

Obama y el cambio: política exterior de EE.UU.

Josefina del Prado

En los meses que precedieron las elecciones en Estados Unidos del año 2009, donde resultó ganador el hasta entonces senador por Chicago, Barack Obama el lema «Sí podemos» (*Yes we can*) en relación con la promesa de un cambio (*change*) imprimió sin duda el tono a la campaña.

La oferta de cambio cubría un amplio espectro, bastante conveniente en un contexto electoral. Los votantes podían interpretar a partir de ella la satisfacción de un sinnúmero de aspiraciones, varias que no necesariamente contemplaba el propio candidato. Pero la imagen de Obama implicaba ya de por sí un cambio debido a la posibilidad de la llegada del primer presidente negro en los EE.UU. Sumaba a esta percepción el que su candidatura representara la llegada a la Casa Blanca de un demócrata luego de dos administraciones republicanas, de un gobernante joven, de un hijo de migrante africano, de un nativo de Hawai. Desde la etapa electoral, su postulación representó un verdadero cambio respecto al perfil de sus antecesores y esto produjo también una variación en el comportamiento del ciudadano estadounidense, que se interesó por el proceso electoral cuando tradicionalmente se había mostrado mayoritariamente escéptico ante él.

La promesa de cambio llegó mucho más lejos que el ámbito nacional. Siempre atrae la atención mundial la elección del presidente de la primera potencia mundial, pero esta vez el proceso captó una mayor atención en la medida que parecía reflejar un viraje importante en el curso de la historia tanto estadounidense como contemporánea. El mensaje de cambio y los alcances que se le dio rebasó fronteras y obtuvo la simpatía o abierto apoyo de muchos alrededor del mundo, que veían con complacencia la llegada al poder de EE.UU. de un líder al que percibían con enorme potencial para producir un cambio, el ofrecido o el esperado.

No resulta extraño por ello que incluso el candidato del entonces presidente de EE.UU., George Bush, John McCain, intentara también en su campaña subirse al carro de la promesa de cambio. Sin embargo, pese a sus esfuerzos para revertir los efectos de los costos derivados de la administración Bush y de la fuerza de la candidatura de Obama, la campaña de McCain no logró igualar el impacto de la de su rival político.

No hay duda que la expectativa de cambio fue fundamental en el triunfo del candidato demócrata. Las críticas sobre la gestión de su antecesor contribuyeron a este apetito de reformas domésticas y en política internacional.

El lema no pudo ser mejor, el contexto alimentó las voces de cambio fuera y dentro del país a pesar de que puede resultar un arma de doble filo, pues a expectativas tan altas pueden seguir frustraciones muy grandes y las consecuentes tensiones derivadas de ellas.

1. El contexto

Es claro que el contexto en que se desarrollaba el proceso electoral propició que la oferta de cambio tuviera una dimensión aún más relevante y produjera un impacto mayor.

En el plano doméstico, reconocemos que las demandas de cambio de los estadounidenses tenían principalmente un componente socioeconómico, ya que se daban en el marco de una crisis financiera y económica que todavía deja sentir sus efectos principalmente en términos de recesión y desempleo. En este escenario las propuestas de Obama para enfrentar la crisis, lograr una reforma de la salud que incorporaba el ofrecimiento de una cobertura médica universal —47 millones de ciudadanos no tienen acceso a este servicio—, fueron fundamentales para su triunfo. Temas de política exterior como la presencia de tropas estadounidenses en Irak y Afganistán también alimentaron las esperanzas de cambio al interior de EE.UU. —debido principalmente al número de bajas que ambas guerras producían—, las denuncias en torno a la situación en Irak en particular, y las medidas adoptadas en la lucha antiterrorista, en general.

En el plano internacional, el contexto en el que se desarrolla la promesa de cambio de Obama se enmarca en la crisis económica global, la pérdida relativa de hegemonía de la potencia, sus tendencias hacia el unilateralismo y, al igual que en el ámbito interno, los cuestionamientos en torno a la presencia estadounidense en Irak y las medidas violatorias de derechos humanos adoptadas en el marco de la lucha contra el terrorismo. Algunas demandas de cambio se remontan a experiencias que van más

allá de la gestión de Bush y versan sobre viejas prácticas asociadas a la potencia como la intervención.

Aunque obviamente fueron los votos estadounidenses los que determinaron el triunfo de Obama, es evidente que el apetito de cambio no provenía únicamente de ellos. La expectativa de un cambio con la llegada del presidente Obama se generó también desde la comunidad internacional. Entendemos por ello que el reciente premio Nobel de la Paz otorgado al flamante presidente de EE.UU. —más allá de la justicia de la decisión—, representaría el reconocimiento de su oferta de cambio en el campo de la política exterior de los EE.UU. El propio Comité del Nobel de la Paz declaró que ganó por «sus extraordinarios esfuerzos para fortalecer la diplomacia internacional y la cooperación entre los pueblos». Resaltó los esfuerzos dirigidos a apoyar los cuerpos internacionales y promover el desarme nuclear.¹ Thorbjorn Jagland, presidente del Comité, ante las críticas surgidas por lo prematuro del premio para alguien que no ha tenido tiempo para demostrar resultados de su gestión, sustentó su decisión en que a solo unos meses de haber asumido la presidencia de Estados Unidos, Obama habría logrado cambiar el clima político internacional e inclinarlo al diálogo.²

Consideramos entonces que el Premio impulsaría la política exterior esperada por la comunidad internacional, particularmente por sus socios europeos, en la línea de apostar por las instancias internacionales, por el multilateralismo, marcar distancia respecto a la política unilateral ejercida durante la administración de George Bush; asimismo, con esta decisión se buscaría impulsar el desarme nuclear, tarea en la que no solo EE.UU. se encuentra comprometida. El énfasis del Premio en la diplomacia y la cooperación se enmarcaría en la pretensión de que la política exterior de EE.UU. no se aleje de lo prometido por el presidente durante la campaña y los discursos de inicio de su gobierno. El ser receptor del Nobel de la Paz podría contribuir a contrarrestar presiones de distintos grupos que pudieran buscar virar hacia alguna posición distinta a la prometida en la campaña.

2. Política exterior de EE.UU.

Siguiendo con el tema del cambio, en EE.UU. las promesas en torno a él, particularmente en términos de su política exterior, se han centrado en la pérdida de liderazgo estadounidense a nivel mundial y la necesidad de recuperarlo. Como sucediera en otras oportunidades cuando ha visto debilitada su posición, EE.UU. fija su atención

¹ Fuente: <www.bbc.com>.

² Ídem.

en la forma de adaptarse a los cambios en el orden internacional de modo de mantener su liderazgo mundial.

Esta preocupación se refleja en las declaraciones de Obama en sus tiempos de campaña: «Podemos volver a ser ese Estados Unidos. Este es el momento de renovar la confianza y la fe de nuestro pueblo —y de todos los pueblos— en un Estados Unidos que combate los males inmediatos, promueve el bien último y, una vez más, lidera el mundo». ³ Asimismo, en 2008, John McCain decía: «es nuestra obligación restaurar nuestra posición como líder mundial, restablecer nuestra credibilidad moral y reconstruir aquellas relaciones dañadas que alguna vez llevaron tanto bien a muchos lugares». ⁴

La coincidencia entre los dos rivales políticos responde al hecho de que la política exterior de EE.UU. está lejos de ser solo reflejo de una política gubernamental. Es más bien fiel reflejo de la política de Estado que ha acompañado a este país desde su consolidación como potencia mundial, con matices o énfasis dados por los inquilinos de la Casa Blanca.

La idea del liderazgo ha marcado el desarrollo como potencia de los Estados Unidos. Desde la doctrina Monroe (1823), proclamada por el entonces presidente de EE.UU., se perfilaban las tendencias del país del norte. Por un lado, salvaguardaba al continente de las intervenciones europeas pero de otro, aseguraba su papel hegemónico en la región. A mediados del siglo XIX, se acuñaba el concepto de «destino manifiesto» asociado al papel de EE.UU. en el continente, a un rol casi mesiánico, dictado por la Providencia y que justificaba su política expansionista. En este periodo, EE.UU. mantuvo una política de alcance regional, ⁵ una política de aislamiento, principalmente respecto a Europa, aunque sí intervino en Asia, Medio Oriente y América Latina.

Recordemos que EE.UU. aparece en la escena internacional como potencia de dimensión mundial en las primeras décadas del siglo XX. Con la configuración de un nuevo orden mundial posguerra, EE.UU. toma el lugar que Gran Bretaña ocupaba el siglo anterior. Sin embargo, al tomar la posta, se precia de tomar distancia de la política europea identificada principalmente con el equilibrio de poderes e incorpora en su política exterior un elemento que será su sello de fábrica: el moral. Es caracte-

³ OBAMA, Barack. «La renovación del liderazgo estadounidense». *Foreign Affairs en Español*, octubre-diciembre 2007. Versión electrónica.

⁴ MCCAIN, John. «Una paz duradera cimentada en la libertad». *Foreign Affairs en Español*, abril-junio 2008. Versión electrónica.

⁵ PEARSON, Frederic S. y J. Martin ROCHESTER. *Relaciones Internacionales. Situación global en el siglo XXI*. Cuarta edición. Bogotá: McGraw-Hill, 2000, p. 123.

rístico de la política exterior de EE.UU. el otorgarle cierto tinte moral a sus acciones y, aunque no es una práctica exclusiva de los líderes estadounidenses, sí se encuentra en ellos una mayor tendencia a hacerlo.⁶

Como destaca Kissinger: «No ha habido otra nación que basara sus pretensiones de liderazgo internacional en su altruismo [...] desde Woodrow Wilson hasta George Bush, los presidentes norteamericanos han invocado la generosidad de su país como el atributo decisivo de su papel dirigente».⁷

La política exterior de EE.UU. ha buscado vincular el destino de Estados Unidos a los del resto del mundo. Desde principios del siglo XX, los presidentes Theodore Roosevelt (1901-1909) y Woodrow Wilson (1913-1921) se pronunciaban sobre el papel mundial de su país. El primero, señalaba: «Existe algo que es la moral internacional. Yo adopto esta postura como estadounidense [...] que se esfuerza lealmente por servir a los intereses de su propio país, pero que también se esfuerza por hacer lo que esté en su poder por la justicia y la decencia respecto a la humanidad en general [...]».⁸ Por su parte, Woodrow Wilson, forjador del idealismo estadounidense, proclamó la aplicabilidad universal de los valores de su país y el compromiso de este a difundirlos; redimensionó el papel de EE.UU. y reafirmó su misión como faro de libertad para el resto de la humanidad; postuló la doctrina de que la seguridad de Estados Unidos era inseparable de la seguridad de todo el resto de la humanidad.⁹

Las intervenciones, la presencia militar de EE.UU. en distintos confines del planeta y su participación en temas que trascienden sus fronteras encuentran justificación en estas afirmaciones.

Wilson apostaba a que la paz y la prosperidad serían promovidas mediante la acen- tuación de principios de democracia y de libre mercado.¹⁰ Se distingue como rasgo recurrente en la política exterior de EE.UU. la creencia de que es el único llamado a propagar la democracia, el libre mercado, la libertad individual.¹¹ El componente moral de su política exterior está respaldado por el énfasis en un designio divino que respalda el papel global de EE.UU. «Fue como si en la Providencia de Dios un continente se hubiese mantenido virgen aguardando a un pueblo pacífico que amara la

⁶ PEARSON, Frederic S.. Ob. cit., p. 124

⁷ KISSINGER, Henry. *La Diplomacia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 41

⁸ MEAD, Walter Russell, Scott ERWIN y Eitan GOLDSTEIN. «Estados Unidos: Inextricablemente ligado a países de todo el mundo». <<http://usinfo.state.gov/journals/itps/0406/ijps/mead/htm>>.

⁹ KISSINGER, Henry. Ob. cit., p. 41,

¹⁰ PEARSON, Frederic S.. Ob. cit., p. 126,

¹¹ MEAD, Walter Russell, Scott ERWIN y Eitan GOLDSTEIN. Ob. cit.

libertad y los derechos del hombre más que ninguna otra cosa, para que llegara a establecer una comunidad de auténtico desinterés», señalaba el ex presidente Wilson.¹²

Bajo estos supuestos, de mandato divino y papel mesiánico, alejado de los apetitos asociados a la lógica del equilibrio de poderes, EE.UU. ha buscado legitimar hacia afuera y hacia adentro, una política exterior que ha combinado fuerza y valores y que contribuye a garantizar su liderazgo y consolidación como potencia mundial.

Se sostiene por ello que «los asuntos exteriores estadounidenses se pueden comprender mejor como reflejo de la tensión constante entre sus ideales e intereses en pugna».¹³ Las sucesivas administraciones estadounidenses han variado su forma manejar esta tensión. Condoleezza Rice, secretaria de Estado en el gobierno de George Bush, se ha referido a esta combinación entre fuerza y valores como el «idealismo práctico» de la política estadounidense.¹⁴ En 2008, al reflexionar sobre el interés nacional estadounidense a fines del gobierno de Bush, Rice afirma:

Como en el pasado, nuestra política se ha sostenido no solo con nuestra fuerza sino también con nuestros valores. Estados Unidos ha tratado largamente de lograr un matrimonio entre el poder y principios: realismo e idealismo. En ciertos momentos, ha habido tensiones de corto plazo entre ambos. Pero siempre hemos sabido donde recaen nuestros intereses en el largo plazo. Por ello, los Estados Unidos no han sido neutrales respecto a la importancia de los derechos humanos o la superioridad de la democracia como una forma de gobierno, tanto en principio como en la práctica. Este realismo americano único nos ha guiado en los últimos ocho años y nos debe guiar en los años venideros.¹⁵

En cuanto a las estrategias de la política exterior de EE.UU., se identifican principalmente dos, el realismo y el liberalismo como aquellas que le han dado forma al orden mundial del siglo XX. «La corriente predominante de la política exterior estadounidense se ha definido desde los años cuarenta por dos grandes líneas estratégicas que erigieron el orden internacional moderno. Una es de orientación realista, y se organiza en torno a la contención, la disuasión y el mantenimiento del equilibrio mundial de poder»,¹⁶ afirma Ikenberry. La otra estrategia es la de orientación liberal, aquella

¹² WILSON, Woodrow. *Discurso del día de graduación en la Academia Militar de West Point*. 13 de junio de 1916 en Papers of Woodrow Wilson, vol. 35, p. 297. En H. Kissinger. Ob. cit., p. 41.

¹³ MEAD, Walter Russell, Erwin SCOTT y Eitan GOLDSTEIN. Ob. cit.

¹⁴ Véase RICE, Condoleezza. «Campaign 2000: Promoting the National Interest». *Foreign Affairs*, January/February 2000, versión electrónica.

¹⁵ RICE, Condoleezza. «Rethinking the National Interest. American Realism for a New World». *Foreign Affairs*, July/August 2008, versión electrónica, traducción libre.

¹⁶ IKENBERRY, John. «La ambición imperial de Estados Unidos». *Foreign Affairs en Español*, otoño-invierno 2002, versión electrónica. Aquí el autor se refiere principalmente al periodo de enfrentamiento con la URSS, y los esfuerzos de EE.UU. por heredar la posición que había tenido Gran Bretaña en los siglos anteriores.

desarrollada también en la Segunda Guerra Mundial y que se ocupó principalmente de «la construcción del orden en torno a relaciones políticas institucionalizadas entre democracias de mercado integradas, apoyadas en la apertura económica»,¹⁷ añade.

Las dos estrategias que describe Ikenberry se basan en visiones distintas pero complementarias a los fines de la política exterior de EE.UU. en el siglo XX. Por un lado la estrategia liberal/idealista permitió la construcción de un orden internacional económico y por otro, permitió el establecimiento de compromisos de seguridad en todo el mundo. Ambas estrategias y los compromisos alcanzados a través de ellas permitieron a EE.UU. consolidarse en el rol de potencia global.¹⁸

Si revisamos la política exterior de EE.UU. en la posguerra fría notaremos cómo, incluso con el inicio de un nuevo orden mundial, su núcleo duro no ha variado demasiado. Ella ha sido definida por Francis Fukuyama bajo cuatro principios o hilos comunes que la vertebran:

La preocupación por la democracia, los derechos humanos y en un plano más general, la política interna de los Estados, la fe en que el poder de Estados Unidos podía usarse con fines morales, el escepticismo acerca de la capacidad del derecho y las instituciones internacionales para resolver los problemas de seguridad graves y, por último, la opinión de que la ingeniería social ambiciosa a menudo conduce a consecuencias inesperadas con frecuencia resulta contraproducente.¹⁹

Fukuyama identifica también cuatro enfoques de la política exterior estadounidense: el neoconservadurismo, el realismo, el internacionalismo liberal y los nacionalistas jacksonianos, siguiendo la clasificación de Walter Russell Mead. El primero vinculado a conceptos como prevención, cambio de regímenes, unilateralismo y hegemonía benevolente; el segundo, representado por aquellos que respetan el poder y restan importancia a la naturaleza interna de los demás regímenes y problemas de derechos humanos; los internacionalistas liberales que esperan alcanzar un orden internacional basado en el derecho y las instituciones; y los nacionalistas o «jacksonianos», que adoptan una perspectiva estrecha de los intereses nacionales y basada en la seguridad, desconfían del multilateralismo y tienden al aislacionismo.²⁰

Considera sin embargo que, «ninguna de estas posturas define con propiedad el acercamiento al mundo que Estados Unidos debe adoptar tras el 11-S y la invasión de

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Este autor responsabiliza al gobierno de Bush de alejarse de estas dos estrategias, desarrollando una nueva, la «neoimperial», basada fundamentalmente en su poder militar y una política exterior unilateral. Bush describió su visión de la política exterior estadounidense como «nuevo realismo».

¹⁹ FUKUYAMA, Francis. *América en la encrucijada. Democracia, poder y herencia neoconservadora*. Buenos Aires: Ediciones B, 2007, p. 18.

²⁰ *Ibíd.*, p. 21.

Irak. Las posturas realista y neoconservadora, en particular se definieron en parte por mutua oposición durante la guerra fría, pero ambas resultan inadecuadas para el siglo XXI»,²¹ sostiene. Este autor señala que lo que se necesita es un «wilsonianismo más realista». En este sentido afirma que el poder a menudo es necesario para llevar a la práctica objetivos morales y que Estados Unidos debe interesarse por lo que sucede en otros países y tomar en serio las instituciones internacionales.

Como hemos visto, la política exterior estadounidense se enmarca en principios, enfoques y tendencias que buscan contribuir a la mejor adaptación de la potencia al orden mundial vigente que finalmente, es en gran parte producto de ella. Conviven en Estados Unidos estos enfoques, cuyos énfasis varían de acuerdo a contextos y particularidades de las administraciones de turno. Lo que no parece variar es la pretensión de ejercer el liderazgo mundial sea cual fuere el orden mundial y el ejercicio de una política exterior que combina intereses nacionales y la promoción de valores más allá de sus fronteras para lograr su cometido.

3. Cambio en política exterior

La expectativa de cambios que ha generado Obama alcanza de modo relevante, a la política exterior de su país. En su primer discurso ante la Asamblea de Naciones Unidas como Presidente de los Estados Unidos, Obama dijo:

Estoy muy atento a las expectativas que acompañan a mi presidencia en todo el mundo. Esas expectativas no son acerca de mí. Más bien, se arraigan, me parece, en el descontento con el *statu quo* que ha permitido que nos definamos cada vez más por nuestras diferencias, y que nuestros problemas nos dejen atrás. Pero también se arraigan en la esperanza, la esperanza en que un cambio real es posible, y la esperanza en que Estados Unidos sea el líder en lograr concretar ese cambio.²²

Obama reconoce el peso de las expectativas que se ciernen sobre su gestión, las cuales determinaron su triunfo y el voto de confianza con el que cuenta tanto en su país como entre la comunidad internacional. Sin embargo, la esperanza de cambio con la que se le asocia puede ser también su talón de Aquiles y provocar prontas frustraciones, en la medida en que se le ha sobrecargado con demandas que van mucho más allá de lo ofrecido, de lo deseado por el propio Presidente o los Estados Unidos, e incluso de lo posible.

²¹ *Ibíd.*, p. 22.

²² Discurso de Barack Obama en las Naciones Unidas, 23 de setiembre de 2009. <<http://www.america.gov/st/peacesec-spanish/2009/September/20090924103552eaifas0.2360956.html>>

Consideramos que es a nivel de los medios a utilizarse, las formas a adoptarse, a los énfasis y enfoques determinados que esta promesa puede ser cumplida de algún modo. Como hemos señalado líneas arriba, cada administración le puede imprimir su sello, incluso establecer variaciones durante la misma. Sin embargo, los fines de la política exterior estadounidense, a los cuales hemos hecho mención y que proyectan fundamentalmente las aspiraciones de EE.UU. en el escenario mundial, serían menos flexibles y mucho más permanentes que los estilos de los eventuales inquilinos de la Casa Blanca. Estos condicionan y limitan alianzas, causas, estrategias y prácticas de la potencia.

Las propuestas de cambio de Obama en materia de política exterior se presentan en contraposición a la ejercida durante la administración anterior pero se mantiene en el marco de lo antes mencionado, la voluntad inalterable de liderar el orden mundial y la combinación de fuerza y valores en su ejercicio. «Debemos mantener nuestro liderazgo mundial con hechos y con el ejemplo», decía desde sus tiempos de senador.²³

Su diplomacia podrá adoptar maneras distintas a las de sus antecesores, particularmente a las de George Bush, pero difícilmente se alejará de las metas que determinan la permanencia de EE.UU. como potencia mundial. Incluso algunas formas solo podrán sufrir cambios cosméticos en la medida en que satisfacen sus intereses nacionales.

En un artículo publicado en 2007, el entonces senador Obama señalaba:

La misión de Estados Unidos es proporcionar el liderazgo global fundado en el entendimiento de que el mundo comparte una seguridad común y una humanidad común. [...] El momento propicio de Estados Unidos no ha pasado, pero debe recuperarse de forma positiva. Considerar que el poderío estadounidense está en un declive terminal es desconocer la gran promesa de Estados Unidos y su objetivo histórico en el mundo.²⁴

Reitera lo dicho por líderes como Roosevelt, Truman y Kennedy en el sentido de que: «la seguridad y bienestar de todos y cada uno de los estadounidenses dependen de la seguridad y bienestar de quienes viven más allá de nuestras fronteras».²⁵

Obama tampoco se aleja de la posición tradicional de EE.UU. de mantener un poder militar importante, capaz de ejercer el liderazgo estadounidense. Ese aspecto no tendría por qué cambiar a la luz de la política exterior de la potencia; e incluso, en un contexto de debilitamiento, ofrece revitalizar el aparato militar. En este sentido, desde su candidatura, Obama destacó la necesidad de «aprovechar este momento

²³ OBAMA, Barack. «La renovación del liderazgo estadounidense». *Foreign Affairs*, octubre-diciembre 2007. Versión electrónica.

²⁴ Ídem.

²⁵ Ídem.

para reconstruir nuestras fuerzas armadas y para prepararlas para las misiones futuras. Debemos conservar la capacidad para derrotar rápidamente cualquier amenaza convencional a nuestro país y a nuestros intereses vitales»,²⁶ enfatizaba.

El actual inquilino de la Casa Blanca ha resaltado los matices de su administración sin alejarse de la esencia de la política de EE.UU. cuando afirma:

Nuestros retos pueden ser nuevos. Los instrumentos con los que los afrontamos pueden ser nuevos. Pero los valores de los que depende nuestro éxito —el esfuerzo y la honradez, el valor y el juego limpio, la tolerancia y la curiosidad, la lealtad y el patriotismo— son algo viejo. Son cosas reales. Han sido el callado motor de nuestro progreso a lo largo de la historia. Por eso, lo que se necesita es volver a estas verdades. Lo que se nos exige ahora es una nueva era de responsabilidad, un reconocimiento, por parte de cada estadounidense, de que tenemos obligaciones con nosotros mismos, nuestro país y el mundo; unas obligaciones que no aceptamos a regañadientes sino que asumimos de buen grado, con la firme convicción de que no existe nada tan satisfactorio para el espíritu, que defina tan bien nuestro carácter, como la entrega total a una tarea difícil. [...] Ésta es la fuente de nuestra confianza; la seguridad de que Dios nos pide que dejemos huella en un destino incierto».²⁷

Como se ve, una vez más se reitera las bases de la política estadounidense, esta mezcla de valores, rol mesiánico, idea de tierra prometida, combinación de garrote y zanahorias, que ha caracterizado su papel en el último siglo.

La llamada a la recuperación del liderazgo de EE.UU. de Obama es un mensaje que sigue la visión de su rol histórico, implica la consabida proyección de sus intereses mucho más allá de sus fronteras, la percepción de que su seguridad depende de su presencia y acción en distintos puntos del planeta que considera vitales para su supervivencia como potencia. Se basa en la idea de que la amenaza a la seguridad de EE.UU., atenta no solo contra la potencia sino contra el orden mundial en la medida en que es su pilar, es la que le da forma y garantiza su estabilidad.

En cuanto a los cambios que evidencia su política está clara su intención de tomar distancia de posiciones unilaterales y proyectar un viraje de su política en este sentido, Obama dice «reconstruiré los lazos con nuestros aliados en Europa y Asia y reforzaré nuestras alianzas en el continente americano y África».²⁸ En ese sentido, ya adelantaba antes de llegar al poder que: «Estados Unidos no puede enfrentar las amenazas de este siglo por sí solo, y el mundo no puede enfrentarlas sin Estados Unidos».²⁹

²⁶ Ídem.

²⁷ OBAMA, Barack. Discurso inaugural del presidente Obama, 20 de enero de 2009. Fuente: <<http://www.america.gov/esp>>.

²⁸ Ídem.

²⁹ OBAMA, Barack. *Foreign Affairs*, Ob. cit.

La lógica que estaría detrás de esta posición es que «la supremacía estadounidense será más duradera si convencemos a nuestros aliados de que somos sensibles a sus preocupaciones».³⁰ Hoy en día el poder duro de EE.UU.³¹ no ha disminuido, al contrario, se ha incrementado pero su poder blando se ha visto afectado. Nye señala que para que EE.UU. conserve su fortaleza, no es suficiente el poder militar y el poder económico y recomienda una forma indirecta para ejercer el poder, distinta a los incentivos (zanahorias) o amenazas (palos) en los que se basa el poder duro. Se trata del poder blando, es decir, «lograr que otros ambicionen lo que uno ambiciona»,³² de apuntalar los medios con los que se ejecuta la política exterior, a través de su capacidad militar, económica, de persuasión. En este último sentido, se busca proyectar la idea de que las acciones que emprende EE.UU. en el plano internacional son coincidentes con el bien común y no responden a intereses particulares.

Se trataría de intentar revertir la percepción que la política unilateral del gobierno de Bush habría producido en sus socios y la comunidad internacional en general. En relación con este punto, en su discurso ante la Asamblea de Naciones Unidas y como Presidente, sostuvo que el «persistente escepticismo y desconfianza» que siente el mundo hacia Estados Unidos en parte se debía «a malas percepciones y a la equivocada información sobre mi país». Pero aludiendo claramente a la invasión de Irak en 2003, sugirió que también se debía a «la creencia que sobre ciertos temas críticos, Estados Unidos actuó unilateralmente, sin considerar los intereses de otros. Esto alimentó un antiamericanismo irreflexivo». Pero eso, advirtió, «sirvió demasiadas veces como una excusa para nuestra inacción colectiva».³³

Obama se esfuerza en mantener un tono conciliador en contraste con el discurso confrontacional que caracterizó al gobierno de Bush, particularmente en su primer periodo. «Juntos debemos construir nuevas coaliciones para poner puentes sobre las viejas divisiones, coaliciones con diferentes religiones y credos, de norte y sur, este, oeste, negros y morenos» dijo ante la Asamblea de la ONU.

Es indudable que uno de los cambios más reclamados tanto al interior como fuera de EE.UU. se refiere al necesario paso del unilateralismo al multilateralismo.

La apuesta por el ejercicio de una política exterior unilateral le ha pasado la factura a los EE.UU. tanto en el plano interno como internacional, en términos de legitimidad. En la administración de Bush, primó la visión de creer que «en un mundo caótico el poderío de Washington (en particular el militar) es la única fuerza verdadera

³⁰ NYE, Joseph. *La paradoja del poder norteamericano*. Santiago de Chile: Taurus, 2003.

³¹ Nos referimos al poder económico y militar en términos definidos por Joseph Nye.

³² NYE, Joseph. Ob. cit., p. 30.

³³ OBAMA, Barack. Discurso en Asamblea de Naciones Unidas. Ob. cit.

para sacar adelante los intereses del país, que mientras Estados Unidos sea temido no importa mucho si es admirado». ³⁴ Una posición que considera que las instituciones y el derecho internacional significan una limitación para la política estadounidense y solo benefician a las partes más débiles. ³⁵ Este enfoque se fundamenta en que no es necesario buscar en otros la legitimidad de sus acciones. Sin embargo, es sabido que toda acción política tiene consecuencias en la opinión pública y ella cumple un papel muy importante en las relaciones internacionales contemporáneas por ello la importancia de tomar en cuenta estos efectos y actuar con prudencia. Los ecos de la política exterior de Bush se han dejado sentir y explican en gran medida las voces de cambio. La actual preocupación en EE.UU. por virar en este punto se basa, como señala Samuel Berger, en que «el estilo de tener la sartén por el mango y su unilateralismo gratuito han amargado incluso a quienes con mayor probabilidad abrazarían los valores estadounidenses y han atraído la oposición incluso de quienes más tienen que ganar con los logros de Washington». ³⁶ De ahí la urgente necesidad del gobierno de Obama de un cambio y la promoción de los espacios y prácticas multilaterales, claro está, bajo la premisa de que en ellos no se mellen sus intereses, presentados como inevitablemente vinculados a los de la humanidad.

Sin embargo, si bien Obama marca distancia con los medios utilizados por la administración Bush, nos parece importante destacar que también señala expresamente: «No vacilaré en usar la fuerza, unilateralmente si es necesario, para proteger al pueblo estadounidense o a nuestros intereses vitales siempre que seamos atacados o amenazados de manera inminente». ³⁷ Vemos aquí el hilo conductor de la política exterior estadounidense que se mantiene trasversal en los distintos gobiernos de EE.UU. y que no es materia de posibles cambios.

Es así que al asumir su mandato, Obama reafirma su posición en cuanto a la línea tradicional de la política exterior de EE.UU. y justifica una vez más una política basada en la combinación de intereses e ideales. «En cuanto a nuestra defensa común, rechazamos como falso que haya que elegir entre nuestra seguridad y nuestros ideales». Así explica:

Nuestros Padres Fundadores, enfrentados a peligros que apenas podemos imaginar, elaboraron una carta que garantizase el imperio de la ley y los derechos humanos, una carta que se ha perfeccionado con la sangre de generaciones. Esos ideales siguen iluminando el mundo, y no vamos a renunciar a ellos por conveniencia. Por eso, a todos los demás

³⁴ BERGER, Samuel. «Política exterior para un presidente demócrata». *Foreign Affairs en Español*, julio-setiembre 2004. Versión electrónica.

³⁵ Ídem.

³⁶ Ídem.

³⁷ OBAMA, Barack. *Foreign Affairs*. Ob. cit.

pueblos y gobiernos que hoy nos contemplan, desde las mayores capitales hasta la pequeña aldea en la que nació mi padre, les digo: sepan que Estados Unidos es amigo de todas las naciones y todos los hombres, mujeres y niños que buscan paz y dignidad, y que estamos dispuestos a asumir de nuevo el liderazgo.³⁸

La percepción de que Obama va a ejercer una política exterior muy distinta a la de Bush es generalizada. Su discurso se ha encargado de transmitir la idea de que habrá un cambio sustantivo en este sentido. Sin embargo, hay quienes identifican puntos de encuentro más que bruscos cortes entre el segundo gobierno de Bush y la gestión que inicia Obama y avizoran muchos espacios de continuidad en la política exterior estadounidense.³⁹

Es cierto que la administración Bush reencaminó la política exterior de EE.UU. en su segundo periodo. Personajes cercanos al ex presidente definen esta etapa como un «internacionalismo pragmático», basado en «el fortalecimiento de los intereses nacionales y los ideales para un país cuyo liderazgo global es aún indispensable, aunque el mundo se esté convirtiendo en más multipolar».⁴⁰

No hay duda de que se requieren cambios y se esperan cambios por más que se encuentren líneas de continuidad de una administración a otra, vinculadas sobre todo a ejes constantes de la política exterior estadounidense y sus esfuerzos por mantener el liderazgo mundial.

4. La Agenda de Obama

«El poder blando depende de la capacidad de organizar la agenda política de forma que configure las preferencias de otros. [...] Estados Unidos representa valores que otros quieren imitar, entonces nos costará menos ser líderes», afirma Nye.⁴¹ En este sentido, Obama ha identificado cuatro pilares en relación con los desafíos mundiales y que marcarán su agenda de política exterior: el alto a la proliferación de armas nucleares, la promoción de la paz y la seguridad, la lucha contra el cambio climático y una más amplia redistribución de la prosperidad económica.⁴² Es difícil no sentirse parte de esta agenda inclusiva y con alto contenido moral. Elementos esenciales para alcanzar estas metas serían la democracia, los derechos humanos.

Ya desde su etapa de precandidato, Obama destacaba:

³⁸ OBAMA, Barack. Discurso inaugural. Ob. cit.

³⁹ Véase BROSE, Christian. «The making of George W. Obama». *Foreign Policy*, January/February 2009. Versión electrónica. <www.foreignpolicy.com>

⁴⁰ Ídem.

⁴¹ NYE, Joseph. Ob. cit., p. 30

⁴² Véase el primer discurso de Barack Obama en la Asamblea de Naciones Unidas en <www.america.gov/esp>.

Las amenazas de este siglo son al menos tan peligrosas y, en cierta forma, más complejas que las que hemos encarado en el pasado. Proviene de armas que pueden matar a gran escala y de terroristas globales que responden a la alienación o a la injusticia percibida con un nihilismo asesino. Proviene de Estados villanos aliados de los terroristas y de potencias en ascenso que podrían desafiar tanto a Estados Unidos como a los cimientos internacionales de la democracia liberal. Proviene de Estados débiles que no pueden controlar su territorio o proveer sustento a sus pueblos. Y se originan en el calentamiento del planeta, que espoleará nuevas enfermedades, engendrará más desastres naturales devastadores y catalizará conflictos mortales.⁴³

4.1. No proliferación nuclear

Obama ha presentado una agenda amplia para lograr la meta de la no proliferación de armas nucleares y anunció con Rusia la aplicación conjunta de reducciones sustanciales en sus ojivas nucleares estratégicas y en las armas para lanzarlas. EE.UU. reclama el apego al Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) donde se señala que todas las naciones tienen derecho a tener energía nuclear con fines pacíficos y que aquellas naciones con armas nucleares tienen la responsabilidad de avanzar hacia el desarme, y aquellas que no las tengan tienen la responsabilidad de renunciar a ellas. Destaca Obama:⁴⁴

Estados Unidos se propone a cumplir con la parte del acuerdo que le corresponde [...]. Seguiremos adelante con la ratificación del Tratado de Prohibición de los Ensayos, y trabajaremos con otros para hacer cumplir el tratado de manera que las pruebas nucleares queden prohibidas permanentemente. Completaremos la Revisión de la Postura Nuclear, que abre la puerta a recortes más profundos y reduce el papel de las armas nucleares. Y pediremos a los países que comiencen negociaciones en enero sobre un tratado para acabar con la producción de material fisionable para las armas.

EE.UU. ha apelado a reforzar el TNP y llama a la comunidad internacional para que sume esfuerzos en este sentido pero también advierte que: «Las naciones que se rehúsen a cumplir con sus obligaciones deben enfrentar las consecuencias».⁴⁵ Obama mantiene en su agenda de política exterior a Corea del Norte e Irán como los Estados que representan la mayor amenaza en términos de proliferación nuclear, pero trata de marcar un cambio respecto a la política de la administración anterior pues en lugar de colocarlas en un «eje del mal», ha reiterado: «estoy comprometido a una diplomacia que abra una senda hacia una mayor prosperidad y una paz más segura para ambas naciones, si cumplen con sus obligaciones».⁴⁶ Ha expresado en sus tiempos de

⁴³ OBAMA, Barack. *Foreign Affairs*. Ob. cit.

⁴⁴ Ídem.

⁴⁵ Ídem.

⁴⁶ Ídem.

candidato que privilegiaría la diplomacia «sostenida, directa y enérgica» en el tema nuclear, marcando distancia con aquella manejada por su antecesor.⁴⁷

Obama ha declarado que «el mundo debe mostrarse firme en conjunto para demostrar que la ley internacional no es una promesa vacua, y que los tratados serán aplicados»⁴⁸ y ha manifestado su voluntad de crear una coalición internacional fuerte para impedir que Irán obtenga armas nucleares y eliminar el programa nuclear bélico de Corea del Norte.

La política de no proliferación ha sido una constante en la agenda estadounidense, el cambio radicaría en las formas de afrontarla. Cabe destacar en este sentido el énfasis en la naturaleza multilateral de cualquier acción derivada de un incumplimiento de las obligaciones internacionales ligadas a este tema. Las formas militares no son sin embargo, dejadas de lado, «en caso de ser necesario para encarar esta amenaza».

4.2. Paz y seguridad

Obama ha presentado la consecución de la paz como el «segundo pilar» de los desafíos mundiales.⁴⁹ En este punto, el presidente estadounidense, nuevamente intenta marcar distancia respecto a la forma en que Bush presentó el tema del terrorismo internacional y las amenazas a la seguridad mundial e incide en la importancia de las alianzas para combatirlas.

Los extremistas violentos que promueven el conflicto distorsionando cuestiones de la fe se han desacreditado y aislado a sí mismos. No ofrecen nada más que el odio y la destrucción. Al hacerles frente, Estados Unidos forjará alianzas duraderas que arremetan contra los terroristas, compartan inteligencia y coordinen a las agencias de aplicación de la ley y protejan a nuestro pueblo. No permitiremos que exista ningún refugio seguro en Afganistán o en cualquier otro país desde donde al Qaeda pueda lanzar ataques. Apoyaremos a nuestros amigos en el frente, como haremos mañana nosotros y muchos países al prometer nuestro apoyo al pueblo de Pakistán. Y emprenderemos la participación positiva que construye puentes entre las religiones y nuevas alianzas para la oportunidad.⁵⁰

4.2.1. Afganistán

Ya como candidato, Obama afirmaba que Afganistán era el «frente olvidado» de la lucha contra el terrorismo y que debía ameritar más atención que la que se le daba a Irak, en este sentido. Por ello había adelantado su intención de aumentar las tropas

⁴⁷ Ídem.

⁴⁸ OBAMA, Barack. Discurso en Naciones Unidas. Ob. cit.

⁴⁹ Ídem.

⁵⁰ Ídem.

estadounidenses en dicho país debido a su vinculación con Al Qaeda. Se trataría de una estrategia más integral que la de la anterior administración ya que no se centra en lo militar. Buscaría lograr la estabilidad con medidas que contribuyan a mejorar las condiciones económicas, sociales y políticas de este país sobre la base de la coordinación de esfuerzos multilaterales. Recordemos que si bien la presencia estadounidense en Afganistán es predominante, hay tropas de 43 países bajo el mando de la OTAN.

A principios de diciembre de 2009, el presidente de EE.UU. anunció que sus tropas comenzarían a retirarse en julio de 2011. Se pretendería evitar suspicacias respecto al control de la situación por parte de la potencia y su intención de permanecer ahí. Sin embargo, ha causado malestar en ciertos sectores, particularmente republicanos, debido a que consideran que es una fecha arbitraria y que puede estimular a los talibanes. La secretaria de Estado, Hillary Clinton ha tenido que aclarar que no se trata de una estrategia de salida o de un plazo absoluto» y su par en Defensa añadir que la fecha marca el inicio del proceso.⁵¹

Es importante para EE.UU., tanto en los frentes interno como externo, contrarrestar los estragos de esta guerra que Obama encontró iniciada. La presencia de tropas estadounidenses en Afganistán cuenta con mayor respaldo que la de Irak pero la situación no ha sido controlada en dicho país y la advertencia de una retirada y el aumento de tropas, podría traer un mayor número de bajas. El riesgo de que esta guerra devenga igual de impopular que Irak está lejos de haber desaparecido.

El cambio propuesto por Obama radica en las formas de la presencia de EE.UU. en Afganistán, incluso implica una variación en las prioridades de su país en la lucha antiterrorista. Pero algo que no cambia es el interés de la potencia en la región. No es casualidad que aquellos que han protagonizado la historia hayan ocupado Afganistán. Se trata de una región sumamente atractiva en términos geopolíticos, es el nexo entre Oriente y Occidente, ruta de droga y combustibles.

En 1979, Afganistán sufrió la intervención militar de la URSS, antes estaban los británicos, y así por otros actores que intentaban controlar este país para asegurar su posición. Sin embargo los saldos de estas acciones no han sido positivos y más bien han representado importantes derrotas para las potencias de turno.

4.2.2. Irak

En cuanto a la presencia en Irak, Obama resaltó en su discurso inaugural: «Empezaremos a dejar Irak, de manera responsable, en manos de su pueblo».⁵²

⁵¹ Con el envío anunciado de 30 mil soldados más, serían 100 mil los efectivos de este país en Afganistán.

⁵² OBAMA, Barack. Discurso inaugural. Ob. cit.

Sin lugar a dudas, la guerra en Irak ocupó un lugar privilegiado en la campaña electoral y la presión por el cambio estaba vinculada directamente a la presencia de EE.UU. en este país. Obama triunfó con la promesa de que no se establecería ninguna base permanente en Irak, que dejarían una mínima fuerza militar.

El retiro de las tropas se inició el 30 de junio de 2009 y, según lo acordado, las operaciones de combate en Irak lideradas por EE.UU. finalizarán en septiembre de 2010. Unos 50 mil efectivos permanecerán en el país hasta fines de 2011 en misión de entrenamiento, protección de civiles y contraterrorismo.⁵³

El retiro de Irak contribuiría a cambiar la imagen de la política exterior estadounidense en dicho país durante la administración pasada. Obama buscaría redireccionar la lucha contra el terrorismo y la búsqueda de estabilidad de la región hacia Afganistán. Sin embargo, no faltan quienes dicen que se trata de una guerra por otra, con lo cual el cambio no sería tan sustantivo.

4.2.3. Medio Oriente

Siguiendo con el pilar de la consecución de la paz, Obama ha prometido: «seguiré tratando de conseguir una paz justa y duradera entre Israel, Palestina y el mundo árabe».⁵⁴ Ha declarado que ha llegado el momento de volver a iniciar las negociaciones sin condiciones previas para que los dos Estados vivan uno junto al otro en paz y seguridad: «un Estado judío de Israel, con verdadera seguridad para todos los israelíes, y un Estado palestino, viable e independiente, conformado por territorios limítrofes que ponga fin a la ocupación que comenzó en 1967 y que haga realidad el potencial del pueblo palestino».⁵⁵

Sin embargo, en este caso, la promesa de un cambio de la política estadounidense no se evidencia. El apoyo a Israel es invariable, lo que hace que su función mediadora se vea debilitada en este conflicto. El propio Obama, en sus tiempos como senador afirmó: «nuestro punto de partida siempre debe ser un compromiso claro y sólido con la seguridad de Israel, nuestro aliado fuerte en la región y la única democracia allí establecida».⁵⁶

Cabe mención en este pilar, a la decisión adoptada por el gobierno de Obama de congelar el proyecto de instalar un escudo antimisiles en Polonia y República Checa.

⁵³ Unos 131 mil efectivos estadounidenses permanecen en Irak, incluyendo 12 brigadas de combate, y se prevé que el total no baje de 128 mil hasta las próximas elecciones presidenciales en enero de 2010. Fuente: <bbc.com>.

⁵⁴ OBAMA, Barack. Discurso en Naciones Unidas. Ob. cit.

⁵⁵ Ídem.

⁵⁶ OBAMA, Barack. *Foreign Affairs*. Ob. cit.

Se trata de un cambio resaltable en la política exterior de EE.UU. Esta iniciativa, dirigida sobre todo a atender la situación en Irán, había despertado tensiones con Rusia.

4.3. Cambio climático

Consideramos que la mención a este tercer pilar como uno de los cuatro grandes desafíos mundiales a los cuales EE.UU. dirigirá su atención constituye un cambio destacable respecto a las agendas estadounidenses anteriores. Se establece una distancia importante respecto a su no ratificación del Protocolo de Kioto y se garantiza un mayor impulso a esta agenda en el ámbito internacional. No quiere decir que esta agenda esté descontaminada de los intereses de la potencia. Pero se trata de un asunto enmarcado en espacios multilaterales, que requiere esfuerzos conjuntos, distintos a los que la fuerza militar y las prácticas unilaterales permiten. Es un tema de agenda mundial, de importancia fundamental, en el que la potencia, si busca recuperar su liderazgo, no podía dejar de estar.

Así lo ha dado a entender el Presidente al señalar que:

Para enfrentar el cambio climático hemos invertido 80.000 millones de dólares en energía limpia. Hemos aumentado de manera sustancial nuestras normas para la eficiencia de los combustibles. Hemos dado nuevos incentivos para la conservación, establecido asociaciones energéticas en todas las Américas y hemos pasado de ser observador a líder en las negociaciones internacionales sobre el clima.⁵⁷

Obama ha ofrecido seguir adelante con las drásticas reducciones de las emisiones para alcanzar los objetivos del año 2020, y finalmente para el 2050 y compartir las nuevas tecnologías con países de todo el mundo.

El cambio climático constituye el telón de fondo de la dinámica contemporánea de las relaciones internacionales. Resulta particularmente relevante en las relaciones entre las grandes potencias y aquellas denominadas emergentes. Las limitaciones que se puedan tratar de establecer pueden ser vistas como políticas para garantizar el statu quo, e impedir que nuevos actores amenacen el protagonismo de las ya asentadas. El acceso a tecnologías limpias es menor para los países emergentes o en vías de desarrollo. La transferencia de dicha tecnología es cara y contribuye a continuar con antiguas dependencias.

Así como la agenda de derechos humanos definió la dinámica de las décadas pasadas, entendemos que hoy el tema ambiental ocupa un lugar privilegiado en las relaciones internacionales. Nuevamente estamos frente a una moneda de dos caras, pues así como en nombre de los derechos humanos se han realizado acciones no siempre

⁵⁷ Ídem.

coherentes con ellos, el asunto ambiental se puede prestar a presiones, condicionamientos e imposiciones que vayan también más allá de este ámbito. Se trata no solamente de una legítima y noble preocupación global, ya que puede ser también utilizada como un eficiente instrumento de política para satisfacer ciertos intereses particulares. En esta doble lectura resulta igual de importante la presencia de este tema en la agenda de política exterior de EE.UU.

4.4. Economía global

Hemos destacado que la crisis económica global integra el telón de fondo de las expectativas de cambio que recaen en Obama. Desde su llegada al poder, el presidente estadounidense ha dirigido su atención a este tema, adoptando medidas para enfrentarla tanto en el plano interno como internacional.

En este sentido, para superar la crisis económica global, Obama destaca haber trabajado con las naciones del G-20 para elaborar una respuesta internacional coordinada de más de 2 billones de dólares y haberse sumado a otros esfuerzos para inaugurar la iniciativa de seguridad alimentaria mundial, por 20 mil millones de dólares.

En este punto cabe resaltar un replanteamiento del escenario internacional en el campo económico, con el visible protagonismo de un G-20, compuesto ya no solo por países desarrollados sino emergentes. En el campo de las instituciones globales, se acordó cambiar la distribución del voto en el Fondo Monetario Internacional (FMI), para dar más participación a las economías en crecimiento.⁵⁸ El G-8 quedará dedicado a temas de seguridad internacional ya que sus integrantes conservan una mayor influencia política y militar para decidir sobre esta materia. Son cambios que aunque no rompen el orden vigente resulta importante anotarlos pues denotan la relevancia de actores con mayor peso relativo en las relaciones internacionales contemporáneas y que exigen de EE.UU. una estrategia distinta, para permanecer como líderes.

4.5. América Latina

Sin duda América Latina cifró sus esperanzas en la candidatura de Obama. Representaba la llegada a la Casa Blanca de un representante de una minoría en los Estados Unidos, como lo son los millones de hispanos que viven allí. Alentó con sus promesas las esperanzas de los indocumentados, de los migrantes para regularizar su situación o la de sus familiares. Frente a la imagen de Bush, Obama caló mejor en

⁵⁸ Holanda y Suecia, se resisten a abandonar sus asientos en el consejo del FMI de 24 miembros y Reino Unido enfrenta posiciones en contra de una reforma en este sentido. Fuente: <bbc.com>.

la población latina votante que la del candidato republicano y pudo con su apoyo ganar las elecciones.

Sin embargo, en cuanto a los cambios que se esperan de la política de EE.UU. hacia América Latina, no encontramos en la propuesta de Obama aspectos particulares o sustantivos para la región.

Cuando recién llegó al poder, la presencia del flamante Presidente en la Cumbre de las Américas de Trinidad y Tobago fue calificada como una «señal del cambio». En dicha cita, Obama prometió no dictar más políticas al continente y convertirse en un miembro en igualdad de condiciones.

La expectativa de un cambio en la relación con Cuba fue una de las que más atención captó en la región durante la campaña. Al inicio del gobierno de Obama se emprendieron medidas para flexibilizar los viajes y las remesas a Cuba. Pero el cambio no se ha dado en temas sustantivos y más bien se renovó el embargo económico que pesa sobre la isla.

Las relaciones con Cuba implican asuntos vinculados a la política internacional pero también doméstica de los EE.UU. Las posibilidades de cualquier cambio profundo con la isla dependen de una fuerte e influyente clase política y encuentran sus mayores límites en el Congreso estadounidense. Una confrontación de Obama con este poder del Estado podría repercutir en los resultados de propuestas del Ejecutivo, pendientes de decisión a ese nivel y que ocupan en su agenda un lugar más importante.

Un par de hechos recientes pueden reflejar un poco la política de EE.UU. en la región: la suscripción de un acuerdo militar que autoriza a soldados estadounidenses a operar desde siete bases colombianas y el reconocimiento de las elecciones en Honduras.

En cuanto a las relaciones con Colombia entendemos que no representan mayor cambio de la política de la potencia en la región en la medida en que amplía un acuerdo suscrito hace diez años entre ambos países y que se enmarca en las estrategias antidroga y antiterrorista de EE.UU. Por otro lado, la presencia de tropas o bases estadounidenses en la región no constituyen un hecho nuevo en las relaciones con América Latina. Estados Unidos ha justificado su presencia en el hemisferio en términos de seguridad nacional y capacidad disuasiva, y este acuerdo seguiría la misma línea.

Con relación a la posición adoptada frente a la crisis política en Honduras, Obama pareció marcar una gran diferencia en un principio cuando reclamó el regreso de Zelaya al poder y condenó el golpe en su contra. Sin embargo, las acciones de EE.UU. no fueron consecuentes con el discurso de su presidente y finalmente, decidió reconocer las elecciones celebradas en Honduras. Esta actitud ha sido entendida por varios países de la región como un ejemplo de la continuidad de las prácticas de

EE.UU. en los asuntos hemisféricos. Sin duda la figura de Zelaya era inconveniente para la potencia en la medida en que se había alineado con la posición del ALBA (Alternativa Bolivariana para las Américas). La condena inicial pareció hacer prevalecer la defensa de la institucionalidad, de la democracia, pilar fundamental de su poder blando. Pero el cambio no se dio y EE.UU. optó una vez más por una salida práctica, menos principista que la esbozada inicialmente, pero más coincidente con sus intereses en la región. Otra evidencia de la crónica tensión entre intereses y valores, que como vemos no siempre logran converger, pese a que se diga lo contrario.

5. Conclusión

La llegada de Obama al poder generó una expectativa enorme tanto en su país como en el mundo en general lo cual le otorga actualmente una plataforma de acción amplia y holgada para emprender sus políticas. Sin embargo, también pone sobre sus espaldas una pesada carga de demandas que van más allá de sus intenciones de cambio o incluso contra los propios intereses norteamericanos, los cuales como hemos visto, son el eje rector de la política de EE.UU.

Las propuestas concretas y los resultados de la política exterior anunciada por Obama aún están por verse. Sus propuestas de cambio en este ámbito se mantienen alineadas a los principios, valores, estrategias y aspiraciones tradicionales de EE.UU. y que constituyen la esencia de la historia de EE.UU. No por ello negamos los posibles cambios pero consideramos que no serán drásticos y menos estructurales en la medida en que el orden mundial vigente resulta conveniente a la potencia que lo lidera actualmente. El desafío de este orden difícilmente vendrá del Presidente de EE.UU. Obama no representa el antisistema, más bien nació y se desarrolló dentro de los márgenes del *stablishment*.

Queda claro en este sentido que la tarea de EE.UU. en esta etapa, será fortalecer su liderazgo en este orden, en este escenario compartido que acoge a más actores principales y que enfrenta nuevos desafíos. La agenda de política exterior se ajusta una vez más a los viejos y nuevos retos de la potencia a su permanencia como tal.

Como ocurriera en otros periodos, Estados Unidos enfrenta una pérdida de su poder relativo, sobre todo en el ámbito económico, por lo que vuelve a un discurso y propuesta de política exterior basada en la ineludible interdependencia, en la necesidad de los vínculos con otros actores relevantes en el ámbito mundial, de los espacios multilaterales y las fórmulas provenientes del derecho internacional.

Entre las primeras medidas adoptadas por su presidencia en el marco de sus promesas de cambio podemos mencionar el cierre de la prisión en la Bahía de Guantánamo

que tantas críticas despertaron y afectaron la imagen de EE.UU.; la retirada de tropas estadounidenses de combate de las ciudades iraquíes y el anuncio del aumento de tropas en Afganistán.

Su diplomacia está marcada por la renovación de las alianzas —que no se habían perdido en todos los casos—, y la apuesta por fórmulas y espacios multilaterales —que no se habían abandonado por completo sino ignorado cuando chocaban con temas sensibles—.

Es importante destacar que si bien el Ejecutivo tiene el peso de la política exterior de EE.UU. —en el marco de un sistema caracterizado por los pesos y contrapesos— interactúa con varios actores, principalmente el Congreso pero también no estatales, que presionan en un sentido u otro por la inclusión o exclusión de temas en esta agenda.

Si Obama representa o no un cambio no hay duda. Representa un cambio en varios aspectos mencionados, sobre todo respecto al primer gobierno de Bush. Se aleja de conceptos y prácticas que potenciaron las voces de rechazo tanto al interior como fuera de los EE.UU., como el unilateralismo, la acción preventiva, el eje del mal. Trata de revertir políticas que le han merecido a EE.UU. una pérdida de su legitimidad.

Pero si de cambios sustantivos en la agenda de política exterior se habla, consideramos que ellos ni han sido planteados ni se darán. Se conservan viejas alianzas, interés de su presencia y control en zonas sensibles del mundo en materia energética, geopolítica, viejos rivales como Rusia, Irán, Corea del Norte, antiguos desafíos como los Estados fallidos, el terrorismo internacional.

Cambia el tono confrontacional, cambian las formas, cambian las prioridades o énfasis en la agenda. Permanece el telón de fondo que ha acompañado a la potencia que es su rol mesiánico, la combinación de fuerza y moral y la percepción de la natural convergencia entre sus intereses y los de toda la humanidad.