

NOTAS Y COMENTARIOS

EL REALISMO PERIFÉRICO (RP) Y SU RELEVANCIA TEÓRICA ANTE EL ASCENSO DE CHINA

CARLOS ESCUDÉ*

Introducción

En Buenos Aires, hace veinte años, Editorial Planeta publicaba *Realismo Periférico*, un libro que fue en parte interpretación y en parte fuente de inspiración de la política exterior argentina de entonces. Y hace quince años, University Press of Florida (UPF), la editorial universitaria con sede en Gainesville, publicaba *Foreign Policy Theory in Menem's Argentina*, un libro auspiciado por el Center for International Affairs (CFIA) de Harvard University¹. En el primero se desarrollaba la doctrina normativa del realismo periférico, y en el segundo, su teoría explicativa². Ambas están basadas, en parte, en una reinterpretación de la historia de las relaciones internacionales argentinas que permitió la construcción de conceptos y teoría. Esta reinterpretación, a su vez, fue hecha posible por la entonces reciente apertura de documentos clave, otrora secretos, de los archivos nacionales de Washington y Londres.

Los fundamentos historiográficos del realismo periférico comenzaron a plasarse en un artículo publicado por *Desarrollo Económico* en 1980 ("Las restricciones de la economía argentina, 1945-1949")³ y luego continuaron gestándose sistemáticamente en el Instituto Torcuato S. Di Tella, donde desde 1984 se llevaron a cabo investigaciones que documentaban los costes, para la Argentina, de sus confrontaciones diplomáticas pasadas⁴. Este programa contó con el activo concurso del

* Doctor en Ciencia Política (Ph.D. Yale, 1981), investigador Principal del CONICET y director de Centro de Estudios de Religión, Estado y Sociedad (CERES) del Seminario Rabínico Latinoamericano "Marshall T. Meyer".

¹ Carlos ESCUDÉ: *Realismo Periférico*, Planeta, Buenos Aires, 1992, y *Foreign Policy Theory in Menem's Argentina*, University Press of Florida, Gainesville, 1997.

² El proyecto que dio lugar a la teoría explicativa fue comenzado en la Universidad Torcuato S. Di Tella, y dio por fruto el primer documento de trabajo en la historia de esa joven universidad porteña, "International Relations Theory: A Peripheral Perspective" (1993). Dicho proyecto culminó en 1994, durante la estancia de su autor en Harvard como Visiting Professor of Government, obteniendo el apoyo de la Comisión de Publicaciones del Center for International Affairs (CFIA, hoy WCFIA) para que el libro se publique bajo sus auspicios.

³ C. Escudé: "Las restricciones de la economía argentina, 1945-1949", *Desarrollo Económico*, vol. 20:77, abril-junio de 1980, pp. 3-40.

⁴ Los trabajos que entonces circulaban eran: C. ESCUDÉ: *Gran Bretaña, Estados Unidos y la Declinación Argentina, 1942-1949*, Buenos Aires 1983 (también tesis doctoral de la Universidad de Yale, *The Argentine Eclipse: the International Factor in Argentina's post World War II decline*, 1981), y *La Argentina vs. las grandes potencias: el precio del desafío*, Buenos Aires, 1986; Mario RAPOPORT: *Gran Bretaña, Estados Unidos y las Clases Dirigentes*

futuro canciller, Guido Di Tella, que incluso financió costosas reuniones para discutir el tema⁵.

Por eso, no tiene mucho sentido afirmar que el RP se limitó a interpretar la nueva política exterior argentina. Tampoco sería sensato afirmar que la nueva política se inspiró en el realismo periférico. Eso no es lo importante. La dialéctica del huevo o la gallina no conduce a ninguna parte. Académicamente, lo relevante es la coherencia o incoherencia de la doctrina misma. Y políticamente, lo importante es que, en cierta medida, la política exterior de realismo periférico inaugurada en los '90 sigue vigente en 2012.

En verdad, la política exterior argentina inaugurada en los '90 corrigió la tendencia de gobiernos anteriores a confrontar en demasía con las grandes potencias occidentales. Y aunque hoy la retórica de la política exterior es muy diferente de la de los '90, desde entonces la Argentina es respetuosa del Tratado de No Proliferación Nuclear, al que adhirió en 1995. No desarrolla misiles balísticos con socios como Saddam Hussein, error cometido por Raúl Alfonsín. Mantiene firme el reclamo de Malvinas pero sin romper relaciones diplomáticas con el Reino Unido, restablecidas en 1990. Como en los '90, converge con Occidente condenando el terrorismo transnacional (en estos nuevos tiempos, a través de su crítica anual de Irán en las Naciones Unidas). Y en lo comercial sigue sólidamente adherida al Mercosur, que fue creado en 1991. Al igual que Néstor Kirchner después, Carlos Menem nunca adhirió al ALCA. Ciertamente, las políticas exteriores de los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner se parecen mucho más a las de los tiempos de Menem que a las de Alfonsín. Aunque no las llamemos "realismo periférico", son un realismo periférico con una retórica menos complaciente.

Gracias quizás a que pocos se dan cuenta de la continuidad, dos décadas después del lanzamiento del libro de Planeta, el RP se encuentra en una nueva etapa de su vida en los mercados de las ideas. Ya no tiene la mezcla de estigma y prestigio que tuvo en los '90, cuando se lo asociaba con un gobierno cuya política económica era y merecía ser vilipendiada (por motivos que no viene al caso reseñar aquí). Por el contrario, ha sido redescubierto por académicos en el mundo entero, y es parte de numerosos programas de estudios universitarios. En verdad, para el realismo perifé-

Argentinas, 1941-1945, Buenos Aires 1981; Michael J. FRANCIS: *The Limits of Hegemony: United States Relations with Argentina and Chile during World War II*, Notre Dame 1977; Gary FRANK: *Struggle for Hegemony: Argentina, Brazil and the Second World War*, Miami 1979 y *Juan Perón vs. Braden*, Lanham 1980; Rita A. GIACALONE: *From Bad Neighbours to Reluctant Partners: Argentina and the United States 1946-1950*, tesis doctoral de la Universidad de Indiana 1977; R. HUMPHREYS: *Latin America and the Second World War* (dos volúmenes), Londres 1982; Callum A. MAC DONALD: "The Politics of intervention: the United States and Argentina, 1941-1946", *Journal of Latin American Studies*, 12 (2), 1980, y "The US, the Cold War and Perón", en Christopher ABEL y Colin M. LEWIS (comp.): *Latin America, Economic Imperialism and the State: The Political Economy of the External Connection from Independence to the Present*, Londres 1985; Ronald C. NEWTON: "The United States, the German-Argentines and the Myth of the Fourth Reich, 1943-1947", *Hispanic American Historical Review*, 64 (1), 1984, y Randall B. WOODS: *The Good Neighbor Policy - The United States and Argentina during World War II*, Kansas, 1979.

⁵ Para explorar estos asuntos, DI TELLA organizó y financió un seminario sostenido entre el 5 y 7 de julio de 1986 en St. Antony's College, Oxford. De allí surgió *Argentina Between the Great Powers, 1939-1946* (Macmillan, Londres, 1989), compilado por él mismo y D. Cameron Watt. Aparte de Di Tella, Watt y Escudé, asistieron Mario Rapoport, Alec Campbell, H.S. Ferns, Paul B. Goodwin Jr., Stanley E. Hilton, Warren F. Kimball, Callum A. MacDonald, John Major, Ronald C. Newton y Joseph S. Tulchin. Fue un punto de partida importante para los fundamentos historiográficos del realismo periférico.

rico ha concluido el tiempo de la controversia política, y ha llegado la etapa de las tesis doctorales y los estudios académicos que lo desmenuzan⁶.

Llegados estos nuevos tiempos de reflexión sobria sobre un RP que tiene actualidad académica, pero cuya dimensión política contenciosa ya es historia, parece oportuno actualizar su teoría y doctrina. Esta actualización es de significación científica porque, entre 1992 y 2012, el mundo ha cambiado mucho.

Por cierto, lo que en 1992 asomaba como una hegemonía norteamericana sin final a la vista, hoy está en crisis. Y en estos tiempos de transición hegemónica asoma una nueva potencia, la República Popular China, que ya está muy cerca de desplazar a Estados Unidos del primer puesto entre las economías del mundo. El contexto en que se inserta hoy el realismo periférico ha cambiado, y esto merece ser subrayado.

En este artículo comenzaremos con algunos conceptos desarrollados durante la década de 1990, principalmente en mis libros de 1992, 1995 y 1997, para proyectarnos desde allí hacia la generación de un concepto nuevo que se deduce de los anteriores y que, a mi entender, es de suma significación en este mundo nuevo marcado por una transición hegemónica y el ascenso de China.

En ese tren, en el primer acápite se presentará un concepto clave desarrollado en aquellos libros, acudiendo para ello a una ejemplificación, nueva y actualizada. Luego, partiendo de esa plataforma, en el acápite siguiente se introducirán ideas complementarias, de nuevo cuño. Finalmente, en los últimos dos acápites nos concentraremos en las especificidades chinas que resultan significativas para esta línea de teorización.

La estructura proto-jerárquica del orden interestatal

Construir teoría puede ser fácil. Si sabemos qué preguntas formular, una comparación elemental de las políticas exteriores de dos Estados periféricos con comportamientos antitéticos puede contribuir a desnudar la estructura del orden mundial. Tomemos por casos a la Argentina e Irán.

El accionar de los persas supone que el orden mundial es una selva sin reglas, donde es legítimo promover los intereses propios a través de cualquier medio, incluso el terrorismo. Esos intereses son definidos, sin consulta con la gente, por la cúpula teocrática del régimen. Su política se basa en la premisa de que todos los Estados son igualmente soberanos, y que es inaceptable que algunos tengan el derecho de poseer armas de destrucción masiva y otros no.

⁶ Eso se ve, entre numerosos ejemplos, en: (a) el estudio publicado en 2001 en la India por el Prof. Varun SAHNI: "Peripheral Realism versus Complex Interdependence: Analyzing Argentine and Mexican Foreign Policies Since 1988" (*International Studies*, revista de la Jawaharlal Nehru University, Nueva Delhi, vol. 38:1, 2001, pp. 17-27); (b) en la tesis doctoral de Mauricio SANTORO, aprobada en 2008 por IUPERJ (Rio de Janeiro) y titulada "Idéias, Diplomacia e Desenvolvimento: Ascensão e queda do realismo periférico na Argentina"; y (c) en los trabajos producidos en la China, en mandarín, por la Prof. Sun RUOYAN: "A Review of Carlos Escude's Theory of Peripheral Realism" (*Journal of World Economics and Politics*, revista de la Academia China de Ciencias Sociales, Nº 11, 2003, pp. 38-43); y por el Prof. Xu SHICHENG, cuyo libro sobre las tendencias contemporáneas del pensamiento latinoamericano, publicado en 2010 por la Academia China de Ciencias Sociales, dedica la totalidad de su capítulo 22 al realismo periférico.

En contraste, el comportamiento argentino desde 1990 se basa en el supuesto implícito de que en el orden interestatal hay reglas escritas y no escritas, y que, mal que nos pese, los Estados más poderosos tienen un papel preponderante en el establecimiento de esas normas. Con callada resignación reconoce que nosotros no debemos aspirar al desarrollo de las armas con que cuenta el oligopolio de los poderosos, porque si lo intentamos, el gobierno probablemente fracasará, y para colmo nuestro pueblo padecerá graves sanciones. Sin palabras, el comportamiento argentino desde 1990 reconoce en forma implícita que el hecho de que Estados Unidos a veces arme y financie organizaciones de insurgentes en el extranjero, no nos habilita para seguir su ejemplo. Todo lo contrario de Irán, que contribuye a financiar el Hamas en Palestina y el Hezbolá en el Líbano.

El modelo iraní, que es también el de Corea del Norte y el de todos los mal llamados "Estados paria", conduce a ingentes costes que inevitablemente son pagados por las ciudadanías de esos países periféricos que se rebelan contra el sistema. El modelo argentino actual, en cambio, es compartido por todos los Estados "responsables" en materia de políticas exteriores y de seguridad. Entre éstos incluyo la mayor parte de nuestros vecinos latinoamericanos y la totalidad de los países de Europa occidental.

Por cierto, desde hace décadas, los europeos libran una disputa diplomática con Estados Unidos para mantener bajo su gasto en defensa, lo que supone aceptar el papel guardián de Washington. Desde el desenlace de la Segunda Guerra Mundial, Europa viene abdicando a sabiendas de su poder militar, porque lo percibe como demasiado caro para su gente. Y Estados Unidos objeta porque no quiere pagar más de lo que ya paga para la defensa de Europa.

Estas reflexiones desnudan los límites de la "libertad de maniobra internacional" de todos los Estados, incluso los más poderosos. Revelan el condicionamiento al que casi siempre está sujeto el ejercicio de la soberanía. Sólo con la imposición de un régimen totalitario puede el margen de maniobra internacional de un país ser ilimitado.

Esta ley de hierro de la ciencia política se constata incluso en el caso de la superpotencia más poderosa de todos los tiempos. En verdad, desde la guerra de Vietnam, el consenso popular norteamericano ha conducido a la eliminación del servicio militar obligatorio. Eso le impone a Estados Unidos severos límites en el despliegue de tropas terrestres. Mientras en la Segunda Guerra Mundial movilizaron entre once y dieciséis millones de soldados, en la actualidad no pueden desplegar un millón en el extranjero. Por eso, en 2011 se retiraron de Irak, y en 2012 se prevé que también lo harán de Afganistán.

Si algún gobierno estadounidense quisiera conquistar el Golfo Pérsico, tendría que imponer una leva contraria a sus leyes actuales. Como cambiar esa legislación es políticamente imposible dentro de la democracia, Washington no podría conquistar esa región sin involucrar hacia una dictadura. Y para el objetivo aún más oneroso de librar una guerra preventiva contra Rusia o China, tendría que convertirse en un despotismo que arbitrariamente dispusiera de las vidas y haciendas de sus propios ciudadanos.

Este principio puede formalizarse en la siguiente ecuación, enunciada en mis libros de 1995 y 1997⁷:

⁷ C. ESCUDÉ: *El realismo de los Estados débiles*, GEL, Buenos Aires, 1995, p. 34, y *op. cit.*, 1997, p. 17.

[‘LIBERTAD’ ILIMITADA DE UN ESTADO FRENTE AL MUNDO] ≡ [TIRANÍA INTERNA ABSOLUTA]

Esta ecuación de equilibrio metapolítico es una ley universal, válida para todos los Estados. Pero como veremos, se resignifica según se mire desde arriba o desde abajo; desde la periferia o desde el centro del poder mundial.

La misma vigencia de esta ecuación estratifica los Estados en un orden jerárquico, y eso es lo relevante desde la perspectiva de la periferia: *cuanto más débil es un país, más bajo es el umbral de autonomía externa a partir del cual la libertad de los ciudadanos debe forzosamente disminuir.*

Francia, por ejemplo, pudo en 2011 intervenir en Libia sin imponerle gravámenes y levas inaceptables a los galos. Pero ése es su límite. No podría tener la presencia militar que Estados Unidos habitualmente despliega en el Medio Oriente sin oprimir a su propia gente. Debido a las diferencias de poder y riqueza entre ambos, lo que la Casa Blanca puede hacer en democracia, para el Eliseo sólo sería posible en dictadura.

Bajando en la escala, es sólo porque su pueblo está amordazado que Irán tiene un programa nuclear. Su subdesarrollo es tan extremo que carece de los recursos para refinar su propio petróleo: depende de la nafta importada. Su gente (que es moderada) jamás votaría por un programa nuclear de altísimo coste político y económico. El régimen puede darse el gusto de desafiar a Occidente porque es dictatorial.

Aún más abajo en el tótem de los Estados, Corea del Norte puede ejercer su "derecho soberano" a tener una bomba atómica porque somete a su pueblo al totalitarismo más extremo. Sólo así puede un país paupérrimo concentrar sus minúsculos recursos en el desarrollo y producción de un arma tan cara, afrontando sanciones internacionales durísimas. Para poder afirmar con truenos que su país es tan soberano como Estados Unidos, el régimen de Pyongyang reduce a su gente a una pobreza extrema.

En suma, es un hecho innegable que para ampliar el margen de maniobra externo de un Estado es necesario invertir grandes recursos humanos y materiales, y que cuanto más pobre sea un país, menor será ese margen de maniobra, a no ser que el Estado someta a su población a exacciones que exigen grados crecientes de autoritarismo.

Como consecuencia, mientras esté constituido por Estados material y demográficamente desiguales, el orden internacional no podrá jamás ser democrático ni igualitario: esta es una imposibilidad matemática. Sólo podría ser igualitario si hubiera un régimen mundial cosmopolita con un solo Estado supranacional, regido por un sistema de "un ciudadano, un voto". En las circunstancias actuales de la humanidad, eso es menos que una utopía. Sin ese marco, es inevitable que el sistema mundial sea imperfecta e incipientemente jerárquico.

En verdad, ni siquiera jurídicamente tienen los Estados los mismos derechos: la Carta de las Naciones Unidas establece la desigualdad jurídica de los Estados. Unos pocos tienen el poder que les permite contribuir a forjar las reglas de juego, mientras la gran mayoría se ve obligada a comportarse según las normas establecidas por este oligopolio. Y también existe una tercera categoría de Estados que, sin tener el

poder de contribuir a establecer esas reglas, se rebelan contra las mismas, pagando altísimos costes que revierten sobre sus habitantes. En otras palabras, en el orden interestatal interactúan tres tipos de Estados:

1. Los forjadores de normas,
2. Los tomadores de normas, y
3. Los rebeldes.

Esta es la "estructura" del orden interestatal: no es una "anarquía", como postulara Kenneth Waltz, sino una proto-jerarquía⁸. Y este sencillo teorema es la piedra basal del realismo periférico que, con matices (y lo reconozcan o no sus gobernantes), caracteriza la política exterior argentina desde 1990.

Este teorema, desarrollado originalmente en mis libros de 1995 y 1997, revela que los Estados débiles que desafían el orden, tienden a perder, porque las exacciones que deben imponerles a sus sociedades para continuar compitiendo con los poderosos aumentan hasta el infinito. Irán seguramente perderá. Corea del Norte, también. Irak ya perdió, como en su tiempo, salvando las distancias, perdió la Argentina de Galtieri.

No hay que suponer, sin embargo, que el orden internacional está cristalizado. Los mejores ejemplos de que ese no es el caso son Alemania y Japón. Devastados y reducidos a la impotencia después de la Segunda Guerra Mundial, convertidos en periferia, aceptaron las reglas políticas establecidas por los vencedores. Pero trabajaron y defendieron sus intereses comerciales con tanto ahínco que hoy, para bien de sus pueblos, son superpotencias económicas. Y si quisieran, serían capaces de convertirse en grandes potencias militares en cualquier momento.

Éste, y no la estéril rebeldía, es el camino del éxito para Estados como Argentina, Brasil, Egipto, España, Italia, Australia y tantos otros. Existen algunas escasas excepciones, como China e India, que poseen ventajas de orden demográfico y geoestratégico, y por eso tienen más margen de maniobra para desafiar a las grandes potencias en la esfera de la seguridad internacional. Pero para la inmensa mayoría de los Estados el camino al éxito es el de Canadá. Además, es un camino que ahorra costes a las ciudadanías.

Por cierto, como afirmara el entonces ministro argentino de Relaciones Exteriores, Guido Di Tella, en el periódico *La Nación* del 4 de noviembre de 1991, la premisa democrática por excelencia supone que, en materia de política internacional, los gobiernos deben evitarles costes innecesarios a sus pueblos. La sentencia está registrada en una nota cuyo mismo título, "Una política exterior al servicio del pueblo", es un enunciado normativo. Se trata de una norma que es tanto más imperativa cuanto más pobre, débil y vulnerable sea un país. En la Argentina se respeta desde los '90, cuando el gobierno adhirió al Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) y canceló el proyecto de misil balístico que compartía con Saddam Hussein. En este ámbito, la Argentina consolidó una política de Estado. Adhiere a las salvaguardias del TNP y del Régimen de Control de Tecnologías Misilísticas, y gracias a eso, ahora podría enriquecer uranio o desarrollar un vehículo lanzador de satélites sin sufrir un costoso boicot.

⁸ Kenneth WALTZ: *Theory of International relations*, Addison-Wesley, Reading, MA, 1979, pp. 8, 155-157.

La ecuación de equilibrio metapolítico vista desde el centro del poder mundial: el corolario del poder autocrático

No obstante, como ya sugerimos, vista desde el centro del poder mundial, la misma ecuación se resignifica. Está claro que, desde la perspectiva de la periferia, la ecuación marca límites y define jerarquías: como se dijo, cuanto más débil sea un país, más cercano estará el umbral a partir del cual el ejercicio de la "libertad" externa exige limitar la libertad interna de sus ciudadanos. La ecuación es un recordatorio del hecho de que hay Estados cuya función es la de "legislar" y otros cuya función es "cumplir con la ley". Para bien o para mal, quien se rebela, pierde.

Pero desde la perspectiva del centro, la misma ecuación nos dice que, dado un mismo nivel de recursos, el país más autocrático será el que tenga mayor capacidad de maniobra externa. Y *ceteris paribus*, con el correr del tiempo el Estado con mayor capacidad de maniobra será el más poderoso.

En otras palabras, la ecuación es una moneda de doble faz. Si es verdad que, *ceteris paribus*, cuanto más pobre sea un país, mayor será el autoritarismo que deberá ejercer sobre su población para competir geopolítica y militarmente con países más ricos⁹, viene de suyo que, dado el mismo nivel de recursos, el país más autoritario será más poderoso. Esta es la contribución teórica del presente artículo, construida sobre la base de los desarrollos de 1995 y 1997 que resumimos arriba.

Graficando, dados dos Estados con un nivel comparable de recursos, aquel con menor libertad interna tenderá a convertirse, con el tiempo, en el más poderoso externamente:

[MENOR LIBERTAD INTERNA] → [MAYOR 'LIBERTAD' FRENTE AL MUNDO]

Este es un sencillo corolario de nuestra ecuación de equilibrio metapolítico. Verbalmente se enuncia: "*ceteris paribus*, una gran potencia autocrática tenderá a ser más poderosa, externamente, que una gran potencia democrática".

Este "corolario del poder autocrático" se verifica empíricamente con facilidad. El mejor ejemplo es Rusia. Durante gran parte de su historia, ese país ha ejercido mayor poder interestatal que el que corresponde a su nivel de riqueza o de desarrollo económico, ya que debido a su estructura social y/o cultura política, ha podido postergar el bienestar de su población en aras del poder de su Estado frente al mundo. Es por eso que, durante las invasiones napoleónicas, pudo hacerle frente a Francia, y en la Segunda Guerra Mundial pudo rechazar y luego vencer a Alemania.

La comparación entre Rusia y Alemania en la actualidad también es esclarecedora. Rusia es mucho más poderosa, militarmente, que Alemania, a pesar de que Alemania es inmensamente más poderosa, económicamente, que Rusia. Esto es posible porque, sacrificando bienestar social, Moscú gasta mucho más en defensa que Berlín. El Kremlin quiere hacerlo. Pero además, puede hacerlo. Hasta ahora, su pueblo se lo permite. El resultado: Alemania puede dominar

⁹ La cláusula *ceteris paribus* significa, en este caso, que los países que se comparan deben ser de una dimensión por lo menos remotamente equiparable. No tendría sentido comparar la India con Bélgica o con Suiza, sino con Brasil o Francia. No tendría sentido comparar a China con Argentina, ni a la Argentina con Estados Unidos, sino a China con Estados Unidos.

financieramente a gran parte de Europa, pero los ucranianos no le temen a Alemania sino a Rusia.

Por cierto, en 2011 la opulenta Alemania rehuyó incluso el involucramiento militar de la OTAN en Libia, una "gesta" europea encabezada por Francia y Gran Bretaña, países menos ricos. En contraste, en 2008, Rusia se involucró en una guerra en Georgia, donde todavía ocupa dos provincias a las que ha declarado independientes. Rusia es mucho más pobre que Alemania, pero es autocrática, y como compensación es militarmente más poderosa. Sintetizando: la menor libertad de los ciudadanos rusos, internamente, redundando en mayor "libertad" y poder para el Estado ruso, externamente.

La excepcionalidad de la autocracia china

Por su parte, aunque durante el último medio milenio China ha sido un país pacífico en comparación con las grandes potencias europeas, en los tiempos actuales su autocracia interna le otorga una enorme capacidad estratégica externa. Por lo menos por ahora, mientras no crezca el descontento interno, el gobierno chino puede invertir en equipos militares y operar en el exterior, sin consultar a su población. Carece de una democracia electoral con partidos políticos que compitan entre sí, y además, su capitalismo es mercantilista y dirigido.

Estas son ventajas de las que carecen Estados Unidos, Japón y las economías avanzadas de Europa. Son relevantes desde que Deng Xiaoping liberalizó parcialmente a China, abriéndola al extranjero en forma limitada y cautelosa. Desde entonces, su mercado potencial de casi 1.400 millones de consumidores ha sido una fuente de poder, ya que atrajo multimillonarios capitales de inversión de Occidente. Y hasta ahora, su capacidad de represión interna dio seguridad a los inversores.

Por cierto, el capitalismo de mercado occidental posterior a la Segunda Guerra Mundial es completamente ciego a la lógica geopolítica. Los capitalistas norteamericanos y europeos invirtieron en la China animados por la pasión del lucro de corto y mediano plazo, e indiferentes al hecho de que estaban engendrando una gran potencia que eventualmente podría desplazar a sus países de la primacía mundial. Si pensaron sobre el tema, prefirieron jugar a la ruleta rusa, apostando a que la riqueza obligaría a China a democratizarse para evitar un colapso similar al de la URSS, en 1991. Mientras tanto, ellos ganarían enormes sumas. Serían más ricos que antes.

Pero no hay ninguna ley de Dios ni de la naturaleza que establezca que el colapso de las autocracias poderosas deba producirse en los tiempos que convienen a las grandes potencias democráticas. Por ahora, a pesar de los pronósticos agoreros de usinas norteamericanas de guerra psicológica, China sigue fuerte internamente. Y mientras tanto, la combinación de su propia pujanza económica con los flujos de inversión extranjera no sólo la han convertido en una superpotencia económica que compite de par en par con Estados Unidos, sino que en algunos sentidos ya los superan.

Como es sabido, el déficit comercial actual de Estados Unidos es gigantesco, alcanzando en 2010 los 497.800 millones de dólares, y más de la mitad de esta cifra corresponde a su déficit bilateral con China, que en 2010 alcanzó los 273.070 millo-

nes. Y la situación se complica más si consideramos la acumulación de valores del Tesoro norteamericano en poder del gobierno chino, que es el mayor poseedor de deuda estadounidense del planeta. Hacia fines de 2010 los haberes chinos en títulos norteamericanos eran superiores a 1,1 billón de dólares, en el sentido castellano de "billón" (o sea, 1,1 millón de millones).

Por otra parte, lo dicho sobre el nivel macroeconómico tiene su espejo microeconómico. A diferencia del capitalismo de mercado norteamericano, donde cada empresa tiene su propia estrategia independiente, el capitalismo mercantilista chino es guiado por los objetivos estratégicos de su Estado. Una de sus ventajas es la capacidad para articular grandes paquetes en los que están involucrados simultáneamente el gobierno, los bancos y las empresas. Este fue un poderoso instrumento a la hora de dar grandes saltos, como el orquestado en años recientes con el desembarco económico chino en el Cono Sur de América latina, desplazando a Estados Unidos.

La cuestión fue planteada con elocuencia al *Wall Street Journal* por el presidente de Petrobras, José Sergio Gabrielli de Azevedo, cuando comentó en 2009:

"Los Estados Unidos tienen un problema. No hay nadie en el gobierno norteamericano con quien podamos sentarnos para discutir el tipo de cosas que discutimos con los chinos"¹⁰.

Azevedo estaba en busca de financiamiento para proyectos petroleros. En Estados Unidos debía consultar con inversores potenciales, uno por uno. En la China, en cambio, el gobierno le facilitaba el trabajo.

Los resultados del método chino se ven, por ejemplo, en el terreno ganado en América latina por las empresas de telecomunicaciones Huawei y ZTE. Su despegue en Argentina comenzó a partir de la crisis de 2001, cuando las compañías norteamericanas comenzaron a retirarse. Inevitablemente, los incentivos estratégicos acordados por el gobierno chino, que no tienen paralelos en Estados Unidos, permitieron aprovechar oportunidades que un capitalismo de mercado puro desaprovecha.

Por ejemplo, Huawei es una empresa privada que se ha expandido por varios otros países de la región, incluyendo Brasil y Venezuela. Una de sus ventajas es ser una proveedora principalísima del Ejército Popular de Liberación, que es el brazo armado del Partido Comunista Chino y el ejército más grande del mundo, con alrededor de tres millones de personas. A través de su tutelaje, Huawei ha establecido redes de telecomunicaciones militares en todo el territorio chino. Como consecuencia, fue distinguida por el gobierno de su país como "campeón de la nueva tecnología", un galardón que le da acceso privilegiado a créditos multimillonarios que facilitan su expansión internacional. Es así como funciona el complejo militar-industrial chino¹¹.

El contraste está claro. La democracia norteamericana y el capitalismo de mercado se prestan mucho menos al planeamiento estratégico que la autocracia y el

¹⁰ John LYONS: "Brazil Turns to China to Help Finance Oil Projects", *The Wall Street Journal*, 18 de mayo de 2009.

¹¹ Janie HULSE: *China's Expansion Into and U.S. Withdrawal from Argentina's Telecommunications and Space Industries and the Implications for U.S. National Security*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle PA, 2007, pp. v, vii, y 6-17.

capitalismo dirigido por el Estado. En comparación con la China, Estados Unidos opera como un gigante descerebrado. Y entre ambos tenemos un ejemplo extraordinario de la vigencia de nuestro "corolario del poder autocrático".

Por cierto, la ecuación del equilibrio metapolítico, que como se dijo es de alcance universal y es el punto de partida del realismo periférico como teoría explicativa, tiene una doble faz:

1. Por un lado, nos permite comprender por qué los Estados débiles y periféricos se ven obligados a aceptar una jerarquía interestatal, so pena de sufrir sanciones ruinosas para su gente, y a veces también para el mismo Estado rebelde.
2. Por el otro, nos permite comprender por qué, en el largo plazo, las grandes potencias autocráticas tienen más probabilidades de dominar el mundo que las democráticas.

Estas conclusiones emergen de razonamientos sencillos, acompañados de ejemplificaciones pertinentes. Demuestran lo dicho al principio: si se sabe qué preguntas formular, acuñar teoría de las relaciones internacionales puede ser fácil.

Deng Xiaoping y su "Principio Directriz de los Veinticuatro Caracteres"

Las "ecuaciones" del realismo periférico no sólo nos permiten comprender fenómenos centrales de las relaciones interestatales como los señalados arriba. También tienen implicancias normativas. Como se ha visto en el acápite referido a la estructura proto-jerárquica del orden interestatal, a través de la ecuación del equilibrio metapolítico sabemos qué tipo de estrategia tiene más posibilidades de sacar a un Estado de la periferia y acercarlo al centro del sistema-mundial. O por lo menos, sabemos qué tipo de estrategia más probablemente lo conduzca a la frustración y el fracaso.

Curiosamente, a fines de la década de los '80 y a través de sus propios razonamientos y experiencias, Deng Xiaoping, el gran modernizador de la China, estaba consciente de estas realidades. Como es bien sabido, Deng fue presidente de la Comisión Militar Central entre 1981 y 1989, y en la práctica fue el máximo líder de la República Popular China desde 1978 hasta 1992. El gobernante comprendió nuestros principios intuitivamente, sin necesidad de realizar trabajosos estudios historiográficos con documentos otrora secretos de países extranjeros.

Recordemos que, en los tiempos heroicos de las confrontaciones sistemáticas de China con las grandes potencias, las represalias de Occidente llegaron al punto de que, durante décadas, se reconoció a la separatista isla de Taiwán como representante de la verdadera China en las Naciones Unidas. Aquellas confrontaciones contribuyeron a mantener a la República Popular en la periferia, bien lejos del centro del mundo. Frente a tales frustraciones, Deng se propuso modernizar económicamente a su país. Y como complemento de esa estrategia, sentó las bases de una doctrina de realismo periférico conocida como "el Principio Directriz de Veinticuatro Caracteres"¹².

¹² Así llamado porque se enuncia en veinticuatro caracteres de chino mandarín.

Aunque era ateo, quizá Deng haya estado inspirado por conceptos de armonía internacional que forman parte del acervo cultural tradicional del confucianismo, y que no por casualidad son caros al actual presidente chino, Hu Jintao, también ateo. Es difícil saberlo. Lo que es seguro es que, hacia 1989-90, con la caída del socialismo en Europa oriental y la Unión Soviética, Deng estaba agudamente consciente de que el mundo se encaminaba a cambios monumentales.

Además, coincidiendo con aquellas transformaciones globales, los incidentes de la plaza de Tiananmen de mayo y junio de 1989 habían puesto a China en el centro de una grave controversia internacional. Estados Unidos aprovechaba la ocasión para intentar ahogar a la República Popular en un maremágnum de sanciones.

Fue entonces que Deng lanzó su doctrina, basada en seis recomendaciones centrales que son muy, muy chinas, y también muy propias del realismo periférico:

- Observar los acontecimientos internacionales con calma,
- Ser firme,
- Enfrentar las dificultades con confianza,
- Mantener un perfil bajo,
- Nunca asumir un papel de liderazgo, y
- Si las circunstancias internacionales lo exigen, entrar en acción¹³.

La idea era que Beijing jugara un papel pasivo en la geopolítica mundial, evitando alienar a los Estados Unidos, para aprovechar el largo período de paz internacional que, según las expectativas de entonces, se aproximaba. Así se posibilitaría el desarrollo económico chino. En otras palabras: lo suyo era auténtico realismo periférico¹⁴.

A partir de 1989, esta nueva actitud hacia los asuntos internacionales condujo al establecimiento de relaciones diplomáticas con numerosos países, y a la multiplicación del involucramiento chino en misiones de paz a lo largo y ancho del mundo. Convertida, a los ojos de Occidente, en un "país confiable" y cada vez más fuerte, China pudo recuperar Hong Kong en 1997 e ingresar a la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 2001. Digno es de señalarse que, al día de hoy, a Rusia todavía le es negado ese ingreso, que viene gestionando desde 1993¹⁵.

Con posterioridad al fallecimiento de Deng, producido en 1997, una nueva generación de estadistas chinos comenzó a cosechar y administrar los extraordinarios frutos de su política. La República Popular se estaba convirtiendo en una auténtica potencia mundial. A partir de entonces, las necesidades de hidrocarburos de una China cuyo consumo crecía exponencialmente, exigieron que Beijing comenzara a pensar, nuevamente, en términos geopolíticos, ya no con ánimo de confrontar, sino

¹³ Jiang SHIXUE: "The Chinese Foreign Policy Perspective", en Riordan ROETT y Guadalupe PAZ (comps.): *China's Expansion into the Western Hemisphere: Implications for Latin America and the United States*, Washington DC: Brookings Institution, 2008, p. 31.

¹⁴ Xiang LANXIN: "An Alternative Chinese View", en Riordan ROETT y Guadalupe PAZ (comps.), *op. cit.*, p. 50-51.

¹⁵ Aunque a principios de 2012 se levantó el veto de Georgia al ingreso ruso a la OMC, todavía falta que el Congreso de los Estados Unidos derogue la enmienda Jackson-Vanik a la Ley de Comercio de 1974, que establece que la Unión Soviética (de la que Rusia es Estado sucesor) no es una economía de mercado.

simplemente para satisfacer las necesidades de una economía gigantesca y de su pueblo. La nueva realidad exigía una nueva política: China ya no era periférica.

En otras palabras, su enorme crecimiento no sólo hizo posible, sino también necesario, que la República Popular adoptara una *geopolítica ciudadano-céntrica*¹⁶, para asegurar la provisión de hidrocarburos y alimentos a su gente. Un ejemplo de esta proyección natural, propia de una gran potencia que legítimamente protege el abastecimiento de su población a través de redes globales, es el hecho de que dos de los cuatro puertos situados estratégicamente a la vera del Canal de Panamá están controlados hoy por una empresa china de Hong Kong, Hutchison Wampoa¹⁷. Se trata de una gran empresa que opera en 45 países, y que ganó una concesión de 25 años para la administración de los puertos de Balboa (en el Pacífico) y Cristóbal (en el Atlántico).

Como es lógico, esta operatoria se complementa con una política de defensa militar que puede explicarse en términos del interés ciudadano. No consiste en desplegar bases militares por el mundo entero, como hace Estados Unidos, sino en desarrollar una gran flota de submarinos, para proteger, en caso de necesidad, rutas de navegación que son imprescindibles para la alimentación del pueblo chino¹⁸.

Por cierto, la marina de guerra china ya posee más submarinos que la rusa, y se calcula que, en la próxima década, será una armada cabalmente bioceánica, convirtiéndose en la única en el mundo que compartirá esa condición con la norteamericana. La suya es una estrategia naval complementada por satélites y misiles, y centrada en el sigiloso sumergible nuclear de ataque clase Song. En 2007, China destruyó uno de sus propios satélites con un misil, mostrando lo que es capaz de hacer. Y recientemente, durante un momento de tensión en el Estrecho de Taiwán, submarinos chinos rodearon un portaviones norteamericano sin que la poderosa nave los detectara. Al darse a conocer, los sumergibles enviaron al mundo otra elocuente prueba de su capacidad¹⁹.

Todo esto es importante para nuestro tema porque es la culminación de un realismo periférico exitoso. En términos de poder de ataque, la capacidad bélica china es insignificante en comparación con la norteamericana. China no se ha propuesto conquistar el mundo, ni tiene, como Estados Unidos, novecientas bases militares esparcidas por países extranjeros.

Pero su desarrollo militar le permite disuadir ataques porque puede defender sus líneas de abastecimiento, que son parte de una geopolítica ciudadano-céntrica nacida de la necesidad de abastecer a su enorme población. Y tanto su geopolítica actual, como su política militar, representan la evolución propia de un país que, habiendo sido periférico en los tiempos bastante recientes de Deng, se autopromovió,

¹⁶ Véase C. ESCUDÉ: *op. cit.*, 1995 (pp. 32-35, 48, 93-97, 207-215 y 223-225), y *op. cit.* 1997 (pp. 16-18, 23, 56-58, 125 y 130-131).

¹⁷ Véase Juan Gabriel TOKATLIÁN: "A View from Latin America", en Riordan ROETT y Guadalupe PAZ (comps.), *op. cit.*

¹⁸ Como consecuencia, han surgido temores paranoicos en Estados Unidos. Véase, por ejemplo, The Brookings Institution, "Proceedings" (minutas) de la reunión sostenida el 30 de abril de 2008, en Washington D.C., acerca del libro compilado por R. ROETT y G. PAZ: *China's Expansion...*, *op. cit.* Washington DC.

¹⁹ The Brookings Institution, *Proceedings* (minutas) de la reunión del 30 de abril de 2008 acerca del libro citado en la nota 19.

con esfuerzo e inteligencia, al centro del sistema-mundial, en parte gracias a su instrumentación de un realismo periférico conocido en el contexto chino como el Principio Directriz de los Veinticuatro Caracteres.

Conclusiones

Como ya se ha sugerido, el éxito del RP chino fue facilitado por su autocracia orgánica que, según se deduce de nuestra ecuación de equilibrio metapolítico, le brinda grandes ventajas en el planeamiento estratégico. Un país como Argentina no tendría ese tipo de ventaja, quizá para bien. Tampoco tiene los más de 1.300 millones de consumidores potenciales, que atrajeron enormes capitales norteamericanos, japoneses y europeos a la China.

Pero el éxito del realismo periférico chino no sólo fue facilitado por estos factores, que hacen de China un caso excepcional. También fue hecho posible por la visión de hombres como Deng Xiaoping, que pusieron sus esfuerzos al servicio de una auténtica política de desarrollo nacional. Lo suyo fue lo opuesto de lo que hizo Boris Yeltsin en Rusia, que usó la entonces recién nacida cooperación rusa con Estados Unidos y Europa para vaciar a su país, creando una veintena de nuevos súper multimillonarios (los famosos "oligarcas") que, en sociedad con bancos occidentales, dejaron un país paupérrimo.

Algo análogo a lo de Rusia quizás haya sucedido en la Argentina durante la década de los '90. En este país se instrumentó una política exterior de realismo periférico, conducente a una mayor cooperación con las grandes potencias de Occidente, pero esta política exterior sirvió para lubricar una política económica de extranjerización, que privatizó muchas empresas públicas a precio subsidiado, poniéndolas bajo control foráneo²⁰.

Es precisamente lo opuesto de lo que hizo el realismo periférico exitoso de Deng Xiaoping.

²⁰ Véase C. ESCUDÉ: *Festival de licuaciones: causas y consecuencias de la pobreza en la Argentina*, Lumière, Buenos Aires, 2006.

RESUMEN

El realismo periférico (RP) es una teoría de las RRII acuñada en los '90 en Harvard y la Universidad Di Tella, que está adquiriendo nueva vigencia con el ascenso de China. Sostiene que el sistema interestatal tiene una estructura jerárquica con una diferenciación funcional entre los Estados: formadores de reglas, tomadores de reglas y Estados rebeldes. Enfatiza los costos, para los ciudadanos de Estados sin poder para forjar reglas, de desafiar el orden establecido por los fuertes. Porque las maniobras frente a otros Estados son costosas, hasta los más fuertes enfrentan límites a su 'libertad' en el exterior. Es por eso que el RP sostiene que: ['LIBERTAD' ILIMITADA DE UN ESTADO FRENTE AL

MUNDO]≡ [TIRANÍA INTERNA ABSOLUTA]. Pero el umbral a partir del cual un Estado débil debe volverse totalitario, si ha de ser tan 'soberano' como uno fuerte, es más bajo cuanto más débil sea ese Estado. Por eso, la jerarquía interestatal es inevitable. Asimismo, esta ecuación advierte a los más fuertes que, ceteris paribus, las potencias más autoritarias tienen mayor libertad de maniobra externa, y más posibilidades de dominar sobre potencias más democráticas. En estos tiempos de transición, con la autocrática China cerca de ser una superpotencia, la ecuación fundacional del RP nos ayuda a comprender por qué es probable que ésta supere a las potencias occidentales.

SUMMARY

Peripheral realism (PR) is an IR theory coined in the 1990s at Harvard and Universidad Di Tella, which is acquiring a new relevance with the rise of China. It argues that the interstate system has a hierarchical structure based on differentiated state functions: rule-makers, rule-takers and rebel states. It focuses on the costs, for the citizens of states without rule-making capabilities, of defying the interstate order established by stronger states. Because a state's maneuvers vis-à-vis other states are costly, even the strongest ones face limits to their 'freedom' abroad. It is on these grounds that PR posits that: [TOTAL STATE 'FREEDOM' VIS-À-VIS THE WORLD] ≡ [ABSOLUTE DOMESTIC

TYRANY]. But the threshold beyond which a weak state must become totalitarian if it is to be equally 'sovereign' to a strong one, is lower the weaker the state is. Hence, interstate hierarchy is inevitable. Moreover, this equation is also a reminder that, ceteris paribus, more authoritarian powers will have greater freedom of maneuver, increasing the probability that they will eventually prevail over more democratic powers. In the present time of world hegemonic transition, with China, an autocracy, rising to superpower status, the foundational equation of PR helps to understand why it is likely that Beijing will, in due time, overcome the Western powers.

REGISTRO BIBLIOGRÁFICO

ESCUDE, Carlos

"El realismo periférico (RP) y su relevancia teórica ante el ascenso de China". *DESARROLLO ECONÓMICO – REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES* (Buenos Aires), vol. 51, N° 204, enero-marzo 2012 (pp. 529-542).

Descriptores: <Realismo periférico> <Relaciones internacionales> <China> .