

La superpotencia solitaria

SAMUEL P. HUNTINGTON

La nueva dimensión del poder

Durante la pasada década la política global ha cambiado principalmente en dos formas. Primero, ha sido reconfigurada esencialmente a partir de las características culturales y de las civilizaciones, tal como lo había hecho notar en las páginas de esta publicación y como lo había documentado y detallado en *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. Segundo, como dije en ese libro, la política global trata también siempre del poder y de la lucha por éste, y actualmente las relaciones internacionales están cambiando a partir de esta dimensión fundamental. La estructura global de poder en la guerra fría fue básicamente bipolar, la estructura resultante es muy distinta.

Ahora hay una sola superpotencia, pero esto no significa que el mundo sea unipolar, sino un sistema unipolar que tendría una superpotencia, ninguna potencia principal significativa y muchas potencias secundarias. Como resultado, la superpotencia podría resolver efectivamente por sí misma cuestiones importantes, y ninguna combinación entre los otros Estados podría impedirle hacer eso. Durante varios siglos, el mundo clásico bajo el imperio de Roma, y a veces el este de Asia bajo el de China, se aproximaron a este modelo. Un sistema bipolar como el de la guerra fría tiene dos superpotencias, y las relaciones entre ellas son centrales para la política internacional. Cada superpotencia domina una coalición de Estados aliados y compite con la otra por su influencia en los países no alineados. Un sistema multipolar tiene varias potencias principales con una fuerza comparable, en él es importante una coalición de los Estados principales para resolver cuestiones internacionales relevantes. La política europea se aproxima a este modelo para varios países.

La política contemporánea internacional no se adecua a ninguno de estos modelos. Es en realidad un extraño híbrido, con un sistema unimultipolar, con una superpotencia y varias potencias principales. La resolución de ciertas cuestiones internacionales claves requiere de la acción de un sola superpotencia pero siempre en alguna combinación con otros Estados principales; la única superpotencia puede, sin embargo, vetar acciones en asuntos internacionales claves mediante la combinación con otros Estados. Los Estados Unidos son, por supuesto, el único Estado que predomina en cualquier área del poder —económica, militar, diplomática, ideológica, tecnológica y cultural— con la riqueza y la capacidad de promover sus intereses casi en cualquier parte del mundo. En un segundo nivel hay potencias regionales principales que predominan en áreas del mundo, sin haber podido expandir sus intereses y capacidades tan globalmente como los Estados Unidos. Entre ellas están el codominio francoalemán en Europa, Rusia en Eurasia, China y potencialmente Japón en el Este de Asia, Brasil en Latinoamérica, y Sudáfrica y Nigeria en Africa. En un tercer nivel hay potencias regionales secundarias cuyos intereses suelen estar en conflicto con los Estados más poderosos regionalmente. Entre ellas está Gran Bretaña en relación con el combinado francoalemán, Ucrania en relación con Rusia, Japón en relación con

China, Corea del Sur en relación con Japón, Pakistán en relación con India, Arabia Saudita en relación con Irán, y Argentina en relación con Brasil.

La superpotencia o la hegemonía en un sistema unipolar carece de la amenaza de cualquier potencia principal, por lo que es normal que pueda mantener su dominio sobre Estados menores por un largo tiempo hasta su debilitamiento por la decadencia interna o por fuerzas externas al sistema, ambas cosas sucedieron en la Roma del siglo v y en la China xtx. En un sistema multipolar, cada Estado podría preferir un sistema unipolar con él como el único poder dominante; sin embargo, otros Estados principales actuarían para impedir que esto sucediera, esto es frecuentemente el caso en la política europea. En la guerra fría, cada superpotencia prefería explícitamente un sistema unipolar bajo su hegemonía. Sin embargo, la dinámica de la competencia, y que pronto se dieran cuenta de que el esfuerzo de crear un sistema unipolar mediante la fuerza de las armas sería desastroso para ambos, hizo posible que la bipolaridad durara cuatro décadas hasta que uno de los Estados no pudo mantener la rivalidad por más tiempo.

En cada uno de estos sistemas, los protagonistas más poderosos estaban interesados en mantener el sistema. En un sistema unipolar esto es menos cierto. Los Estados Unidos habrían preferido realmente un sistema unipolar en el que ellos hubieran tenido la hegemonía, y actúan frecuentemente como si ese sistema existiera. Los poderes principales, por otro lado, preferirían un sistema multipolar en el cual ellos pudieran perseguir sus intereses, unilateralmente y colectivamente, sin estar sujetos a limitaciones, coerción o presión por parte de un poder más fuerte. Ellos se sienten amenazados por lo que ellos ven como la búsqueda norteamericana de una hegemonía global. Los funcionarios estadounidenses se sienten frustrados por su fracaso en lograr esa hegemonía.

Ninguno de los principales ejecutores del poder en los asuntos mundiales están felices con este estado de cosas.

Los esfuerzos de las superpotencias para crear un sistema unipolar estimulan en gran medida el esfuerzo de las principales potencias de impulsar un poder multipolar. Casi todas las potencias regionales principales se han reafirmado a sí mismas al promover sus propios intereses, que frecuentemente están en conflicto con los de los Estados Unidos. La política global ha pasado entonces por el sistema bipolar de la guerra fría, por un momento unipolar –caracterizado por la guerra del Golfo Pérsico– y ahora por dos décadas de unimultipolaridad antes de entrar al realmente multipolar siglo xxi. Los Estados Unidos, tal como lo señaló Zbigniew Brzezinski, serán la primera, la última y la única superpotencia global.

No tan benigna

Los funcionarios norteamericanos tienden bastante naturalmente a actuar como si el mundo fuera unipolar. Se jactan del poder y la ventaja estadounidenses, y consideran a los Estados Unidos como una hegemonía benigna. Juzgan a los otros países con base en la validez universal de los principios, prácticas e instituciones norteamericanas. En la reunión de 1997 del Grupo de los Siete en Denver, el presidente Clinton alardeó sobre el éxito de la economía norteamericana como modelo para los otros. La secretaria de Estado Madeleine K. Albright llamó a los Estados Unidos "la nación indispensable" y dijo: "estamos por

encima, por lo tanto, vemos más allá que las otras naciones". Esta afirmación es verdadera en el sentido limitado de que los Estados Unidos son los participantes indispensables de cualquier esfuerzo por atajar los principales problemas globales. Es falso decir también que las otras naciones son prescindibles —los Estados Unidos necesitan la cooperación de algunos de los principales países para manejar cualquier asunto— y que lo imprescindible de los Estados Unidos es el origen de su sabiduría.

Al señalar el problema de las percepciones externas de la hegemonía estadounidense, el subsecretario de Estado, Strobe Talbott, aventuró este razonamiento: "Los Estados Unidos definen su fuerza de una manera y con un alcance que son únicos en la historia de los grandes poderes —y es en realidad su mayor virtud—, no en los términos de su capacidad de mantener el dominio sobre los otros, sino en los de su habilidad para trabajar con los otros en lo que interesa a la comunidad internacional como un todo... La política exterior norteamericana está dirigida conscientemente a hacer avanzar los valores universales (las cursivas son suyas)." La afirmación más breve sobre el síndrome de la "hegemonía benigna" fue hecha por el subsecretario del Tesoro, Lawrence H. Summers, cuando llamó a los Estados Unidos "la primera superpotencia no imperialista", una frase que exalta en tres palabras la singularidad, la virtud y el poder norteamericano.

La política exterior estadounidense está dirigida en gran medida por esas creencias. En años recientes los Estados Unidos han intentado, entre otras cosas —o han sido percibidos de esta manera— lo siguiente: presionar a otros países para que adopten los valores y las prácticas norteamericanas en lo referente a los derechos humanos y a la democracia; impedir que otros países logren capacidades militares que pudieran oponer a la superioridad del armamento convencional norteamericano; impulsar las leyes de extraterritorialidad estadounidenses en otras sociedades; evaluar a los países de acuerdo a su adherencia a los estándares norteamericanos sobre derechos humanos, drogas, terrorismo, proliferación de armas nucleares y de misiles, y ahora de libertad religiosa; aplicación de sanciones contra países que no logran los estándares norteamericanos en estas cuestiones; promover los intereses de las empresas estadounidenses con los lemas del libre comercio y la apertura de mercados; conformar las políticas del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional para que sirvan a los mismos intereses empresariales; intervenir en conflictos locales en los que tienen relativamente pocos intereses directos; obligar a otros países a adoptar políticas económicas y sociales que beneficiarán los intereses de la economía norteamericana; promover la venta de armamento norteamericano al extranjero, a la vez que intentan impedir que otros países las hagan; forzar la salida del secretario general de la ONU e imponer el nombramiento de su sucesor; difundir la iniciativa de la OTAN de incluir sólo a Polonia, Hungría y la República Checa; emprender una acción militar contra Irak y después mantener más tarde severas sanciones económicas contra el régimen; y caracterizar ciertos países como "solitarios", excluyéndolos de los organismos globales porque se rehúsan a doblegarse a los deseos estadounidenses.

En el momento unipolar del final de la guerra fría y del colapso de la Unión Soviética, los Estados Unidos pudieron muchas veces imponer sus deseos en otros países. El momento pasó. Las dos principales herramientas de coerción que los Estados Unidos intentan utilizar ahora son las sanciones económicas y las intervenciones militares. Sin embargo, las sanciones funcionan únicamente cuando otros países también las mantienen. Por lo tanto,

los Estados Unidos las aplican unilateralmente o en detrimento de sus intereses económicos y de las relaciones con sus aliados, pues si otros no las imponen, se convierten en este caso en símbolos de la debilidad norteamericana.

A un costo relativamente bajo los Estados Unidos pueden lanzar bombas o emprender ataques de misiles contra sus enemigos. Sin embargo, estas acciones les reditúan poco. Las intervenciones militares más serias tienen que encontrarse con tres condiciones: tienen que ser legitimadas a partir de alguna organización internacional como las Naciones Unidas, donde sean sujetas al veto ruso, francés o chino; también requieren de la participación de las fuerzas aliadas que podrían o no podrían unirse y no tendría que haber ninguna baja norteamericana y casi ninguna baja "colateral". Incluso si los Estados Unidos se encuentran con estas tres condiciones, se arriesgan a que en su propia casa haya una reacción crítica, y no sólo eso sino que ésta reacción política y popular se difunda en el exterior.

Los funcionarios estadounidenses parecen particularmente ciegos ante el hecho de que frecuentemente la mayoría de los ataques de los Estados Unidos a un líder extranjero elevan su popularidad entre sus compatriotas, quienes le aplauden por mantenerse en alto ante el mayor poder de la Tierra. La demonización de los líderes está muy lejos de acortar su estancia en el poder, desde Fidel Castro (que ha sobrevivido a ocho presidentes norteamericanos), a Slobodan Milosevic y Sadam Hussein. En realidad, la mejor manera de que un dictador de un pequeño país prolongue su estancia en el poder es quizá que éste provoque a los Estados Unidos para que lo denuncien como el líder de un "régimen solitario" y como una amenaza para la paz mundial.

Ni la administración de Clinton, ni el Congreso, ni el pueblo están dispuestos a pagar el costo y a aceptar los riesgos de un liderazgo unilateral global. Algunos defensores del liderazgo estadounidense abogarían por un aumento del 50% en los gastos de defensa, pero ésta no sería la manera de empezar. El pueblo norteamericano no ve claramente la necesidad de invertir esfuerzos y recursos para lograr la hegemonía norteamericana. En una encuesta de 1997, sólo el 13% respondió que preferían un papel predominante de los Estados Unidos en los asuntos mundiales, mientras que el 74 por ciento respondió que quería que los Estados Unidos compartieran el poder con otros países.

Otras encuestas han producido resultados similares. El desinterés del pueblo en los asuntos internacionales es muy profundo, como resultado de la cobertura radicalmente reducida que hacen los medios de los asuntos internacionales. Una mayoría del 55 o 66% del público dice que lo que sucede en Europa Oriental, Asia, México y Canadá tiene poco o nada de impacto en sus vidas. Sin embargo, la mayor parte de las élites de la política exterior lo ignoran o lo lamentan, los Estados Unidos carecen de una base política doméstica para crear un mundo unipolar. Los líderes norteamericanos amenazan con frecuencia, prometen actuar, pero fallan en cumplir. El resultado es una política exterior de "retórica y retirada" y una creciente reputación de "falsa hegemonía".

La superpotencia solitaria

Al actuar como si estuvieran en un mundo unipolar, los Estados Unidos están también aislándose cada vez más del mundo. Los líderes norteamericanos están constantemente

diciendo que hablan en nombre "de la comunidad internacional". Pero ¿a quién tienen en mente? ¿A China? ¿A la India? ¿A Pakistán? ¿A Irán? ¿Al mundo árabe? ¿A la Asociación de Naciones del sureste de Asia? ¿A África? ¿A Latinoamérica? ¿A Francia? ¿Ven estos países o regiones a los Estados Unidos como un representante de la comunidad de la que ellos forman parte? La comunidad que el discurso norteamericano incluye, en la mayoría de los casos, es a lo mucho la de sus primos anglosajones (Gran Bretaña, Canadá, Australia y Nueva Zelanda); Alemania y algunas pequeñas democracias europeas en muchos casos; Israel, en algunas cuestiones de Medio Oriente; y Japón al implementar las resoluciones de la ONU. Son Estados importantes, pero están lejos de ser la comunidad internacional global.

En un asunto tras otro, los Estados Unidos se van encontrando cada vez más solos, con uno o dos socios, al contrario que la mayor parte del resto de los Estados y los pueblos del mundo. Entre estos asuntos están: las obligaciones de la ONU; las sanciones contra Cuba, Irán, Irak y Libia; el tratado de minas antipersonales terrestres; el calentamiento global; el tribunal internacional por crímenes de guerra; el Medio Oriente; el uso de la fuerza contra Irak y Yugoslavia; y las nuevas sanciones económicas contra 35 países entre 1993 y 1996. En estas y otras cuestiones, la mayor parte de la comunidad internacional está de un lado y los Estados Unidos del otro. El círculo de gobiernos que ven sus intereses como coincidentes con los de Estados Unidos se está reduciendo. Esto se manifiesta, entre otras formas, con la alineación al centro de los miembros del Consejo de Seguridad de la ONU. Durante las primeras décadas de la guerra fría, la alineación era de 4 contra 1, los Estados Unidos, Francia y China contra la Unión Soviética. Después de que el gobierno de Mao tomó posesión de su lugar en la ONU, la alineación fue entonces 3 contra 1 contra 1, con China moviéndose en el medio. Ahora la alineación es 2 contra 1 contra 1, con los Estados Unidos y la Gran Bretaña oponiéndose a China y a Rusia, y Francia a la mitad del camino.

Pese a que los Estados Unidos denuncian normalmente a algunos países por "Estados solitarios", a los ojos de muchas naciones ellos son los que se están convirtiendo en la superpotencia solitario. Uno de los más distinguidos diplomáticos japoneses, el embajador Hisashi Owada ha dicho que después de la segunda guerra mundial, los Estados Unidos emprendieron una política de "globalismo unilateral", proporcionando bienes públicos en forma de seguridad, oposición al comunismo, una economía abierta globalmente, ayuda para el desarrollo económico e instituciones internacionales más fuertes. Los Estados Unidos no están dispuestos a convertirse en un país solitario, apartado del mundo, pero podrían llegar a ser un país aislado, y no seguir el paso de la mayor parte del mundo.

Si fuera inevitable un mundo unipolar, muchos países podrían preferir la hegemonía de los Estados Unidos. Pero esto se debe en gran medida a que están lejos de ellos y entonces es improbable que intenten adquirir cualquiera de sus territorios. El poder norteamericano también es valorado por otros Estados regionales secundarios, pues limita el dominio de otros Estados regionales principales. No obstante, en la visión hegemónica norteamericana está la hegemonía benigna. "Uno sólo lee acerca del deseo de liderazgo norteamericano en los Estados Unidos. En cualquier otra parte uno lee acerca de la arrogancia estadounidense y de unilateralismo" señala un diplomático británico.

Los líderes políticos e intelectuales de muchos países se resisten fuertemente a la perspectiva de un mundo unipolar y defienden el surgimiento de una verdadera multipolaridad. En 1997, en una conferencia en Harvard, los académicos informaban que los países de la élite mundial, que comprendían por lo menos a las dos terceras partes de la gente que había en el mundo –chinos, rusos, indios, árabes, musulmanes y africanos–, veían a los Estados Unidos como la única gran amenaza externa para sus sociedades. Ellos no veían a los Estados Unidos como una amenaza militar, sino como una amenaza a su integridad, autonomía, prosperidad y libertad de acción. Ellos veían a los Estados Unidos como entrometidos, intervencionistas, explotadores, unilaterales, hegemónicos, hipócritas que aplicaban un doble estándar, comprometidos con lo que ellos etiquetaban como "imperialismo financiero" y "colonialismo intelectual", y con una política exterior dirigida de manera abrumadora por su política doméstica. Para las élites indias, informaba un académico indio, "los Estados Unidos representan la mayor amenaza diplomática y política. En casi cualquier asunto que le concierne a la India, los Estados Unidos tienen poder de veto o movilización, ya sea en materia nuclear, tecnológica, económica, ambiental o política. O sea, que los Estados Unidos pueden privar a la India de sus objetivos y pueden organizar otros para contribuir a castigarla." Sus pecados son "poder, heterodoxia y avaricia". Desde la perspectiva rusa, un participante moscovita dijo que los Estados Unidos emprendían una política de "cooperación bajo coerción". Todos los rusos se opusieron a "un mundo basado en el dominio del liderazgo de los Estados Unidos, el cual estaría al borde de la hegemonía". De manera parecida, el participante de Beijing dijo que los líderes chinos creían que la amenaza principal para la paz, la estabilidad y para China eran "la hegemonía y el poder político" que representaban las políticas estadounidenses, que según ellos se diseñaban para minar y crear desunión en los Estados socialistas y en los países desarrollados. Las élites árabes veían a los Estados Unidos como una fuerza demoníaca en los asuntos mundiales, mientras el pueblo japonés en 1997 consideró a los Estados Unidos como una amenaza, seguida sólo por la de Corea del Norte.

Tales reacciones eran de esperarse. Los dirigentes norteamericanos creen que lo que sucede en el mundo es asunto suyo. Otros países creen que lo que pasa en su parte del mundo es su asunto y no de los Estados Unidos, y reaccionan en forma bastante explícita. Como dijo Nelson Mandela, su país rechaza que otro Estado tenga "la arrogancia de decirnos hacia dónde debemos ir o de qué países deberíamos ser amigos... No podemos aceptar que un Estado asuma el papel de policía mundial." En un mundo bipolar, muchos países le han dado la bienvenida a los Estados Unidos como su protector contra otra superpotencia. En cambio, en un mundo unipolar, la única superpotencia mundial es automáticamente una amenaza para otros poderes principales. Uno por uno, las principales potencias mundiales han puesto claro que ellas no quieren que los Estados Unidos se entrometan en las regiones en las que sus intereses predominan. Irán, por ejemplo, se opone fuertemente a la presencia militar norteamericana en el Golfo Pérsico. Las actuales malas relaciones entre los Estados Unidos e Irán son producto de la revolución iraní. No obstante, si el Sha o su hijo gobernaran ahora Irán, estas relaciones se habrían probablemente deteriorado porque Irán vería la presencia norteamericana en el Golfo como una amenaza para su propia hegemonía allí.

Respuestas flexibles

Los países responden de varias maneras al superdominio mundial de los Estados Unidos. En un nivel relativamente bajo se difunden el temor, el resentimiento y la envidia.

Esto asegura que cuando en cierto momento los Estados Unidos sufran un desaire humillante de un Sadam o un Milosevic, muchos países pensarán: "¡finalmente obtuvieron lo que sembraron!" En un nivel un poco más alto, el resentimiento puede tornarse en disentimiento junto con otros países, incluyendo a los aliados, y que se rehusen a cooperar extraterritorialmente con los Estados Unidos en el Golfo Pérsico, Cuba, Libia, Irán, en la proliferación de armas nucleares, en derechos humanos, en políticas de comercio y en otros asuntos. En pocos casos, el disentimiento se convierte en una franca oposición en la que los países traten de vencer a la política norteamericana. El nivel más alto de respuesta sería la formación de una coalición antihegemónica que involucrara a varias de las principales potencias. Este tipo de agrupamiento es imposible en un mundo unipolar pues los otros Estados son demasiado débiles para sostenerlo. Esto se presenta en un mundo multipolar sólo cuando uno de los Estados empieza a hacerse fuerte y suficientemente problemático como para provocarlo. Sin embargo, parecería ser un fenómeno natural en un mundo unimultipolar. A lo largo de la historia, las potencias principales han tendido a equilibrarse entre ellas contra los intentos de dominio de los más fuertes.

Ha habido algo de cooperación antihegemónica. Las relaciones entre las sociedades no occidentales están mejorando en general. Hay alianzas de las que los Estados Unidos suelen estar notablemente ausentes, y que van desde las reuniones en Moscú de los dirigentes de Alemania, Francia y Rusia (en las que se excluye también a un aliado cercano de los Estados Unidos, Gran Bretaña) a los encuentros bilaterales de China y Rusia y de China e India. Ha habido recientemente re acercamientos entre Irán y Arabia Saudita e Irán e Irak. La reunión más exitosa de la Organización de la Conferencia Islámica, en la que el anfitrión fue Irán, coincidió con el desastroso encuentro de Qatar sobre el desarrollo económico del Medio Oriente patrocinado por los Estados Unidos. El primer ministro ruso Yevgeni Primakov ha promovido a Rusia, a China y a la India como un "triángulo estratégico" para hacer contrapeso a los Estados Unidos, y la "doctrina de Primakov" ha gozado de un apoyo sustancial a lo largo de todo el espectro político ruso.

Pero, indudablemente, la única movilización importante hacia una coalición antihegemónica se remonta, sin embargo, al final de la guerra fría: la formación de la Unión Europea y la creación de una moneda europea única. Como dijo el ministro francés para el exterior, Hubert Védrine, Europa debe unirse por sí misma y crear un contrapeso para detener el dominio estadounidense en el mundo multipolar. Realmente el euro podría ser un reto importante a la hegemonía del dólar en las finanzas globales.

Independientemente de todos estos ecos antihegemónicos, hay sin embargo una base más amplia y activa, esta surgiendo una firme coalición antiestadunidense. Varias explicaciones posibles vienen a la mente.

Primero, podría ser demasiado pronto. Con el tiempo la respuesta a la hegemonía norteamericana puede haber ido del resentimiento y el disentimiento al antagonismo y a la oposición colectiva. La amenaza hegemónica norteamericana es menos inmediata y más difusa que la perspectiva de conquista militar inmediata que planteaban las hegemonías

europeas en el pasado. Por lo tanto, los otros poderes pueden estar más tranquilos al formar una coalición para hacer contrapeso al domino estadounidense.

Segundo, puede que los países que resientan el poder y la riqueza de los Estados Unidos también quieran beneficiarse de ellos. Los Estados Unidos premian a los países que siguen su liderazgo con el acceso al mercado estadounidense, con la ayuda externa, con la asistencia militar, con la exención de sanciones, con el silencio sobre su apartamiento de las normas estadounidenses (como en los casos de las violaciones a los derechos humanos en Arabia Saudita y de las armas nucleares israelíes), con el apoyo para la membresía en las organizaciones internacionales, con sobornos y visitas de los líderes políticos a la Casa Blanca. Cada poder regional principal tiene también interés en asegurarse el apoyo de los Estados Unidos en los conflictos con otros poderes regionales. Dados los beneficios que los Estados Unidos pueden distribuir, en el curso normal de los acontecimientos puede no haber mucho "equilibrio" con los Estados Unidos pero se puede "ir en su mismo carro", según la jerga de las relaciones internacionales. Sin embargo, con el paso del tiempo, si va declinando el poder de los Estados Unidos, los beneficios obtenidos por cooperar con ellos también decaerán, igual que los costos de oponerse a ellos. Este factor refuerza, por lo tanto, la posibilidad de que en el futuro pueda surgir una coalición antihegemónica.

Tercero, la teoría sobre las relaciones internacionales que predice un equilibrio en las actuales circunstancias está desarrollada en el contexto de un sistema europeo westphaliano establecido en 1648. Todos los países en este sistema comparten una cultura europea común que se distingue bastante de la de los turcos otomanos y de la de otras gentes. También tornaron al Estado-nación como la unidad básica en las relaciones internacionales y aceptaron la igualdad legal y teórica de los Estados, independientemente de sus obvias diferencias de tamaño, riqueza y poder. La comunidad cultural y la igualdad legal europeas facilitaron entonces el funcionamiento de un procedimiento para equilibrar el sistema de poder y contrarrestar el surgimiento de una sola hegemonía, pero de todas maneras suele funcionar bastante imperfectamente.

La política global es ahora multicivilizacional. Francia, Rusia y China pueden tener un interés común al retar a la hegemonía estadounidense, pero es probable que sus culturas tan distintas les dificulten la organización de una verdadera coalición. Además, la idea de igualdad legal soberana de los Estados-nación no ha jugado un papel significativo en las relaciones entre las sociedades no occidentales, que ven las jerarquías, y no la igualdad, como la relación natural entre las personas. Las cuestiones centrales en una relación son: ¿quién es el número uno? ¿quién es el dos? Por lo menos uno de los factores que condujo al rompimiento de la alianza chino soviética a finales de los 50 fue que Mao Zedong no estaba dispuesto a tener un papel secundario junto a los sucesores de Stalin en el Kremlin. Igualmente, un obstáculo para la coalición antiestadunidense entre China y Rusia ahora es el rechazo de Rusia a ser el socio menor de una China mucho más poblada y económicamente más dinámica. Las diferencias culturales, los celos y las rivalidades pueden frustrar los planes de los principales poderes de unirse en contra de la superpotencia.

Cuatro, la fuente principal de contención entre la superpotencia y las principales potencias regionales son las anteriores acciones de intervención, de reacción y de configuración de

estos últimos. Para las potencias regionales secundarias la intervención de la superpotencia es, por otro lado, un recurso que ellos pueden movilizar potencialmente en contra de las principales potencias de su región. La superpotencia y las potencias regionales secundarias compartirán, entonces, muy seguido, aunque no siempre, intereses convergentes en contra de las principales potencias regionales, y las potencias regionales secundarias tendrán pocos incentivos para juntarse en una coalición en contra de la superpotencia.

El comisario solitario

La interacción entre el poder y la cultura será decisiva para moldear los patrones de alianza y antagonismo entre los Estados en los años venideros. En términos de cultura, es más probable la cooperación entre países con una cultura en común; los antagonismos son más probables entre países con culturas muy distintas. En términos de poder, los Estados Unidos y los poderes regionales secundarios tienen intereses comunes en limitar el dominio de los principales Estados en sus regiones. Entonces, los Estados Unidos le han advertido a China sobre la limitación de su alianza militar con Japón y sobre el apoyo a la modesta extensión de las capacidades militares japonesas. La relación especial de los Estados Unidos con Gran Bretaña les da ventaja contra el poder emergente de la Unión Europea. Estados Unidos está trabajando para desarrollar relaciones cercanas con Ucrania y contrarrestar la expansión del poder ruso. Con el surgimiento de Brasil como Estado dominante en Latinoamérica, las relaciones de Estados Unidos con Argentina han mejorado mucho, la han designado como un aliado militar no perteneciente a la OTAN. Los Estados Unidos cooperan muy de cerca con Arabia Saudita para contrarrestar el poder de Irán en el Golfo Pérsico, y han trabajado con menos éxito en Pakistán para crear un equilibrio frente a la India en el sur de Asia. En todos estos casos, la cooperación sirve al mutuo interés de contener la influencia de los principales poderes regionales.

Esta interacción entre el poder y la cultura sugiere que es probable que los Estados Unidos tengan dificultades para relacionarse con los principales poderes regionales, aunque menos con la Unión Europea y Brasil que con los otros. Por otro lado, los Estados Unidos tendrían que tener bastantes relaciones de cooperación con todos los poderes regionales secundarios, pero tienen relaciones más cercanas con aquellos que poseen culturas similares (Gran Bretaña, Argentina y posiblemente Ucrania) que con los que tienen distintas culturas (Japón, Corea del Sur, Arabia Saudita y Pakistán). Finalmente, las relaciones entre los poderes regionales secundarios y principales de una misma civilización (los de los EUA y la Gran Bretaña, los de Rusia y Ucrania, los de Brasil y Argentina y los de Irán y Arabia Saudita) serán menos antagónicas que aquellas entre países de distintas civilizaciones (China y Japón; Japón y Corea; India y Pakistán; e Israel y los Estados árabes).

¿Qué implicaciones tiene el mundo unimultipolar para la política estadounidense?

Primero, les correspondería a los estadounidenses dejar de actuar y de hablar como si fueran un mundo unipolar. No les correspondería. Para lidiar con cualquier asunto global principal, los Estados Unidos necesitan la cooperación de al menos alguna de las potencias principales. Las sanciones unilaterales y las intervenciones son la receta de los desastres internacionales. Segundo, los dirigentes norteamericanos deberían abandonar la ilusión de

la hegemonía benigna de que hay una correspondencia natural entre sus intereses y valores y los del resto del mundo. No la hay. A veces las acciones estadounidenses pueden promover el bien público y servir a fines muy aceptables. Pero frecuentemente no, en parte por el singular componente moralista de la política estadounidense y también simplemente porque los Estados Unidos son la única superpotencia y, por lo tanto, sus intereses difieren necesariamente de los de otros países. Esto hace de los Estados Unidos algo singular, pero no benigno a los ojos de los otros países.

Tercero, dado que los Estados Unidos no pueden crear un mundo unipolar, es de su interés tomar ventaja de su posición como la única superpotencia existente en el orden internacional y utilizar sus recursos para obtener cooperación con otros países para lidiar con los asuntos globales de manera que se satisfagan los intereses estadounidenses. Esto involucraría esencialmente la estrategia bismarckiana recomendada por Joseff Joffe, pero también requiere de talentos bismarckianos llevarla a cabo, y no puede ser mantenida indefinidamente en cualquier circunstancia.

Cuatro, la interacción entre el poder y la cultura tiene especial relevancia para las relaciones europeas-norteamericanas. La dinámica del poder impulsa la rivalidad; las culturas en común facilitan la cooperación. El logro de casi cualquier objetivo estadounidense depende del triunfo de esta última sobre la primera. La relación con Europa es fundamental para el éxito de la política exterior norteamericana, y dados los enfoques pro y antiestadunideses de Gran Bretaña y Francia respectivamente, las relaciones de los Estados Unidos con Alemania son centrales para sus relaciones con Europa. Una cooperación saludable con Europa es el antídoto principal para la soledad de la superpotencia estadounidense.

Richard N. Haass ha argumentado que los Estados Unidos deberían actuar como un comisario global reuniendo "grupos" de otros Estados para manejar los principales asuntos internacionales como vayan surgiendo. Haass manejó los asuntos del Golfo Pérsico en la Casa Blanca durante la administración de Bush, y su propuesta refleja la experiencia y el éxito de esa administración en juntar a un grupo global heterogéneo para forzar a Sadam Hussein a salir de Kuwait. Pero eso fue entonces, en un momento unipolar. Lo que sucedió en ese entonces es incomparable con la crisis de Irak en el invierno de 1998, cuando Francia, Rusia y China se opusieron al uso de la fuerza y Estados Unidos formó un grupo anglosajón, no uno global. En diciembre de 1998 el apoyo para los ataques aéreos de Estados Unidos y Gran Bretaña contra Sadam fue también limitado y ampliamente criticado. Y lo más sorprendente es que ningún gobierno árabe, incluyendo a Kuwait, apoyó la acción. Arabia Saudita se rehusó a posibilitar que los Estados Unidos ubicaran allí su plan de ataque. Los esfuerzos de reunir futuros grupos están probablemente más lejos de parecerse a lo que sucedió en 1998 que a lo que pasó en 1990-1991. La mayor parte del mundo, como dijo Mandela, no quiere que los Estados Unidos sean su policía.

En la medida en que surge un sistema multipolar, el sustituto adecuado del comisario global es la política en común, con los principales poderes regionales asumiendo las responsabilidades centrales del orden en sus propias regiones. Haass crítica esta propuesta sobre la base de que otros Estados de una región, a los que he llamado las potencias regionales secundarias, objetarían ser controlados por los principales poderes regionales.

Como señalé, sus intereses están frecuentemente en conflicto con los de ellos. Pero es probable que se mantenga la misma tensión entre los Estados Unidos y los principales poderes regionales. No hay ninguna razón por la que los norteamericanos debieran tener la responsabilidad de mantener el orden si pueden hacerlo localmente. Mientras la geografía no coincida exactamente con la cultura, va a haber una considerable sobre-posición de regiones y civilizaciones. Por estas razones concluí en mi libro que el corazón estatal de una civilización debe mejor mantener el orden entre los miembros de su familia extensa que entre los que están fuera de la familia. Hay también señales en regiones como África y el sureste de Asia, y quizá incluso en los Balcanes, de que los países están desarrollando medios colectivos para mantener la seguridad. La intervención norteamericana podría entonces limitarse a esas situaciones de violencia, como las del Medio Oriente y el sur de Asia, que involucran a los Estados principales de distintas civilizaciones.

En el mundo multipolar del siglo xxi, los principales poderes competirán inevitablemente, chocarán y se fundirán entre sí en cambios y combinaciones variadas. A un mundo así le faltará sin embargo la tensión y el conflicto entre la superpotencia y las principales potencias regionales que han definido las características de un mundo unimultipolar. Por esa razón los Estados Unidos podrían ver su vida como la de un poder principal en un mundo multipolar menos demandante, menos contencioso y más gratificante que si fueran la única superpotencia del mundo

El autor es profesor de la cátedra Albert J. Weatherhead III en la Universidad de Harvard, donde además es el director del John M. Olin Institute for Strategic Studies y presidente de la Harvard Academy for International and Area Studies.

Este artículo se publicó originalmente en *Foreign Affairs* de marzo/abril de 1999 y se publica en *Este País* con el permiso de esta publicación. © *Foreign Affairs*, 1999.

Traducción: AGB.