

# **ENFOQUES TEORICOS QUE INFLUYEN SOBRE LA POLITICA EXTERIOR NORTEAMERICANA**

**(Su aplicación a la crisis del golfo)**

**ANABELLA BUSSO** (Profesora adjunta de Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.(CONICET). Miembra del Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR))

## **INTRODUCCION**

Mi propósito en este trabajo es mostrar que, a pesar de los grandes cambios en el contexto internacional, las antiguas percepciones teóricas norteamericanas tienen peso sobre la implementación de la política exterior de este país y que esta característica puede analizarse claramente en referencia al conflicto del Golfo Pérsico. En segundo lugar, quiero remarcar que las nuevas visiones teóricas, como el finalismo de Fukuyama critican a las viejas escuelas pero no tienen otras propuestas políticas para la resolución de conflictos que incluyen problemáticas del Tercer Mundo como ser petróleo, nacionalismos, endeudamiento.

En función de lo planteado voy a dedicar una primera parte para describir los supuestos sobre los que se basan las propuestas teóricas para pasar luego al análisis de cómo repercuten sobre la política exterior norteamericana en la crisis del Golfo.

La relajación de tensiones entre las superpotencias, las reformas en la URSS y Europa del Este y la significativa reunificación alemana son una clara muestra que el orden internacional está cambiando.

Todas estas transformaciones más la incorporación a la agenda Reagal-Gorbachov del tema solución de conflictos regionales, hicieron pensar a algunos analistas que el nuevo orden internacional se podía identificar con el advenimiento de un período de paz en el mundo. Sin embargo, los acontecimientos en el Golfo constituyen una muestra de la imposibilidad de asociar linealmente la idea del nuevo orden con la idea de la paz.

Esta yuxtaposición entre un orden internacional en transición y eventos (como la crisis del Golfo) que parecen escaparse del marco impuesto por las nuevas normas políticas, trae aparejado la superposición de viejas y nuevas interpretaciones acerca de la realidad internacional y, como es obvio, una discusión en el plano teórico-conceptual de las relaciones internacionales. Consecuentemente, en el ámbito académico se trabaja en la elaboración de nuevos conceptos, y en la selección y rescate de aquel bagaje teórico que explicó las relaciones internacionales a partir de la segunda posguerra. La pregunta que surge es cuánto de nuevo y cuánto de viejo tiene el incipiente orden internacional, o en términos más acabados cuáles son los temas y actores que

caracterizan el cambio y cuáles los que muestran la continuidad.

Planteo esta incertidumbre, tanto empírica como teórica, porque influye en la implementación de la política exterior de un actor central del conflicto del Golfo: los Estados Unidos.

En este país donde el mundo académico tiene un rol relevante en el asesoramiento político (para ello basta pensar en la influencia del informe Linowitz sobre la administración Carter, del Comité de Santa Fe durante el gobierno de Reagan o en personalidades como las de Kissinger y Brzezinski que conjugaron sus facetas académicas y política), las propuestas de solución que se ofrecen al Presidente Bush son variadas, pero ellas parecen predominar las que se identifican con lo viejo, con la disputa teórica tradicional de los norteamericanos, que abarcó, inclusive, la década de los ochenta: el debate idealismo vs realismo.

## **EL DEBATE IDEALISMO vs REALISMO**

Este debate (1) toma su forma actual después de la Segunda Guerra Mundial y adquiere especificidad en la medida en que se centra en la selección de los objetivos de la política exterior norteamericana.

Los idealistas, basados en la tradición del Destino Manifiesto, proponían como objetivo primordial la extensión del sistema democrático liberal a nivel global. La importancia de esta línea de pensamiento radica en que se transformó en la ideología que impregnó la política exterior norteamericana en forma permanente.

Por su parte, los realistas, creían que el interés nacional y no el ideal democrático debía ser el objetivo central de la política exterior. Consideraban que era necesario abandonar toda pretensión de organizar el mundo a imagen y semejanza del sistema político norteamericano. Propusieron, fundamentalmente a través de George Kennan, una confrontación sin guerra. En este contexto el interés nacional norteamericano tenía un carácter selectivo y no global. Sin embargo, durante la disputa de los cuarenta, el realismo contaba con una ventaja "al privilegiar como interés nacional norteamericano la contención en los márgenes del continente euroasiático proporcionaba la racionalidad teórica suficiente para la confrontación con la URSS que también querían los idealistas más radicalizados."(2)

Esta disputa permaneció durante décadas. Existió predominio realista en la segunda mitad de los cuarenta, supremacía idealista -fundamentalmente en la figura de John Foster Dulles- en los cincuenta que continuó bajo la administración Kennedy y total imperio de la escuela realista en el período 69/76 correspondiente al gobierno de Nixon y su Secretario de Estado Henry Kissinger.

Sin embargo, en los setenta como consecuencia guerra de Vietnam el consenso intervencionista liberal se rompe y fracciona a los idealistas en dos grupos. Consecuentemente, y ya sobre finales de esa década, la disputa resurgió dividida en tres factores los idealistas liberales, los idealistas nostálgicos y los realistas.(3)

Los idealistas liberales sostenían la necesidad de una política exterior moralista, tenían cierta nostalgia aislacionista, criticaban al realismo por haber sacrificado el ideal nacional por el interés nacional, rechazaban la necesidad de la intervención para garantizar zonas de influencia, pero compartían con los realistas la idea de que la recuperación hegemónica norteamericana no era posible.

Por su parte, los idealistas nostálgicos también exigían una política exterior moralista, también acusaban al realismo de haber sacrificado el ideal nacional por el interés nacional, pero criticaban a los idealistas liberales su ingenuidad, su incapacidad para percibir el carácter amenazante del poder soviético y, a diferencia de los anteriores, defendían la intervención global, pero en función de un valor más alto defender y garantizar la expansión de la democracia liberal. De esta manera negaban la premisa realista que afirma que el objetivo de los esfuerzos en el exterior es el incremento del poder norteamericano por si mismo.

Libertad, moralismo y universalismo son los ejes de su propuesta.

Finalmente, los realistas consideraban que la política exterior está guiada por el interés nacional y no por el ideal nacional, y afirmaban que si se interviene militarmente hay que hacerlo: a) con un carácter selectivo que respete el interés nacional entendido en términos de poder y b) para garantizar zonas de influencia en el balance de poder global. Fieles a Mogenthau creen en la necesidad de terminar con el espíritu de cruzada para la política exterior.

La propia intensidad del debate -fundamentalmente entre realistas e idealistas nostálgicos- impidió que este cerrara académicamente, pero a nivel de la opinión norteamericana ganó categóricamente el idealismo nostálgico. Consecuentemente, la década de los ochenta se inauguró bajo el signo del neoconservadorismo, que rescataba la tradición idealista. Los ejes estructurantes de la política exterior de Reagan en la primera mitad de la década así lo demuestran: globalismo, reticencia a fijar prioridades, confrontación inevitable de los dos sistemas y la elección del liderazgo, la fuerza y la superioridad del modo de vida norteamericano como los medios propuestos para garantizar la recomposición hegemónica. Todos estos supuestos, como resulta obvio, pertenecen al pensamiento idealista nostálgico.

### **DE LA TEORIA A LOS HACEDORES DE POLITICA EXTERIOR: propuestas para la acción de los Estados Unidos en la crisis del golfo.**

Analicemos a continuación como repercute este debate en las propuestas de solución para la crisis del golfo que maneja la dirigencia política norteamericana.

En la opinión de Linowitz (delegado del presidente Carter en las negociaciones árabes-israelíes entre 1979 y 1981) se detectan claramente supuestos del idealismo liberal.

Linowitz destaca la necesidad de una negociación que contemple tres puntos:

- 1) Irak debe retirar sus fuerzas de Kuwait y liberar a todos los rehenes;
- 2) Los Estados Unidos y sus aliados retirarían sus fuerzas de Arabia Saudita y los demás naciones del golfo, dejando una presencia militar y naval multinacional simbólica;
- 3) se celebrarían elecciones en Kuwait bajo el auspicio de la ONU.

En esta propuesta resalta la importancia de la negociación en detrimento de la guerra y del perfil intervencionista, se valora la posibilidad que el pueblo kuwaití elija a sus propios dirigentes, retomando de esta manera la idea de democracia y no propone la destrucción de Irak demostrando así una desvaloración del roll back.

Por otra parte, la opinión de Richar Perle, Secretario Adjunto de Defensa durante el gobierno de Reagan, muestra la vigencia del idealismo nostálgico -base del pensamiento neocollservador en política exterior-.

Perle, sostiene que un retiro iraquí que no sea logrado a través de la destrucción de la maquinaria bélica de Saddam Hussein dejará al mundo occidental en grave peligro. Para él, el restablecimiento del statu quo anterior al conflicto sería devastador para la estabilidad y seguridad del golfo. Incitaría a nuevas aventuras por parte de Irak y sembraría el miedo en Kuwait, los Emiratos Arabes y Arabia Saudita. Además, quedaría demostrada la capacidad de Irak para mantener en raya a los Estados Unidos y sus aliados. Estas serían, para Perle, las consecuencias de una solución política o diplomática. En su concepción el único camino que conduciría al éxito es un ataque armado contra las fuerzas militares de Irak. Este ataque debería concentrarse sobre la fuerza aérea de Irak, sus bases misilísticas, las refinerías de petróleo (distinguiéndolas de los campos petrolíferos) y las instalaciones químicas y nucleares. La destrucción de la fuerza aérea permitiría terminar desde el aire con sus bases logísticas y sus líneas de abastecimiento. De esta manera el ejército iraquí en Kuwait sin base logística, sin reabastecimiento y sin movilidad no tendría otra opción que rendirse(5).

En esta postura se privilegia la guerra, el intervencionismo y la implementación del roll back rechazando tajantemente cualquier solución que no supere, inclusive, el statu quo anterior al conflicto.

Henry Kissinger (6), conspicuo representante del realismo político, considera que la administración Bush ha sido extrañamente refractaria para explicar de que manera los objetivos de la ONU y los Estados Unidos en el conflicto (retiro incondicional de Irak de Kuwait, restauración del gobierno legítimo de Kuwait, liberación sin condiciones de todos los rehenes) reflejan el interés nacional norteamericano.

Como buen realista afirma que los norteamericanos "no deben dar la impresión de que tienen el deber de ir a la guerra contra cualquier líder diabólico y contra cualquier transgresión del orden internacional, lo que los convertiría en el policía mundial".(7)

La reticencia para definir el interés nacional de los Estados Unidos ha sido acompañada -según el ex Secretario de Estado- por la vaguedad en cuanto a los medios a utilizar para el logro de los objetivos. Para él la opción diplomacia o guerra -en el sentido de que si fracasan las sanciones recién se optaría por la guerra- es una opción falsa. Para cuando se sepa si las sanciones surgieron efecto o no, no existiría lugar para una alternativa creíble.

Si se opta por la guerra la meta no debería ser destruir a Irak favoreciendo a algún vecino ambicioso a hacerse del poder en la región, ni olvidar la posibilidad de utilizar otros medios que los combates masivos. Entre estas posibilidades destaca la eliminación del complejo militar-industrial iraquí.

Resulta evidente como la propuesta Kissingeriana descansa sobre supuestos de realismo político: privilegia el interés nacional norteamericano, defiende el balance de poder en la región y reclama la utilización de medios propios de la contención.

Hasta aquí una muestra de los kilates de las viejas percepciones en este ciclo histórico de posguerra fría. Pero este orden internacional que arrastra, como es natural, mucho de lo viejo, también genera el ámbito para el surgimiento de nuevas teorías y visiones sobre las relaciones internacionales. Entre ellas se ubica el finalismo que como su nombre lo indica instaura el debate sobre el fin de la historia.

Francis Fukuyama, siguiendo a Hegel, sostiene que las ideas se realizan en el mundo material bajo la forma de hechos históricos. Afirma entonces que la historia en el sentido hegeliano ha acabado, lo que equivale a decir que los conflictos ideológicos se han resuelto.

"Quizá somos testigos no sólo del fin de la guerra fría, o del transcurso de un período particular de la historia de

la posguerra, sino de la conclusión de la historia como tal: es decir, el punto final de la evolución ideológica de occidente como forma última de gobierno humano. Esto no quiere decir que ya no vayan a existir hechos para llenar las páginas del sumario anual de Foreign Affairs sobre relaciones internacionales, pues la victoria del liberalismo se ha producido principalmente en el dominio de las ideas o de la conciencia y todavía se halla incompleto en el mundo real o material."(8)

Considera como únicos rivales ideológicos de la democracia liberal a la religión (entre ellas el fundamentalismo), el nacionalismo, la raza y la etnicidad, pero los define competidores poco serios ya que no tienen ninguna significancia universal.(9)

En este mundo de posguerra fría dominado por los grandes temas económicos, la probabilidad de que se produzcan conflictos a gran escala entre Estados disminuye. Pero esto no implica en ningún caso el fin de los conflictos internacionales per se. En referencia a este tema distingue entre sociedades históricas y poshistóricas. Estas últimas estarán dominadas por reglas económicas mientras que las primeras continuarán manejándose con medidas tradicionales de poder político y militar. Los conflictos podrían darse entre Estados que aún están en la historia y también entre los que han llegado al fin de la historia. Los motivos incluyen violencia étnica y nacionalista(10), petróleo, terrorismo y el tema de los refugiados.(11)

Para Fukuyama el conflicto del Golfo no invalida su teoría por varios motivos:

- en primer lugar, el desafío de Irak no es una idea más sublime que la democracia liberal, sino que sólo refleja el viejo impulso de tomar el dinero y la tierra de otro;
- en segundo lugar, Irak es un Estado de Tercer Mundo con "fuertes hormonas y débil visión" cuya conducta esta caracterizada por las pautas tradicionales de poder político y militar que favorecen el conflicto;
- en tercer lugar, las democracias desarrolladas, entiéndase Estados Unidos y Gran

Bretaña, están participando del conflicto a pesar de ser sociedades poshistóricas porque no pueden ignorar las consideraciones de equilibrio de poder y realismo político (a pesar de la inutilidad de esta teoría para explicar la posguerra fría) cuando tratan con Estados que manejan con esas pautas;

- finalmente, considera que si Irak y Kuwait hubiesen sido sociedades modernas, con instituciones democráticas modernas la invasión original seguramente no hubiese ocurrido, de la misma manera que a Estados Unidos no se le hubiera ocurrido ocupar Japón por segunda vez para asegurarse un abastecimiento de Toyotas.

Entre el conjunto de propuestas que he mencionado se imponen las que privilegian la guerra -aunque persigan diferentes objetivos militares- en detrimento de una solución diplomática. En este sentido y dada la importancia de los Estados Unidos como actor en el conflicto, es probable que la crisis del golfo se resuelva por la vía militar. Lo que resta es saber que características y que intensidad tendrá el enfrentamiento.

En cuanto a las consideraciones de orden conceptual que manifesté al inicio cabe agregar que las Relaciones Internacionales, en las puertas del siglo XXI, muestran, una vez más, la imposibilidad de resolver su principal problema epistemológico el de la guerra paz.

## **NOTAS Y REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS**

- (1) En la caracterización del debate idealismo vs realismo se tomaron como base los trabajos de Charles, KRAUTHAMER **The poverty of realism, The New Republic**, Washington, february 17, 1986 y José Miguel Insulza, La política exterior de Estados Unidos en los años ochenta y su impacto en el sistema internacional, Estados Unidos perspectiva latinoamericana, N 19, CIDE, México, 1er semestre de 1986.
- (2) INSULZA, José Miguel, Ibidem, pág.
- (3) Krauthamer al trabajar este debate de tres puntas denomina neoaislacionistas a los idealistas liberales y neointernacionalistas a los idealistas nostálgicos.
- (4) LINOWITZ, Sol, **Aún se puede negociar**, Diario Clarin, Buenos Aires, 29 de septiembre de 1990.
- (5) PERLE, Richar, **No conviene la paz**, Diario Clarin, Buenos Aires, 29 de septiembre de 1990.
- (6) Las opiniones aquí citadas fueron vertidas por Henry Kissinger en **Diplomacia o guerra: una falsa opción**, Diario Clarín, Buenos Aires, 4 de noviembre de 1990.
- (7) Ibidem
- (8) FUKUYAMA, Francis, **The end of history?**, The National Interest, pág 4, Number 16, Summer 1989.
- (9) Ibidem, pág. 14 y 15.
- (10) Ibidem, pág 16.
- (11) FUKUYAMA, Francis, Irak, **América Latina y el Capitalismo**, ¿Quién dijo que murió la historia?, Diario Página 12, Buenos Aires, 16 de septiembre de 1990.