

# La superpotencia solitaria

*Samuel P. Huntington<sup>1</sup>*

*Unipolarismo, bipolarismo y multipolarismo han sido las tres propuestas tradicionales de la teoría para entender las relaciones internacionales. El Imperio Romano, el periodo de la Guerra Fría y las relaciones europeas son sus mejores ejemplos, respectivamente. Sin embargo, después de la caída de la Cortina de Hierro ninguno de estos esquemas es apropiado para describir el mundo actual. Estados Unidos es el más importante actor, con poderío global militar, económico, político e institucional. No obstante, cada vez necesita con mayor intensidad de la participación de otras potencias para hacer efectivos sus intereses nacionales. Tampoco es posible afirmar que estamos en un mundo multipolar, porque desde el punto de vista regional y temático, es Estados Unidos quien fija con mayor poder las reglas del juego. Es esta encrucijada analítica, es donde aparece Huntington con sus propuestas arriesgadas, tal y como lo hiciera hace algunos años con su explicación civilizacional de las relaciones internacionales. Esta vez sostiene que el mundo es a la vez uní y multipolar.*



## *La nueva dimensión del poder*

DURANTE EL DECENIO PASADO, LA POLÍTICA INTERNACIONAL cambió fundamentalmente de dos maneras. En primer lugar se reconfiguró sustancialmente en términos de

cultura y civilización, como he señalado en artículos publicados en *Foreign Affairs* y documenté profundamente en *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. En segundo lugar,

I-II TRIMESTRES 1999

como se argumenta en dicho libro, la política internacional se refiere siempre al poder y a la lucha por el mismo, y hoy en día las relaciones internacionales están cambiando considerablemente en esa dimensión crucial. La estructura internacional del poder durante los años de la guerra fría fue básicamente bipolar; la estructura emergente es muy diferente.

En la actualidad sólo existe una superpotencia. Sin embargo, eso no significa que el mundo sea *unipolar*. Un sistema unipolar tendría una superpotencia, no contaría con grandes potencias de cierta importancia y tendría numerosas potencias menores. Como resultado, la superpotencia podría resolver con efectividad y por sí sola temas internacionales importantes, y ninguna combinación de otros Estados tendría el poder suficiente para evitar que lo hiciera. Durante varios siglos, el mundo clásico bajo el dominio de Roma, y a veces Asia del este bajo China, se aproximaron a este modelo. Un sistema *bipolar* como el de la guerra fría tiene dos superpotencias, y las relaciones entre ellas son cruciales para la política internacional. Cada superpotencia domina una coalición de Estados aliados y compite con la otra por ejercer su

influencia entre los países no alineados. Un sistema *multipolar* tiene varias potencias importantes de poderío comparable que cooperan y compiten unas con otras en patrones cambiantes. Se necesita una coalición de Estados fuertes para resolver temas internacionales de importancia. Desde hace varios siglos, la política europea se ha acercado a este modelo.

La política internacional contemporánea no se ajusta a ninguno de estos tres modelos. Por el contrario, es un extraño híbrido, un sistema *uni-multipolar* con una superpotencia y varias potencias importantes. La resolución de temas internacionales claves exige acción por parte de la única superpotencia, pero siempre con alguna combinación de otros Estados importantes; la superpotencia única puede, sin embargo, vetar la acción en temas claves mediante combinaciones de otros Estados. Estados Unidos es, desde luego, el único Estado con preeminencia en todos los dominios del poder –económico, militar, diplomático, ideológico, tecnológico y cultural– con el alcance y las capacidades necesarias para promover sus intereses en prácticamente todo el mundo. A un segundo nivel hay importantes potencias regionales

que sobresalen en ciertas áreas del planeta, aunque sin poder extender sus intereses y capacidades tan globalmente como Estados Unidos. Entre éstas se cuentan el condominio francoalemán en Europa, Rusia en Eurasia, China y potencialmente Japón en Asia del este, India en el sur de Asia, Irán en el suroccidente de Asia, Brasil en Latinoamérica y Suráfrica y Nigeria en África. A un tercer nivel se encuentran potencias regionales secundarias cuyos intereses muchas veces entran en conflicto con los de los Estados regionales más poderosos. Éstos incluyen Gran Bretaña con relación a la combinación francoalemana, Ucrania con relación a Rusia, Japón con relación a China, Corea del Sur con relación a Japón, Pakistán con relación a India, Arabia Saudita con relación a Irán y Argentina con relación a Brasil.

La superpotencia o hegemonía en un sistema unipolar, al no existir potencias importantes que la impugnen, por lo general logra mantener su dominio sobre Estados más pequeños durante mucho tiempo, hasta que se debilita por desgaste interno o por fuerzas exteriores al sistema, que fue lo que le sucedió a Roma en el siglo V y a China en el siglo XIX. En un sistema multipolar, cada Estado podría preferir un sistema unipolar con sí mismo como única potencia dominante, pero los otros Estados importantes actuarán de tal modo que lo impidan, como sucedió muchas veces en la política

europea. Durante la guerra fría, cada superpotencia prefirió bastante explícitamente un sistema unipolar bajo su hegemonía. Sin embargo, la dinámica de la competencia y la conscientización desde el inicio de que un esfuerzo por crear un sistema unipolar por la vía de las armas sería desastroso para ambas, permitieron que la bipolaridad durara cuatro décadas, hasta que uno de los Estados ya no pudo sostener la rivalidad.

En cada uno de estos sistemas, a los actores más poderosos les interesaba mantener el sistema. En un sistema uni-multipolar, esto es menos cierto. Estados Unidos preferiría claramente un sistema unipolar en el cual sería el hegemonía, y con frecuencia actúa como si tal sistema existiera. Por otra parte, las potencias importantes preferirían un sistema multipolar en el que pudieran defender sus intereses, unilateral y colectivamente, sin estar sujetos a restricciones, coerción y presión por parte de la superpotencia más fuerte. Se sienten amenazadas por lo que perciben como la búsqueda de hegemonía global por Estados Unidos. Las autoridades estadounidenses se sienten frustradas por no haber podido conseguir esa hegemonía. Ninguna de las principales potencias mundiales está satisfecha con el statu quo.

Los intentos de la superpotencia de crear un sistema unipolar refuerzan aún más las intenciones de las grandes

1/ Samuel P. Huntington detenta la cátedra Albert J. Weatherhead III en la Universidad de Harvard, en donde también es director del Instituto de Estudios Estratégicos John M. Olin y presidente de la Academia de Estudios Internacionales y Regionales.

potencias de construir un sistema multipolar. Prácticamente todas las potencias regionales se están reafirmando cada vez más con miras a promover sus propios intereses distintivos, que con frecuencia difieren de los de Estados Unidos. Así pues, la política internacional pasó del sistema bipolar de la guerra fría a

un breve período unipolar – resaltado por la guerra del Golfo– y ahora experimentará una o dos décadas uni-multipolares antes de volverse verdaderamente multipolar en el siglo XXI. Estados Unidos será, como dijo Zbigniew Brzezinski, la primera, la última y la única superpotencia global.

### *No tan benévolo*

NATURALMENTE, LAS AUTORIDADES NORTEAMERICANAS tienden a actuar como si el mundo fuera unipolar. Hacen alarde del poderío y la virtud estadounidenses y proclaman a Estados Unidos como un hegemon benévolo. Así mismo, sermonean a otros países sobre la validez universal de los principios, las prácticas y las instituciones estadounidenses. En la cumbre del G-7 que se celebró en 1997 en Denver, el presidente Clinton alardeó sobre el éxito de la economía de Estados Unidos y la destacó como un modelo que todos los demás países debían imitar. La secretaria de Estado Madeleine K. Albright se refirió a Estados Unidos como “la nación imprescindible” y dijo que “nos erguimos a gran altura, por lo cual vemos más allá que otras naciones”. Esta afirmación es verídica en el sentido estrecho de que Estados Unidos es un participante imprescindible en

cualquier intento de solucionar grandes problemas globales. Sin embargo, es falsa por cuanto también implica que otras naciones son prescindibles –Estados Unidos necesita la cooperación de algunos países importantes para manejar cualquier asunto– y que el carácter de imprescindible es fuente de sabiduría.

Refiriéndose al problema de las percepciones que otros países tienen sobre el “carácter hegemónico” de Estados Unidos, el subsecretario de Estado Strobe Talbott expuso este razonamiento: “De una manera y en un grado que es único en la historia de las Grandes Potencias, Estados Unidos defiende su fortaleza –de hecho, su grandeza misma– no en términos de su capacidad de lograr o mantener el dominio sobre otros, sino en términos de su capacidad de trabajar *con* otros a favor de los intereses de la comunidad internacional en su conjunto... La

política exterior de Estados Unidos busca conscientemente promover valores *universales* [énfasis de Talbott]”. La declaración más concisa sobre el síndrome de “hegemon benévolo” provino del subsecretario del Tesoro, Lawrence H. Summers, cuando se refirió a Estados Unidos como la “primera superpotencia no imperialista”, una afirmación que en cuatro palabras logra exaltar el carácter único, la virtud y la potencia de dicho país.

La política exterior norteamericana está impulsada en gran medida por este tipo de creencias. En los últimos años Estados Unidos ha intentado o se le ha percibido como intentando más o menos unilateralmente hacer, entre otras cosas, las siguientes: presionar a otros países para que adopten valores y prácticas estadounidenses en relación con los derechos humanos y la democracia; impedir que otros países adquieran capacidades militares que podrían poner en entredicho la superioridad convencional de Estados Unidos; hacer cumplir la legislación estadounidense extraterritorialmente en otras sociedades; clasificar a los países de acuerdo con su adhesión a los estándares norteamericanos sobre derechos humanos, drogas, terrorismo, proliferación nuclear, proliferación de misiles y últimamente libertad religiosa; imponer sanciones contra países que no cumplen con los estándares estadounidenses en estos asuntos; promover los intereses corporativos de Estados

Unidos bajo la consigna de libre comercio y mercados abiertos; moldear las políticas del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional de modo que satisfagan esos mismos intereses corporativos; intervenir en conflictos locales en los que tiene relativamente pocos intereses directos; obligar a otros países a adoptar políticas sociales y económicas que beneficien los intereses económicos de Estados Unidos; promover la venta de armas estadounidenses en otros países, al mismo tiempo que intenta impedir ventas comparables por parte de otras naciones; forzar la salida de un secretario general de la ONU e imponer el nombramiento de su sucesor; expandir la OTAN de modo que incluya inicialmente a Polonia, Hungría y la República Checa y a ningún otro país; emprender acciones militares contra Irak y luego mantener duras sanciones económicas contra el régimen; y clasificar a ciertos países como “Estados rufianes”, excluyéndolos de las instituciones mundiales porque se niegan a cumplir los deseos estadounidenses.

En el período unipolar inmediatamente posterior a la terminación de la guerra fría y el colapso de la Unión Soviética, Estados Unidos pudo muchas veces imponer su voluntad a otros países. Ese período ya pasó. Los dos principales instrumentos de coerción que Estados Unidos intenta esgrimir ahora son las sanciones económicas y la

intervención militar. Sin embargo, las sanciones funcionan sólo cuando otros países también las apoyan, y esto cada vez sucede menos. Por consiguiente, Estados Unidos o bien las aplica unilateralmente en detrimento de sus intereses económicos y sus relaciones con sus aliados, o bien no las hace cumplir, en cuyo caso se convierten en símbolos de la debilidad estadounidense.

A un costo relativamente bajo, Estados Unidos puede lanzar bombas o ataques con misiles de crucero contra sus enemigos. Sin embargo, estas acciones por sí solas consiguen muy poco. Las intervenciones militares serias tienen que cumplir tres condiciones: tienen que ser legítimas por alguna organización internacional, como las Naciones Unidas, en donde están sujetas al veto ruso, chino o francés; también requieren la participación de fuerzas aliadas, que pueden o no estar de acuerdo; y es preciso que no produzcan víctimas estadounidenses y prácticamente ninguna víctima "colateral". Pero incluso si Estados Unidos cumple las tres condiciones, corre el riesgo de suscitar no sólo críticas en casa, sino reacciones políticas y populares adversas en muchos otros países.

Las autoridades estadounidenses parecen no comprender el hecho de que, muchas veces, cuanto más ataca Estados Unidos a un líder extranjero, tanto más

umenta su popularidad entre sus compatriotas, quienes lo aplauden por enfrentarse a la principal potencia del planeta. Hasta el momento, la estigmatización de líderes extranjeros no ha conseguido reducir sus años en el poder, desde Fidel Castro (quien ha sobrevivido a ocho presidentes estadounidenses) hasta Slobodan Milosevic y Saddam Hussein. De hecho, la mejor manera de que el dictador de un país pequeño prolongue su estancia en el poder puede ser provocar a Estados Unidos para que lo denuncie como líder de un "régimen rufián" y como una amenaza contra la paz mundial.

Ni el gobierno de Clinton ni el Congreso ni la opinión pública están dispuestos a aceptar los riesgos y pagar el precio de un liderazgo mundial unilateral. Algunos defensores del liderazgo norteamericano quieren que los gastos de defensa se incrementen en un 50 por ciento, pero no existe la más remota posibilidad de que eso suceda. La opinión pública de Estados Unidos no ve ninguna necesidad de invertir esfuerzos y recursos para conseguir la hegemonía estadounidense. En una encuesta realizada en 1997, sólo el 13 por ciento de los entrevistados dijo preferir un papel prominente para Estados Unidos en los asuntos mundiales, en tanto que el 74 por ciento dijo desear que Estados Unidos compartiera el poder con otros países. Otras encuestas han registrado resultados similares. El

desinterés de la opinión pública en los asuntos internacionales es muy notorio, y se ve acentuado por el cubrimiento periodístico cada vez menor de los sucesos en otros países. Entre el 55 y el 66 por ciento de la opinión pública dice que lo que sucede en Europa occidental, Asia, México y Canadá tiene muy poco o ningún impacto sobre sus vidas. Por más que las

élites de la política exterior lo ignoren o lo deploren, lo cierto es que Estados Unidos no cuenta con la base política interna necesaria para crear un mundo unipolar. Los dirigentes norteamericanos constantemente amenazan, prometen acción y no cumplen. El resultado es una política exterior de "retórica y retirada" y una reputación cada vez más acentuada como "hegemón hueco".

### *La superpotencia rufián*

Al actuar como si el mundo fuera unipolar, Estados Unidos también se está quedando cada vez más solo en el mundo. Los dirigentes norteamericanos aseguran constantemente estar hablando en nombre de "la comunidad internacional". Sin embargo, ¿en quién están pensando al decir esto? ¿En China? ¿En Rusia? ¿En India? ¿En Pakistán? ¿En Irán? ¿En el mundo árabe? ¿En la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático? ¿En África? ¿En América Latina? ¿En Francia? ¿Acaso alguno de estos países o regiones percibe a Estados Unidos como vocero de la comunidad de la cual forma parte? La comunidad en nombre de la cual habla Estados Unidos incluye, en el mejor de los casos, a sus primos anglosajones (Gran Bretaña, Canadá, Australia, Nueva Zelanda) en la mayor parte de los temas, a Alemania y algunas

democracias europeas más pequeñas en muchos temas, a Israel en algunas cuestiones referentes al Medio Oriente y a Japón en la implementación de las resoluciones de la ONU. Todos éstos son Estados importantes, pero de ninguna manera conforman la comunidad internacional global.

En un tema tras otro, Estados Unidos se ha quedado cada vez más solo, con uno o muy pocos aliados, oponiéndose a la mayor parte de los demás Estados y pueblos del mundo. Estos temas incluyen cuotas de los países miembros de la ONU; sanciones contra Cuba, Irán, Irak y Libia; el tratado contra el uso de minas antipersonales; el calentamiento global; un tribunal internacional para juzgar crímenes de guerra; el Medio Oriente; el uso de la fuerza contra Irak y Yugoslavia; y la puesta en la mira de 35 países para



imponerles sanciones económicas entre 1993 y 1996. En estos y otros temas, gran parte de la comunidad internacional se sitúa de un lado y Estados Unidos del otro. El círculo de gobiernos cuyos intereses coinciden con los de Estados Unidos se ha ido reduciendo. Esto se manifiesta, entre muchas otras formas, en el alineamiento central de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU. Durante los primeros decenios de la guerra fría, era de 4:1, es decir, Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y China contra la Unión Soviética. Cuando el gobierno comunista de Mao sustituyó a la China, el alineamiento fue de 3:1:1, con China en una posición intermedia cambiante. Ahora es de 2:1:2, con Estados Unidos y Gran Bretaña contra China y Rusia, y Francia en el medio.

Mientras Estados Unidos se empeña en denunciar regularmente a diversos países como "Estados rufianes", a ojos de muchos países se está convirtiendo en la superpotencia rufián. Uno de los diplomáticos más distinguidos de Japón, el embajador Hisashi Owada, señala que después de la segunda guerra mundial Estados Unidos emprendió una política de "globalismo unilateral", proveyendo bienes públicos bajo la forma de seguridad, oposición al comunismo, una economía global abierta, ayuda para el desarrollo económico e instituciones internacionales más fuertes. Ahora propugna una política de

"unilateralismo global", promoviendo sus propios intereses particulares con poca referencia a los de otros. Es improbable que Estados Unidos se vuelva un país aislacionista, retirándose del mundo. Sin embargo, podría convertirse en un país aislado, fuera de ritmo con gran parte del mundo.

Si el mundo unipolar fuera inevitable, muchos países quizás preferirían que Estados Unidos fuera el hegemon. Sin embargo, esto se debe en gran parte a que se encuentra distante de ellos, y por consiguiente es muy poco probable que intente hacerse a parte de su territorio. El poderío norteamericano también es apreciado por los Estados regionales secundarios como freno al dominio de otros Estados regionales importantes. Sin embargo, la hegemonía benévola sólo lo es a juicio del hegemon. "Uno sólo lee acerca del deseo que tiene el mundo de un liderazgo norteamericano en Estados Unidos", observó un diplomático británico. "En el resto del mundo se lee acerca de la arrogancia y el unilateralismo de Estados Unidos".

En la mayor parte de los países, los líderes políticos e intelectuales rechazan vigorosamente la perspectiva de un mundo unipolar y propugnan el surgimiento de una verdadera multipolaridad. En una conferencia dictada en Harvard en 1997, varios académicos señalaron que las élites de países que componen por lo menos dos tercios

de la población mundial –chinos, rusos, hindúes, árabes, musulmanes y africanos– perciben a Estados Unidos como la más grande amenaza externa individual contra sus sociedades. No consideran a Estados Unidos como una amenaza militar, sino como una amenaza contra su integridad, autonomía, prosperidad y libertad de acción. Perciben a Estados Unidos como un país entrometido, intervencionista, explotador, unilateral, hegemónico e hipócrita, y lo consideran un país que aplica estándares dobles, comprometiéndose en lo que denominan "imperialismo financiero" y "colonialismo intelectual", con una política exterior orientada mayoritariamente por la política interna. Según dijo un académico hindú, en opinión de las élites de la India "Estados Unidos representa la principal amenaza diplomática y política. En prácticamente todos los temas que interesan a India, Estados Unidos tiene poder de 'veto' o de movilización, ya sea en asuntos nucleares, tecnológicos, económicos, ambientales o políticos. Es decir, Estados Unidos puede coartarle a India sus objetivos y puede instar a otros a que se le unan para castigar a India". Sus pecados son "poder, ambición y codicia". En opinión de Rusia, dijo un participante moscovita, Estados Unidos practica una política de "cooperación coercitiva". Todos los rusos se oponen a "un mundo basado en un

liderazgo estadounidense dominante que bordearía con la hegemonía". En términos similares, el participante de Beijing dijo que los dirigentes chinos consideran que las principales amenazas que se ciernen contra la paz, la estabilidad y la China son el "carácter hegemónico y la política de poder", refiriéndose a las políticas de Estados Unidos, que según ellos están diseñadas para socavar y crear desunión en los Estados socialistas y los países en desarrollo. Las élites árabes perciben a Estados Unidos como una fuerza malvada en los asuntos mundiales, en tanto que la opinión pública japonesa opinó, en 1997, que Estados Unidos era una gran amenaza contra Japón, sólo inferior a la que planteaba Corea del Norte.

Estas reacciones son apenas lógicas. Los dirigentes estadounidenses creen que los intereses del mundo son también intereses suyos. Otros países consideran que lo que sucede en su parte del mundo es asunto suyo, y no de Estados Unidos, y responden muy explícitamente. Como dijo Nelson Mandela, su país rechaza el que otro Estado tenga "la arrogancia de decirnos a dónde debemos ir o qué países deben ser amigos nuestros... No podemos aceptar que un Estado se autoasigne el papel de policía del mundo". En un mundo bipolar, muchos países acogieron con agrado a Estados Unidos como protector contra la otra superpotencia. Por el contrario, en

un mundo uni-multipolar, la única superpotencia del mundo se convierte automáticamente en amenaza para las otras grandes potencias. Una por una, las principales potencias regionales están dejando en claro que no quieren que Estados Unidos se entrometa en regiones en donde ellas tienen intereses predominantes. Irán, por ejemplo, se opone firmemente a la presencia

militar de Estados Unidos en el Golfo Pérsico. Las malas relaciones que actualmente tienen Estados Unidos e Irán son producto de la revolución iraní. Sin embargo, si el Shah o su hijo gobernaran hoy día en Irán, esas relaciones probablemente se habrían deteriorado porque Irán percibiría la presencia norteamericana en el Golfo como una amenaza contra su propia hegemonía en dicha región.

### *Respuestas flexibles*

LOS PAÍSES RESPONDEN DE DIVERSAS MANERAS a Estados Unidos en su condición de superpotencia. A un nivel relativamente bajo existen sentimientos generalizados de temor, resentimiento y envidia. Estos hacen que, cada vez que Estados Unidos sufre un desaire humillante por parte de un Saddam o un Milosevic, muchos países piensen “¡por fin les dieron su merecido!”. A un nivel un poco más alto, el resentimiento puede convertirse en disenso, cuando otros países, incluidos los aliados, se niegan a cooperar con Estados Unidos en cuestiones referentes al Golfo Pérsico, Cuba, Libia, Irán, la extraterritorialidad, la proliferación nuclear, los derechos humanos, las políticas comerciales y otros asuntos. En unos pocos casos, el disenso se ha convertido en oposición abierta cuando un país

intenta derrotar la política norteamericana. El mayor nivel de respuesta sería la formación de una coalición antihegemónica que incluyera a varias grandes potencias. Un grupo semejante es imposible en un mundo unipolar porque los otros Estados son demasiado débiles para organizarlo. Aparece en un mundo multipolar sólo cuando un Estado comienza a volverse lo bastante fuerte y problemático para provocarlo. Sin embargo, parecería ser un fenómeno natural en un mundo uni-multipolar. A lo largo de la historia, las potencias han tendido a unirse para contrarrestar cualquier intento de dominio por parte de la más fuerte entre ellas.

Se ha presentado algo de cooperación antihegemónica. En términos generales, las relaciones entre sociedades no occidentales

están mejorando. Se organizan reuniones en las que Estados Unidos brilla por su ausencia, que van desde la reunión en Moscú de los dirigentes de Alemania, Francia y Rusia (que también excluyó a Gran Bretaña, el más cercano aliado de Estados Unidos) y reuniones bilaterales de China y Rusia y de China e India. Últimamente ha habido acercamientos entre Irán y Arabia Saudita y entre Irán e Irak. La muy exitosa reunión de la Organización de la Conferencia Islámica, con sede en Irán, coincidió con la desastrosa reunión en Qatar sobre el desarrollo económico en el Medio Oriente, auspiciada por Estados Unidos. El primer ministro ruso, Yevgeni Primakov, ha promovido a Rusia, China e India como un “triángulo estratégico” para hacerle contrapeso a Estados Unidos, y se dice que la “doctrina Primakov” disfruta de bastante apoyo en todo el espectro político ruso.

No obstante, es indudable que el avance individual más importante hacia una coalición antihegemónica se comenzó a gestar desde antes de finalizar la guerra fría: la formación de la Unión Europea y la creación de una moneda europea única. Como ha dicho Hubert Védrine, ministro de Relaciones Exteriores de Francia, Europa debe unirse y crear un contrapeso para impedir que Estados Unidos domine en un mundo multipolar. No cabe duda de que el euro podría plantearle un desafío importante a la hegemonía

del dólar en las finanzas internacionales.

Sin embargo, pese a todos estos proyectos antihegemónicos, hace falta que surja una coalición antinorteamericana de base más amplia, más activa y más formal. Vienen a la mente varias explicaciones factibles.

Ante todo, es posible que aún sea muy pronto. Con el paso del tiempo, es probable que la respuesta a la hegemonía norteamericana pase del resentimiento y el disenso a la oposición y la contrarreacción colectiva. La amenaza hegemónica norteamericana es menos apremiante y más difusa que la perspectiva de una conquista militar inminente que planteaban los hegemones europeos en el pasado. Por consiguiente, las otras potencias pueden tomarse su tiempo para formar una coalición que contrarreste el dominio de Estados Unidos.

En segundo lugar, si bien a otros países tal vez les disgusten el poderío y la riqueza estadounidenses, también quieren beneficiarse de ellos. Estados Unidos recompensa a países que siguen su liderazgo con acceso a su mercado, ayuda exterior, asistencia militar, exenciones de sanciones, silencio acerca de las desviaciones con respecto a las normas de EE.UU. (como en los abusos sauditas contra los derechos humanos y las armas nucleares israelíes), apoyo a su membresía en organizaciones internacionales, y

sobornos a líderes políticos e invitaciones a la Casa Blanca. A todas las grandes potencias regionales también les interesa asegurarse el apoyo de Estados Unidos en caso de conflicto con otras potencias. En vista de los beneficios que Estados Unidos puede distribuir, lo más sensato que pueden hacer los demás países podría ser, en jerga de relaciones internacionales, no "hacer contrapeso" frente a Estados Unidos sino "unirse" a dicho país. Sin embargo, con el paso del tiempo, a medida que decline el poderío estadounidense, también disminuirán los beneficios que se puedan obtener al cooperar con Estados Unidos, así como los costos de oponerse. Por consiguiente, este factor refuerza la posibilidad de que emerja una coalición antihegemónica en el futuro.

En tercer lugar, la teoría de relaciones internacionales que predica el contrapeso bajo las actuales circunstancias es una teoría que se desarrolló en el contexto del sistema europeo de Westfalia, establecido en 1648. Todos los países que formaban parte de ese sistema compartían una cultura europea que los diferenciaba fuertemente de los turcos otomanos y de otros pueblos. Así mismo, tomaron el Estado nación como unidad básica en las relaciones internacionales y aceptaron la igualdad jurídica y teórica de los Estados, pese a sus obvias diferencias en tamaño,

riqueza y poder. La coincidencia cultural y la igualdad jurídica facilitaron el funcionamiento de un sistema de equilibrio de poder para contrarrestar el surgimiento de un solo hegemon, e incluso así con frecuencia el sistema operaba imperfectamente.

La política internacional comprende hoy en día múltiples civilizaciones. Es posible que Francia, Rusia y China tengan intereses comunes en cuanto a impugnar la hegemonía de Estados Unidos, pero sus culturas tan disímiles seguramente les dificultarían la organización de una coalición efectiva. Además, la idea de la igualdad jurídica soberana de los Estados nación no ha desempeñado un papel significativo en las relaciones entre sociedades no occidentales, que perciben la jerarquía, y no la igualdad, como la relación natural entre los pueblos. Las preguntas esenciales en una relación son: ¿Quién es el número uno? ¿Quién es el número dos? Uno de los factores que condujeron al rompimiento de la alianza chino-soviética a fines de los años cincuenta fue la negativa de Mao Zedong de ocupar un segundo lugar con respecto a los sucesores de Stalin en el Kremlin. De modo similar, uno de los obstáculos para la conformación actual de una coalición entre China y Rusia contra Estados Unidos es la renuencia de Rusia a convertirse en socio secundario de una China mucho más populosa y

económicamente dinámica. Es muy probable que las diferencias culturales, la envidia y la rivalidad impidan que las principales potencias se unan contra la superpotencia.

Por último, la principal fuente de controversia entre la superpotencia y las grandes potencias regionales es la intervención de la primera para limitar, contrarrestar o configurar las acciones de las segundas. Así mismo, para las potencias

regionales secundarias la intervención de la superpotencia es un recurso que pueden movilizar potencialmente contra la principal potencia de su región. Por consiguiente, la superpotencia y los poderes regionales secundarios muchas veces, aunque no siempre, compartirán intereses convergentes contra las principales potencias regionales, y las potencias regionales secundarias encontrarán pocos incentivos para unirse en una coalición contra la superpotencia.

### *El sheriff solitario*

EN LOS AÑOS QUE VIENEN, EL JUEGO ENTRE PODER Y CULTURA moldeará decisivamente patrones de alianza y antagonismo entre los Estados. En términos de cultura, es más probable que exista cooperación entre países con puntos culturales comunes: el antagonismo es más probable entre países con culturas muy diferentes. En términos de poder, Estados Unidos y las potencias regionales secundarias comparten el interés de limitar el dominio de los principales Estados en sus regiones. Así, Estados Unidos ha enviado una advertencia a China al fortalecer su alianza militar con Japón y apoyar la modesta extensión de las capacidades militares japonesas. La relación especial de Estados Unidos con Gran Bretaña provee un contrapeso a la potencia emergente de una

Europa unida. Estados Unidos busca desarrollar relaciones estrechas con Ucrania para contrarrestar cualquier extensión del poderío ruso. Como consecuencia del surgimiento de Brasil como Estado dominante en América Latina, las relaciones de Estados Unidos con Argentina se han fortalecido considerablemente y los norteamericanos han acogido a dicho país como aliado militar no perteneciente a la OTAN. Estados Unidos coopera estrechamente con Arabia Saudita para contrarrestar el poderío de Irán en el Golfo y, con menos éxito, ha trabajado con Pakistán para balancear el poder de la India en el sur de Asia. En todos estos casos, la cooperación atiende intereses mutuos consistentes en contener la influencia de la principal potencia regional.



Este juego entre poder y cultura sugiere que probablemente Estados Unidos mantendrá relaciones difíciles con las principales potencias regionales, aunque menos con la Unión Europea y Brasil que con otras. Por otra parte, Estados Unidos seguramente establecerá relaciones de cooperación razonable con todas las potencias regionales secundarias, pero tendrá relaciones más estrechas con aquellas que tienen culturas similares a la suya (Gran Bretaña, Argentina y posiblemente Ucrania) que con las que tienen culturas diferentes (Japón, Corea del Sur, Arabia Saudita, Pakistán). Finalmente, las relaciones entre las potencias regionales principales y secundarias de la misma civilización (la UE y Gran Bretaña, Rusia y Ucrania, Brasil y Argentina, Irán y Arabia Saudita) seguramente serán menos antagónicas que aquellas entre países con civilizaciones diferentes (China y Japón; Japón y Corea; India y Pakistán; Israel y los Estados árabes).

¿Qué implicaciones tiene para la política de Estados Unidos un mundo uni-multipolar?

Ante todo, instaría a los norteamericanos a dejar de actuar y hablar como si el mundo fuera unipolar. No lo es. Para tratar cualquier tema mundial importante, Estados Unidos necesita la cooperación de por lo menos algunas potencias importantes. Las sanciones e intervenciones unilaterales tan sólo producen

desastres en materia de política exterior. En segundo lugar los dirigentes norteamericanos deben abandonar la ilusión de ser un hegemon benévolo, según la cual existe una congruencia natural entre sus intereses y valores y aquellos del resto del mundo. No es así. En determinados momentos, las acciones de Estados Unidos pueden promover el bien público y servir fines de aceptación más generalizada. Pero con frecuencia no será así, en parte debido al componente moralista de la política norteamericana, pero también simplemente porque Estados Unidos es la única superpotencia, por lo cual sus intereses necesariamente difieren de los de otros países. Esto hace que, en opinión de esos países, Estados Unidos sea único, pero no que sea benévolo.

En tercer lugar, si bien Estados Unidos no puede crear un mundo unipolar, conviene a sus intereses el aprovechar su posición como única superpotencia en el orden internacional existente y utilizar sus recursos para conseguir la cooperación de otros países en la solución de temas internacionales de maneras que satisfagan los intereses norteamericanos. Esto implicaría esencialmente recurrir a la estrategia bismarckiana recomendada por Josef Joffe, pero también exigiría talentos bismarckianos para llevarla a la práctica y, de todas maneras, no se podría mantener indefinidamente.

En cuarto lugar, la interacción

entre poder y cultura tiene una relevancia especial para las relaciones entre Europa y Estados Unidos. La dinámica del poder fomenta la rivalidad; las coincidencias culturales facilitan la cooperación. El logro de casi cualquier meta norteamericana depende del triunfo de la segunda sobre la primera. La relación con Europa es esencial para el éxito de la política exterior estadounidense, y si se tienen en cuenta las perspectivas pro y antinorteamericanas de Gran Bretaña y Francia respectivamente, las relaciones de Estados Unidos con Alemania resultan cruciales en sus relaciones con Europa. Una cooperación saludable con Europa es el principal antídoto contra la soledad de Estados Unidos como superpotencia.

Richard N. Haass ha argumentado que Estados Unidos debería actuar como sheriff global, congregando a "agrupaciones" de otros Estados para manejar mejor los temas internacionales a medida que vayan surgiendo. Haass manejó los asuntos pertinentes al Golfo Pérsico en la Casa Blanca durante el gobierno de Bush, y esta propuesta refleja la experiencia y el éxito de dicho gobierno al congregar una agrupación internacional heterogénea para forzar a Saddam a salir de Kuwait. Pero eso sucedió en ese momento, en el período unipolar. Lo que sucedió entonces contrasta notoriamente con la crisis iraquí en el invierno de 1998, cuando

Francia, Rusia y China se opusieron al uso de la fuerza y Estados Unidos congregó una agrupación anglosajona de apoyo, y no una internacional. En diciembre de 1998, los ataques aéreos estadounidenses y británicos contra Saddam también contaron con un apoyo limitado, y más bien suscitaron críticas generalizadas. Más sorprendente aún, ningún gobierno árabe, incluido el de Kuwait, respaldó la acción. Arabia Saudita no permitió que Estados Unidos utilizara los aviones de combate que tenía en sus bases en dicho país. Los esfuerzos por congregar agrupaciones futuras muy probablemente se parecerán más a lo que ocurrió en 1998 y no a los sucesos de 1990-91. Como dice Mandela, la mayor parte del mundo no desea que Estados Unidos sea su policía.

A medida que surge un sistema multipolar, el reemplazo apropiado de un sheriff global sería una policía comunitaria, en donde las principales potencias regionales asumirían la responsabilidad esencial de mantener el orden en sus propias regiones. Haass critica esta sugerencia aduciendo que los otros Estados de una región, que yo he denominado las potencias regionales secundarias, objetarían el papel de policía asumido por las potencias regionales principales. Como he indicado, sus intereses sí entran muchas veces en conflicto. Sin embargo, esa misma tensión seguramente persistirá en la relación entre Estados Unidos y las



principales potencias regionales. No existe razón alguna por la cual los norteamericanos deban asumir la responsabilidad de mantener el orden si esto se puede hacer localmente. Aunque la geografía no coincide exactamente con las culturas, existe un traslape considerable entre las regiones y las civilizaciones. Por las razones que aduje en mi libro, el Estado central de una civilización puede mantener mejor el orden entre los miembros de su familia extendida de lo que podría hacer alguien ajeno a la familia. Así mismo, existen indicios en algunas regiones, como África, el sureste asiático e incluso tal vez los Balcanes, de que los países están comenzando a desarrollar medios colectivos para preservar la seguridad. Así pues, la intervención

norteamericana podría restringirse a situaciones de violencia potencial, como el Medio Oriente y el sur de Asia, que implican a Estados importantes pertenecientes a diferentes civilizaciones.

En el mundo multipolar del siglo XXI, las principales potencias inevitablemente competirán, chocarán y cooperarán unas con otras en diversas permutaciones y combinaciones. Sin embargo, un mundo así no tendrá las tensiones y conflictos entre la superpotencia y las principales potencias regionales que caracterizan al mundo unimultipolar. Por esa razón, Estados Unidos sentiría que su calidad de gran potencia en un mundo multipolar es menos exigente, menos belicosa y más recompensante de lo que era en su condición de única superpotencia del mundo.🌐