

## La búsqueda de la primacía por otros medios

*\*Prof. Nicolás Terradas.*

Comentario del artículo de John J. Mearsheimer, [“Imperial by Design”](#), *The National Interest*, No. 111 (Jan/Feb 2011), pp. 16-34.

Desde el fin de la Guerra Fría, Estados Unidos se ha visto envuelto en un continuo proceso de búsqueda, re-definición, y autocritica con respecto a los lineamientos fundamentales de su conducta internacional. En un mundo ya sin la presencia de la Unión Soviética, la identificación de las amenazas a la seguridad nacional estadounidense se ha vuelto una tarea mucho más compleja, aunque aún muy necesaria. En paralelo a todo este proceso, las diversas perspectivas teóricas de nuestra disciplina juegan un rol fundamental en tanto que brindan herramientas analíticas no sólo para quienes debaten los asuntos políticos internacionales, ya sea en un aula o públicamente, sino también para aquellos que deben diseñar políticas y tomar decisiones en nombre del estado. Por medio de la colocación de ciertos acentos y de diversos niveles de enfoque, cada una de las grandes teorías de relaciones internacionales permite navegar el turbio mar del día a día de los asuntos internacionales; y en definitiva, ayudan a separar la hojarasca y lo anecdótico, de aquello que es más relevante.

En el último número de *The National Interest*, John J. Mearsheimer, profesor de la Universidad de Chicago en los EE.UU. y exponente destacado de la vertiente más dura del realismo estructural, realiza una muy necesitada revisión, actualización y crítica del tradicional debate sobre las opciones estratégicas futuras de EE.UU. En principio, Mearsheimer logra captar magistralmente los aspectos centrales fundamentales de cada estrategia y relacionarlas con las distintas corrientes teóricas de la disciplina. Más importante aún, consigue destilar en cada caso las implicancias políticas a largo plazo de perseguir o no ciertas estrategias y explicaciones teóricas. Esto constituye, luego, la materia prima con la cual Mearsheimer moldea sus críticas al liberalismo y al neoconservadurismo estadounidense.

En su artículo, John J. Mearsheimer plantea una lectura mordaz

y contundente sobre el debate en torno a cada una de estas preguntas. Haciendo eco de sus credenciales realistas, Mearsheimer dedica gran parte de su trabajo a desbancar el “profundo sentimiento de optimismo acerca del futuro” (p.16) que ha llegado a predominar en EE.UU. desde el fin de la Guerra Fría. Este optimismo, Mearsheimer explica, puede verse con claridad tanto en el discurso político de estadistas como Clinton o Albright, como también en la prédica de pensadores, escritores y académicos como Francis Fukuyama y Charles Krauthammer.

Ambos grupos por igual, según Mearsheimer, son los responsables por la instauración de un “consenso” liberal político y económico que, además de un “peligroso optimismo”, buscan implantar de la democracia por el mundo, la profundización del proceso de globalización y la consolidación definitiva de un sentido de “fin de la historia”. Según el autor, sin embargo, “los resultados han dejado al país en una situación desastrosa” (p.16).

En lo que respecta a la política exterior estadounidense, Mearsheimer sostiene que existe un ya conocido conjunto de opciones estratégicas o diseños de “*grand strategy*” (Posen & Ross 1996/97; Kohout III *et al.* 1995; Nacht 1995) que emanan de la rica historia política del país, que se entremezclan con elementos de su cultura política, y que alimentan el actual debate sobre qué rumbo debe tomar el país de cara al siglo XXI (cfr. Russell-Mead 2002; Jentleson 2010; Dueck 2006). En resumidas cuentas, sostiene el autor, existen tres grandes tipos de estrategias identificadas por la literatura especializada: en primer lugar, y tal vez la más venerada por quienes ven en los Padres Fundadores valores y principios aún aplicables a la actualidad, existe la opción del *aislamiento*. Los elementos principales de esta primera alternativa son, según algunos de sus exponentes actuales (Tucker 1972; Nordlinger 1995; Gholtz *et al.* 1997), la concentración casi exclusiva en el Hemisferio Occidental como la zona prioritaria de los intereses vitales estadounidenses y la adopción de una actitud neutral y prudente frente a las posibilidades de expansión más allá de estos límites, en busca de ganancias económicas o poder. Una segunda opción estratégica es el *involucramiento selectivo*, la cual incorpora (además del Hemisferio Occidental) a Europa, Noreste de Asia y al Golfo Pérsico como áreas vitales donde EE.UU. debiera mantener una presencia militar clara y contemplar el uso de la fuerza llegado el caso extremo de ser ello necesario (Art 1991; Chase *et al.* 1995).

En tercer lugar, la favorita de casi todos los realistas en EE.UU. (incluyendo a Mearsheimer): el *equilibrio extra-continental*. Esta

tercera opción estratégica también pone el énfasis en las regiones de Europa, Noreste de Asia, Golfo Pérsico y, por supuesto, el continente Americano, pero con la importante diferencia de que la presencia militar en tales regiones debe hacerse de una manera más indirecta. En otras palabras, mientras que el involucramiento selectivo plantea para los EE.UU. un rol de *sheriff* o “policía internacional”, patrullando estas regiones estratégicas y manteniendo una presencia vigilante constante “en las calles” de la política mundial, por su parte el equilibrio extra-continental plantea un rol ya no de policía sino algo más cercano al de “bombero internacional”. A diferencia de un rol de policía mundial, un bombero no patrulla sino que permanece preparado en su cuartel de bomberos a la espera de la llamada de auxilio.

Gracias a esta analogía, es posible observar que este otro rol planteado por la estrategia del equilibrio extra-regional, no obstante, demanda dos elementos cruciales: uno, que en cada una de las regiones consideradas vitales haya “tomas de agua” listas para ser utilizadas (es decir, presencia de aliados, bases militares, despliegue de flotas en los océanos cercanos, etc.), y dos, vecinos dispuestos a intentar “apagar el fuego” por sí solos de forma que, sólo una vez agotados todos sus recursos regionales, sea EE.UU. quien recurra a solucionar los problemas en dicha región. Puesto en términos más académicos, EE.UU. actuaría sólo como equilibrador de último recurso. Como se puede notar, la diferencia entre ambos roles no es menor ya que generan consecuencias políticas muy disímiles.

Las tres opciones estratégicas mencionadas hasta aquí han sido comúnmente identificadas y discutidas en profundidad durante los últimos quince o veinte años por quienes estudian la política exterior estadounidense. En su artículo, sin embargo, Mearsheimer incorpora a la discusión dos nuevas estrategias: por un lado, la búsqueda de la construcción de un *orden liberal internacional*, y por el otro, la búsqueda de la construcción de un “*imperio*” norteamericano. La primera estrategia, netamente liberal, plantea una alternativa más viable y “americana”, acentuando la promoción de la democracia (sobre todo en el Oriente Medio) y la defensa de las instituciones internacionales liberales. Dentro de este esquema, EE.UU. juega un rol central en tanto que representa el primer estado hegemónico en la historia de corte liberal, lo cual lo convierte, según el argumento, en un líder internacional benévolo y más pacífico. A su vez, y dado esto último, se vuelve posible la construcción de un orden mundial apoyado en el liderazgo estadounidense, a través de instituciones globales, que limiten y amplifiquen según el caso el poder de los

estados. También central para esta corriente es la idea más reciente de la conformación de una “coalición de democracias” que aceleren y comanden la construcción de este orden liberal global (Ikenberry 2001; Slaughter 2004; Ikenberry & Slaughter 2006).

La segunda de estas otras estrategias, la del “imperio”, que en realidad posee una larga historia, durante los últimos años ha tomado una nueva relevancia gracias al resurgimiento del pensamiento neoconservador en EE.UU. durante la última administración Bush (Halper & Clarke 2004). Compartiendo ciertas premisas elementales con el liberalismo, como por ejemplo la idea de la promoción de la democracia (Kagan 2008), o el foco en Oriente Medio como objetivo central de aplicación (Kaplan & Kristol 2003), pero distanciándose principalmente en temas concernientes al rol y uso de las instituciones y del poder militar (Kagan & Kristol 2000), los neoconservadores proponen que EE.UU. haga uso directo de su preeminencia militar para pacificar la política internacional, construyendo una suerte de *pax americana* que solidifique este *status quo* particular en el tiempo. En definitiva, mientras la visión liberal de orden coloca a EE.UU. en el rol de *líder*, dentro de una coalición de potencias liberales, bajo un contexto de promoción de la democracia y con una autolimitación al poder emanada de instituciones internacionales estables; la visión neoconservadora, en cambio, coloca a EE.UU. en un rol más bien de *imperio benévolo*, ávido y listo para hacer uso de su preeminencia militar, y en total descreimiento de la utilidad de las instituciones internacionales en la consecución de este tipo de orden global.

Al incorporar estas dos “nuevas” estrategias, debe reconocerse que Mearsheimer no sólo ha logrado enriquecer el debate sobre las opciones estratégicas estadounidenses, ampliándolo y actualizándolo aún más, sino que también ha permitido hacer una más clara y honesta (re)evaluación sobre los elementos teóricos detrás de cada una de ellas, y sobre las implicancias políticas reales de seguir ciegamente uno u otro camino. Frente a las más cruciales interrogantes de momento para quienes deben tomar decisiones en EE.UU., como por ejemplo: ¿Cuál es la mejor manera de solucionar el problema del terrorismo internacional?; ¿Cómo reaccionar política y económicamente al raudo ascenso de China en la escena internacional?; ¿Cómo administrar los vastos intereses globales estadounidenses con la actual crisis económica nacional e internacional?, Mearsheimer sugiere que la opción del equilibrio extra-continental u *off-shore balance* es la mejor

manera no sólo de dar una respuesta a estas cuestiones, sino también al más acuciante dilema de cómo sostener el rol de preeminencia global de cual goza EE.UU. desde el derrumbe soviético. Y es aquí desde donde, tal vez, se pueda criticar a Mearsheimer desde una perspectiva sudamericana, si se quiere.

Para Mearsheimer, la opción del equilibrio extra-continental se encuentra en una categoría única en sí misma, separado del resto de las demás (inferiores) estrategias. En principio, permitiría minimizar costos, maximizar beneficios, y volver más segura (y no más insegura) la actual posición de *primus inter pares* de EE.UU. Sin embargo, en palabras de Mearsheimer y de otros realistas contemporáneos (Posen 2007, Walt 2005), pareciera ser como si el equilibrio extra-continental realizara proclamas de superioridad tanto prácticas como morales en lo que respecta a la política exterior de la superpotencia que, en realidad, son altamente debatibles. A los ojos de Mearsheimer, esta estrategia permitiría no sólo solucionar el problema del terrorismo internacional, sino también los profundos desequilibrios fiscales estructurales del país y –más sencillo aún– la cuestión de la mala imagen estadounidense en el mundo. No obstante, existe un conjunto de serios problemas con la magnitud de estos alegatos: el caso de China y la paradoja del declive hegemónico.

En lo que concierne al ascenso de China en la escena internacional, tanto Mearsheimer como otros realistas (Mearsheimer 2006; Layne 2008) se ven enfrascados en un dilema. Por un lado, son conscientes que China puede, o puede que no, llegue a desafiar la preeminencia estadounidense. En parte, uno u otro resultado se deberán a las decisiones de los líderes y estados involucrados en el proceso histórico. Sin embargo, como buenos neorrealistas, el particular énfasis que estos académicos ponen en la estructura no les deja muchas opciones a elegir más allá de la “inevitabilidad estructural” de un conflicto con China (Mearsheimer 2010). Esto, entonces, plantea una suerte de profecía de auto-cumplimiento desde la cual es difícil escapar desde el neorrealismo duro, y que, conjugado con la idea del equilibrio extra-continental, genera serias dudas sobre realmente cuán seguro haría a EE.UU. el perseguir tal camino. Asimismo, en lo que respecta a la durabilidad de la hegemonía estadounidense, la estrategia de equilibrio extra-continental plantea grandes ambigüedades.

En su versión original (Layne 1997), el *off-shore balancing* era visto como la mejor estrategia para “administrar el declive

hegemónico”. Después de todo, la idea misma de esta estrategia fue repensada a partir de la experiencia británica en el siglo XIX y de cómo ésta potencia “administró” su propio declive con maestría y pericia. En manos de Mearsheimer, sin embargo, el equilibrio extra-continental es presentado como la mejor estrategia para prolongar la primacía de EE.UU. En otras palabras, para Mearsheimer esta estrategia se vuelve no una suerte de receta para superpotencias de la tercera edad, sino más bien una píldora para permanecer siempre joven. Con esto, también, Mearsheimer genera no sólo que sus enérgicas críticas a los “imperialistas liberales” y a los “imperialistas neoconservadores” se tornen más ambiguas, sino que también el respeto por la venerable tradición realista hacia el equilibrio extra-continental se esfume rápidamente, si no por desencanto, entonces por impracticabilidad. Si el foco más duro de la crítica de Mearsheimer hacia las demás estrategias se centra en que, al defender una forma de “imperio americano” éstas generan todos los problemas de seguridad actuales (como el terrorismo, la bancarrota financiera por el excesivo gasto de sostener un involucramiento activo permanente en el mundo, etc.), pierde sentido el proponer una estrategia “alternativa” que, de fondo, posee los mismos objetivos: permanecer en la cumbre. Al final del día, pareciera ser que no hay tantas diferencias entre liberales y “liberales con esteroides” (o neoconservadores), y quienes se dicen “realistas”. En manos de Mearsheimer, el realismo deja de apoyarse en la idea del equilibrio como una herramienta de estabilidad internacional, y adquiere el potencial de convertirse en un medio alternativo para el mismo fin liberal y neoconservador de congelar la historia. En definitiva, la interpretación de Mearsheimer convierte la discusión en algo más banal; en un simple debate sobre distintos medios para alcanzar un mismo fin.

En conclusión, la gran pregunta, que atraviesa transversalmente a toda la discusión sobre las opciones estratégicas de EE.UU. luego del fin de la Guerra Fría, al parecer sigue siendo ¿cómo pretender sostener una posición de preeminencia internacional sin devenir en un proyecto imperial en el largo plazo? Si la idea del equilibrio extra-continental ha de retener cierto valor y utilidad, es sólo en su versión moderada, proponiéndose un único y simple rol, más humilde y prudente, de ayudar a las superpotencias a declinar con dignidad. Es, en última instancia, una receta para las potencias en declive; una forma suave, gentil y honorable de dar paso a la historia. En cualquiera de sus otras formas, el equilibrio extra-continental no es más que la búsqueda

de perpetuar la primacía estadounidense por otros medios.

*\*Profesor, Universidad Abierta Interamericana (UAI), Buenos Aires.  
Maestría en Estudios Internacionales, Universidad Torcuato di Tella.*

### **Referencias bibliográficas:**

- Art, Robert (1991): "A Defensible Defense: America's Grand Strategy After the Cold War", *International Security*, Vol. 15, No. 4 (Spring), pp. 5-53.
- Chase, Robert S.; Emily B. Hill & Paul Kennedy (1996): "Pivotal States and U.S. Strategy," *Foreign Affairs*, Vol. 75, No. 1 (January/February), pp. 33-51.
- Dueck, Colin (2008): *Reluctant Crusaders: Power, Culture, and Change in American Grand Strategy* (Princeton University Press).
- Gholtz, Eugene; Daryl G. Press & Harvey M. Sapolsky (1997): "Come Home America: The Strategy of Restraint in the Face of Temptation", *International Security*, Vol. 21, No. 4 (Spring), pp. 5-48.
- Halper, Stefan & Jonathan Clarke (2004): *America Alone: The Neo-Conservatives and the World Order* (Cambridge University Press).
- Ikenberry, G. John & Anne-Marie Slaughter (2006): *Forging a World of Liberty Under Law. U.S. National Security in the 21st Century*, Final paper of the Princeton Project on National Security, September 27, pp. 1-96.
- Ikenberry, G. John (2001): *After Victory* (Princeton University Press).
- Jentleson, Bruce W. (2010): *American Foreign Policy: The Dynamics of Choice in the 21st Century* (W. W. Norton & Company, 4th edition).
- Kagan, Robert & William Kristol (2000): *Present Dangers: Crisis and Opportunity in America's Foreign and Defense Policy* (Encounter Books).
- Kagan, Robert (2008): *The Return of History and the End of Dreams* (Alfred. A. Knopf).
- Kaplan, Lawrence F. & William Kristol (2003): *The War Over Iraq: Saddam's Tyranny and America's Mission* (Encounter Books).
- Kohout III, John J.; Steven J. Lambakis; Keith B. Payne; Robert S. Rudney; Willis A. Stanley; Bernanrd C. Victory & Linda H. Vlahos (1995): "Alternative Grand Strategy Options for the United States", *Comparative Strategy*, Vol. 14, No. 4, pp. 361-420.
- Layne, Christopher (1997): "From Preponderance to Offshore Balance. America's Future grand Strategy", *International Security*, Vol. 22, No. 1 (Summer), pp. 86-125.
- Layne, Christopher (2008): "China's Challenge to U.S. Hegemony", *Current History*, Vol. 107, No. 705 (January), pp. 13-18.
- Mearsheimer, John J. (2006): "China's Unpeaceful Rise", *Current History*, Vol. 105, No. 690 (April), pp. 160-162.

Mearsheimer, John J. (2010): "The Gathering Storm: China's Challenge to U.S. Power in Asia", *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 3, pp. 381–396.

Nacht, Alexander (1995): "U.S. Foreign Policy Strategies", *The Washington Quarterly*, Vol. 18, No. 3, pp. 195-210.

Nordlinger, Eric A. (1995): *Isolationism Reconfigured* (Princeton University Press).

Posen, Barry R. & Andre L. Ross (1996/1997): "Competing Visions for U.S. grand Strategy", *International Security*, Vol. 21, No. 3 (Winter), pp. 5-53.

Posen, Barry R. (2007): "The Case for Restraint", *The American Interest*, Vol. 3, No. 1 (November/December), pp. 6-33.

Russell-Mead, Walter (2002): *Special Providence: American Foreign Policy and How It Changed the World* (Routledge).

Slaughter, Anne-Marie (2004): *A New World Order* (Princeton University Press).

Tucker, Robert W. (1972): *A New Isolationism: Threat or Promise?* (Universe Books).

Walt, Stephen M. (2005): "In the *National Interest*. A grand new strategy for American foreign policy", *Boston Review*, Vol. 30, No. 1 (February/March), pp. 6-23.