesos gozan de libertad en tanto porque coinciden en el interés de revertir el proceso político cubano acorde con los intereses neoanexionistas declarados en documentos oficiales del gobierno de los Estados Unidos (Cuba) y pretende convertir el narcotráfico en problema de terrorismo (Colombia) y al discurso de lucha contra las tiranías corresponde la instauración de tratados de “libre comercio” para establecer el marco legal y de regulaciones que proteja al capital transnacional, cuando se hace evidente la inviabilidad de la propuesta ALCA inicial de carácter hemisférico. Los ejemplos son numerosos y esta presentación no hace más que poner algunos de manifiesto. En estas circunstancias el discurso político de la administración no solamente evidencia inconsistencias con lo ejecutado por su diplomacia, sino que se vuelve contra sus propios objetivos iniciales, efecto agravado debido a un exceso de retórica. El programa neoconservador del “nuevo siglo americano” que la administración de W. Bush se esfuerza en aplicar encuentra un reto no previsto inicialmente por sus ideólogos y estrategas, el desafío de las inconsistencias y la prueba de la credibilidad ante el mundo y el propio pueblo estadounidense.

¹⁹ Encuesta publicada en *USA Today* el 14 de noviembre de 2005: El 60 % de la población desaprueba la manera en que el presidente desempeña sus funciones (un 20 % más que en febrero de este mismo año); el porcentaje de la población que le reprochaba la situación en Irak pasa del 48 % en febrero al 63 %; el 61% de la población le critica la forma de gestionar la economía del país (47 % en febrero).