El nuevo orden mundial: regreso al futuro*

Después de la caída del Comunismo se inició un proceso de ordenamiento mundial que aún no culmina. Hoy, unos Estados Unidos fuertes, una China que avanza, una Rusia que lucha, y una Europa incierta, constituyen el nuevo cuarteto de grandes poderes mundiales. ¿Cómo se moverán las "piezas" en este proceso de reconfiguración mundial?

"De modo que finalmente no habrá un nuevo orden mundial", se lamenta un coro de voces desilusionadas al ver levantarse el telón de 1994 sobre un escenario de desorden en Rusia, traición en Bosnia, terrorismo en el norte de Africa y avances nucleares en Corea del Norte. Pero las voces se equivocan. Con una condición necesaria -que la humanidad evite una nueva forma de anarquía-, sí habrá un nuevo orden mundial. Quizás no sea el orden que usted hubiera querido presenciar o que esperaba ver luego de la derrota del Comunismo y la subyugación de Saddam Hussein. No obstante, lo más seguro es que el patrón mundial del poder, una nueva configuración de naciones fuertes y débiles, esté en proceso de conformación.

Cada período histórico ha producido su propio patrón de relaciones, estables o inestables, entre las potencias del mundo. Pudo haber sido un cuasimonopolio, como lo fue el imperio romano en la parte del mundo conocida por los romanos, y como lo fue el Reino del Medio para los chinos hasta hace 150 años. (Todavía no se ha dado un cuasimonopolio que realmente domine al mundo entero). O pudo haber sido un duopolio, como fue más o menos el caso durante la Guerra Fría, aunque los duopolios casi nunca duran mucho tiempo: cuando una de las partes comienza a tomarle ventaja a la otra, ésta no tiene a quien recurrir en busca de ayuda.

Más usualmente, el orden emerge de la interacción de tres, cuatro o cinco potencias que crean un patrón cambiante de alianzas y enemistades entre ellas. Esta es la danza de los dinosaurios. Fue así como se organizaron las relaciones entre países en la mayor parte de Europa y Asia -el núcleo del mundo histórico- durante el grueso de los últimos siglos, hasta 1945; y probablemente ahora volverán a organizarse de modo semejante.

Es posible que el nuevo orden perdure

más que los anteriores, aunque quizás dure menos; puede ser fuerte o inestable; puede ser amable o brutal. Es factible que la mayor parte de sus componentes sean democracias, o quizás sólo lo sea una minoría. Pero a menos que suceda algo que impida la configuración de algún tipo de orden -es decir, a menos que triunfe la anarquía-, un nuevo orden mundial no es algo que se desee o no. Es simplemente el siguiente paso en el curso de la historia.

Las cuatro potencias que casi con seguridad formarán parte del nuevo patrón son Estados Unidos, China, Rusia y Europa, en ese orden de probabilidades. Luego vienen dos contendores simplemente posibles: uno de ellos es Japón y el otro es un centro hipotético de poder en el mundo musulmán (que, de materializarse, sería el más explosivo de todos).

Ningún otro lugar parece calificar. Es poco probable que Africa o las Antípodas produzcan un miembro de este grupo dominante. América Latina, incluido el enorme Brasil, probablemente permanecerá bajo el ala del águila de los Estados Unidos, al menos durante una o dos décadas más. La India será una potencia regional, pero su economía frágil y su aislamiento entre los Himalaya y el mar la mantendrán casi con certeza alejada de la competencia mundial. El único gran interrogante -el comodín de la baraja, el posible causante de anarquía- es el factor de proliferación: el peligro de que una cantidad indeterminada de países sin ninguna otra pretensión sobre el poder logre conseguir armas nucleares o biológicas de destrucción masiva, que puedan utilizarse a distancia.

Dos preguntas útiles

A fin de reflexionar sobre las diversas configuraciones que podría asumir el nuevo patrón, resulta útil formular dos preguntas acerca del puñado de las grandes potencias. La primera es la pregunta sobre ascenso o descenso. No es difícil calcular el peso de las grandes potencias en sus interrelaciones en el curso de los próximos años, digamos hasta el año 2000. Pero, ¿cómo aumentará o disminuirá ese peso en los primeros años del siglo XXI, y como respuesta a qué factores? En segundo lugar, está la pregunta sobre quién estará con quién. De acuerdo con la evidencia actual, ¿cuáles grandes potencias tienen mayores probabilidades de aliarse unas con otras, y cuáles de seguirse mirando con recelo?

Como están las cosas en este momento, Estados Unidos supera ampliamente en peso a las demás potencias. Su economía es, medida por su poder adquisitivo, casi del mismo tamaño que la de Europa Occidental (pero la de Europa está flaqueando), un 260% más grande que la de China y un 630% más grande que la de la pobre Rusia. Como potencia militar ocupa una categoría propia, no tanto por el armamento nuclear que posee sino porque aventaja enormemente a todos los demás en su capacidad de utilización de satélites, computadoras y tecnología reservada para dirigir armas ordinarias, no nucleares, con una precisión abrumadora. Y, a diferencia de la Unión Europea (la ex Comunidad Europea), compuesta por países con estilos propios, Estados Unidos tiene un gobierno capaz de tomar decisiones razonablemente perentorias. No es la "superpotencia" del mundo en el sentido de contar con el poder suficiente para dominar a todos los

demás, pero es, sin duda, primus inter pares.

Los norteamericanos podrán mantener esta ventaja durante algún tiempo más, si así lo quieren. Su liderazgo en tecnología militar probablemente se acentuará en el próximo decenio, si no durante más tiempo. Su economía afronta problemas, pero ya no se estila pensar que éstos son lo bastante graves como para paralizar el poderío estadounidense.

La única cosa que podría ocasionar dicha parálisis son los propios norteamericanos. Ellos, a diferencia de los habitantes de la masa continental euroasiática (que incluye a los tres competidores principales de Estados Unidos), tienen una opción de semiretiro cómoda, de replegarse dentro de la confortable cuasi-autosuficiencia de las Américas. Han manifestado un interés evidente en esta opción desde que terminó la Guerra Fría. Si en este final del siglo XX parece difícil creer que Estados Unidos podría aislarse sigilosamente del mundo, vale la pena recordar que a comienzos del siglo era difícil imaginarla comprometiéndose calladamente con él.

Si los norteamericanos resisten la tentación de replegarse sobre sí mismos, persiste una única interrogante serio sobre la potencia con la cual se aliarían. Mantendrán sus vínculos con Europa, que es la más cercana a ellos en lo que respecta a convicciones políticas e intereses prácticos. Es poco probable que se alíen con China, la potencia menos afín en estos dos aspectos. La interrogante se refiere a Rusia.

A muchos norteamericanos les atrae la idea de un eje Rusia-Estados Unidos como centro de un nuevo orden mundial, y están dispuestos a comprar la cooperación de Rusia permitiéndole que actúe libremente en la antigua Unión Soviética. Habrían problemas obvios. ¿Qué pensaría Europa sobre permitir que el poder ruso se volviera a filtrar por las fronteras de Polonia y Hungría? ¿Cómo estar seguros de que la filtración se detendría allí? Pero para muchos norteamericanos que quieren seguir actuando en el mundo pero minimizando al mismo tiempo el esfuerzo que ello les exige, la posibilidad de un eje Rusia-Estados Unidos no deja de resultar atractiva.

Si Estados Unidos es la potencia con mayores posibilidades, la que menos tiene es Europa. Los europeos todavía no han emprendido acciones coherentes para combatir los costos sociales que están debilitando la competitividad de sus economías. No denotan deseo alguno de gastar el 2 ó 3% de su PBI anual adicional que requieren para que sus fuerzas armadas se aproximen al nivel de las norteamericanas en cuanto a eficiencia en materia de computadoras y satélites. Y, sobre todo, parece claro que no habrá una política exterior europea coherente antes de bien entrado el próximo siglo, si es que la hay entonces. En la escala de ascenso y descenso, Europa va para abajo.

Por otra parte, Europa también es la potencia con la lista más corta de amigos eventuales. Hace cuatro años, tras el desplome del muro de Berlín, habían europeos que pensaban que por fin había llegado el momento de forjar un tratado con Rusia que abarcara el territorio comprendido entre el Atlántico y los Urales.

Esa idea se vislumbra mucho menos atractiva, ahora que Rusia parece condenada a un largo período de perturbaciones políticas y económicas; y a los europeos les quedaría difícil ofrecerle a Rusia el incentivo -una reanudación del control sobre la antigua Unión Soviética- que algunos norteamericanos están dispuestos a ofrecer a cambio de su propia relación especial con Rusia. Un eje Europa-China es todavía más improbable. La opción de los europeos es exigua. Pueden trabajar con Estados Unidos en una nueva versión de la alianza atlántica, con una visión más externa, o pueden marchar solos a la deriva, aguardando a que los golpee una tempestad.

A primera vista, Rusia parece estar en mejor posición; pero las apariencias muchas veces engañan. ¿Realmente espera Boris Yeltsin forjar una alianza con Estados Unidos, con el condominio global que ello implica? Tal vez sí; pero lo más probable es que incluso un Estados Unidos confiado a medias se dará cuenta que un tal acuerdo puede representar más problemas (en el resentimiento que origine en otros lugares) de los que vale la pena soportar. Es igualmente difícil imaginar una alianza entre Rusia y la Unión Europea, a menos que Estados Unidos abandonara a Europa y ésta se viera obligada a aceptar los términos de Rusia. Una nueva alianza Rusia-China resulta casi inconcebible.

La escueta realidad es que ninguna potencia querrá arriesgar mucho en sus relaciones con Rusia mientras persista el deterioro de dicho país. En el cálculo de ascenso y descenso, el desempeño económico de Rusia es, con mucho, el peor entre los cuatro grandes. Esto ya ha debilitado a sus fuerzas armadas, y las seguirá debilitando. Por otro lado, Rusia tampoco ha encontrado hasta el momento el grado de consenso político necesario para evitar continuos desórdenes, tal vez incluso la desintegración. La esperanza de Rusia de volver a ser una gran potencia en el mundo podría parecer incluso más difusa que la de Europa, salvo por un factor. Cuando los rusos miran hacia occidente, hacia Europa, sienten envidia; cuando los europeos miran hacia oriente, hacia Rusia, se sienten nerviosos. Eso le sigue confiriendo una ventaja a Rusia.

De las cuatro principales potencias, China es, sin duda alguna, la de mayor movilidad ascendente. Incluso si la economía china no logra sostener la tasa de crecimiento de entre el 12% y el 13% de los dos últimos años, promete seguir registrando un excelente desempeño. Dentro de poco tiempo, esto le permitirá a la China agregar un ejército, una marina y una fuerza aérea modernos a su arsenal nuclear. En términos de poderío mundial, la medida del éxito económico de un país no es el PBI per cápita (que para los 1,200 millones de chinos seguirá bajo por muchos años); más bien, es la capacidad de consolidar un poderío armado y estimular a los hombres que portan las armas con la confianza de que su país va en ascenso en el mundo. China tiene estas dos cosas al alcance de su mano.

Entra el Dragón

Es posible que China comience a utilizar su nueva confianza en sí misma más pronto de lo esperado. En los últimos días de diciembre pasado, su primer ministro dijo abiertamente que si Estados Unidos pedía sanciones económicas para evitar

que Corea del Norte adquiriera armas nucleares, China bloquearía el uso de dichas sanciones. Los chinos no dijeron esto porque quieran que Kim Il Sung tenga armas nucleares; esa posibilidad les debe parecer tan aterradora como al resto del mundo. Lo dijeron porque quieren demostrar que tienen el poder de decirle "no" a Estados Unidos.

El surgimiento de China podría tener un efecto dramático sobre el patrón de poder. Los chinos creen que varios vecinos suyos -incluída Rusia- ocupan territorios que en realidad pertenecen a China. El actual gobierno de Pekín considera que su adaptación del comunismo rivaliza con la democracia que casi todos los otros países alaban en la actualidad, por lo menos de dientes para afuera. Incluso si esta circunstancia llegara a cambiar y China se democratizara, de todas maneras querría ser la principal potencia de Asia, una potencia sin cuyo consentimiento Estados Unidos, Rusia y Europa no podrán hacer nada importante en esa mitad del mundo. En el mejor de los casos será una pareja pesada y poco cooperadora en el baile de las potencias; en el peor, el factor de ruptura que alterará la danza.

Eso en lo que concierne a las cuatro potencias principales; veamos ahora las otras dos posibilidades. Japón clasifica como una de ellas no obstante su enorme riqueza, porque le costará trabajo convertir su altísimo PBI per cápita en los instrumentos más brutales que subyacen del poderío internacional. Es una isla pequeña y vulnerable ubicada entre dos grandes potencias, a ninguna de las cuales le gustaría que estructurara un poderío armado de envergadura.

Los chinos no quieren tener un competidor militar en el este asiático. A los norteamericanos les gustaría que los japoneses colaboraran en las operaciones de mantenimiento de la paz en el mundo, pero prefieren seguir siendo la principal potencia militar no china en Asia. En el propio Japón no existe mucha demanda de rearme, y ninguna en los países más pequeños de la región; esto hace que Japón se diferencie de Alemania, cuyos vecinos europeos la instaron a rearmarse hace 40 años. A menos que estos factores se modifiquen, Japón seguirá siendo grande desde el punto de vista económico, pero pequeño desde una perspectiva militar. Y la historia demuestra tristemente que un arma cargada suele tener más peso que una billetera gruesa.

La otra posibilidad, el surgimiento de una potencia islámica, puede no llegar a materializarse nunca; sin embargo, si lo hace, sin duda le daría prioridad a las armas sobre la billetera. Un nuevo estado creado a partir de países ubicados en la zona occidental del mundo musulmán, que profese los principios del Islam, tendría una ideología definida que rivalizaría abiertamente con la del Occidente moderno. Si la mayor parte de sus habitantes fueran árabes, poseería además la fuerza unificadora de un lenguaje compartido, y tendría el poder que le confiere el petróleo, del cual carecerían sus adversarios o venderían para comprar armas para luchar contra ellos.

Esta nueva potencia bélica afrontaría dos enemigos tradicionales. Uno de ellos sería Europa, pues su pugna de siglos con el Islam occidental todavía puede estallar en lugares como Bosnia. Y el otro sería Rusia, cuya frontera con el Islam en Asia

central es bastante borrosa. No sería imposible el que una nueva potencia islámica combatiera tanto a Europa como a Rusia y, en tal caso, posiblemente buscaría una alianza con China, país que también tiene una disputa fronteriza con Rusia.

Finalmente está el comodín: el factor de proliferación. La proliferación haría irrelevante cualquier reflexión sobre un posible orden mundial. Si otra media docena de países -o una docena, o dos docenas- tuviera acceso a armas nucleares o biológicas, cualquier esperanza de un mundo gobernado por reglas se esfumaría.

La mayor parte de estos nuevos maestros de destrucción masiva tendría agendas de política exterior propias, que cumplirían sin mucho temor de disuación por parte de los países que antes fueron las "grandes potencias". La necesaria negociación y las componendas entre Estados Unidos, China, Rusia y Europa, que de suyo eran difíciles antes, se tornarían imposiblemente complicadas si cada una tuviera que tomar en consideración esta serie de nuevos dueños de misiles nucleares. El orden mundial ya no sería una danza delicada de cuatro o cinco potencias, sino la marcha de un pelotón de potencias. Al comenzar 1994, asusta un tanto pensar que el resultado de la actual disputa con Corea del Norte puede determinar el hecho de que el escenario termine siendo como el arriba descrito.

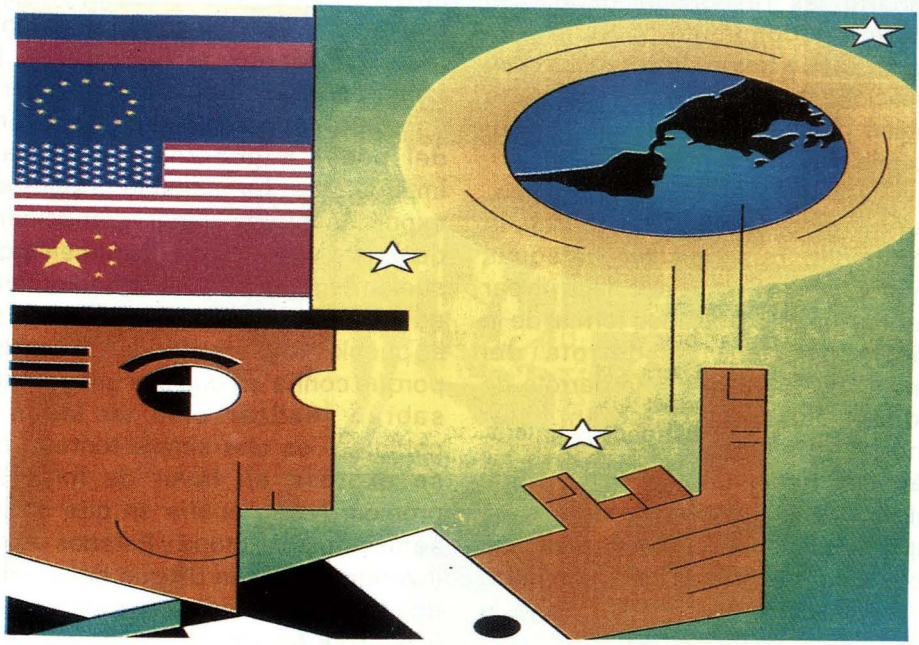
Los patrones más probables

¿Cuáles serían entonces, los patrones más probables en este complejo mundo nuevo? Existen muchas posibles nuevas combinaciones y permutaciones, pero varias parecen excesivamente teóricas. (¿Una alianza entre Europa y China para mantener a Rusia, que está en el medio, bajo control? Muy improbable. ¿Una alianza entre China y un país joven como Estados Unidos para mantener a las antiguas Europa y Rusia en su lugar? No.)

Asumamos con optimismo que no habrá una proliferación masiva de armas nucleares. Asumamos también, con un poco más de confianza, que Estados Unidos mantiene su compromiso en el mundo, que Rusia sigue inestable pero sin dividirse y que Europa no se consolida en un Estado único. En estas circunstancias, existen dos grandes posibilidades.

Una de ellas es lo que probablemente ocurrirá si China accede a la categoría de potencia mundial pronto y con espectacularidad, es decir, en el curso de los próximos cinco o diez años y con un gobierno autoritario empeñado en forjar un lugar en el mundo para el "socialismo con rasgos chinos". Esto encenderá la alarma en la vecina Rusia, que ocupa una cantidad apreciable de territorio quitado a la China hace unos 130 años.

Los rusos, deseosos de obtener apoyo de Estados Unidos y de Europa para confrontar este nuevo problema en el Este, se volverán mucho más cooperadores con Occidente en materia de política exterior. Europa y Estados Unidos, también temerosos ante China, estarán más dispuestos a ayudarle a Rusia sin insistir mucho en su avance hacia la democracia y la eficiencia



económica. El resultado sería probablemente una alianza flexible de tres poderes para la contención de la China, mientras que Japón -intimidado por el poderío creciente de la China y necesitado de protección norteamericana- conservaría modestamente su nivel de subpotencia.

Una variante explosiva sería la aparición de esa nueva potencia islámica. El temor ante esta eventualidad acercaría más a Europa y a Rusia. Sin embargo, la potencia islámica también podría encontrar un aliado natural en China, porque ésta compartiría con ella su odio por Rusia y sería un socio muy práctico en el intercambio de petróleo por armas modernas. Esa combinación amenazaría a Rusia en dos frentes, y el resultado podría ser muy posiblemente el desplome de Rusia. Si lo que busca es un escenario apocalíptico, éste podría ser uno.

Si China sigue siendo relativamente poco asertiva y la potencia islámica nunca se materializa, prevalecerá la alternativa más amable que es, en términos generales, también la más probable. Rusia, libre de amenazas externas, podrá concentrarse en una larga y difícil pugna por estructurar una economía moderna y un sistema politico liberal. En este caso, Rusia no sería ni un aliado formal ni un adversario directo de Europa y Estados Unidos, sino tan sólo un conocido susceptible que de vez en cuando emite gritos de dolor o rabia.

Una China relativamente tranquila y una Rusia absorta en sí misma les darían a Estados Unidos y Europa, si decidieran

trabajar juntos, una oportunidad de compartir las responsabilidades del poderío predominante durante los próximos dos o tres decenios, no sólo en beneficio de sus propios intereses, sino también porque genuinamente tendrán algo que ofrecerle al mundo.

¿Suena esto familiar? Esta fue la oportunidad que muchas personas creyeron que se había dado hace un par de años, luego del colapso formal de la Unión Soviética. La derrota del comunismo, seguida por la derrota de Saddam Hussein, parecían estar conduciendo a las democracias atlánticas hacia uno de esos raros períodos de la historia en los que un grupo afortunado de personas tiene una buena idea, poderío militar y confianza en sí al mismo tiempo. Pero luego la oportunidad pareció desvanecerse, cuando las democracias no pudieron superar las crisis que las golpearon una tras otra en la antigua Yugoslavia, Somalia y Haití. El comportamiento de Occidente en estas tres duras pruebas lo disminuyó ante los ojos del mundo y ante los propios.

Pero quizás estas decepciones no fueron, de hecho, más que un tramo desco–munalmente tortuoso de una carretera mucho más larga y por lo general menos accidentada. Quizás Europa y Estados Unidos puedan ahora prepararse con–juntamente para tratar de aprovechar la oportunidad que todavía tienen ante sí.

Y es que son, al fin y al cabo, los países en donde se originó la idea política que mayor atracción universal ejerce en el mundo moderno: la democracia. En todas partes, la gente quiere tener la oportunidad de expulsar pacíficamente del poder a gobernantes malos e impopulares. La maquinaria para esa expulsión puede variar grandemente de país a país. Pero el argumento que suelen esgrimir los políticos autoritarios en el este de Asia y en otras partes -que su pueblo no quiere el poder de expulsar porque confía en que sus gobernantes sabrán realizar bien su labor de gobierno- es una simple tontería que se expresa en favor de intereses propios. Nadie confía en que un jefe será perfecto. Europa y Estados Unidos inventaron la idea de que debe existir una forma ordenada de deshacerse de un jefe que no actúa como corresponde. Pueden ayudar a difundir más dicha idea, si desean hacerlo.

Pero, ¿realmente desean hacerlo? La difusión de la democracia -su "am-pliación", en la jerga de la administración de Clinton- exige un esfuerzo constante. Cuesta dinero y a veces vidas. La pregunta clave es: ¿podrán Europa y Estados Unidos recuperar la voluntad de hacer ese esfuerzo? Es posible que la configuración eventual del nuevo orden mundial dependa de la respuesta a esta pregunta.

** De **The Economist,** Febrero 1994. Traducción del Capitán de Fragata José Patroni Pastor*



del país

están presentes

millones de peruanos

... y EL

BANCO DE CREDITO DEL PERU

LT 9110232