

Does America Need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy for the 21st. Century

Henry Kissinger

(Nueva York, Simon & Schuster, Inc., 2001), 318 págs.

Libros

La pregunta y sugerencia del título de esta obra de Henry Kissinger, uno de los exponentes más preclaros de la diplomacia y del realismo político contemporáneo, nos anticipa una visión actualizada sobre el papel internacional de Estados Unidos y su proyección en la política mundial del siglo XXI. En efecto, los supuestos y planteamientos del paradigma clásico internacional se reflejan a lo largo del libro, pues proclama, en forma permanente y reiterada, la necesidad histórica de construir y fortalecer un orden internacional estable sobre la base de la acción y el poder conjuntos de los Estados y, en este caso, bajo la jerarquía suprema y el liderazgo indiscutido de la potencia norteamericana.

En su reflexión del capítulo inicial, el autor junto con evaluar y resaltar comparativamente con los grandes imperios del pasado la preeminencia global —y sin rivales— que representa hoy el papel de Estados Unidos en el mundo, afirma que se ha generado desde los noventa una paradoja en la política exterior del país del Norte. Ésta se manifiesta en que, por una parte, dicha potencia ha llegado a ser lo suficientemente poderosa como para reconocer su hegemonía mundial pero, al mismo tiempo, sus prescripciones reflejan generalmente tanto presiones de su política interna como resabios y reiteración de premisas de la Guerra Fría. El resultado es que dicha supremacía potencialmente puede transformarse en irrelevante en muchas de las situaciones que están afectando y

transformando seriamente al nuevo orden global. De esta forma, señala el autor, el escenario internacional muestra una combinación de extraña sumisión al poderío de Estados Unidos con una exasperación ocasional frente a las prescripciones y confusión de los propósitos de largo plazo de la política internacional de dicho país.

En consecuencia, según Kissinger, el desafío real para la política exterior de Estados Unidos, y su respuesta diplomática para el presente siglo, es definir y diseñar una estrategia de largo aliento. Ésta debe recoger los valores de la excepcionalidad norteamericana, de su idealismo democrático, con las certezas y prudencia de un realismo político, en el sentido de asumir la responsabilidad de su jerarquía de poder internacional en el contexto y circunstancias del escenario global de nuestros días. Esta opción de pragmatismo internacional comprende un concepto de interés nacional que fluye de la tradición democrática de los Estados Unidos y de su preocupación por la vitalidad y robustecimiento de la democracia alrededor del mundo.

En los capítulos siguientes se reafirman las ideas y planteamientos centrales del pensamiento del autor antes indicados, al mismo tiempo que intenta analizar e interpretar el orden internacional contemporáneo con la identificación de cuatro sistemas internacionales —Europa-Hemisferio Occidental, Asia, Medio Oriente y África— con los cuales Estados Unidos compartiría, en mayor o menor medida, historia y valores comunes. Me referiré solamente a la primera categoría internacional, esto es, al lugar preeminente que Kissinger asigna a la vinculación con Europa y con el Hemisferio Occidental en el marco paradigmático de las democracias. En este sistema, los ideales estadounidenses tienen considerable aplicación, ya sea por medio de la versión idealista de la paz a través de la democracia y progreso económico, como por las sugerencias diplomáticas del autor en cuanto a los imperativos de una nueva aproximación de cooperación estratégica y económica. En este ámbito, su apuesta con Europa y el Hemisferio Occidental es la creación del Área de Libre Comercio del Atlántico, donde se unen Nafta, Mercosur y la Unión Europea y en la cual Estados Unidos debe jugar un papel impulsor y de liderazgo.

No obstante los fundamentos y coherencia de estos planteamientos del autor con la perspectiva del realismo político, en su

propia visión optimista sobre América Latina –en cuanto a representar un microcosmos de desafíos para Estados Unidos y oportunidades para las fuerzas y estructuras de la globalización internacional– llama la atención un grado de omisión y preferencias sobre opciones de liderazgo en la región. Siguiendo su lógica de la política del poder y de los intereses estratégicos de Estados Unidos en el hemisferio, no es inusual que ignore el peso específico de los Estados pequeños y se concentre prioritariamente en las llamadas “potencias regionales” del continente. De esta forma, le interesan mayormente las perspectivas que ofrecen Argentina, Brasil y México en el mundo globalizado, particularmente por el éxito allí obtenido de los principios democráticos y de libre mercado. En esta óptica, llega a sostener que en la Cumbre Hemisférica de Miami, en 1994, cuando el presidente Clinton propuso un Área de Libre Comercio para las Américas (Alca) estuvo apelando a esta parte del mundo latinoamericano. Extraña, entonces, que no mencione para nada la invitación y declaración oficial que en dicha oportunidad tuvo Chile de parte de los presidentes de Estados Unidos, Canadá y México para incorporarse como cuarto socio de Nafta, en función del exitoso y pionero desempeño de su modelo económico de mercado y de su renovada adhesión a los principios democráticos.

Del mismo modo, en cuanto a la apuesta de liderazgo regional entre los “grandes” de América Latina, es clara la opción de Kissinger por Argentina frente a la actitud “díscola” de Brasil con Estados Unidos respecto a las relaciones económicas y comerciales. Esto es particularmente válido, de acuerdo al autor, en sus aspiraciones para una evolución coordinada y compatible de Mercosur con Alca en un acuerdo y compromiso político entre la nación norteamericana y Brasil. El entusiasmo del autor del libro por Argentina, sus ancestros europeos y potencialidades de encabezar el rumbo regional, lo lleva a reconocer en el gobierno de Menem y en su legado político (aliado incondicional de Estados Unidos) y económico (admiración por la obra económica revolucionaria de Cavallo en este campo), la gran oportunidad no sólo de salir de la crisis que afectaba a la economía trasandina del presidente De la Rúa, sino que también a encabezar en el largo plazo el libre comercio en el hemisferio. Obviamente, la realidad política y económica de Argentina, al menos por ahora, está muy

Does America Need
a Foreign Policy?

distante de las aspiraciones y apuesta del internacionalista norteamericano.

En los dos últimos capítulos del libro, Kissinger se refiere a las políticas de la globalización y a los antecedentes y manifestaciones de principios universales de justicia y paz. Con respecto a la globalización, señala que por primera vez en la historia se ha llegado a constituir un único sistema económico de alcance mundial. No obstante que el autor reconoce que este proceso de globalización económico y tecnológico ha contribuido a minar el papel del Estado-Nación como determinante del bienestar de la sociedad, en los Estados Unidos este fenómeno es menos evidente de momento en que dicho país ha sido la fuerza conductora de su propio dinamismo y el principal benefactor. En este sentido, la recomendación del libro apunta a que las democracias industrializadas tienen la responsabilidad de preservar y expandir los grandes logros alcanzados por la globalización con una construcción política que sea equivalente en visión y determinación.

Finalmente, el autor del libro se concentra en el último capítulo en uno de los aspectos más dramáticos de la transformación de la naturaleza de las materias internacionales, esto es, la universalidad de los principios y gobierno de la paz y justicia. El cuestionamiento y las demandas de la sociedad civil internacional a la discrecionalidad del poder soberano de los Estados en materias de violaciones a los derechos humanos al interior de los mismos ha puesto, en su opinión, en tela de juicio y ha sobrepasado la visión tradicional westfaliana de soberanía y no interferencia en los asuntos internos de otros países. Sobre este particular, Kissinger sostiene que el nuevo siglo demanda a los Estados Unidos una nueva definición de sus intereses vitales y estratégicos, como también morales. El punto no es si la intervención humanitaria es incorrecta, sino cómo se asume en el contexto de los rangos de complejidad de los desafíos internacionales de *Estados Unidos*.

Relacionado con lo anterior, la justicia internacional adquiere mayor gravitación en la actual política mundial a partir de la puesta en práctica de la jurisdicción universal frente a acusaciones de violaciones de derechos humanos, crímenes de guerra, genocidio, etc., por parte de representantes de Estados. El debate generado por el precedente que establece la detención de Pinochet

en Londres, en 1998, forma parte de los antecedentes, posición y conclusiones que sobre la materia plantea Kissinger (materia tratada in extenso en “The Pitfalls of Universal Jurisdiction”, *Foreign Affairs*, July/August, 2001, págs. 86-96). En otras palabras, el autor junto con reivindicar el valor soberano de la justicia en regímenes políticos que den garantías procesales, sostiene la necesidad de institucionalizar, principalmente a través del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, los procedimientos internacionales para tratar los crímenes de guerra, genocidio y crímenes contra la humanidad.

En las conclusiones, el autor reitera sus reflexiones y planteamientos en torno a los cambios históricos del actual escenario internacional y a la posición única de Estados Unidos en el concierto mundial. A este respecto, resalta que tanto a corto como mediano plazo la preeminencia norteamericana se mantendrá en la arena global y que su proyección de liderazgo en el largo plazo dependerá de su propio desempeño internacional. Para ello, deberá encontrar socios que compartan los límites psicológicos del liderazgo y también un orden internacional consistente con la libertad y la democracia. Desde la propia perspectiva estadounidense, la prescripción última de Kissinger es que ante la transición de los parámetros tradicionales del sistema internacional actual y sobre la base de su experiencia y de los cambios revolucionarios del conocimiento, Estados Unidos debe asumir el desafío de transformar su poder en consenso moral, promoviendo sus valores no por imposición sino con el deseo de aceptar un mundo que, a pesar de resistencias, necesita desesperadamente un liderazgo ilustrado.

En síntesis, el libro de Henry Kissinger es una puesta al día de su pensamiento internacional. A pesar de sus marcados sesgos de etnocentrismo y elitismo filosófico y político, lo que se traduce en una marginación y desvalorización de actores y materias internacionales “no relevantes” para la política mundial, su reflexión y su propuesta de construcción de un orden mundial estable es históricamente fundada y coherente con el paradigma clásico de las relaciones internacionales. En consecuencia, tanto por el contenido comprehensivo de la obra como por lo que representa la trayectoria intelectual y política del autor desde las últimas décadas del siglo pasado hasta hoy, el libro de Kissinger constituye un

Does America Need
a Foreign Policy?

material de consulta indispensable en la reflexión internacional y especialmente en la comprensión de la política exterior de los Estados Unidos de nuestros días.

José A. Morandé