



Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

Centro de Estudios y Asistencia Legislativa.

¿Un nuevo orden mundial? Aproximación a los cambios en el sistema internacional a partir de la teoría Neorrealista: potencias revisionistas, nuevos procesos e intentos de reforma al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Tesis para optar al grado de Magister en Relaciones Internacionales

Alumno : Rodrigo Esteban Sepúlveda Ortiz.

Profesor guía : Sr. Eduardo Araya Leupin.

Fecha : 17 de Abril de 2017.

La recompensa por el esfuerzo se agiganta cuando es compartida con los seres queridos.

Por eso, esta tesis está dedicada a todos aquellos que de una u otra forma estuvieron conmigo en el arduo proceso de imaginarla, crearla y desarrollarla. En primer lugar, a mi familia por su constante apoyo y ánimo en cada momento. Su soporte y compañía ha sido el puntal en el éxito de este proceso.

A mi compañera de vida, Ruby, por su cariñosa paciencia en estos dos años de trabajo. Mi fiel editora de redacción, siempre preocupada de cada detalle. Sin su apoyo, entrega y oportuno consejo, este trabajo no habría sido el mismo.

A mi profesor guía, don Eduardo, por su generoso aporte y recomendación en todos los procesos de corrección y, en general, a todo aquel que haya aportado con su grano de arena. Esto es, en gran parte, obra de todos ustedes.

Índice

Introducción.....	1
Marco Teórico.....	6
Capítulo I “El orden mundial en la Historia de las Relaciones Internacionales”.....	33
Capítulo II “El orden mundial en la Post Guerra Fría”.....	41
Capítulo III “Actores y procesos en el nuevo orden”.....	54
Capítulo IV “El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y los intentos de reforma..	80
Conclusiones.....	92
Bibliografía.....	97

Resumen o Abstract

La presente investigación tiene como finalidad acercarse al estudio de los procesos de cambio que han acaecido en el sistema internacional y que pueden permitir la construcción de un nuevo orden mundial, a partir de la teoría neorrealista de las Relaciones Internacionales dando énfasis en la estructura del sistema internacional y las jerarquías en torno al poder que allí se están conformando desde el ascenso de potencias revisionistas como Rusia, China, India y Japón en el escenario de la Post Guerra Fría.

A partir de un estudio conciso sobre la teoría, se aviene a comprender los órdenes mundiales existentes en la Historia para luego analizar el orden mundial surgido a partir de la desintegración del bloque soviético. En este contexto, se estudia el ascenso de nuevas potencias con capacidad de influir en el sistema internacional para finalizar con los intentos de reforma al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Introducción

En los instantes en que estas líneas se escriben, serios peligros amenazan romper los intentos por construir un orden mundial equilibrado y estable. El terrorismo en todas sus formas, la guerra en Siria, la vuelta a los valores proteccionistas entre las potencias como Estados Unidos, Gran Bretaña y el nacionalismo en Europa, las amenazas nucleares de parte de Corea del Norte y los problemas de pobreza, medioambiente y étnicos ponen en serio riesgo la construcción de consensos necesarios para la edificación de un nuevo orden mundial.

En todas las regiones, en todos los siglos y en cada momento de la Historia ha existido la intención de establecer órdenes internacionales que reflejen el consenso entre los Estados. El hombre, desde tiempos inmemorables, ha buscado la instauración de un orden que le dé certeza. La pretensión del orden es un objetivo básico del ser humano porque garantiza la seguridad y la supervivencia.

De esta misma forma, la disciplina de las Relaciones Internacionales ha estado imbuida de esta sempiterna necesidad del orden. En Europa, el orden mundialmente conocido, fue estructurado por una serie de potencias nacientes en torno a la figura del Estado-nación que se definía como homogéneo, racional y profundamente basado en la *raison d'état* como motor. Este orden, con cambios en el tiempo, ha perdurado en su fondo hasta el día de hoy. Casi 400 años tiene el orden mundial conocido a partir de Westfalia, pero a pesar de ser el más extendido sobre el mundo no ha sido el único existente. China, actual potencia global, mantenía su propia concepción del orden mundial que escapaba a los principios westfalianos. En la visión ordenadora de Pekín, China era el centro del Universo y el sistema no se equilibraba a través de una serie

de Estados reconocidos como iguales sino que, por el contrario, lo que existía en China era un sistema de estados tributarios a los cuales se les trataba con benevolencia pero como a bárbaros. Así lo hacía saber cada vez que las potencias occidentales intentaron suscribir acuerdos comerciales con China en los siglos XVII y XIX.

Japón también compartía esa visión del orden internacional. El Emperador era divino, aunque no gobernaba, situación que cambió con la Restauración Meiji en el siglo XIX. No existían el equilibrio de poder, ni el interés del Estado (salvo el del Estado dominador) ni criterios básicos como la no injerencia en temas internos y el respeto a la soberanía. Es decir, los principios westfalianos no tenían aplicación alguna en estas dos potencias asiáticas.

La evolución del sistema no tuvo mayor sobresalto a pesar de estas divisiones puesto que el orden imperante era el europeo que hegemonizaba a los restantes. Mientras Occidente, Europa específicamente, dominó el sistema internacional se mantuvo apegado a la línea westfaliana. Pero hoy, cuando las potencias asiáticas están avanzando en cuanto poderío económico, militar e influencia mundial, ¿podrá mantenerse el sistema internacional en su forma tradicional?

El tema cobra relevancia cuando se evidencian los cambios suscitados en el sistema internacional. Existe una reformulación del mismo, una emergencia de nuevos actores con capacidad de influir y nuevos procesos dentro del sistema internacional, lo que vuelve el devenir impredecible en cuanto a su desenvolvimiento y en cuanto a su resultante final. Preguntarse sobre los nuevos actores y sus configuraciones, sobre los procesos más contingentes al sistema puede ayudar a entregar mejores respuestas

que permitan explicar, al menos parcialmente, los devenires del orden mundial en el siglo XXI.

Los llamados a la construcción de un orden mundial que permita la superación del conflicto, la gestión de la paz y de la seguridad en un ámbito más amplio son cada vez mayores. Al mismo tiempo, nunca antes se había cuestionado tanto la legitimidad del mismo orden mundial. Ambos procesos en su conjunto denotan la necesidad de reflexionar sobre la fórmula de construcción de un nuevo orden que responda a los equilibrios necesarios para la mantención de la paz y que supere los arcaicos conflictos acerca de la legitimidad.

De esta forma, la siguiente investigación se centrará en observar los cambios acaecidos en el orden mundial a partir de la teoría Neorrealista verificando, a su vez, las opciones de reforma al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas como órgano rector, mas no como autoridad suprema, del orden mundial. A su vez, el trabajo investigativo busca profundizar en los conceptos del orden que han existido, sus tensiones y formas de acomodo y los cambios suscitados en el mismo a través del prisma teórico del **Neorrealismo**. La elección de esta teoría para observar los cambios en el sistema internacional no es gratuita.

Si bien hay autores, como Moisés Naím, que postulan que hoy el poder se está haciendo más difuso y las posibilidades de controlarlo son más escasas, los Estados siguen en la búsqueda del poder como forma de maximizar sus opciones dentro del sistema anárquico. Por esta razón, el poder sigue siendo el medio y el fin último de los Estados. No el único, claramente, pero sí uno de los más recurrentes que buscan los Estados.

Los objetivos de la investigación son:

1. **Objetivo General:** Analizar los cambios al sistema internacional a partir de la teoría Neorrealista tomando como inicio el fin de la Guerra Fría, buscando evidenciar los cambios en los actores y nuevos procesos, entregando luces sobre las posibles reformas al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

2. **Objetivos específicos:**

2.1 Analizar la teoría neorrealista a través de sus vectores constituyentes y de sus autores más distinguidos.

2.2 Examinar el concepto de orden mundial en la Historia de las Relaciones Internacionales.

2.3 Analizar el orden surgido a partir de la caída de la URSS y del fin de la Guerra Fría.

2.4 Analizar la emergencia de nuevos actores y los procesos que desencadenan en el sistema internacional.

2.5 Describir las posibles reformas al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a partir de los nuevos actores.

La hipótesis que guía el trabajo dice relación con lo siguiente: *Tras la Guerra Fría y el surgimiento de una estructura unipolar y hegemónica dominada por Estados Unidos que se extiende hasta los hechos acaecidos el 11 de Septiembre de 2001, han emergido nuevos actores, catalogados como potencias revisionistas, que han generado desequilibrios en el sistema internacional poniendo en duda la hegemonía norteamericana. Estos cambios han suscitado intentos de reforma al Consejo de*

Seguridad de Naciones Unidas que no han prosperado por falta de quorum entre las potencias del Consejo de Seguridad.

El desarrollo del trabajo cuenta con cuatro capítulos. En el Capítulo I, denominado “El orden mundial en la Historia de las Relaciones Internacionales” se hace un repaso por las formas de órdenes mundiales que han existido desde Westfalia hasta la Guerra Fría poniendo énfasis en los cambios y en la forma de gestionar los conflictos.

El Capítulo II, “El orden mundial en la Post Guerra Fría”, lleva el análisis al orden modelado por Estados Unidos a partir de su victoria en la Guerra Fría en la década de 1990 y como a partir de estos sucesos se desencadenaron distintas visiones sobre la evolución del mismo: una, optimista, de Fukuyama y su *Fin de la Historia* y la otra, pesimista, de Huntington y su *Choque de Civilizaciones*.

El tercer capítulo llamado “Actores y procesos en el nuevo orden” hace un análisis de las *potencias revisionistas* que han rivalizado con el poderío norteamericano. Se estudia a Rusia, China, Japón y la India. El énfasis se ha colocado en entender sus desenvolvimientos históricos, sus visiones acerca del orden mundial y en analizar sus capacidades de influir en el sistema actual.

El cuarto y último capítulo, “El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y los intentos de reforma”, se adentra en la estructura del Consejo de Seguridad y las críticas emanadas tanto a su representatividad, legitimidad y eficacia, como a su composición. Se finaliza con la exposición de los cinco intentos por reformar el Consejo a partir de los nuevos actores emergidos en el último tiempo.

Marco teórico

¿Cómo entender los ataques de ISIS en distintos países del orbe? ¿En qué medida nos afecta la crisis migratoria en la Unión Europea? ¿Podría existir un posible conflicto bélico entre Estados Unidos y China? ¿Se vive una Tercera Guerra Mundial en Siria? ¿Es cierta la afirmación, ya bastante común, de que se ha revitalizado una nueva Guerra Fría dada la expansión con tintes imperialistas de Rusia?

Estas y muchas otras preguntas que cotidianamente se realizan en redes sociales, medios de comunicación masivos y también en algunos especializados en política internacional tienen que ser respondidas bajo parámetros científicos que den sustento creíble y legítimo a las explicaciones. Y es que los acontecimientos anteriormente nombrados parecen no tener ninguna coincidencia entre sí salvo que han acaecido en la arena internacional. Pero, ¿qué es la política internacional? ¿Cuáles son los sucesos denominados internacionales? De manera simple, podríamos decir que son aquellos que ocurren en el ámbito exterior de nuestras fronteras. Desde esta perspectiva, podría argumentarse que los acontecimientos internacionales tienen poca conexión con nuestra realidad. Nada más errado. Las crisis económicas en Europa, la incertidumbre creada por el ascenso de Donald Trump al poder en Estados Unidos, los cambios económicos internos en China e incluso algo tan lejano para nosotros, geográficamente hablando, como lo es la guerra en Siria afectan directa o indirectamente sobre nuestras vidas.

Pues bien, se concluye, entonces, que se hace necesario día a día entender los procesos internacionales puesto que la realidad internacional es cambiante y porque afectan nuestra cotidiana realidad. Para ayudar con este propósito es que existe la

teoría de las relaciones internacionales, la que se convierte en un faro iluminador para el análisis, simplificando la compleja realidad para comprenderla a través de la homogeneización de los fenómenos, agrupándolos y buscándoles conexiones para organizar el conocimiento.

Desde esta perspectiva, teoría y realidad son inseparables y complementarias. Así nos dice Michael Banks al respecto:

“es erróneo pensar que la teoría es algo opuesto a la realidad. Son inseparables. Cualquier enunciado encaminado a describir o explicar algo relativo a la sociedad mundial es un enunciado teórico. Es ingenuo y superficial abordar las relaciones internacionales prestando atención únicamente a los hechos. Hay que tener en cuenta que cualquier selección de hechos es esencialmente abstracta. Los escogemos, porque creemos que son los más importantes, dentro de un menú más amplio en el que todos los hechos están a nuestro alcance. La pregunta es: ¿por qué esos son los más importantes? Y la respuesta es: porque se ajustan a un concepto, el concepto a una teoría y la teoría a una imagen subyacente del mundo. En el mismo sentido, cada “isla” de teoría en la literatura de las RR.II. forma parte de un mapa más general que nos muestra cómo está estructurada la sociedad mundial y cuáles son sus aspectos más significativos” (BANKS, 1995)

Para Luciano Tomassini (1988), la teoría y el conocimiento aportan explicaciones, permiten categorizar y encuadrar situaciones que, a primera vista, parecen incomparables. De esta forma, la teoría vendría siendo el nivel más alto de generalización en el mundo de las ciencias. En cuanto a las relaciones internacionales, la teoría aportaría en definir el campo de estudio, entregar un mapa cognitivo que

permita estructurar el amplio abanico de información que día a día se procesa y, en último lugar, da pie para que se puedan hacer proyecciones válidas acerca del funcionamiento del sistema internacional o de las posibles consecuencias de tal o cual determinación de un Estado u Organización internacional. (TOMASSINI, 1988)

En la misma línea, la autora sostiene que la teoría es necesaria para comprender los fenómenos. Incluso considera que a mayor cantidad de teorías explicativas, mayor es la capacidad de comprender la compleja realidad (MINGST, 2006). La aseveración de Mingst es cierta y se vuelve más innegable cuando uno se aproxima al análisis de acontecimientos en la arena de la política internacional en donde las vertientes explicativas requieren analizar diversos factores para entender sus causas, desarrollos y posteriores consecuencias.

Pero la teoría no solo es importante porque ayude a entender y clarificar los ininteligibles crucigramas en los que a veces se convierte la realidad, sino que también porque la teoría nos permite vislumbrar el posible desenvolvimiento futuro del sistema internacional. Y es aquí donde cobra real importancia la utilización de tal o cual supuesto para augurar, con buenas fuentes y certidumbre, el devenir de los procesos internacionales.

Cualquier teoría comienza por la simple observación de los hechos procedentes desde la realidad. Y el estudio de las Relaciones Internacionales no está ajeno a esta verdad, siendo la guerra el motor para el nacimiento oficial del estudio de la disciplina. Se dice de forma oficial puesto que las Relaciones Internacionales, entendidas éstas como el conjunto de actividades y relaciones que tienen grupos organizados en torno a algún tipo de Estado con otros similares, han estado presente desde tiempo

inmemorables. Los primeros rastros de evidencia diplomática se encuentran en el mismo surgimiento de la civilización cuando los viejos reinos mesopotámicos se relacionaban, conflictuaban y cooperaban entre sí. (MINGST, 2006)

Tras la Primera Guerra Mundial el sentimiento dominante en Europa era de estupefacción, asombro y congoja. Una interrogación se paseaba por las cabezas de los dirigentes, intelectuales, científicos, artistas, obreros y la población en general: ¿cómo tanto progreso experimentado acabó en tanto desastre? Los cuatro años en que Europa, y con ella gran parte del mundo, se convirtió en una aceitada y fina máquina de matar dejaron una honda huella en la sociedad de la década de 1920. Ese sentimiento llevó a la necesidad de explicar científicamente tópicos como el conflicto, la guerra y la paz. Es así como en Inglaterra nace la disciplina de las Relaciones Internacionales que en el transcurso del siglo XX ha dejado una prolífera cantidad de teorías generales y otras de alcance medio.

Barbé (2007) estima que las tres grandes tradiciones del pensamiento en las Relaciones Internacionales son: hobbesiana, kantiana y grociana. La primera, de donde saldrá la rama del pensamiento en la cual se centrará este trabajo, entiende el sistema internacional como un estado de guerra en donde los estados están libres de toda restricción moral (Maquiavello), salvo aquella moral de Estado (Hegel), es decir, aquella que responde al interés perseguido por el Estado en cuestión, el cual, en última instancia, remite a la supervivencia del mismo.

La segunda gran tradición, la kantiana, se plantea desde las antípodas del pensamiento hobbesiano. Considera que las relaciones internacionales están basadas en la cooperación debido a que existen lazos supranacionales que unen a los hombres

sin importar la nacionalidad de éstos y que llevan a la pérdida de importancia del Estado.

La tercera y última de las grandes tradiciones del pensamiento es la grociana. Colocada en el medio de las anteriores corrientes del pensamiento, la teoría grociana descarta la anarquía de la visión hobbesiana y la absoluta cooperación de la mirada kantiana. Su fe está puesta en el orden, entendido éste como un conjunto de reglas e instituciones que delimitan el actuar de los Estados dentro del sistema internacional.

Cada una de estas tres grandes tradiciones ha estado presente en el pensamiento en el siglo XX y han sido, con cambios en el tiempo, las formas más habituales de explicar la realidad internacional a través de esta centuria. Es por ello que pueden considerarse las vertientes más importantes de las teorías sobre las Relaciones Internacionales.

Hasta el día de hoy no existe una definición unívoca de lo que sería el objeto de estudio de las Relaciones Internacionales. Se entiende que es una interacción entre unidades estatales con características específicas (soberanía, poder, población, etc.) pero esta definición dejaría de lado las interacciones que se darían entre los grupos civiles de cada sociedad y los que realizan las organizaciones no gubernamentales. Es por aquello que, en general, se habla de tres niveles de análisis en las Relaciones Internacionales: el primero relativo a los Estados y sus interacciones, el segundo correspondiente a lo transnacional entendido como los contactos entre grupos de la sociedad civil y, en tercer lugar, el nivel sistémico que está referido al sistema internacional.

Si bien los estudios han partido desde el individuo puesto que es desde éste donde se comienzan a analizar las prácticas y quehaceres de las relaciones internacionales, como ha sido el caso por ejemplo del realismo y del idealismo que inician sus postulados desde el reconocimiento del hombre como un ser egoísta o como un ser que busca la paz, respectivamente, han sido los niveles estatal, transnacional y sistémico los que han llevado la delantera en el último tiempo. El neorrealismo, la teoría a utilizar, pone específicamente su mirada en ese último nivel: el sistema internacional.

En este estudio se utilizará, como ya se dijo, la teoría neorrealista para analizar los cambios surgidos en el sistema. Los postulados neorrealistas surgen desde la principal corriente explicativa de las Relaciones Internacionales que es el Realismo. Esta proposición teórica ha tenido entre sus filas a grandes exponentes en el siglo XX como lo fueron Edward Hallet Carr¹, Hans Morgenthau² y Henry Kissinger³. De todas formas, la tradición del pensamiento realista pueda rastrearse hacia la Antigüedad Clásica en donde se encuentra el Diálogo de los Melos escrito a partir de las Guerras del Peloponeso por Tucídides pasando por la Modernidad con Maquiavello y Hobbes.

El Realismo en el mundo contemporáneo puede definirse como una reacción a la época en que nace como paradigma explicativo de la realidad internacional, emergiendo como respuesta a la visión del mundo que se presentaba en el periodo entreguerras.

¹ Escritor de "Crisis de los años veinte".

² Autor de "Politics Among Nations".

³ Autor de "Diplomacia", "Orden Mundial" y "China".

Es, en primer lugar, Edward Carr quien decodificó los principios básicos del realismo en el siglo XX. Profundo crítico del idealismo imperante en su década, Carr cuestionaba el hecho de que no hubiese un análisis pormenorizado del poder en la teoría idealista. El poder, según su opinión, era determinante en la construcción de un orden internacional estable, duradero y eficaz.

El axioma básico del paradigma realista se inicia con la mirada negativa que se tiene del ser humano como uno egoísta y conflictivo lo cual se extrapola al comportamiento de los Estados en el sistema internacional. A juicio del autor, la cooperación es efímera y lo presente es el conflicto, la competencia de intereses y la búsqueda del poder (BELLO, 2013).

De esta explicación, los realistas como Carr colegían que el sistema internacional era eminentemente anárquico debido a la ausencia de una autoridad central con poder regulatorio, de lo cual se desprende que los estados lucharán por un equilibrio de poder que los lleva a buscar más poder viendo a éste como un medio y un fin al mismo tiempo. La política internacional, de este modo, no es más que el perpetuo juego por el poder.(BELLO, 2013)

En términos cronológicos, el autor que sigue a Carr es Hans Morgenthau, quien a mediados del siglo XX, orientó la discusión hacia el establecimiento de principios concretos que se situaron a la base del paradigma realista con el objeto de orientar la acción de la política exterior norteamericana dentro del contexto de la Guerra Fría, por lo que el realismo de Morgenthau es un realismo tradicional y con fines pragmáticos (BARBÉ, 2007). Su concepción del hombre se mantiene apegada al pesimismo de Carr definiéndolo como un ser que busca el poder y asimismo los Estados. Por aquella

razón, Morgenthau define al sistema internacional como anárquico y tendiente al conflicto en donde se requiere actuar en base a los principios del poder y de la seguridad en que la guerra se vuelve el árbitro final (BARBÉ, 2007). Esta concepción del Estado en constante conflicto sumada a la impenetrabilidad de la cual hacen gala los realistas en torno al Estado definen la imagen del mundo que tienen los realistas, denominada “bolas de billar”.

Para que la paz exista en el sistema internacional deben concurrir, en la mirada realista de Morgenthau, unas limitaciones normativas expresadas en el Derecho Internacional, una moral internacional y una opinión pública internacional y un equilibrio de poder.

Los principios del realismo según Morgenthau son:

1. Los Estados se rigen por las leyes objetivas que derivan de la condición anárquica del sistema.
2. Los intereses nacionales están definidos en términos de poder.
3. Los intereses son objetivos y universalmente válidos, siempre centrados en la supervivencia y no son inmutables.
4. Lo importante es la ética del resultado y no de la acción.
5. No existe una moral universal, toda vez que todos persiguen sus intereses particulares.
6. Las acciones políticas, incluyendo las de la arena internacional, deben juzgarse bajo criterios políticos. (BELLO, 2013)

El realismo fue un excelente mapa para descifrar el mundo que vivía bajo la Guerra Fría en donde conceptos como el poder, la seguridad, la carrera armamentista y el conflicto nuclear eran el sustrato básico de cualquier análisis serio sobre el período de las Relaciones Internacionales. Pero a medida que los procesos de distensión entre las dos superpotencias fueron aumentando y los lazos de cooperación entre los países fueron progresivamente desarrollándose la mirada realista fue quedándose estrecha frente a la inmensa realidad que presentaba el panorama internacional. Es así como junto con el nacimiento de otras teorías como el transnacionalismo o el constructivismo, surgió una renovación del realismo: el denominado neorrealismo o realismo estructural en donde sus grandes pensadores, como Waltz, Nye y Gilpin, modelaron el pensamiento teórica internacional en pos de acercarse de mejor forma a la realidad imperante en el cambiante mundo del tercer cuarto del siglo XX.

La versión neorrealista mantenía los postulados filosóficos clásicos del Realismo pero cambiaba el sentido de la mirada desde las unidades básicas, el Estado, para darle impronta ahora a la estructura como modeladora de la acción e interacción entre los Estados. Lo fundamental, dice Waltz, es identificar, caracterizar y relacionar las unidades de análisis dentro de una estructura anárquica, que no significa que estas unidades (actores) actúen de manera dislocada o en una suerte de agujero negro. La anarquía significa altas dosis de incertidumbre producto de la naturaleza del sistema. (WITKER, 2009)

De esta forma, lo que realmente importa para el análisis neorrealista es la caracterización de la estructura, porque es ésta la que permite que exista, en efecto, un sistema con relaciones entre ellas. Asimismo, incumbe al neorrealismo el estudio

de estas interacciones, las funciones que cada unidad cumple dentro de la estructura y su posición dentro de la misma. Como existe una lógica anárquica dentro de la estructura, el único poder ordenador dentro del sistema será la relación de jerarquía que se da entre ellos (WILHELMY, 1988). Es allí, entonces, donde el poder resulta fundamental en el análisis del neorrealismo, puesto que es el poder el que permite sostener o generar una posición de jerarquía sobre el resto de las unidades.

Sujeto a lo anterior, se encuentran las relaciones entre los Estados. Para que un Estado pueda efectivamente ser parte de la estructura requiere de interacciones con las otras unidades y eso amerita tener resuelto el tema de la sobrevivencia primero, por lo que la búsqueda de la propia seguridad siempre será el fin primero de las unidades. La constante anarquía del sistema le brinda mayor importancia a esta aseveración, dado que para los neorrealistas el que no exista una autoridad central con capacidades coercitivas importantes deriva en que los Estados busquen sus objetivos de forma tal que pueden colisionar con otros lo que, según Waltz, es la razón de la existencia de los conflictos bélicos.

Desde esta perspectiva, la cooperación no es sinónimo de intereses comunes y buena convivencia permanente, como podrían pensar los neoidealistas, sino que más bien es la expresión de poder que tienen los Estados. Esto, en dos sentidos. Primero, porque las instituciones reflejan el interés o los intereses de las potencias dominantes en la misma. Ejemplos de esta situación pueden observarse en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en la OTAN, en la Organización de Estados Americanos y en cualquier organización mundial o regional, sea esta de cooperación militar, económica o política. En un segundo lugar, el multilateralismo implica la

reducción de las incertidumbres en el actuar de los otros Estados lo que deviene en una mayor seguridad de mi propia unidad estatal. En algún sentido, el gran apogeo del multilateralismo surgido a partir de la década de 1990 viene a aportar en la reducción de esta incertidumbre que devino tras la caída del Muro de Berlín y el posterior término de la Guerra Fría con la aparición de más unidades estatales con sus intereses y objetivos dentro de la estructura.

Pero este intento de reducir la incertidumbre mundial no siempre resulta exitosa, puesto que, desde la noción neorrealista, el comportamiento de los actores se supedita al sistema. Los resultados en política exterior de un Estado pueden cambiar dependiendo de la estructura del sistema en donde ese Estado está inserto y de los atributos del propio Estado. Depende, por tanto, de la forma en que su acción es percibida por el resto de las unidades del sistema (WITKER, 2009). El análisis de la acción variará si la estructura del sistema corresponde a un mundo bipolar, a uno multipolar o a uno unipolar.

Según Kaplan (1957) existen cinco tipos de estructuras. Para este trabajo, tomaremos tres tipos de estructuras. La primera es la bipolar que se genera a partir de la existencia de dos superpotencias, como en la Guerra Fría, que pueden compartir valores, llamándose homogénea, o pueden disentir en los mismos, pasando a tener una estructura bipolar heterogénea, en donde uno de los polos intenta imponer los suyos a la otra. Para Daniel Bello, autor del ya citado Manual de Relaciones Internacionales, este tipo de estructuras es la más estable puesto que al existir una menor cantidad de actores con capacidad de decisión las posibilidades de conflicto tienden a reducirse. Esta idea es, al menos cuestionable, si se considera que la

estructura bipolar de la Guerra Fría no impidió la proliferación de conflictos marginales entre actores más pequeños, algunos incluso con la participación de una o ambas potencias. Ahora bien, si se analiza desde la perspectiva de un conflicto entre las potencias con capacidades más amplias, allí podría hacerse válido este principio. Otra razón por la cual sería más estable es que existe más facilidad a la hora de generar procesos disuasivos y porque en caso de entablar una acción riesgosa las posibilidades de cálculo se reducen al existir menos actores a los cuales considerar al momento de realizar los movimientos.

Un segundo tipo de estructura es la multipolar, en donde la convivencia se realiza entre tres o más actores. El ejemplo clásico es el modelo tras el Congreso de Viena en donde las potencias europeas establecieron como pilar fundamental de su política el equilibrio de poder. ¿Podría hoy ser esta estructura la que determine las relaciones internacionales y, por consiguiente, ser el mejor mapa para interpretar la realidad mundial? Los cambios en este tipo de organización se dan por guerras entre las potencias, por cambio de las alianzas entre las mismas o por el surgimiento de nuevas potencias que disputen el poder con las antiguas potencias dominantes. El cambio de la multipolaridad podría desembocar en un modelo bipolar o unipolar, dependiendo de los resultados de la acción de la nueva potencia.

El tercer modelo estructural es el unipolar. El clásico ejemplo de Estados Unidos tras el fin de la Guerra Fría en donde dominó como potencia exclusiva del concierto internacional estableciendo las pautas económicas, políticas y culturales del mundo. Como actor preponderante, tiene también el control de las fuentes de poder. El modelo unipolar puede terminar por dos razones: al existir un segundo actor con capacidad de

erosionar el poder del actor hegemónico o cuando este mismo actor hegemónico se erosiona internamente perdiendo capacidad en la arena internacional.

En este sentido, el análisis en cuanto a las relaciones post- Guerra Fría han variado al momento de definir la estructura del sistema resultante. Para algunos, la unipolaridad del sistema se manifestaba en la capacidad norteamericana de generar acciones a partir de su interés individual, teniendo como ejemplo la Guerra del Golfo (1990-1991) en términos militares o el Consenso de Washington en términos puramente económicos. A esta mirada sobre el poder duro norteamericano, autores como Joseph Nye le agregan el concepto de poder blando, definido como la capacidad de conseguir los objetivos sin utilizar la coacción, sino a través de la atracción. En el poder blando juegan un papel importante la influencia cultural del país o la existencia de estructuras de cooperación para el desarrollo. Para Nye, la entrada en la guerra de Irak tras los ataques del 11 de septiembre, dio inicio al derrumbe del poder blando norteamericano (NYE, 2003).

Huntington plantea que tras el fin de la Guerra Fría lo que existió fue una unimultipolaridad en el sistema internacional, en donde persiste la superpotencia de Estados Unidos pero dentro de una convivencia con una serie de actores menores que él pero importantes al momento de realizar alguna acción, como por ejemplo: Rusia, China, Alemania, Japón, etc. Al respecto, y siguiendo las ideas de Morton Kaplan (1957), se podría hablar de un sistema unipolar jerarquizado

Otro autor relacionado con el neorrealismo es Robert Gilpin para quién todo orden se compone de un hegemón, la potencia principal del sistema, la cual tiene la capacidad de crear o modificar el propio sistema internacional, generar las reglas

necesarias para que el sistema funcione y regular los conflictos en su zona de influencia. En palabras de Gilpin, esta responsabilidad que recae sobre los hombros del hegemon termina provocando su caída puesto que el desgaste que produce es importante y creciente en el tiempo y, además, los países bajo su influencia tienden a ir ganando poder e influencia progresivamente lo que aumenta la capacidad de erosión hacia el pedestal de poder que tiene el hegemon. Esta situación puede llevar al conflicto en donde la aparición de otro hegemon es posible. (GILPIN, 1981)

En base a estos criterios, Gilpin define como negativa en dos sentidos la situación del hegemon. Primero, negativa para la misma potencia en cuestión dado que la continua responsabilidad y desgaste lleva al colapso⁴. En segundo lugar, la dominación de esta potencia hacia el resto de los actores del sistema también es vista como injusta puesto que fácilmente deriva en opresión. Finalmente, el neorrealismo en Gilpin define a la guerra a partir del concepto de *guerra hegemónica* (GILPIN, 1981), donde el impulso natural para la guerra no es la anarquía, como en Waltz, sino que el deseo de subyugar. El concepto de guerra involucra dos modalidades: una, en donde el hegemon busca reforzar sus ventajas frente al sistema y al resto de los actores secundarios y, dos, cuando otro actor intenta redistribuir los recursos de poder existentes en el sistema.

En resumen, el neorrealismo establece ciertas definiciones básicas que, en algunos ámbitos, remiten al realismo clásico y en otros no. El primer principio básico es que los Estados son los actores más importantes del sistema. A pesar de que existe

⁴ Gilpin ejemplifica con la URSS como hegemon que cae tras décadas de mantener una posición central dentro del sistema internacional.

reconocimiento de otros actores, estos son de menor importancia pues los que mantienen la dirección de la política exterior siguen siendo los Estados. Estas unidades estatales tienen en común que todas persiguen sus intereses y objetivos siendo siempre los primeros aquellos relativos a su seguridad y supervivencia los que se procuran conseguir a base de maximizar sus recursos de poder. La distinción entre las unidades dice relación con estas mismas capacidades para conseguir sus intereses. Así, las capacidades de Estados Unidos difieren radicalmente de las que puede contar Angola, por ejemplo, para alcanzar sus objetivos.

Un segundo principio establece que los Estados actúan racionalmente. Esto aplicado a la arena internacional, significa que los Estados al realizar una acción han llevado a cabo un cálculo de costo-beneficio, en donde procuran que los costos no excedan los beneficios de tal acción. Para lograr la conquista de estos fines, los Estados hacen uso de los medios que su poder les entrega, medios que están exentos de cálculos morales. Es por eso que, como tercer principio, se señala que los Estados buscan poder y calculan sus intereses en función del mismo. O sea, el tercer principio propugna la hegemonía del poder en las relaciones internacionales.

Como cuarto principio, se encuentra el sistema. Este se configura a partir de una estructura, con capacidad de organización y unidades que tengan interacción entre ellas (WALTZ, 1979). Como ya se aseveró anteriormente, la estructura puede tomar diversas formas (multipolar, unipolar o bipolar) pero siempre tendrá la característica de anárquica debido a la sempiterna falta de autoridad central con capacidad efectiva de coerción, en donde los actores perseguirán sus objetivos maximizando sus recursos de poder.

Se ha hablado en las líneas anteriores acerca del sistema internacional como estructura de análisis que influye en la toma de decisiones de las unidades estatales. Es, por ello, importante referirse conceptualmente al concepto de sistema internacional. Por sistema se entiende al conjunto de actores que interactúan entre sí a partir de cierta lógica organizativa y con cualquier forma de control pertinente. Raymond Aron define el sistema al conjunto constituido por una serie de unidades políticas que mantienen entre sí relaciones regulares y que son todas susceptibles de verse implicadas en una guerra general (ARON, 1985)

Para Esther Barbé, la definición de sistema pasa por la existencia de ciertos puntos, tales como: elementos constitutivos, relaciones o interacciones entre estos elementos, la existencia de una totalidad en el sistema y la presencia de algún tipo de organización. Así, se entrega la siguiente definición: el sistema internacional está constituido por un conjunto de actores, cuyas relaciones generan una configuración de poder (estructura) dentro de la cual se produce una red compleja de interacciones (procesos) de acuerdo a determinadas reglas.(BARBÉ, 2007)

La noción de Sistema Internacional ha sido constante y preponderante en el análisis de la disciplina de las relaciones internacionales, aun cuando se ha intentado desconocer su presencia. El sistema siempre ha existido puesto que emerge apenas se evidencian las interacciones entre las unidades que lo componen sin importar su naturaleza ni fin por lo que incluso en momentos de guerra también se puede hablar de sistema internacional. Especial importancia tienen en el funcionamiento del sistema internacional las principales potencias quienes guían y regulan la marcha del mismo. Los controles en el sistema son, en general, descentralizados, contándose entre ellos

al Derecho Internacional, las actuaciones de los actores con mayor poder, las presiones mutuas entre los estados y la adaptación de los mismos a las nuevas condiciones.

El sistema se compone de actores, ¿quiénes son éstos? Los actores se definen como cualquier agente con capacidad de interacción con otros y que, además, son capaces de modificar o afectar en alguna medida el funcionamiento del sistema internacional a través de la participación en los procesos del sistema, ya sea generando demandas al mismo, promoviendo sus intereses y objetivos o adoptando su acción con otros actores. Importante es señalar que a partir de 1945, los actores han ido creciendo profusamente en todo sentido lo que ha hecho que las clasificaciones se hagan más confusas y las interacciones entre los mismos sigan el mismo rumbo de complejidad.

La clasificación clásica de los actores, que es la que seguiremos⁵, separa a los actores en:

1. **Estados:** Las unidades estatales son los actores principales del sistema internacional. Hasta bien entrado el siglo XX, la teoría realista los consideró el único actor con importancia, negando la posibilidad de acción del resto de organizaciones que ya surgían al alero de la globalización. Hoy, con el Estado conviviendo con varias organizaciones de todo tipo, se puede establecer que sigue siendo el más importante y preponderante en el funcionamiento del sistema puesto que son los que

⁵ La clasificación presentada fue sacada de Pereira, Juan Carlos; *“Historia de las relaciones internacionales contemporáneas”*, Editorial Ariel, Barcelona, España, 2º Edición, 2009.

tienen mayor capacidad de decisión e influencia que el resto de los actores. La anarquía subyacente al sistema no significa una ausencia total de orden, simplemente implica la inexistencia de un poder central capaz de instaurar las reglas (de manera coercitiva si es necesario) ni de formalizar una estructura o jerarquía concreta. Es por esta razón que los Estados se procuran la mayor cantidad de poder puesto que solo este determina la posición dentro del sistema. La distinta colocación de los Estados da como resultado Estados con desiguales funciones dentro del mismo: Estados que determinan el sistema internacional (potencias del sistema), Estados que influyen el sistema, Estados que afectan a un área geográfica específica y Estados que no generan afectación al sistema.

2. **Actores gubernamentales internacionales:** Generalmente conocidas como organizaciones internacionales. Son establecidas mediante un acuerdo internacional por un grupo de Estados en pos de conseguir objetivos comunes y que tienen una estructura administrativa propia (PEREIRA, 2009). En la actual configuración del mundo son vitales puesto que los Estados pueden actuar a través de ellas generando medios de presión, cooperando e influyendo en el sistema a partir de estas organizaciones. Ahora bien, estas organizaciones son una expresión más del poder y de los intereses de las grandes potencias y no configuran una expresión pura de la cooperación como pensarían los idealistas y neo-idealistas. Nadie podría negar que la OTAN ha sido y es la muestra del poder de Estados Unidos dentro de la región europea

occidental. Y así como este ejemplo es esclarecedor en este sentido, también lo es si nos remontamos a una de las primeras organizaciones internacionales, como fue la Liga del Peloponeso que no era más que la expresión de la influencia que Esparta tenía sobre la Península griega. Otros antecedentes también remiten al mismo ejemplo: desde Westfalia hasta la ONU siempre se han centrado en las demandas de uno o un grupo de Estados que dirigen, orientan y también limitan esa cooperación, siempre en pos de sus objetivos e intereses.

3. **Actores no gubernamentales interestatales:** Según Merle, estas se definen como los movimientos y las corrientes de solidaridad de origen privado que tratan de establecerse a través de las fronteras y que tienden a hacer valer o imponer su punto de vista en el sistema internacional (PEREIRA, 2009). En esta definición podemos hallar a las ONG's como Greenpeace, la Cruz Roja, OXFAM, Amnistía Internacional, etc. Las ONG's se definen como grupos constituidos por particulares de distintos países que tratan de buscar objetivos precisos sin fines de lucro (PEREIRA, 2009). Sin duda, se han convertido en un actor relevante dentro del funcionamiento de ciertas áreas del sistema actual, realizando constantes presiones sobre los Estados y las Organizaciones gubernamentales en favor de sus intereses, al punto que algunos Estados, como China, han iniciado controles más severos sobre estas mismas.⁶ Entre los actores no gubernamentales no estatales también

⁶ "China otorga a la policía el control sobre las ONG extranjeras". Disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2016/12/31/actualidad/1483173766_237998.html

posible hallar a las empresas multinacionales, entendidas como las sociedades que controlan y poseen medios de producción o servicios fuera del país en el que estaban establecidas.⁷ La importancia de las empresas multinacionales ha sido gravitante conforme va avanzando la Globalización. Son importantes puesto que actúan incidiendo en la división internacional del trabajo, controlando mayoritariamente las inversiones extranjeras y gran parte de los intercambios comerciales en el mundo, acentuando la reducción de los costes laborales y el control sindical, profundizando la división Norte – Sur, impulsando el desarrollo científico – tecnológico y contribuyendo de forma determinante en los procesos de interdependencia y globalización mundiales (PEREIRA, 2009)

4. **Actores trasnacionales no legales:** En este apartado se hallan los grupos que desarrollan actividades delictivas como tráfico de armas, drogas, tráfico de personas y los grupos terroristas. Importa estudiarlas porque su proceder genera impactos sociales y políticos y porque la cantidad de dinero que movilizan muchas veces supera las industrias más lucrativas (PEREIRA, 2009).
5. **Individuos:** En algunos puede entenderse a los individuos como actores del sistema internacional, sobre todo cuando éstos influyen de manera importante el devenir del sistema a través de liderazgos fuertes que su sola acción ha implicado cambios en el sistema.

⁷ Definición de la ONU, citada en Pereira, Juan Carlos; *Op. Cit.*

Se ha mencionado ya que este sistema mantiene dentro de él una *anarquía subyacente*. Esta concepción anárquica lleva a la búsqueda del poder por parte de los Estados para procurarse la mejor posición dentro del sistema. Es por esto que es importante comprender el concepto de poder aplicado a la ciencia política y a las Relaciones Internacionales.

El poder ha sido objeto de múltiples debates y ha tenido variadas definiciones puesto que el poder es, de por sí, un concepto voluble y amorfo. A su vez, hablar de poder requiere entender las distintas dimensiones que éste tiene y la complejidad que aparece al momento de cuantificarlo.

Para David Easton, el poder es un fenómeno de relaciones, no es una cosa que alguien posea. El poder es una relación en la cual una persona o grupo puede determinar las acciones de otro, en forma tal que satisfaga los fines del primero (EASTON, 1968)

En palabras de Raymond Aron, el poder se entiende como la capacidad de un individuo para determinar la conducta de otros. En su sentido más general, el poder es la capacidad de hacer, producir o destruir (ARON, 1968)

En términos de Naím Moisés, el poder puede definirse como la capacidad de imponer o impedir las acciones actuales o futuras de otras personas o grupos (NAÍM, 2013). Esta mirada hacia el poder, menos filosófica y más práctica, permite vislumbrar la repercusión del poder sea cual sea la situación que se esté analizando. Así, el poder de un padre para evitar que su hijo salga de noche con sus amigos, la discusión con el jefe para tener un aumento de sueldo o el conflicto por la región de Crimea entre Rusia y Crimea puede ser analizado bajo parámetros y criterios concretos.

El poder no funciona aisladamente, se inserta dentro de un contexto específico en donde funciona bajo categorías concretas. Moisés Naím, al definir el concepto de poder, ha establecido que existen cuatro fórmulas clásicas, todas combinables entre ellas, en las cuales el poder puede operarse para conseguir que alguien actúe de acuerdo a nuestros intereses o para evitar que realice tal o cual acción. En primer lugar está la fuerza, que el autor entiende como la forma más común de emplear el poder y que puede estar representada por un ejército o por las leyes del Gobierno. La segunda es el código que es utilizado por la religión, por ejemplo, en donde la coacción de la fuerza se evita para recurrir a las obligaciones morales para actuar o evitar actuar de cierta forma. En tercer lugar, el mensaje que busca persuadir al otro sin usar la fuerza ni la moral. El ejemplo típico es la publicidad. Y, en cuarto lugar, la recompensa (NAÍM, 2013).

Estas cuatro opciones de uso no solo influyen en la forma que se obtiene poder sino que también afectan la manera en que se distribuye y esto es importante puesto que tanto o más que el poder, importa como este se distribuye entre los actores que se ven afectados dentro de la situación a analizar. Por aquella razón, una discusión entre marido y mujer en torno hacia donde ir de vacaciones será más compleja de resolver puesto que la distribución del poder solo necesita concentrarse en dos personas, pero aquella misma situación llevada hacia un grupo familiar donde se incluyan los suegros, primos y tíos llevará más tiempo de resolver y analizar dado que la distribución del poder incluye mucho más actores. De la misma forma, las negociaciones que llevaron a los acuerdos SALT I y SALT II de limitación de armas estratégicas incluyendo las de corte nuclear en la década de 1970 son más fáciles de analizar, comprender y llevar a cabo que los propios acuerdos entre Estados Unidos e

Irán por la proliferación nuclear dado que en estos últimos existían más actores involucrados: Israel, Rusia, China, etc.

Otro elemento a considerar es lo que Luis Oro Tapia denomina las *paradojas del poder* (ORO, 2011). En palabras del autor, el poder tiene paradojas debido a que el poder se asienta temporalmente en diferentes individuos, naciones y Estados, asignándoles transitoriamente el rol de poderoso, pero luego los despoja de dicha condición. Tal rol tiene algo de fatídico, trágico y paradójico. Es fatídico, porque el poder somete a su propia racionalidad al poderoso y al hacerlo lo instrumentaliza y esclaviza. Es trágico, porque finalmente siempre abandona al ungido, a pesar de sus esfuerzos por conservarlo indefinidamente. Es paradójico, porque el poder se busca para obtener seguridad, respeto y prestigio; pero genera insolencia, desprecio e infamia. Por ello, Pericles advierte a los atenienses, al inicio de la guerra, que en la eventualidad de que pierdan su imperio quedarán expuestos a *“sufrir los odios que habéis suscitado con el ejercicio del poder”* y que ya *“no es posible renunciar al imperio [porque] es como una tiranía: conseguirla parece ser una injusticia, pero abandonarla constituye un peligro”* (ORO, 2011)

Para gestionar, darle uso efectivo y para lograr mantener al poder es que se requiere que éste sea eficientemente gestionado. La gestión del poder puede hacer la diferencia entre un buen ejército equipado y los resultados que pueda llegar a tener en un conflicto armado. Otra paradoja del poder hoy es que no basta con acumular poder y gestionarlo, sobre todo porque hoy el poder está cada vez más debilitado por revoluciones que han ido ocurriendo en el transcurso de las últimas décadas: revolución de las más, de la movilidad y de la mentalidad (NAÍM, 2013). La primera revolución permitió el aumento de la población, de los indicadores de calidad de vida.

A mayor cantidad de población que controlar, más dificultad para ejercer el poder. La segunda revolución, de movilidad, permite que además de ser más personas, éstas son más móviles y los desplazamientos son cada vez más fáciles de realizar. La consecuencia fue que los movimientos de población han roto los equilibrios necesarios para la gestión del poder. Y la tercera revolución, sobre la mentalidad, ha generado que, a partir de los cambios culturales, las expectativas de la población son más amplias que las que pueden ofrecer y manejar los propios gobiernos (NAÍM, 2013)

En conclusión, el poder es cambiante y hoy está menos definido y menos asentado en las manos de los tradicionales poderosos. Ejércitos de civiles pueden poner en jaque a ejércitos profesionales, compañías nuevas e innovadoras pueden someter a presión a grandes firmas, ciudadanos organizados pueden hacer tambalear a los gobiernos más autoritarios. Pero, a pesar de la fragilidad del poder, éste sigue siendo apetecido por las potencias del sistema, por ende la volatilidad del poder hace que los conflictos sean más constantes y posibles entre las potencias del sistema.

El poder ya definido ha tenido la importancia de ser el factor diferenciador entre los estados participantes del sistema internacional, determinando sus estatus y sus jerarquías dentro del mismo. Desde esta perspectiva, el poder ha tenido, tiene y, probablemente tendrá la no despreciable función de generar el orden mundial. Importa, entonces, pasar a definir lo que se entiende por orden dentro del sistema internacional.

Si ha existido un concepto revisado y revisitado por los internacionalistas es el concepto de orden. Cada nueva crisis en el sistema de Estados, cada momento de ajustes y desencuentros o cuando arrecia la incertidumbre, el concepto de orden pasa a estar nuevamente en boga de innumerables intelectuales. En momentos de cambios,

como los actuales, vuelve a renacer el problema del orden. ¿Existe un orden hoy en el sistema internacional? ¿Los actos de terrorismo y los constantes cuestionamientos al sistema de valores impuestos por Occidente pueden configurar una amenaza al orden establecido?

La Real Academia Española de la Lengua define al orden como “colocación de las cosas en el lugar que corresponde”⁸ o como “un concierto, buena disposición de las cosas entre sí”⁹. En términos de las relaciones internacionales, la definición del orden proviene del trabajo de Hedley Bull, “La sociedad anárquica”. En él, Bull se pregunta por el orden como concepto y como pauta, dándole una practicidad al concepto al remitirlo a la mirada de San Agustín quien lo establece como un medio para cumplir ciertos fines específicos (BULL, 2007). ¿Cuál sería el fin del orden en el sistema internacional? Ajustar los cambios sin llegar a la violencia, puesto que siempre el fin básico de toda sociedad es la preservación de la misma por medio del control y gestión del conflicto. De esta forma, el orden cumpliría una labor social importante: la de predecir el comportamiento humano lo que lleva a la creación de certidumbre en el actuar.

Bull establece tres tipos de órdenes: el social, el internacional y el mundial. Cada uno cumple con sus propias funciones, específicas para cada uno y que determinan su devenir. Lo común entre los tres es que buscan cumplir con objetivos determinados como humanos, es decir, que sirven para el desarrollo civilizatorio y que, sin ellos, no se podría evolucionar. Los primeros objetivos son: limitar la violencia, mantener los

⁸ Definición de la RAE, disponible en <http://dle.rae.es/?id=R9Scnle>

⁹ Ídem.

acuerdos y la estabilidad de la propiedad, que son propios del orden social. Los siguientes objetivos están determinados por preservar la sociedad internacional, la soberanía estatal y la paz. Estos tres últimos son objetivos del sistema internacional. Para preservar cualquiera de estos objetivos se requiere algún tipo de orden específico que les de jerarquía entre ellos, que genere normas para su respeto y que establezca mecanismos de resolución de disputas. En Westfalia, en Viena, en Versalles y en Yalta estos puntos han estado en la construcción del nuevo orden. Y cuando fallaron o dejaron de ser acordes a los tiempos, el orden construido en torno a ellos terminó derrumbándose con su consiguiente carga de conflictos: las Guerras Napoleónicas, la 1° Guerra Mundial, la 2° Guerra Mundial, etc.

El orden en el ámbito internacional también se refiere a pautas específicas para establecer los contactos entre cada uno de los componentes del sistema. En la definición de sistema de Bull¹⁰ los objetivos a buscar sirven para mantener en funcionamiento a la sociedad internacional. Sin orden, no habría sociedad internacional como tal. Por sociedad internacional, Bull entiende a un “grupo de Estados, conscientes de sus intereses y valores comunes, forman una sociedad en el sentido de que se consideran unidos por una serie de normas comunes que regulan sus relaciones y de que colaboran en el funcionamiento de sus instituciones comunes” (BULL, 2007). De tal modo que el entramado del sistema internacional requiere de la formulación de un orden concreto y legitimado por todos para que establezca las pautas de funcionamiento. La sociedad actual no puede estar más ávida de orden y

¹⁰ Entendida como “cuando dos o más Estados tienen suficiente contacto entre ellos y suficiente impacto mutuo sobre las decisiones de otro como para que se comporten dentro de un todo”. En Bull, Hedley; *Op. Cit.*

los llamamientos a este concepto no pueden ser más comunes en la arena internacional.

Capítulo I: El orden mundial en la Historia de las Relaciones Internacionales.

Si bien la frase orden mundial contiene aún muchas dudas y cuestionamientos, en cuanto se ha puesto en tela de juicio la existencia de un verdadero orden mundial. Lo que ha existido ha sido el intento de extender una pauta de orden más bien regional y específico al orbe entero. En ese sentido, el orden establecido en Europa ha tenido siempre la intención de universalizarse, incluso hasta el día de hoy. Pero lo que llamamos orden mundial, nació a mediados del siglo XVI (KISSINGER, 2016). Luego de la Guerra de los Treinta Años (1618-1848), los Estados agotados tras el conflicto religioso decidieron en Westfalia, en realidad en dos localidades distintas de Westfalia, establecer pautas concretas de relaciones entre ellos asegurando las condiciones básicas para su propia subsistencia y, de paso, dando forma al Estado Moderno: soberanía estatal y no injerencia en los asuntos internos. De esta serie de reuniones multilaterales, surgió el Estado como principal fuerza rectora de las Relaciones Internacionales con la *razón de Estado* y el *equilibrio de poder* (KISSINGER, 2001) como vectores promotores del sistema y de las interacciones entre los actores. Como cada Estado era libre de seguir sus propios intereses sin trepidar en el uso de los medios necesarios para lograrlos, se estableció que un sistema de contrapesos, el equilibrio de poder, debía limitar los conflictos y evitar la aparición de inestabilidades en la estructura del sistema.

El concepto de equilibrio ha tenido varias acepciones según su utilización y el análisis que de él se haga. Esther Barbé (1987), establece varias acepciones de equilibrio en la Historia. La primera concepción del equilibrio de poder se encuentra en la Grecia Clásica, cuando Tucídides escribe “La Guerra del Peloponeso” y define los

equilibrios entre las ciudades-estado griegas. En el Renacimiento Italiano también se intentó definir el concepto de equilibrio de poder entre los Estados de Venecia y la alianza entre Milán, Nápoles y Florencia (BARBÉ, 1987). A pesar de estas muestras de equilibrio, es recién en el siglo XIX cuando se establece una política internacional a partir del equilibrio de poder, lo que sucede con el Concierto Europeo derivado del Congreso de Viena donde las potencias del momento: Austria, Prusia, Rusia, Gran Bretaña, formalizaron el equilibrio como sustento de la política internacional. Tras la Primera Guerra Mundial, el concepto cae en desuso en la práctica internacional y vuelve a ser utilizado en tiempos de la Guerra Fría.

En cuanto a la significación del concepto, el equilibrio de poder ha tenido varias acepciones. Ernest Hass (1953) le da ocho significados: cualquier distribución del poder, equilibrio entre dos o más partes; hegemonía; estabilidad y paz; inestabilidad y guerra; ejercicio puro y simple del poder; ley universal de la historia y sistema y guía para la política exterior (BARBÉ, 1987). En cambio, Morgenthau (1978) entrega cuatro acepciones posibles: una determinada política, una situación existente, una distribución prácticamente igual del poder y cualquier distribución del poder. (BARBÉ, 1987)

Westfalia puede entregarnos importantes luces sobre la conformación de un actual orden mundial. En primer lugar, porque las pautas que llevaron a los estados a reunirse en Westfalia tienen mucho de común con las nuestras: varios actores con prácticas y cosmovisiones de mundo distintas, ninguna tan fuerte como para someter a la otra. Y, en segundo lugar, la aplicación de modelos realistas en la práctica que tenían asidero en la Historia y que no respondían al intento de universalizar una moral específica (KISSINGER, 2016).

Y así, el equilibrio de poder fue la base fundamental del sistema de relaciones en Europa hasta la Primera Guerra Mundial, en donde la debacle generada por la destrucción del continente y el impulso norteamericano llevaron a establecer otro tipo de códigos para las diplomacias. Pero antes, Europa debió vivir una época de crisis que permitió el resurgir de una nueva estructura sistémica.

Westfalia funcionó hasta que una nueva potencia revolucionaria intentó eliminar los principios en los cuales se había asentado: soberanía territorial y no injerencia en temas internos. La Francia Revolucionaria y Napoleón disolvieron las reglas de Westfalia al pretender universalizar principios ajenos a la realidad circundante. Las Monarquías no aceptarían la nueva legitimidad instaurada por los franceses a base de la voluntad popular. Napoleón, siguiendo sus ideas de grandeza, conquistó gran parte de Europa, rediseñó las fronteras y a quienes no conquistó los puso como estados asociados, un eufemismo para sometido (ESDAILE, 2009). Sus acciones disolvieron los principios westfalianos y derrumbó el equilibrio instituido. Para derrotar a Napoleón se hizo necesario que el propio sistema europeo se uniese en su contra. Tras años de guerra, el Concierto europeo pudo reestablecerse.

Para reflotar las relaciones entre los Estados europeos, sus líderes se reunieron en Viena de donde surgió un equilibrio retocado y más pulido que su antecesor. Para lograrlo los líderes mundiales de las potencias de la época, a saber: Rusia, Francia, Gran Bretaña, Austria y Prusia, debieron colocar amplias cuotas de realismo e incluso hacer frente a la imaginación del zar ruso que pretendía establecer un sistema de valores compartidos a partir de la religión. Un antecedente de lo que sería luego el wilsonismo post Primera Guerra Mundial (KISSINGER, 2016). Los

principios que emergieron y dieron sustento a los acuerdos de la capital austríaca pueden resumirse en:

1. Un equilibrio de poder por encima de los intereses nacionales
2. Una diplomacia equilibrada y estratégicamente calculada, ajustada siempre el principio del equilibrio.
3. Una concordancia entre legitimidad y poder que permita buscar acuerdos más rápidamente.
4. Sistema de conferencias permanentes para resolver crisis y priorizar objetivos (Concierto Europeo)
5. Sistema de alianzas que asegure el status quo: la Cuádruple Alianza (Gran Bretaña, Prusia, Austria y Rusia) garantizando la soberanía territorial y la Santa Alianza (Austria, Prusia y Rusia) garantizando la soberanía de los valores e instituciones monárquicas.
6. La inclusión de Francia que, a pesar de ser la vencida, fue parte de las negociaciones, evitando la percepción de injusticia del sistema.

La amalgama de estos principios dio a Europa el siglo más pacífico en su historia. El poder y la legitimidad del mismo sistema otorgaban estabilidad y permitían que los cambios operaran dentro de los marco regulatorios propios del sistema. El Concierto Europeo terminó siendo destruido por la Primera Guerra Mundial y su potencial destructivo, pero su desgracia empezó mucho antes dado que la paz era frágil. A mediados del siglo XIX hubo cinco enfrentamientos armados de carácter limitado: la guerra de Crimea (1854-1856), la guerra de Italia (1859), la guerra de las Siete Semanas (1866), la guerra franco-prusiana (1870-1871) y la guerra ruso – turca

(1877- 1878) (STEVENSON, 2014). El nacionalismo emergente, las revoluciones liberales y la guerra de Crimea detonaron el inicio del fin del Concierto Europeo (KISSINGER, 2001). El primero alentó las unificaciones alemana e italiana. La creación del Estado alemán desencadenó la progresiva rigidización del equilibrio de poder al aparecer una potencia con capacidad de hegemonizar en el centro de Europa. El segundo aspecto, las revoluciones liberales, pusieron en tela de juicio el *status quo* que sostenían los valores monárquicos y conservadores de la Europa decimonónica. Y, por último, la guerra de Crimea tiene el efecto de romper la unidad de las alianzas, destruyendo la unidad de los Estados conservadores de Austria, Rusia y Prusia (KISSINGER, 2001). El resultado final de estos desencuentros fue que los intereses de los Estados se colocaron por sobre la necesidad de mantener el equilibrio. Los diplomáticos y jefes europeos comenzaron a utilizar las crisis diplomáticas como forma de gestionar la política interior. Importante papel comenzaron a utilizar los medios de comunicación que se volvieron profundamente nacionalistas y la aparición fuerte de la opinión pública (KISSINGER, 2016).

Lo que se suponía que sería una guerra corta y con objetivos limitados terminó siendo la peor conflagración que habían vivido hasta ese momento los países europeos. Acabó con más de veinte millones de personas, derrumbó tres imperios y dejó casi en la ruina a otros tantos, alentó el surgimiento de la Revolución Rusa y, finalmente, fue tan devastador su efecto que produjo la aparición de la disciplina de las Relaciones Internacionales como intento para comprender la guerra y el conflicto.

Al finalizar la contienda en 1918, las potencias mundiales, siguiendo el discurso de Estados Unidos, aunque no muy convencidas de aquello, decidieron

deliberadamente culpar al sistema nacido a partir del Congreso de Viena de la catástrofe y pretendieron borrar los antiguos preceptos que habían sostenido la diplomacia europea, en especial el equilibrio de poder. Pero, los nuevos principios no alcanzaron a ocultar los vestigios de la historia diplomática europea, por lo que su resultado, la Paz de París, terminó siendo un amasijo que no tuvo capacidad de establecer ni equilibrios exitosos ni legitimidad concreta. Rara vez un documento diplomático ha estado tan lejos de alcanzar su objetivo como el Tratado de Versalles. Demasiado punitivo para la reconciliación, demasiado indulgente para impedir que Alemania se recuperara, este tratado condenó a las exhaustas democracias a la constante vigilancia hacia una Alemania irreconciliable con las potencias occidentales (Estados Unidos, Reino Unido y Francia) y revanchista, como asimismo hacia una Unión Soviética revolucionaria (KISSINGER, 2016) o, peor, frente a una posible alianza de ambas lo que sucedió en 1922, tras cinco años del final de la Primera Guerra en Rapallo. La colaboración germano-soviética, dos vencidos en la Gran Guerra, fue un golpe decisivo a Versalles que las democracias occidentales (Estados Unidos, Francia y Reino Unido) no fueron capaces de comprender (KISSINGER, 2001)

Además de la inutilidad del Tratado de Versalles, la exclusión deliberada o fortuita de Estados Unidos, Alemania (que luego fue incorporada en la época de Stresseman) y la URSS, potencias de la época, terminó por restarle legitimidad al orden tras Versalles. Alemania no fue aceptada dentro de la Sociedad de las Naciones, la URSS no legitimaba el orden desde su perspectiva marxista – revolucionaria, el Reino Unido volvió a su posición contemplativa que le permitía su condición geográfica, Estados Unidos no quiso superar su aislacionismo y se desmarcó de la

Sociedad de las Naciones. El saldo negativo fue el establecimiento de un orden sin consenso, con potencias revisionistas y con Estados o recién nacidos y muy débiles para sostener la expansión tanto de Alemania como de la URSS, como el caso de Checoslovaquia y Polonia, o muy fatigados para evitar la expansión como Francia (KISSINGER, 2001).

El resultado fue la segunda guerra en veinte años dentro del continente europeo. Si la primera fue trágica, la segunda fue simplemente catastrófica. Tras ella emergió una Europa agotada para llevar a cabo el orden del mundo. Para salir a flote, debió comprender una realidad irrefutable: al igual que al finalizar la Primera Guerra, ya no podía establecer un orden mundial por sí sola. El entendimiento de esta situación llevó a que Europa se uniera para superar su estado de postración y que además aceptara recibir la ayuda de Estados Unidos al igual que en la Primera Guerra. Ayudó también la amenaza geopolítica y cultural que representó la Rusia soviética.

El orden pos Segunda Guerra Mundial también se estableció en torno a un criterio básico de áreas de influencia, al menos tácitamente en el caso norteamericano, lo que se denominó como Acuerdos de Yalta. Las áreas de influencia fueron prontamente aseguradas a través de alianzas. El Pacto de Varsovia selló la hegemonía soviética en la Europa Oriental bajo el mando de la URSS y la OTAN, liderada por Estados Unidos, se estableció como hegemónica para la Europa Occidental. Si bien estas alianzas tenían sus diferencias respondían a la necesidad de crear áreas de influencia plenamente demarcadas. La OTAN había respondido a una iniciativa europea y tenía un sistema de ingreso voluntario, en cambio el Pacto de Varsovia revelaba más una imposición soviética que una voluntariedad de los estados satélites.

Las diferencias de estas alianzas con las anteriormente formadas en el siglo XIX o a comienzos del XX es que el poderío nuclear disuadió todo posible conflicto entre ellas.

Capítulo II: Orden mundial en la Post Guerra Fría.

Ya se ha visto como la idea del orden mundial ha sido tratada por los líderes y estadistas del globo a través de la Historia, quienes la entienden como una necesidad básica del sistema internacional para que mantenga su funcionamiento y estabilidad. Sin orden, no hay estabilidad y sin esta, el sistema corre el peligro de desbarrancarse. De tal forma que cada vez que sobreviene un gran cambio en las relaciones entre los Estados a partir de una guerra, del nacimiento de una potencia o de la caída de la potencia hegemónica, los nuevos líderes buscan generar un nuevo orden mundial en lo posible evitando el conflicto. En última instancia, la búsqueda del orden lleva aparejada consigo la necesidad de establecer certidumbres y afirmar la propia seguridad estatal.

Tras la Guerra de los Treinta Años, luego de la irrupción de la Francia Revolucionaria con Napoleón a la cabeza en el siglo XIX, tras la unificación de Alemania gracias a la férrea dirección de Prusia bismarckiana, después de la hecatombe que significaron las dos Guerras Mundiales, al finalizar la Guerra Fría y, quizá, posterior a los ataques a las Torres Gemelas y al Pentágono el 11 de septiembre de 2001, el mundo ha sufrido importantes cambios en su estructura lo que ha llevado a los especialistas a determinar que existe un nuevo orden mundial. De cada suceso histórico nombrado ha surgido una nueva pauta de relaciones y, en la mayoría, una nueva potencia rectora del sistema. Los líderes se afanan en buscar y establecer el mejor y más equilibrado sistema, siempre afín a sus intereses particulares y evitando el conflicto y la inseguridad. Las primeras decisiones son vitales para determinar el rumbo del sistema, pero también a medida que se toman las primeras decisiones el

abanico de opciones tiende a cerrarse, por eso es vital entender el curso de las decisiones y leer de la mejor manera posible los eventos (KISSINGER, 2001). Lo paradójico del orden resultante tras la Guerra Fría es que no fue el resultado de grandes acuerdos como aquellos en Versalles o en Yalta, sino más bien fue el reordenamiento lógico tras la caída de la Unión Soviética.

En la multiplicación de análisis que surgieron en seguida de la disolución de la URSS en 1991, las miradas sobre el nuevo sistema internacional que debía formarse ahora ya sin la amenaza geopolítica ni cultural del comunismo soviético, se encontraron diversas posiciones. Desde el optimismo de Francis Fukuyama y su "*Fin de la Historia*" hasta el pesimismo de Samuel Huntington en su "*Choque de Civilizaciones*", las explicaciones hacia dónde derivaría el sistema se han tomado la agenda. Fukuyama mirando el panorama mundial tras la desintegración de la Unión Soviética, manifestó orgullosamente que la historia se había acabado. El sentido que Fukuyama le daba esta frase tenía intrínseca relación con el mundo de las ideas. A juicio Fukuyama, la caída de los socialismos reales había acabado con la lucha por la ideas. La imposición, a través de la derrota del socialismo, del capitalismo y del orden liberal presumía el fin de la evolución ideológica del hombre. Agotadas las luchas ideológicas, era previsible el fin de los conflictos. El futuro se avizoraba tranquilo y despejado, toda vez que en un mundo sin lucha de ideas los intereses de la humanidad serían fácilmente convergentes en algún punto común. A pesar de esta idea casi absoluta, Fukuyama evidencia la posibilidad de que dos corrientes entrampen este devenir mundial: los nacionalismos y la religión (FUKUYAMA, 1992). Al poco tiempo, los sucesos en la Ex Yugoslavia le recordarían a Fukuyama que las explosiones nacionalistas solo habían estado encubiertas bajo el peso de la Guerra Fría, pero en

ningún caso habían desaparecido por completo. Los últimos eventos mundiales como el ascenso de Donald Trump en Estados Unidos y la expansión de Putin en Europa del Este, que marcan el ascenso de los proteccionismos nacionalistas en ambos países que han contagiado a parte de la Europa Occidental y Oriental, más la expansión de los fundamentalismos religiosos, también han obnubilado el panorama optimista que vislumbraba Fukuyama.

Para Huntington, la visión de Fukuyama y de un mundo restaurado en torno a un solo sistema de valores e ideas no puede ser más errónea. Si bien acepta el triunfo del capitalismo, puesto que es algo patente en la realidad mundial para Huntington el foco de los conflictos no estará relacionado con lo ideológico sino con las civilizaciones. Los nuevos conflictos serán en base a las identificaciones civilizacionales que Huntington reconoce como la más alta capacidad de unificación de un grupo humano que comparte valores comunes. Dentro de los valores más importantes se encuentra la religión que determinaría las categorías de unión de los grupos humanos.

¿Sobre qué se cimentaba esta concepción? Sobre la idea de que con la caída de la Unión Soviética, los conflictos ideológicos, aquellos enmarcados por formas de concepción del mundo tales como el capitalismo y el comunismo, habían sido rebasados por una nueva realidad. La idea de que el mundo no albergaba ahora dos sistemas antagónicos basados en una diferente concepción de la realidad humana, sino que las diferencias entre culturas contenían suficiente potencial “sísmico” para sacudir la historia humana con nuevas guerras y grandes conflictos. Los potenciales conflictos se encontrarían ahora en las zonas de falla: franjas de encuentro entre civilizaciones distintas.

¿Tendrá razón Fukuyama y el hombre conquistará su paz a través de la imposición de un solo sistema o la visión pesimista y conflictiva de Huntington se impondrá generando nuevos apremios al orden mundial? El siglo XXI parece contemplar procesos más cercanos a la conflictividad de Huntington que al idealismo de Fukuyama, al mirar Oriente Próximo se muestra con claridad los procesos de formación en torno a civilizaciones reforzadas por grupos religiosos fundamentalistas.

Pero, ¿estas dos miradas, puestas en los extremos del abanico de explicaciones, son las únicas hipótesis posibles para el mundo de la post Guerra Fría? Para Henry Kissinger, el nuevo orden mundial no puede explicarse con visiones tan taxativas. Para el octogenario autor, el orden internacional estará marcado por procesos de fragmentación y cooperación con seis potencias dominando el escenario mundial, las cuales él identifica con Estados Unidos, Europa, Japón, China, Rusia e India. Estas seis potencias más una serie de Estados pequeños y medianos compondrán el sistema internacional del siglo XXI, una visión más parecida al mundo de finales del siglo XVIII y del XIX. Aunque las diferencias son notables entre ambos siglos, lo que lleva a un análisis distinto. En primer lugar, el número de los Estados ha variado considerablemente. En la actualidad se cuentan 193 estados participantes en la ONU considerando la última inclusión de Sudán del Sur en 2011¹¹. Además estos Estados numerosos, sin el temor ya a un peligro geopolítico mayor como el que hubo durante la Guerra Fría con la URSS, se comienzan a mover siguiendo sus propios intereses. Situación que no es nueva porque si existe algo inmanente en el sistema internacional es la persecución de los intereses por parte de los actores estatales. Lo

¹¹ Datos disponibles en la página de Naciones Unidas. En <http://www.cinu.mx/onu/miembros/>

nuevo con respecto al sistema de la Guerra Fría es que los movimientos de los Estados se encontraban limitados por el temor hacia las dos grandes superpotencias. Hoy la falta de aquel estímulo, el miedo a una superpotencia, ha reabierto la opción de que los Estados persigan sus intereses de manera deliberada provocando desequilibrios cada vez más importantes y gravitantes.

A su vez, el modelo decimonónico de las Relaciones Internacionales, al menos a partir del Congreso de Viena, se estabilizó por la existencia de valores comunes: una aristocracia conservadora y monárquica que concordaba en el principio del equilibrio de poder como manera más óptima de establecer relaciones entre ellos. La complejidad en el mundo actual también está determinada porque los valores subyacentes al sistema internacional difieren los unos de los otros. Incluso podría decirse que no solo existe una multipolaridad, sino que también hay mundos y realidades contradictorias (KISSINGER, 2016) que complejizan de sobremanera la realidad y afectan los cálculos que deben hacer los países a la hora de moverse en el sistema internacional. La construcción valórica de Occidente, expresada en la visión sobre los Derechos Humanos, sobre la democracia y el sistema económico, ha sido constantemente sobrepuesta a otras realidades igual de importantes. El consenso valórico en el sistema internacional no ha existido. Ni siquiera en tiempos de la *pax americana*, durante la década de 1990, puesto que lo que existió fue una imposición de valores al resto del mundo no occidental a través de la institucionalidad política y económica mundial. Por ende, ¿cómo conciliar nuevos intereses y valores en un mundo altamente volátil? Lo más propio debiese ser un equilibrio entre las potencias del sistema, las cuales debiesen representar las principales civilizaciones existentes. Un equilibrio de fuerzas aportaría a la estabilidad limitando el alcance y frecuencia de

los conflictos radicales aportando un conjunto de reglas comúnmente aceptadas que entreguen los límites de la acción permisible junto con fuerzas que restrinjan las acciones que se hallen fuera los límites establecidos (KISSINGER, 2016). De esta forma, se mantendría un orden cohesionado que responda a una estructura de poder con actores decisivos con capacidad de decisión siendo los representantes de las grandes civilizaciones. Una suerte de reedición del *pentagonalismo* propuesto por Kissinger en la década de 1970.

Esta acepción presenta problemas de fondo. En primer lugar, no todas las regiones del mundo han establecido un sistema de equilibrio de poder. Solo Europa durante el siglo XVIII y XIX promovió este sistema. Hoy, Asia es el mejor representante de esta dinámica de las Relaciones Internacionales. Entendiendo que su existencia y seguridad depende de frenar a actores fuertes y siempre peligrosos a la hora de expandirse como China, Japón, Rusia, India, Irán, Turquía y Arabia Saudita han hecho del equilibrio un arte. Pero Estados Unidos no conoce de equilibrios de poder, incluso rechaza tal forma de relacionarse por encontrarla espuria y ajena a sus valores excepcionales. Para Estados Unidos, entrar a un sistema de equilibrios sería ignorar y negar todos sus principios en política exterior y olvidar todo por lo que ha luchado durante el siglo XX, aunque en la práctica durante la Guerra Fría el equilibrio de poder fue utilizado durante las Crisis de Berlín de 1953 y 1961 y en los sucesos de Hungría en 1956.

Durante gran parte de esa centuria, Estados Unidos renegó, teóricamente, del equilibrio de poder. Había razones históricas para aquello: convertida en una isla, protegida por dos océanos y rodeada de países débiles, Estados Unidos no necesitó de un equilibrio para sentirse segura. En cambio Europa requería del equilibrio para

darse estabilidad y seguridad. Francia, Alemania y luego la URSS mantuvieron en vilo a Europa en algún momento de sus Historia. Las frágiles relaciones, se manejaban con un rígido equilibrio de poder.

Si Estados Unidos se resta del equilibrio de poder aquí presentado y considerado necesario para mantener la armonía frente a los ajustes del sistema, este mismo corre peligro de desmoronarse. Estados Unidos no puede obviar su Historia y olvidarse de cuando en plena crisis de los años '30 se retiró cómodamente a sus fronteras dejando al mundo solo en su devenir. Estados Unidos necesita del mundo para maniobrar seguro en el sistema y el mundo necesita de Estados Unidos para que el sistema se mantenga. La potencia norteamericana no puede provocar un nuevo periodo de aislamiento en pleno proceso de ajuste del sistema internacional.

He aquí la principal disyuntiva de Estados Unidos como *primus inter pares*: ¿Reconocerse abiertamente como un Imperio y defender tal posición frente a las posibles amenazas a su posición o ejercer un liderazgo global que asegure solamente su supervivencia y seguridad estatal? En verdad y lamentablemente para las pretensiones de la sociedad norteamericana ambas están íntimamente relacionadas. Los problemas actuales del mundo (léase terrorismo, conflictos medioambientales, Estados fallidos, carreras armamentistas y proliferación nuclear, entre otros) requieren de la labor de un poder imperial que tome acciones y medidas en favor de la construcción del orden. En este sentido, un Imperio estadounidense sería beneficioso para el mundo. Este Imperio debe tener la forma de un Imperio liberal que promueva el orden, la paz general, el Imperio de la ley y el sistema económico liberal. La posible retirada norteamericana, anunciada tantas veces, al menos en la teoría, por el Presidente Donald Trump pero ya negada en la práctica, podría no traer la tan

anhelada multipolaridad consensuada sino que pudiese ser el preludio de una era de apolaridad con un gran vacío de poder que hiciera del mundo uno menos gobernable. (FERGUSON, 2016)

Suena extraño abogar por un Imperialismo norteamericano cuando éste ha sido tan criticado tanto dentro como fuera de las fronteras de Estados Unidos, pero en verdad, Estados Unidos actúa como lo ha hecho cualquier otro Imperio en la Historia Universal: tiene contingentes de sus Fuerzas Armadas en regiones lejanas cautelando sus intereses, gestiona y mantiene áreas de influencia en términos económicos, culturales y militares, usa el poder blando como fuerza de acción y contiene dentro de su maniobrar internacional un fuerte y claro discurso civilizador expresado a partir de la idea de libertad y democracia (FERGUSON, 2016). ¿Tendrá la sociedad norteamericana la capacidad interna de sostener una posición preponderante internacionalmente? A pesar de que no existe ninguna real y concreta alternativa a la hegemonía de Estados Unidos sus habitantes viven cada vez más preocupados por su seguridad, lo que deviene en una sensación de aislamiento como forma de protección. Así que la pregunta clave está referida al uso que dará a la hegemonía Estados Unidos: ¿crear un sistema global de intereses compartidos o usarla en consolidar su propia seguridad? (BRZEZINSKI, 2005)

De todas formas, y sea cual sea la respuesta norteamericana, la única opción que Estados Unidos no puede tomar (porque su riesgo sería muy alto para el orden mundial) sería el aislamiento.

Otro cambio importante dice relación con las percepciones sobre la seguridad. En el siglo XIX y durante parte del siglo XX, la seguridad se vinculaba casi exclusivamente con la soberanía territorial y los conflictos se remitían a la esfera de

las guerras tradicionales en sus versiones ofensivas y defensivas. Hoy, la seguridad incluye aspectos que van más allá de la seguridad territorial y que involucran aspectos como la paz social, lo medioambiental, el buen funcionamiento del sistema político, lo económico, etc (BELLO, 2013). A su vez, lo que se entiende por seguridad en el mundo también ha sufrido cambios importantes.

Los cambios acaecidos en el sistema internacional han detonado cambios también en el concepto de seguridad. Durante los comienzos de la Guerra Fría, la seguridad se asentaba sobre la capacidad estatal. Hoy el arco de la seguridad se ha expandido y ésta es pensada ya no solo desde lo estatal sino también desde lo regional o global. La realidad interdependiente y las nuevas amenazas a la seguridad (terrorismo, tráfico de drogas, criminalidad transfronteriza, etc.) hacen que la gestión común de la seguridad sea cada vez más importante. (PHILIPPE DAVID, 2008).

Walter Lippman (1943) ha definido la seguridad cuando una nación no tiene que sacrificar sus intereses legítimos para evitar la guerra y es capaz si se lo desafía, de mantenerlos recurriendo a la guerra”. A su vez, Arnold Wolfers (1962) da la siguiente definición: “Seguridad, en un sentido objetivo, mide la ausencia de amenazas a los valores adquiridos; en un sentido subjetivo, la ausencia de temor que esos valores sean atacados”. Richard Ullman (1983), dice que la seguridad es amenazada cuando, por una parte, una sucesión de acontecimientos hacen temer, en un corto lapso, una disminución drástica de la calidad de vida para la población de un Estado, y por otra, la reducción de manera significativa de las opciones posibles y el margen de maniobra del gobierno y de las entidades no gubernamentales (individuos, grupos, firmas) en el interior del Estado.

Acepciones más modernas como las de Ken Booth (1991) y la de Edward Kolodziej (2005) van más allá. El primero establece que la seguridad y la emancipación son las dos caras de la misma moneda. Es la emancipación y no el poder y el orden, lo que produce verdadera seguridad. La emancipación es la liberación de la gente (como individuos y como grupos) de las coacciones físicas y humanas que le impiden hacer lo que habría elegido en ausencia de tales impedimentos. La seguridad duradera sólo puede ser obtenida si el otro no es privado de ella. El segundo autor define a la seguridad como la suma de todas las interacciones entre individuos y agentes-Estados, organizaciones internacionales, firmas, asociaciones, etc.- que no solo quieren implantar sus preferencias sino también estar preparados para recurrir a la violencia y a la coerción para realizarlas (PHILIPPE DAVID, 2008).

A su vez, todas las teorías de las relaciones internacionales han tenido distintas visiones sobre la seguridad. El realismo y neorrealismo concibe la seguridad en términos nacionales e internacionales, el idealismo defiende el concepto de seguridad colectiva, la mirada neoliberal, a su vez, pondera la seguridad global y común y, por último, las posturas críticas preconizan la seguridad humana (PHILIPPE DAVID, 2008).

El concepto de seguridad humana ha ganado terreno en el último tiempo a raíz de los cambios en el nuevo milenio en cuanto a las amenazas y el conflicto. Este concepto se refiere al derecho a la existencia y a una determinada calidad de vida. Estos conceptos se consideran predominantes frente a los conceptos westfalianos de seguridad que ponen énfasis en el derecho a la soberanía y a la integridad territorial (PHILIPPE DAVID, 2008).

Si se toma, por ejemplo, el caso de la guerra en Siria se puede verificar esta situación. Para Bashar Al Assad, a la sazón Presidente de Siria, entiende a la paz como la sumisión de Estado Islámico y de los grupos rebeldes junto con la afirmación de su poder en el territorio. Para Estado Islámico, la consecución de la paz está íntimamente ligada a la supresión del régimen de Bashar Al Assad y al mantenimiento de una guerra santa. Para los habitantes de Aleppo, la paz es simplemente el fin de la guerra y la vuelta a la normalidad. En el caso de Rusia, la paz involucra el sometimiento del país a la autoridad de Al Assad y, en cambio, para Estados Unidos la paz se logrará cuando Siria entre en la comunidad internacional a través del establecimiento de un régimen democrático y con instituciones occidentales y para Europa, la paz es poner fin al terrorismo y la inmigración. Cualquier enfoque sobre la paz necesariamente debe excluir a alguno de los otros sectores involucrados. Entonces, ¿cómo llegar al tan necesario consenso si al concepto de paz subyacen tantos significados distintos?

La guerra en Siria y en otras partes del mundo como en Sudán, también remiten a otro de los problemas actuales: el desbordamiento del cascarón histórico del Estado-nación. Los Estados del siglo XIX se formaron en base a la homogeneidad cultural y aceptando como normal la exclusión de ciertos grupos minoritarios en favor de la concentración del poder. Hoy, el concepto de uniformidad estatal se ha visto tensionado a partir de estos mismos grupos desplazados que cuestionan la uniformidad estatal dejando a la democracia en un mal pie para enfrentar los conflictos sociales internos: el germen de los estados fallidos ha estado precisamente en esta problemática. A su vez, la globalización y los actores internacionales no estatales como las ONG's, las multinacionales, los grupos terroristas y criminales han puesto en duda la hegemonía del actor estatal en las Relaciones Internacionales. A pesar de que el

Estado sigue siendo el actor principal hoy, ya no es hegemónico y debe compartir ciertos poderes con los actores no estatales (BELLO, 2013).

Finalmente, el concepto de legitimidad también debe ser puesto en el análisis. Henry Kissinger reconoce que el sistema que nace del Congreso de Viena y el originado tras la Segunda Guerra Mundial fueron los más estables porque tuvieron la ventaja de establecerse en torno a valores comunes y a una misma percepción de la legitimidad de ese sistema. Al contrario, una de las razones que permite explicar la ineficiencia del orden que nace a partir de la Paz de París es que no contaba con la legitimación de grandes potencias como Alemania e Italia, las que prontamente se volvieron potencias revisionistas y confabularon para derrumbar el sistema considerado injusto. La pregunta sobre la legitimidad se vuelve vital a la hora de formar un nuevo orden mundial, sobre todo cuando los valores que sostenían el sistema comienzan a cuestionarse. ¿Cuáles eran los valores que sustentaban el orden de la Post Guerra Fría? Sin duda, los valores occidentales mantenían y dirigían el sistema. Las instituciones más importantes como las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial responden a criterios occidentales. El fundamentalismo islámico, el proteccionismo económico y el terrorismo están poniendo en tela de juicio la hegemonía de estos valores. ¿Cómo establecer un orden si hoy los llamados a la legitimidad se revisten de percepciones distintas del mismo concepto? Junto con lo anterior, Occidente vive un declive sostenido que se arrastra desde el siglo anterior (SPENGLER, 1958). A diferencia de la idea clásica acerca del triunfo de Occidente durante el siglo XX a través, sobre todo, de la Guerra Fría, el siglo XX ha significado una tendencia a la baja en la influencia y el poderío occidental (FERGUSON, 2007). En territorio dominado, en influencia económica, en capacidad

de regulación de conflictos, en fin, en poder, Occidente se ha vuelto más frágil que hace cien años atrás. ¿Será el momento de la aparición del “peligro amarillo”?¹²

La coyuntura actual nos obliga a entregar un antecedente más. Si Estados Unidos se retira y se aísla del sistema como ha sido la tónica discursiva al menos del Presidente Donald Trump, ¿quién defenderá los valores occidentales? ¿Podrá la Alemania de Angela Merkel, que parece asomarse como la defensora de estos valores en la actualidad, defenderlos con éxito? La estabilidad del sistema requiere la participación de Estados Unidos en la conformación y el sostenimiento del nuevo orden mundial. Pero requiere de la actitud consensuada de parte de Estados Unidos, su unilateralidad en la acción puede ser tan negativa como su aislamiento.

Para la construcción de un nuevo orden se requiere la generación de amplios consensos en donde las grandes potencias representantes de las civilizaciones actuales tomen las banderas de lucha y conformen un nuevo concierto internacional que aúne los nuevos conceptos y valores. Sin el consenso necesario, sin abrir los espacios en los organismos internacionales para la inclusión real y concreta de las civilizaciones excluidas a través de sus potencias representativas, los cambios al sistema solo podrán venir de conflictos armados. La estabilidad sistémica requiere del consenso.

¹² Representación de comienzos del siglo XX sobre el peligro que representaban las culturas asiáticas para la Europa de la época. El Káiser Guillermo II mandó a pintar una obra llamada “El peligro amarillo” en donde se mostraba a las culturas de Europa representadas por bellas mujeres que miraban con preocupación cómo en el horizonte se veía un Buda levitar avanzando hacia ellas.

Capítulo III: Actores y procesos en el nuevo orden.

Pero el consenso en la actualidad es más complejo de conseguir considerando los cambios acaecidos en el sistema internacional. Cambios que son de dos tipos: el ascenso de nuevos actores con influencia en el sistema y la aparición, de nuevos tipos de actores internacionales como las ONG's y las multinacionales, éstas últimas desde 1970 en adelante. Ambas situaciones en su conjunto han permeado el sistema forjando cambios que afectan la estabilidad del sistema y hacen aparecer nuevos procesos.

Con este telón de fondo, el sistema internacional se ha convertido en un mar inestable y escasamente predecible dado las actuales configuraciones a partir de los nuevos actores y procesos. La estructura multipolar y el progreso de los países subdesarrollados entregan mayores incentivos a que los Estados actúen bajo la luz de sus propios intereses sin calcular positivamente sus movimientos. A su vez, el resurgimiento de nacionalismos, etnicismos, fundamentalismos religiosos, sumado a los riesgos medioambientales y la guerra no convencional a base de armas químicas y/o biológicas ha puesto en jaque el concepto tradicional de la seguridad.

Pero inmediatamente tras la caída de la Unión de República Socialistas Soviéticas, esta realidad estaba lejos de ser la tónica en los análisis politológicos. Estados Unidos dominaba el escenario mundial, tendiendo a lo que se conoció como la "*pax americana*". Su hegemonía se enraizaba en el dominio o, al menos, en la influencia sobre las instituciones tanto políticas, como la ONU, como económicas, el FMI y el Banco Mundial. En las primeras, la OTAN se erigió como el gran baluarte de la paz en el Atlántico y, su poderío se mantuvo e incluso comenzó un proceso de

ensanchamiento hacia el Este para incorporar al anillo de seguridad a los países recién emancipados de la órbita soviética.

Como vencedor de la Guerra Fría, Estados Unidos también ejerció la pretensión de dominar económicamente, puesto que, ¿acaso la Guerra Fría no había sido una lucha entre dos modelos de vida y de sociedad contrapuestos donde la mayor diferencia radicaba en la mirada hacia los procesos económicos? Estados Unidos debía y, así lo hizo, demostrar que su modelo económico era el triunfante y que, por ende, debía ser expandido hacia el resto del orbe para asegurar la paz, el desarrollo y la sana convivencia.

Esta década vivió el poderío norteamericano y también su progresivo declive. Analistas como Huntington, Nye y Brzezinski auguraban que Estados Unidos no podía pretender tener el dominio del sistema internacional por sí solo. Al fin y al cabo, los recursos de poder también se agotan y mutan. Es por eso que hoy, la potencia norteamericana, en su ineludible papel de constructora del orden mundial, requiere rehacer los cálculos en el cambiante sistema internacional. Estados Unidos sigue teniendo la primacía en el mundo heterogéneo, estado céntrico, interdependiente y global, pero también fragmentado, así como jerárquico y anárquico.

Estados Unidos debe recordar que la potencia hegemónica que utiliza sus recursos económicos en la mantención de su posición militar y descuida sus procesos de crecimiento económico puede verse eclipsada por alguna potencia rival que la supere en el mediano o corto plazo (KENNEDY, 1989)

Bajo esta nueva realidad se hallan los denominados nuevos actores del sistema internacional. Entre estos solo se van a considerar a los Estados, esto porque a pesar de la irrupción de actores no estatales dentro del sistema, los Estados-

naciones siguen siendo los más preponderantes por su capacidad de movilizar recursos y gestionar la fuerza de forma legítima, así como de su preeminencia en las instituciones multilaterales.

Los actores serán definidos como aquella unidad del sistema internacional (entidad, grupo, individuo) que goza de habilidad para movilizar recursos que le permitan alcanzar sus objetivos, que tiene capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema y que goza de cierta autonomía (BARBÉ, 2007).

El siglo XX ha sido prolífico en la aparición de Estados. El principio de autodeterminación y la desaparición de los Imperios Austro-húngaro, Otomano y Alemán tras la Primera Guerra Mundial; la descolonización en África y Asia a mediados de siglo y la caída de la Unión Soviética fueron los episodios claves que permitieron el ascenso de nuevos actores al sistema. No se considerarán todos, sino que se hará un listado a base de los recursos de poder que estos actores pueden ejercer en el sistema internacional y en base no solamente a su categoría de emergentes, sino que también de revisionistas, en cuanto son Estados que se hallan disconformes con las reglas del juego y buscan sobrepasarlas. Las categorías a considerar serán: sus recursos económicos, su poder militar (ser potencias nucleares), su participación en la ONU a través del Consejo de Seguridad y, por último, su suscripción en el G-20.

La siguiente tabla muestra las 15 economías más grandes del mundo a partir de su PIB según datos del año 2015.

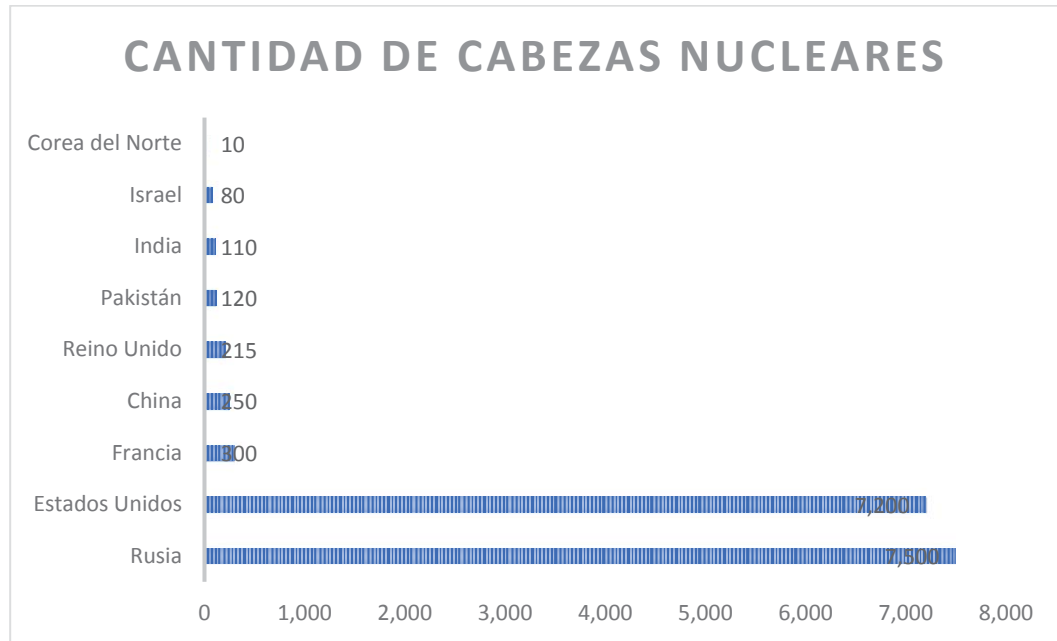
Tabla N° 1: Quince mayores economías a partir de su PIB

País	PIB US\$ (2015)
Estados Unidos	18.036.648,00
China	11.007.720,59
Japón	4.383.076,30
Alemania	3.363.446,82
Reino Unido	2.858.003,09
Francia	2.418.835,53
India	2.095.398,35
Italia	1.821.496,96
Brasil	1.774.724,82
Canadá	1.550.536,52
República de Corea	1.377.873,11
Australia	1.339.140,53
Federación Rusa	1.331.207,75
España	1.199.057,34
México	1.143.793,18

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial.

Entre las 15 mayores economías del mundo se hallan seis que tienen capacidad nuclear en la actualidad. El siguiente gráfico demuestra la capacidad nuclear de estas verdaderas potencias militares de la actualidad:

Tabla N° 2: Potencias nucleares.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de ICAN (International Campaign to Abolish Nuclear Weapons)

En cuanto a su participación en la ONU y, específicamente, en el Consejo de Seguridad de Naciones, se tiene lo siguiente:

Tabla N° 3: Miembros permanentes y no permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas

Miembros permanentes	Miembros no permanentes
Estados Unidos de América.	Bolivia
Federación de Rusia	Egipto
China	Etiopía
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	Japón
Francia	Italia
	Kazajastán
	Senegal
	Ucrania
	Uruguay
	Suecia

Finalmente, en cuanto a su participación en el G-20, se puede apreciar la siguiente ilustración:

Ilustración N° 1: Miembros del G-20.



Una vez ya resumidos estos datos, se puede apreciar el siguiente gráfico que entremezcla todos estos para entregar una lista definitiva de actores preponderantes en el sistema internacional, a los cuales se les ha agregado datos tradicionales sobre el poderío como el territorio, la población, el crecimiento económico y el PIB per cápita:

Tabla N° 4: Potencias emergentes a partir de PIB, PIB per cápita, capacidad nuclear, participación en CSNU y G-20, territorio, población y crecimiento.

Países	PIB	PIB per cápita	Potencia Nuclear	ONU	G-20	Territorio	Población	Crecimiento
Estados Unidos	1°	9°	2°	SÍ	SÍ	4°	3°	2,0%
China	2°	80°	4°	SÍ	SÍ	3°	1°	6,7%
Rusia	13°	74°	1°	SÍ	SÍ	1°	9°	-3,7%
India	7°	146°	7°	NO	SÍ	7°	2°	7,5%
Japón	3°	25°	N/D	NO	SÍ	62°	10°	1,0%

Fuente: Elaboración propia.

Los Estados de esta tabla están en una categoría superior al de actores en el sistema internacional y pueden ser definidos, excepto Estados Unidos y Japón, como potencias emergentes y revisionistas del mismo. Una potencia se define como algo que es más que un Estado-nación. Las potencias son aquellos Estados que establecen las reglas del sistema y que disponen de los recursos y de las capacidades necesarias para movilizarlos de forma óptima en defensa de dichas reglas. Aunque la dimensión física es muy importante, no es el único elemento para valorar la capacidad de un Estado en el sistema internacional. El poder militar también ha sido siempre uno de los primeros atributos a tener en cuenta para la valoración de un Estado, pero además, debe contar con excelentes recursos materiales, industriales y militares, sustentados en una base económica floreciente. Finalmente, si bien el poder es requisito fundamental, es imprescindible la voluntad del Estado de usar dicho poder (PÉREZ GIL, 1999).

Ahora bien, una potencia emergente está definida por ser países que poseen: cierto tamaño de población, territorio y recursos naturales como capacidad militar y económica, una diplomacia y política exterior eficaces que sean capaces de proyectar poder, una percepción amplia junto con el reconocimiento del estatus de poder por parte de terceros países, además que sin duda alguna deben contribuir de manera significativa al sistema internacional (DALMAGRO, 2011). Otra definición de una potencia emergente establece que son países que siendo una economía en vías de desarrollo, comienza a crecer con su propio nivel de producción industrial y sus ventas al exterior. De esta manera, aparece como competidor de otras economías más desarrolladas. Pero quizá la acepción más completa es la referente a las potencias emergentes como un país que se encuentra en un proceso de transformación de su posición internacional a otra más elevada: potencia pequeña a mediana, mediana a grande o grande a global.

Pero no cualquier potencia emergente llega a ser considerada una potencia revisionista, aunque sin duda, ambos procesos van de la mano. La definición de una potencia revisionista está dada por la condición que expresa el Estado en cuestión: no se halla conforme con el estado y estructura del orden hegemónico y desea cambiarlo. La insatisfacción frente al status quo forja la intención de cambio, en la cual la potencia revisionista utiliza tanto su poder económico, como militar y diplomático para conseguir su cometido (SCHWELER, 2009)

Existen dos tipos de potencias revisionistas: ortodoxa y revolucionaria. La potencia ortodoxa está medianamente conforme con la estructura del sistema internacional pero no lo está con respecto a su posición dentro de ella. En cambio, la

revisionista revolucionaria pretende un cambio en las instituciones y en su posición dentro del sistema (MOURE, 2014)

¿Cómo una potencia llega a convertirse en revisionista? Para responder a esta pregunta se hace necesario volver la mirada hacia la Historia. Todos los órdenes mundiales han tenido su correspondiente potencia o grupo de potencias que no están conformes con quien dicta las reglas o con las normas emanadas por los actores hegemónicos o, a veces, con ambas. La Francia revolucionaria y la Alemania bismarckiana son buenos ejemplos. Pero quizá sean más ilustrativos los casos de la Alemania nazi, la Italia de Mussolini y el Japón Imperial (específicamente en el siglo XX). Estos tres países tenían en común la existencia de liderazgos fuertes e indiscutidos en la cima de sus respectivos gobiernos, una economía productiva, una intención expansiva, un constante aumento de sus Fuerzas Armadas y, por supuesto, su disgusto con el status quo imperante en el orden mundial de la segunda y tercera década del siglo XX. Pero, al mismo tiempo, estas tres sociedades presentaban condiciones internas negativas tanto en lo social, lo económico, lo político y lo militar que hacían que sus retos al sistema fuesen imposibles de sostener en el tiempo. En el caso italiano, existía una economía semidesarrollada y muy confiada en la agricultura, un excesivo gasto en Fuerzas Armadas que, a pesar de aquello, no generó ninguna primacía en alguna de las tres ramas castrenses: tanto los biplanos Fiat CR42, como los tanques Fiat L.3 y los submarinos estaban muy por debajo de sus símiles americanos, franceses y británicos. En cuanto a Japón, su desafío también presentaba debilidades importantes. Sus Fuerzas Armadas presentaban una descoordinación brutal: su ejército estaba pendiente de un posible ataque con la URSS y su Marina, en cambio, se preparaba para una contienda con Estados Unidos o Gran Bretaña. A su

vez, la sempiterna dependencia japonesa tanto de las materias primas como de las divisas extranjeras hacía de su desarrollo económico muy inestable y necesitado de constante expansión territorial. ¿Hasta cuándo podría sostener Japón este avance sin chocar con algún interés superior de Estados Unidos o Gran Bretaña? Si chocaba con Estados Unidos el choque sería brutal. Japón era superado en todas sus líneas por el gigante norteamericano y la Historia así lo demostró. Alemania fue la potencia más revisionista de la época. Habiendo superado la crisis de los años 20, Alemania estaba en su apogeo tras el gobierno del Führer. Pero era un castillo de arena, el amplio gasto en armamentos supuso un recorte en el presupuesto nacional, además la toma de decisiones en la Alemania nacionalsocialista era bastante caótica. Por último, Alemania, al igual que Japón, dependía en exceso del exterior para el suministro de materias primas como hierro, cobre, petróleo, etc. Alemania tenía severas complejidades internas: su ejército no era tan fuerte como lo hacían ver las potencias aliadas, su fuerte rearme y la consiguiente tensión en la economía llevaba a Hitler a tener una compulsión hacia la guerra y, por último, tenía el mismo problema que Japón: ¿hasta cuándo podría extenderse sin chocar con otros intereses? (KENNEDY, 1989)

En resumen, una potencia revisionista debe tener un fuerte poder económico, militar y diplomático que le permita sostener una posición importante en el sistema internacional y, a su vez, la posibilidad de cambiar los equilibrios mundiales requiere de una persistencia y capacidad importante para desafiar con éxito a la potencia hegemónica.

¿Son todas las potencias emergentes revisionistas también? ¿Están todas en la misma posición de generar cambios profundos y alterar la hegemonía norteamericana? Claramente no. China, sin duda, ha de ser la potencia revisionista

por excelencia y la que mejores condiciones presenta para alterar los equilibrios globales. Rusia, también claramente revisionista, le sigue. La situación de Japón y la India como potencias revisionistas es, al menos, dudosa, pero vale la pena examinar sus procesos de cambio porque bien podrían, en un futuro, convertirse en Estados que rivalicen con alguno de los preceptos norteamericanos y se conviertan de potencias emergentes a revisionistas.

Una simple mirada a los datos entregados muestra que el foco del poder, en el siglo XXI, está literalmente inclinado hacia la zona euroasiática. Diez de las principales quince economías son de la zona euroasiática, al igual que siete de las nueve potencias nucleares, cuatro de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y catorce de los países del G-20.

Esta idea no es nueva. Hace veinte años, Zbigniew Brzezinski pensaba que la zona de Eurasia era geoestratégicamente vital para Estados Unidos, debido a que en ella existían jugadores claves y pivotes importantes para la estabilidad del sistema internacional y que todos los Estados capacitados para poner en jaque el dominio político y/o económico de Estados Unidos están allí (BRZEZINSKI, 1998).

La realidad hoy no es para nada distinta. Estados Unidos tiene claridad que requiere de Eurasia y que de su descontrol puede sobrevenir un desequilibrio en el sistema y, a su vez, Eurasia debe entender que el apoyo y la participación de Estados Unidos es vital para la promoción de un orden mundial estable. Tal como decía el cientista político John Ikenberry, el sistema impuesto tras la Guerra Fría giraba en torno a Estados Unidos y sus valores. Era un orden liberal marcado por interacciones recíprocas que lo legitimaban, además del consenso en los valores norteamericanos.

Este sistema permitió a la economías europeas y asiáticas (Japón específicamente) recuperaran su ritmo de crecimiento y pudiesen desarrollarse (IKENBERRY, 1999).

¿Eurasia con sus nuevas potencias mantendrá el consenso en los valores proclamados por Estados Unidos? O ¿luchará por desembarazarse de los valores norteamericanos y buscará la unilateralidad en el sistema? De partida, es imposible hablar de la Eurasia como una sola unidad. Probablemente, la zona occidental, entendida como Europa Occidental, siga atada a la sombra estadounidense. Pero el espacio medio (Rusia), el espacio sureño (Oriente Próximo y parte de Asia Central) y el espacio oriental (Parte de Asia Central y el Sudeste Asiático) (BRZEZINSKI, 1998) presentan dudas acerca de cuál será su camino futuro. ¿Seguirán Rusia, India, China y Japón la estela de Estados Unidos o, por el contrario, desafiarán sus preceptos con la idea de imponer los propios? ¿Puede esta zona ser considerada un área homogénea en cuanto a valores y percepciones sobre el significado del orden mundial? ¿Rusia y China piensan de igual forma frente al poderío de Estados Unidos? Probablemente no.

Rusia es el gran jugador de la zona euroasiática. Durante gran parte de la década de 1990, Rusia coqueteó con convertirse en un fuerte aliado de Estados Unidos, pero solo fue una ilusión. Al finalizar el siglo, Rusia re-emprendió su tradicional expansión lo que ha redundado en nuevos periodos de conflictividad en el Este de Europa en donde se revivieron los temores de la Guerra Fría tras el envío de más de 4.000 tropas de Estados Unidos hacia la frontera de los países bálticos. Un movimiento de tropas que responde a la vuelta de Rusia a la arena internacional y que muestra el claro mensaje de apoyo de Estados Unidos hacia los países del Este miembros de la

OTAN¹³, además de comunicarle seriamente a Rusia que no tolerará otra maniobra expansiva hacia el Oeste como la ocurrida en Ucrania.

Lo territorial no es la única forma en que Rusia puede influir y desplazarse hacia Occidente, también está la convergencia ideológica entre el Kremlin y algunos países de Europa, específicamente con algunos movimientos euroescépticos y nacionalistas que han tomado fuerza en el último tiempo en la Europa unificada creando tensiones y desencuentros en la Unión Europea. Ha fomentado el encuentro con la candidata del Frente Nacional Marine Le Pen en plena campaña electoral francesa y aunque ha negado influir en las elecciones democráticas¹⁴, su sombra se ha alargado sobre el país galo. Igual situación ocurrió en Holanda, donde la intromisión rusa generó mayores complicaciones internas y también en la relación bilateral a partir de las acusaciones de intento de hackear las elecciones y de interferir en el proceso electoral¹⁵. Italia también ha visto caer la influencia de Rusia con el reciente acuerdo entre Putin y el partido Liga del Norte, de tendencia xenófoba, y se espera otro acuerdo entre el Kremlin y el grupo anti-establishment Movimiento 5 Estrellas. Ambas agrupaciones políticas que juntas marcan cerca del 40% de intención de voto se han declarado anti-europeístas¹⁶.

Pero la afinidad política no ha sido la única apuesta rusa. Lo económico también ha sido una de sus propuestas para influenciar en Europa. La reciente construcción de Nord Stream 2, un gasoducto que llevará gas desde Narva Bay en Rusia hasta Greifswald en Alemania, ha causado desconcierto e irritación en los

¹³ http://internacional.elpais.com/internacional/2016/12/29/actualidad/1483016483_911626.html

¹⁴ http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/24/actualidad/1490358827_140542.html

¹⁵ http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/14/actualidad/1489520172_340925.html

¹⁶ http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/09/actualidad/1489075183_235906.html

círculos de Bruselas¹⁷. Turquía ha sido otro foco de interés para Putin, concibiendo acuerdos en materia económica, de seguridad y defensa, incluso frente a las diferencias que tienen en la resolución del conflicto con Siria¹⁸.

El rol de Rusia también se ha visto reflejado en algunas instituciones multilaterales. Sin duda, la participación económica de Rusia ha sido más activa en el último tiempo a través de la intervención en el G-7 (hasta su expulsión por los sucesos de Crimea), en el G-20 y en la formación de los BRICS. En este último caso es donde se revela de mejor forma la voluntad rusa de volver a la arena internacional. La introducción del Nuevo Banco del Desarrollo (NBD) era la punta de lanza que buscaba rivalizar con las instituciones financieras mundiales, el FMI y el Banco Mundial, hegemónicas por Estados Unidos. Si bien, los BRICS hoy se hallan lejos de la arena mundial con Brasil en una recesión económica importante y China y Rusia saliendo de periodos de crecimiento lento, su sola aparición muestra la intención de rivalizar y de ser un actor relevante del sistema internacional.

¿Qué busca Rusia con estos movimientos en los diversos ámbitos ya descritos? Sin duda, lo que busca es posicionarse como un actor relevante dentro del sistema mundial y tiene razones suficientes para hacerlo: en términos militares (como potencia nuclear), en términos políticos (en su intento de penetración de las elecciones europeas y su inserción en Siria), en términos económicos (a través de sus recursos naturales) y en términos geoestratégicos (la anexión de Crimea). A través de estos

¹⁷ Según el Comisario de Energía del Parlamento Europeo, Miguel Arias Cañete, el acuerdo pone en duda el principio de no discriminación entre Estados del mercado común, además de contradecir la necesidad de diversificación de fuentes de energía, al tiempo que expone y profundiza la vulnerabilidad de un número de Estados miembros (de la UE) y afecta a la seguridad de abastecimiento de la UE en su conjunto. http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/16/actualidad/1489659802_668419.html

¹⁸ http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/10/actualidad/1489167144_575628.html

canales, Rusia ha mostrado su voluntad de ocupar sus medios estratégicos para insertarse en el sistema internacional. Por sus recursos y, sobre todo, por su voluntad, Rusia debe ser considerada un nuevo actor con capacidad de modificar las reglas. Por ahora, Estados Unidos ha impedido la modificación de las reglas a partir de los deseos del régimen de Putin, pero cada vez más se siente la presión sobre las instituciones y las zonas que anteriormente eran de influencia norteamericana, como es el caso de Siria en donde los objetivos políticos de Estados Unidos – la democracia y la salida de Bashar Al Assad – se han visto obstaculizados por Rusia.

El caso de China también es importante de analizar. Ya se dijo que China es la potencia revisionista por excelencia. Junto con Rusia son los grandes actores de Eurasia con capacidad de enfrentar a Estados Unidos y de generar desequilibrios en el orden mundial, a su vez también son vitales en la construcción de cualquier orden internacional. Su historia como gran potencia, su pujanza económica, su influencia en el sistema internacional y su papel de regente de la zona asiática le confieren el papel de potencia claramente. Y los datos entregados en la última tabla así también lo confirman: 1° en población, 2° en Producto Interno Bruto con un 6,7% de crecimiento y 3° en territorio.

China sigue siendo una gran incógnita para el sistema internacional. ¿Estará a la altura de las responsabilidades que su poderío le confiere? ¿La ideología que sustenta su gobierno se ajustará al sistema o la convertirá en una potencia revisionista y transgresora del status quo?

China presenta inmensas potencialidades para convertirse en la potencia del siglo XXI, apoyando la tesis de Kissinger sobre el ascenso una nueva potencia cada siglo. Pero a su vez, tiene dentro de sí potenciales conflictos que de no ser superados

con prestancia pueden echar por tierra su intención de influir determinadamente en el sistema internacional. Importante también es mencionar que China mantiene conflictos en el área asiática que perturban su inserción plena en el ámbito global al ser focos de constante preocupación y que, en algunos casos, como en el de la disputa con Japón la ponen en entredicho con Estados Unidos y en otros, como es el caso del programa nuclear de Corea del Norte, la colocan en consonancia con las posturas norteamericanas. Su sempiterno conflicto con Taiwán también es un foco de preocupación para la Cancillería china.

Sus fortalezas tienen relación con el enorme potencial económico que presenta China. Ha mejorado sustantivamente su infraestructura en cuanto a aeropuertos, caminos y puertos; se ha abierto hacia una economía mixta que le permite sostener su desarrollo de mejor comercio. En verdad, esto último es una necesidad casi vital para China derivada de su enorme población y de sus escasos recursos: China requiere del comercio internacional.

Una segunda fortaleza es el gran número de estudiantes chinos que acuden a perfeccionarse a universidades occidentales, sobre todo a Estados Unidos, en donde la cifra de universitarios asciende a más de 300.000 para el año 2015¹⁹. Muchos de esos estudiantes están volviendo a sus países generando desarrollo y un mayor capital humano necesario para cualquier avance económico que desea sostenido en el tiempo.

China también es una potencia financiera capaz de rivalizar con las instituciones prestamistas de Occidente. Un ejemplo de esto es el AIIB, el Banco

¹⁹ http://www.elconfidencial.com/mundo/2016-06-07/por-que-estudiantes-eeuu-eligen-universidades-china_1210771/

Asiático de Inversión en Infraestructura. Institución multilateral creada por iniciativa de China y que busca rivalizar con otras instituciones comerciales occidentales. A la sazón cuenta con 36 miembros regionales, entre ellos Rusia e India, y 17 miembros no regionales (europeos). Junto a ello hay 18 países en espera de ser aceptados²⁰.

Otra institución de esta misma línea, aunque con menos relevancia es el Banco de los BRICS, el NBD. A su vez, el programa OBOR (One belt, one road) que busca la conectividad de China con Europa y Asia a través de espacios terrestres y marítimos con el fin de situar a China en el centro de las rutas comerciales. En último lugar, China también ha abierto bancos en América Latina, específicamente en Chile: el HSBC, el China Construction Bank y el Bank of China Limited. Estas instituciones inversionistas son, sin duda, una plataforma para el ingreso de China como potente inversor en América Latina.

Parte de estos éxitos se han logrado por los liderazgos cada vez más preparados que ha tenido el gobierno chino en donde, por ejemplo, Xi Jinping es Ingeniero Químico con estudios en Leyes.

A partir de estas fortalezas se puede apreciar como China intenta ocupar los espacios antiguamente dominados por Estados Unidos en Asia. ¿Cómo reaccionará el poderío norteamericano antes este avance?

El ascenso de China tiene también sus tonalidades grises, si se desea, que es importante considerar. En primer lugar, las mutaciones históricas de China han permitido el vaciamiento ideológico del régimen comunista chino que ya no es revolucionario. Hoy su legitimidad interna se sustenta en gran medida en sus éxitos

²⁰ <https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/index.html>

económicos, de tambalear estos la legitimidad puede decaer o simplemente derrumbarse. En segundo lugar, China tiene una economía en exceso contaminante que la ha llevado a vivir sucesivas crisis en cuanto al aire, agua y suelo. Requiere de una regulación pronta y exigente para nivelar sus cotas de contaminación a riesgo de producir mayor daño al desarrollo. En tercer lugar, China tiene aún unos 150 millones de pobres y un sistema de protección social escaso para las necesidades de la población, su PIB per cápita lo posiciona en el número 80 del escalafón mundial.

Finalmente, China presenta algunas complicaciones con sus vecinos. Con Japón mantiene rencillas por las islas Senkaku, con Taiwán su sempiterno conflicto a partir de la guerra civil. A su vez, China, Japón y Corea del Sur se han visto atizadas en sus relaciones por una vuelta hacia los nacionalismos revisionistas²¹ que podrían complicar los frágiles equilibrios de la zona asiática. Corea del Norte también presenta problemas, puesto que si bien Pekín ha sido un aliado para el régimen de Pyonyang el programa nuclear que éste último ha llevado adelante ha tensionado las cosas. La presión norteamericana sobre la necesidad de expresar claramente a Corea del Norte que debe cesar con su programa nuclear ha tensionado algo la situación, aunque no ha llevado a una respuesta certera y concreta por parte de Xi Jinping.

En cuanto a su inserción dentro del orden internacional, China ha vuelto como un actor que se arroga para sí el derecho a estar en el pináculo del mismo orden internacional. En este sentido, el renacer de China no es más que la vuelta histórica hacia lo que siempre debió ser (KISSINGER, 2016). Desde la unificación de China en el año 221 a.C. hasta el siglo XX, la visión de mundo y del orden internacional de China

²¹ http://internacional.elpais.com/internacional/2015/08/15/actualidad/1439638654_278044.html

era sinocéntrico, es decir, un sistema jerárquico con la civilización china en el centro, con un emperador divino y soberano en el “Reino del Medio”. Así pues, la idea del sistema para China no era la europea, aquella basada en Estados y el respectivo equilibrio de poder, sino más bien un sistema basado en la jerarquía. China no entendía, y no lo hizo por años, del sistema westfaliano del orden mundial. La paradoja aparece cuando China, a partir de 1970, entra como potencia en el sistema internacional a la usanza de los Estados westfalianos pero siempre rehuendo de ellos.

Los intereses chinos se han dispersado por el mundo. En Europa el interés ha estado puesto en lo comercial. En Medio Oriente, los intereses también son de índole energéticos, éstos también son posibles de encontrar en África y en América Latina. En éstas últimas busca espacios de cooperación para que ambas regiones comiencen a virar hacia el gigante oriental. Y en lo regional, China se siente, sin duda, el actor más relevante con pretensiones sobre la región entera poniendo énfasis en Taiwán y Honk Kong.

A pesar de las distintas visiones que presenta China y Estados Unidos en sus ideas de orden internacional, ambas deben ser conscientes de la interdependencia existente entre ellas: ni China no puede moldear el sistema a su gusto y ni Estados Unidos puede modelar el mismo sistema de forma unilateralmente.

Japón es el tercer puntal en la zona asiática. De los países asiáticos, Japón fue el que de mejor forma encarnó los valores occidentales y, por ende, el menos revisionista. Hasta el siglo XIX, Japón fue una isla cerrada al mundo moderno. En este siglo, una expedición norteamericana a cargo del Comodoro Matthew Perry se acerca hacia las cosas japonesas e insta a los japoneses a cerrar acuerdos comerciales con ellos. Frente al temor de ser subyugados por Occidente, Japón se abocó a convertirse

en un Estado nacional fuerte. Tras las reformas de la Restauración Meiji, Japón se comienza a asentar en el sistema internacional, en ese entonces dominado por Europa. Japón, a través de una modernización en sus formas administrativas y una industrialización de sus bases económicas, en el transcurso de tres décadas se convertirá en la primera potencia extraeuropea. Para 1900, Japón ya es capaz de desafiar a sus rivales regionales: sostendrá dos guerras exitosas, una con China (1895) y otra con Rusia (1905). En el intertanto, logra una importante alianza con Gran Bretaña en 1902, en la cual que la que la Corona Británica se aviene a abandonar el principio de la extra-territorialidad, a través del cual, Gran Bretaña pretendía juzgar a los ciudadanos en Japón a partir de sus propias leyes (KISSINGER, 2016).

La visión del orden mundial japonés tiene sintonía con la perspectiva china, en cuanto ambos consideraban a sus regentes como el centro del sistema internacional. Por esta razón, y por razonamientos de tipo geopolítico, estratégico y económico, es que Japón y China han rivalizado por la hegemonía asiática. Durante la Edad Media europea, Japón fue dominado por China.

Tras la Primera Guerra Mundial, Japón aprovechó el vacío de poder que dejaron las potencias europeas en la zona asiática y determinaron que era el momento preciso para lograr la expansión requerida para mantener su incipiente economía y para lograr el espacio vital que el desarrollo japonés requería. Su fracaso en la Segunda Guerra tras dos fulminantes bombas atómicas, los impelió a volver al sistema internacional bajo el apoyo y la guía norteamericana. Estados Unidos había derrotado a Japón y lo había vuelto a la órbita de los países occidentalizados.

El Japón pos Segunda Guerra Mundial renunció a la guerra como forma de hacer política y de conseguir objetivos y se convirtió en un Estado desmilitarizado, al

cuidado de Estados Unidos, lo que se ha mantenido hasta hace poco dado que se cambió la Constitución y se ha aumentado el gasto en defensa. Gracias a la resiliencia japonesa, a su fuerte alianza público-privada, a su población homogéneamente étnica y a la ayuda estadounidense, Japón logró en el curso de pocos años volver a ser una potencia económica, a tal punto que en la década de 1980 ya rivalizaba con su antiguo protector a raíz de cuestiones económicas. Hoy es la 3° potencia económica en cuanto al PIB, el 10° país en cuanto a población y con un crecimiento que se ha estancado en torno al 1%.

Los deseos de Japón en términos internacionales, tienen relación sobre todo con lo regional. A Japón le interesa ganar terreno e influencia en la zona asiática lo que sigue generando recelos y desconfianzas entre sus vecinos: Corea y China. En este sentido, Japón apoya a países que se hallan con reclamaciones contra China, lo que produce recelos en el régimen de Pekín. Otro foco de tensión ha sido la retórica del Primer Ministro Shinzo Abe en torno a la historia de la Segunda Guerra Mundial. Si bien Abe pidió perdón, pero ha relativizado este perdón recalcando que las generaciones posteriores no deben seguir pidiéndolo y que los historiadores no han logrado ponerse de acuerdo en torno a los sucesos de la Guerra en el Pacífico. Los países víctimas de las atrocidades japonesas esperan un pronunciamiento más tajante sobre los sucesos acontecidos en la década de 1930 y 1940²².

La potencia nipona también desea ganar influencia en otras regiones a través de alianzas y de mantener el ascenso económico. Negocia con la Unión Europea y la India en términos armamento e infraestructura. También lo hace con el

²² http://internacional.elpais.com/internacional/2015/08/15/actualidad/1439638654_278044.html

continente africano con miras a invertir y ganar influencia en una zona donde China ya ha ganado terreno.

Importante también ha sido en el último tiempo el *soft power* de Japón a partir de la influencia cultural devenida de su música, sus animes y sus comidas que se han instaurado en Occidente, sobre todo en la juventud actual.

Por último, la importancia actual de Japón no es resultante solamente de su peso económico, sino que hoy Japón intenta ganar una posición que sea relacionada con su poderío y trascendencia. Su deseo corre por dos líneas: el intento de Shinzo Abe por “normalizar” a Japón en sus relaciones con el resto de los Estados a partir de un rearme japonés, terminando con la cláusula que no le permite hacer uso de la guerra y de tener Fuerzas Armadas que vayan más allá de la sola defensa. La segunda vía, es el deseo nipón de entrar al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que fue apoyada por la Administración de Obama en su momento.

Es en estos últimos dos puntos en donde Japón puede llegar a convertirse en revisionista. El nuevo Japón, más conservador y nacionalista, busca preponderancia regional y, en esa búsqueda, no trepida en generar alianzas con Estados Unidos y con países que tienen rencillas con China. Pero la alianza con Estados Unidos puede ser vista en Japón como la oportunidad de hegemonizar Asia en desmedro de China. En ese intento, Japón debe normalizar su posición militar mejorando y aumentando sus capacidades de defensa y ataque. Esta normalización nipona puede levantar alarmas en Estados Unidos, a quien no le conviene un Japón armado y potencialmente revisionista, al menos en la zona asiática. Esto redundaría en mayor conflictividad en una zona de por sí ya compleja.

A su vez, sus intentos por acceder al Consejo de Seguridad buscan romper con el status quo imperante dentro del mismo. En este sentido, Japón también puede ser considerado una potencia con deseos de cambiar el orden a su favor. Si bien, sus deseos no están en contra de las instituciones multilaterales, parece sí estarlo en relación a la posición que presenta en el mismo sistema internacional.

India es el tercer actor a considerar. Con un crecimiento económico cercano al 7% a base de una potente industria química, textil, de acero, farmacéutica y un pujante sector de servicios, una población que se estima que para el 2030 lo convertirá en el país más poblado superando a China, con la 7° posición en cuanto al PIB, con capacidad nuclear y actor del G-20. India es un importante actor regional, aunque aún debe demostrar su peso en el ámbito mundial.

India contiene tras de sí una visión del orden mundial que podría definirse como cíclica: los órdenes mundiales eran sucesivamente derrotados para surgir nuevamente. Las invasiones constantes en su territorio venían a confirmar dicha teoría. Tras su independencia después de más de tres siglos de constantes conquistas y un colonialismo británico en el siglo XIX y XX, India surgió en el sistema internacional como un Estado que defendía los principios morales de la libertad, al igual que Estados Unidos pero que se arrogó para sí la opción de mantener su neutralidad y su capacidad de maniobrabilidad. La mayor expresión de su política fue la Conferencia de Bandung, de donde emerge el Movimiento de los Países No Alineados (KISSINGER, 2016). Su crecimiento económico tras el fin de la Guerra Fría le ha permitido dotarse hoy de un aumento de empresas, un aumento en su capacidad militar y en su influencia mundial, siendo parte, por ejemplo, de los BRICS.

Hoy, India busca establecer un equilibrio de poder que contemple la región asiática desde Oriente Próximo a Singapur para que esta zona no sea hegemonizada por rivales (KISSINGER, 2016).

Al igual que China, India presenta una realidad compleja en la búsqueda de sus objetivos. Su posición estratégica y sus recursos económicos y militares la colocan como una potencia de amplio calibre, pero sus debilidades internas no le permiten entrar en el concierto mundial con influencia en los asuntos globales. Entre sus debilidades se cuentan: las escasas fuentes de energía, la deficiente infraestructura, la población poco calificada para el salto tecnológico que India plantea dar, el descontrolado crecimiento poblacional y el exceso de población agrícola dentro de su economía.

De esta forma, los retos y desafíos que India debe superar se relacionan con la necesidad de liberalizar su economía y de manejar los frágiles equilibrios internos en cuanto a la lengua, la religión y a la sociedad. En términos de política exterior, los sempiternos conflictos con sus vecinos, como Pakistán y China, son siempre un foco de preocupación para sus líderes. Para que India sea importante en el orden internacional, requiere que su peso geográfico, económico y poblacional sea proporcional a su capacidad de decisión en los asuntos mundiales. Importante es, en este sentido, el deseo indio de ser parte del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Esta pretensión ha sido apoyada por Estados Unidos pero siempre denegada por China debido a las rivalidades geopolíticas que ambas potencias concentran. De todas formas, India sigue siendo una potencia a considerar por su geografía, su localización y su liderazgo.

¿Por qué considerar a la India dentro de este grupo de naciones? Estados Unidos ve a India como un posible socio en la contención de China y éste último ve a India como un posible obstáculo en su acceso a recursos naturales y en su estrategia de desarrollo. Pero India, tal parece que está utilizando esta posición en beneficio propio. Entre China e India ya se han dado algunos acercamientos, como la Asociación Estratégica por la Paz y la Prosperidad que busca acabar con las rencillas territoriales y generar confianza en la India (DELAGE). Un mayor acercamiento entre India y China, improbable hoy, pondría en grave entredicho la posición hegemónica de Estados Unidos en Asia. Un unilateralismo indio complicaría las opciones tanto de China como de Estados Unidos con hacerse de la zona asiática.

Por estas razones, y por las anteriormente dadas, es que India debe estar considerada entre las potencias a seguir y a tener en cuenta al momento de analizar los posibles cambios al sistema y los retos al actual momento del orden mundial. India es necesaria en la construcción del nuevo orden mundial, por lo que una India revisionista sería un tremendo dolor de cabeza para Estados Unidos.

Capítulo IV: El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y los intentos de reforma.

Se ha definido la condición anárquica del sistema a partir de la noción de que no existe una autoridad o gobierno mundial que imponga las reglas. Lo más cercano a ese gobierno mundial ha de ser la Organización de Naciones Unidas, con el Consejo de Seguridad como pilar organizativo y coercitivo de Naciones Unidas.

Tras la Segunda Guerra Mundial y la noción de la capacidad destructiva que tenían las naciones desarrolladas del orbe, sumado al impacto por los horrores del Holocausto judío, llevaron a las potencias vencedoras a aunar sus esfuerzos en pos de construir una organización capaz de asegurar la paz y la seguridad. Esta idea ya había sido ideada por Roosevelt antes del fin de la guerra y puesta explícitamente sobre la mesa en Yalta como parte de la arquitectura internacional. Así surge la ONU, conformada por 51 países, y que buscó evitar futuras guerras y promover valores universales como la justicia y el respeto a los Derechos Humanos. A pesar de aquello, la ONU no puede ser considerada una institución de gobernanza mundial puesto que no ha presentado la fuerza necesaria para hacer valer sus preceptos e ideales por sobre los intereses particulares de las naciones. Esto porque la ONU carece de medios y fórmulas significativas que le permitan el cumplimiento cabal de sus funciones. El Consejo de Seguridad para ejecutar alguna acción debe hacerlo con la aquiescencia de sus miembros permanentes los cuales tienen poder de veto que se traduce en una inactividad paralítica.

La Carta de las Naciones Unidas establecía en su Artículo N° 1, sus propósitos que pueden delinearse de la siguiente forma:

1. Mantener la paz y la seguridad internacionales.
2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad.
3. Realizar la cooperación internacional; de carácter económico, social, cultural o humanitario, y sin distinción.
4. Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes²³

En el artículo n° 2, la Carta entrega los principios que sustentan su acción, los cuales son:

1. Igualdad soberana entre sus miembros.
2. El cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas.
3. Obligación de solucionar pacíficamente los conflictos.
4. Prohibición del uso y amenaza de la fuerza.
5. Obligación de cooperar con la Organización.
6. Extensión de estas obligaciones a los no miembros, en específico en lo relativo al mantenimiento de la paz y la seguridad.
7. No intromisión de la Organización en los asuntos internos de los Estados.

La ONU cuenta con varios organismos que permiten su funcionamiento, entre ellos el más importante es el Consejo de Seguridad. Ideado durante la Segunda Guerra Mundial, tenía por fin salvar a las futuras generaciones del flagelo de la guerra²⁴,

²³ Carta de las Naciones Unidas. Disponible en <http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>

²⁴ Idem.

teniendo en cuenta los 30 años precedentes que habían devastado Europa y parte del mundo. El pilar que sustentaba la creación del Consejo era la responsabilidad de las potencias en mantener la estabilidad y la paz de las naciones y en la obligación de la Asamblea de Estados de aceptar y hacer cumplir los mandatos del Consejo.

El Consejo de Seguridad está formado por 15 miembros, cinco de ellos permanentes: Estados Unidos, Rusia, China, Reino Unido y Francia. Estos cinco países fueron los ganadores de la Segunda Guerra Mundial, por lo que se quedaron con el privilegio de bloquear de manera unilateral cualquier decisión adoptada por el Consejo. Es lo que se conoce como derecho de veto. Este puede ser definido como la facultad que tiene un miembro permanente para no integrar la mayoría calificada en las decisiones e impedir las mismas.

El veto ha significado en la práctica una especie de inmunidad para estas grandes potencias. Es muy improbable que se adopte una resolución en contra de una de estas potencias o de sus aliados cercanos. Es el caso de Israel que ha evitado ser sancionado por el Consejo gracias al constante apoyo de Estados Unidos que veta cada resolución que emana del Consejo de Seguridad. De acá deviene la criticada inactividad del Consejo en temas relativos a los Derechos Humanos y a los conflictos como los acaecidos en la ex Yugoslavia, Ruanda, Zimbabue, etc.

Los cinco miembros permanentes detentan el verdadero poder dentro del Consejo de Seguridad que emana del Derecho a Veto. Las potencias medianas y menores cuestionan poder asignado a tan pocos, puesto que podía paralizar al Consejo si uno de ellos asumía una conducta que amenazara la paz, imposibilitándolo de actuar y corriendo el riesgo de arbitrariedad de los miembros permanentes en contra un Estado. Pero las potencias no aceptaron limitar su poder, dado que su mayor

responsabilidad de la paz que el orden mundial les traspasaba, les exigía contar con mayores facultades.

Durante el transcurso de la Guerra Fría y frente al uso indiscriminado del veto por parte de la URSS, Estados Unidos y sus aliados debieron darle mayor iniciativa a la Asamblea General en momentos en que el Consejo de Seguridad se hallaba paralizado en sus funciones debido al bloqueo soviético. Bajo este argumento, surgieron iniciativas tales como la Unión Pro Paz (1950) en pleno conflicto en la península coreana en la cual se establecía que si el CSNU no estaba en condiciones de tomar una decisión resolutive, la Asamblea examinaría el problema pudiendo tomar medidas para repeler alguna agresión.

A su vez, la URSS se refugió en su capacidad de veto dentro del Consejo en donde ejercía todo su poder a través de este medio. Esta bipolaridad puso en entredicho la efectividad del Consejo dada su división e ideologización.

Los miembros permanentes fueron elegidos por ser “estados especialmente poderosos en un muy amplio sentido. Así, el CSNU debía ser un reflejo de la distribución de poder en el mundo que diera estabilidad y fuerza al Consejo. Pero era el reflejo de un poder de 1945 que no se ha renovado conforme a los nuevos tiempos y a las nuevas potencias.

Aparte de los 5 miembros permanentes, existen 10 no permanentes que se establecen a partir de un criterio geográfico vigente desde 1965: dos de América Latina, 3 de África, 2 de Asia, 1 de Europa del Este y 2 para Europa, América del Norte y Oceanía. Los candidatos se consensuan regionalmente y se presentan a la Asamblea General para su votación. Para que una decisión se adopte debe contener el voto afirmativo de al menos nueve miembros del Consejo y si el tema es de fondo,

deberá contar con ningún voto en contra. Esta situación, la del veto, ha llevado al Consejo a convertirse muchas veces en un actor pasivo frente a las atrocidades del orbe cuando estas afectan alguno de los intereses que los cinco permanentes defienden en el mundo. En definitiva, el veto paraliza la acción y va en contra de la Responsabilidad de proteger (RdP), término que se analizará más adelante.

De todas formas, existen argumentos a favor del uso del veto. Uno de ellos plantea que el veto ha permitido que el Consejo de Seguridad no pierda su tiempo en empresas que lo lleven a estar en contra de las grandes potencias o sus aliados. Y, a su vez, el veto ha ayudado a que el Consejo no se embarque en compromisos que no puede llegar a cumplir (MENÉNDEZ).

A pesar de estos argumentos a favor, el deseo de cambiar, limitar o eliminar el veto sigue estando presentes. Incluso ya en 1945 había oposición a la idea del veto, oposición que fue ignorada puesto que las potencias vencedoras de la Segunda Guerra se avinieron a ingresar a la ONU a partir de asegurarse el derecho a veto (MENENDEZ).

En 1950, en el contexto de la Guerra de Corea, la ya mencionada Unión Pro Paz fue la primera iniciativa que buscaba limitar el veto, pidiendo moderación en su uso. Más de 50 años después, en 2001 aparece el segundo intento de reforma: la Responsabilidad de Proteger, la que pedía a las potencias evitar el uso de su veto cuando la acción no fuese en contra de sus intereses nacionales y obstruyera acciones de ayuda humanitaria. El 2005, en el informe “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos” se le pedía nuevamente a los miembros permanentes abstenerse de usar el veto en casos de genocidio y abuso de los derechos humanos. Al año siguiente, cinco países (Costa Rica, Jordania,

Liechtenstein, Singapur y Suiza) establecieron el grupo “Los Cinco Pequeños (CP)” en donde pidieron que los cinco grandes se abstuvieran del veto en los casos de crímenes contemplados en las disposiciones del Tribunal Penal Internacional. En el 2013 el Grupo de Rendición de Cuentas, Coherencia y Transparencia compuesto por 27 Estados ha defendido que los miembros permanentes se comprometan a no usar el veto cuando sus intereses vitales no estén comprometidos. Finalmente, la iniciativa francesa de restringir el veto en el 2013 defendía un sistema en donde si 50 estados pedían la revisión al Secretario General para que diera su veredicto. Una vez dado, se aplicaría la restricción al veto que excluiría el caso en que un miembro permanente vea amenazado sus intereses vitales (MENENDEZ).

En general, como se ha visto, la discusión sobre la reforma al veto ha sido larga y constante. A pesar de aquello, se ve difícil un cambio o limitación al mismo dado que los miembros permanentes, en específico Estados Unidos, Rusia y China, ven con muy malos ojos el término de esta prerrogativa que les ha permitido mantener a salvo sus intereses globales. A su vez, si bien el veto incapacitó a la ONU a efectuar sus labores de resguardo y mantenimiento de la paz, nadie puede asegurar que la limitación o eliminación del mismo pueda provocar una mejor situación para la resolución de los conflictos internacionales.

El Consejo de Seguridad tiene una serie de herramientas que le permiten ejecutar su acción, las cuales son: la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje. Acá el Consejo sólo recomienda y actúa con acuerdo de las partes. Estos medios están explicitados en el Capítulo VI de la Carta. En el Capítulo VII de la misma se exponen otros medios de acción como: la imposición militar, sanciones, embargos, otros instrumentos diplomáticos coercitivos. En este ámbito de

acción el Consejo obliga y no necesita acuerdo de las partes. Finalmente, el capítulo VIII apunta al empoderamiento y acción de las organizaciones regionales²⁵.

El Consejo de Seguridad ha sido blanco de innumerables críticas tanto por su funcionamiento, así como por su composición y su efectividad en el rol de la mantención de la paz. A continuación, se presentarán las críticas más anunciadas en la actualidad que pueden ser divididas en cuatro:

1. **Variaciones en la cantidad de Estados:** Desde 1945 hasta la actualidad han sobrevenido grandes cambios en la comunidad internacional, los cuales no han sido reflejados en el Consejo de Seguridad. De los 51 miembros fundadores de la ONU se ha pasado hoy a tener 193 miembros. Este solo dato permite visualizar que los equilibrios impuestos en 1945 ya han desaparecido hoy. Si se toma en cuenta que han aparecido Estados en regiones como África y Asia producto de la descolonización posterior a 1945, se tiene entonces que los equilibrios regionales también se han desarmado.

2. **Variaciones en el poder:** Al terminar la Segunda Guerra Mundial, el poder estaba concentrado en dos superpotencias, Estados Unidos y la URSS, y varias potencias como Gran Bretaña, Francia y China. Estos países detentaban el poderío mundial incluyendo lo nuclear. Hoy el poder se ha desplazado más hacia Oriente y hacia el Sur, propiciando la aparición de potencias revisionistas como las reseñadas anteriormente. Japón, India, Brasil y Alemania son países que piden un espacio permanente en el Consejo de Seguridad conforme al crecimiento de su economía y su influencia en el sistema internacional. De éstas, una, la India, es una potencia nuclear.

²⁵ Carta de las Naciones Unidas. Disponible en <http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>

De esta forma, la estructura del Consejo de Seguridad no está actualizada a los nuevos tiempos y a los cambios de poder, perdiendo legitimidad como instrumento coercitivo y dando espacio para los revisionismos por parte de estas potencias.

3. **Cambios en el concepto de seguridad:** En 1945 el gran obstáculo para la paz y la seguridad humana estaba representado por el conflicto bélico, en la guerra como forma de acción política. Los tiempos actuales han sobrepasado con creces el antiguo concepto de la seguridad, abriéndose a nuevos conflictos que pueden impedir la construcción de la paz. Los desequilibrios medioambientales, las tensiones sociales, las armas químicas y bacteriológicas, el narcotráfico y el terrorismo han abierto nuevos flancos en el concepto de seguridad ampliando el mismo. El Consejo y las potencias miembros del mismo deben adaptar la legislación vigente hacia estos nuevos conceptos de seguridad para mantener su propósito inicial.

4. **La responsabilidad de proteger:** Hay quienes plantean que el veto limita la posibilidad de actuar en defensa de la población afectada en conflictos que afectan los intereses de algún país miembro permanente, cuya inacción da pie a atrocidades masivas. Francia y Gran Bretaña apoyan la idea de limitar el poder de veto en casos de atrocidades masivas. La propuesta, que fue presentada por primera vez hace varios años, ha sido ignorada por China, Rusia y EE.UU. Este debate tiene sus polos en las grandes catástrofes humanitarias de la Ex Yugoslavia y Ruanda y se mantiene vivo con los acontecimientos en Libia, Siria y Ucrania, entre otros puntos calientes que amenazan el orden internacional.

Estas críticas han dado pie a que se busque reformar el Consejo de Seguridad para adaptarlo a los tiempos. Se hace necesario que esta refacción se haga de la mejor forma. Las reformas deberían en tres ámbitos. En primer lugar, los cambios

deben apuntar a ganar más representatividad de las regiones que no la han conseguido hasta el día de hoy y, en segundo lugar, debe apuntar a la consecución de una mayor legitimidad en su acción. En tercer lugar, el Consejo no puede perder de vista en estas reformas el hecho de que su acción debe ser efectiva.

Así las reformas debiesen apuntar, primero, a la representatividad, generando cambios en la composición del Consejo. Segundo, a la legitimidad a partir de cambios en la elección de sus miembros y, tercero, de la eficacia por medio de transformaciones a la metodología a la hora de tomar decisiones, incluyendo la eliminación o mantención del veto.

Finalmente, las reformas al Consejo pueden enumerarse de la siguiente forma:

1. **Panel “Amenazas, Desafíos y Cambios”:** Propuesta de Panel presentado a petición del Secretario General Kofi Annan en el año 2004. El análisis de este panel está referido a la necesidad de cooperación que existe en el sistema internacional para resolver los conflictos que allí se presentan, considerando que las amenazas como el terrorismo, la pobreza, los conflictos interestatales, las armas de destrucción masiva, entre otros, son globales. Para esto, el informe mantiene el uso de la fuerza cuando la vía pacífica no resulta. Para aquello, el Consejo de Seguridad debe tomar acciones preventivas justificadas bajo una lógica de cinco criterios: la gravedad de la situación, lo correcto del propósito, si está en disputa el último recurso, la proporcionalidad de los medios y el balance de las consecuencias. Esta propuesta incluye sumar 6 nuevos miembros permanentes SIN Veto, con otros 3 No permanentes, quedando así: Permanentes Con Veto (5), Permanentes sin Veto (6) y No Permanentes (13). En esta propuesta el veto, como parte de la toma de decisiones,

no se altera. La escasez de reformas de fondo al Consejo (eliminación del veto) impide establecer que este informe tenga una utilidad práctica en cuanto resolver los problemas específicos de funcionamiento del Consejo.

2. **G-4: Brasil, Alemania, India y Japón:** La propuesta incluye una expansión a 25 miembros con 6 nuevos asientos permanentes sin veto, 4 asientos no permanentes (dos años). La nueva distribución para los permanentes sería: dos asientos permanentes para África, dos para Asia, uno para Iberoamérica y el Caribe y uno para Europa Occidental y otros (Australia, Canadá, EE.UU., Nueva Zelanda, Israel, Turquía). La complejidad de esta propuesta es que China no aceptará a Japón como miembro permanente ni Francia lo hará con Alemania. El veto tampoco es tocado en esta propuesta. O sea, en efecto esta propuesta adolece de verdadera fuerza para convertirse en algo más que una simple proposición. Sus defectos estructurales hacen poco viable su realización y, además, no toca en lo absoluto el derecho a veto.

3. **Grupo “Unidos por el Consenso” (UFC):** “Unidos por el Consenso” está formado por Argentina, Corea del Sur, España, México, Italia y Turquía. En general, países geopolíticamente opuestos al G4. A este grupo se unieron posteriormente, Canadá, Colombia, Costa Rica, Indonesia, Malta y San Marino. Proponen 20 asientos No Permanentes, Mantiene los actuales 5 permanentes y no hay nuevos miembros con derecho a Veto. La distribución geográfica sería así: 6 para África, 5 para Asia, 4 América Latina y el Caribe, 3 para Europa Occidental y Otros y 2 para Europa del Este. La proposición busca, como su nombre lo dice, el consenso para la reforma al Consejo, pero ese consenso no ha sido fácil de encontrar tampoco.

4. **“Ezulwini Concensus”**: Nace de la Unión Africana. La propuesta agrega: 2 asientos permanentes con veto, 5 asientos no permanentes para Estados africanos de los cuales la Unión Africana los seleccionaría. En esta declaración se establece que, aun cuando la Unión Africana no comparte la legitimidad del veto, dado que este existe, en justicia y equidad, debería ser compartido por todos los miembros permanentes. Esta propuesta, al igual que las anteriores, padece de una severa falta de consenso. Primeramente, una falta de consenso interno: en el continente africano no logran ponerse de acuerdo para quiénes serían los nuevos asientos en el Consejo de Seguridad. Sudáfrica, Nigeria, Egipto y, con menor fuerza, Senegal y Kenia han pedido para sí estos nuevos puestos. En segundo lugar, la propuesta carece de fuerza fuera del continente africano. Las diferencias con la primera propuesta (G-4) muestra cuan divididas están las fuerzas que buscan reformar el Consejo.

5. **Grupo L69**: Propuesta presentada en 2012, apoyada por un grupo diversos de países en desarrollo de América Latina, África, el Caribe y Asia y que incluye a aspirantes a asientos permanentes, tales como Brasil, India, Nigeria y Sudáfrica. Esta propuesta pretende sumar 6 nuevos asientos permanentes con derecho a veto y asientos adicionales para pequeños estados isleños.

Todas estas propuestas de reforma han buscado de una u otra forma cambiar las estructuras del Consejo de Seguridad. Cada una con sus trabas y complejidades entiende la necesidad de efectuar cambios que estén correlacionados con los nuevos tiempos en cuanto a los actores, los nuevos procesos y las nuevas realidades. Pero cada una presenta fuertes complejidades internas. En general, cada propuesta que pide aumentar la cantidad de asientos no permanentes en el Consejo de Seguridad hace surgir rápidamente las rivalidades regionales entre potencias. Francia no

permitirá la entrada de Alemania, China hará lo propio con la intención de Japón y de la India por ingresar a este selecto grupo, misma situación de vivirá con el anhelo brasileño de ocupar un asiento en el Consejo: Argentina no dará nunca su anuencia para que se haga efectivo. Y así, suma y sigue.

Además, como ya se ha dicho, las reformas poco y nada hacen por cambiar el verdadero problema del Consejo de Seguridad: el derecho a veto. Mientras este derecho se mantenga restringido y en las actuales condiciones, se hará difícil que se evidencian cambios profundos en la forma de actuar de las Naciones Unidas.

La construcción del orden mundial requiere de visiones consensuadas sobre el mismo y de reglas claras que lo definan a partir del equilibrio de las grandes potencias. Seguir cerrando los espacios a estos modernos actores solo traerá nuevos desequilibrios, mayor ineficacia en la acción del Consejo de Seguridad, además de quitarle legitimidad.

Conclusiones

El orden mundial estable requiere de la construcción de amplios consensos para sostenerse en el tiempo. El consenso le ha de permitir una construcción sólida y sostenida en el tiempo. A su vez, el consenso le permitirá tener estabilidad y eficacia. En último lugar, el consenso en la cimentación del orden mundial da mayores opciones de preservar la paz.

Si bien la paz es el objetivo principal del orden mundial se da la paradoja de que es lo menos asegurable en el tiempo puesto que a lo más que pueden aspirar los órdenes mundiales es a gestionar de forma ordenada en conflicto. Un buen orden mundial logra este propósito dejando la menor cantidad de heridos en el camino. En todos los órdenes anteriores, la guerra fue el motor del cambio. En Westfalia, las guerras de religión, concretamente la Guerra de los Treinta Años (1638-1648), dieron pie al nacimiento de los Estados Modernos y sus sistemas de equilibrio. El Concierto Europeo, que se forjó a partir de las guerras napoleónicas, desapareció con la Primera Guerra Mundial. Tras esta, un nuevo intento de orden a partir de los conceptos wilsonianos trató de asentarse en las Relaciones Internacionales pero la Segunda Guerra lo llevó a la desintegración. Nuevamente, del flagelo de la guerra surgió un nuevo orden sustentado por otro conflicto, la Guerra Fría. El fin de ésta abrió espacios para una nueva forma de ordenamiento mundial. ¿Habrà que esperar un nuevo conflicto bélico para que de las cenizas de aquél surja un nuevo orden mundial?

El escenario Post Guerra Fría como ya pudo verificarse ha mutado sustantivamente en varios ámbitos: en la estructura, en los actores y los procesos. En cuanto al primer ámbito, se pasó de una estructura unipolar en donde el dominio político, económico y cultural era en forma casi exclusiva de Estados Unidos a una

estructura multipolar con varios centro de poder atomizados por todo el orbe. Hoy, Estados Unidos requiere de la ayuda de estos nuevos centros de poder, localizados concretamente en Asia, para llevar a cabo sus acciones. Esto no obsta a que Estados Unidos pueda actuar unilateralmente en estas mismas zonas como lo ha hecho en Siria y como ha amenazado con hacerlo en Corea del Norte si ésta mantiene su discurso agresivo. Pero, en el actual desarrollo del sistema, las actuaciones unilaterales de Estados Unidos ponen en riesgo la construcción de consensos. En los casos anteriores, la unilateralidad de Estados Unidos ha causado preocupación en dos potencias asiáticas: Rusia²⁶ y China²⁷, respectivamente. Estos nuevos centros de poder son vitales para la mantención del equilibrio mundial, aunque no puede perderse de vista el hecho de que Estados Unidos aún pretende representar un conjunto de valores universales como la libertad y la democracia.

En segundo lugar, ha habido cambios también en los actores. Ya se ha mencionado la estructura multipolar que deviene de este surgimiento de nuevos actores. Pero dentro de los variados actores, hay unos que son más relevante por las capacidades que tiene para influir en el desarrollo y equilibrio del sistema. Los caminos que tomen Rusia y China principalmente van a ser vitales para el desenvolvimiento futuro del sistema. Si Rusia, China y Estados Unidos logran consensuar ideas comunes en torno a lo que entienden por orden mundial, el camino será más despejado. Pero si Rusia y China voltean la espalda hacia Occidente, la construcción de anuencias entre ellos será dificultosa, trayendo posibles desequilibrios mundiales. India también debe ser considerada, sobre todo por su fuerza poblacional y capacidad

²⁶ http://internacional.elpais.com/internacional/2017/04/08/estados_unidos/1491683500_107270.html

²⁷ http://elpais.com/internacional/2017/04/12/actualidad/1491974904_886517.html

nuclear. Ahora bien, al igual que China y Rusia, la India debe superar retos internos importantes en cuanto a crecimiento económico, superación de pobreza y de divisiones internas. Si esta tríada de países supera sus inestabilidades internas y se lanzan a la conquista del sistema internacional con más fuerza que antes pueden disputarle amplias cuotas de poder e influencia a Estados Unidos, con la consiguiente aparición de conflictos.

¿Tendrán estas potencias revisionistas la capacidad de disputar el dominio a Estados Unidos? Pero antes, ¿mantendrán la voluntad de conflictuar por el poder y la hegemonía o preferirán actitudes cooperativas en pos de construir un mundo más consensuado? ¿Tienen estas potencias revisionistas la misma percepción entre sí sobre el orden internacional que desean construir? ¿Tienen similitudes en su apreciación sobre los roles que cada una debe jugar?

En tercer lugar, se ha verificado un cambio en los procesos. La agenda hoy está dominada por temas relativos a la seguridad humana, la migración, el terrorismo, el medioambiente, la proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas; los nacionalismos y el proteccionismo económico que parecen ser las grandes banderas de lucha de los últimos tiempos han sido más un obstáculo que un aporte real en la construcción de acuerdos. El mundo actual, más globalizado que nunca, no puede abstraerse de estos problemas que no por casualidad se denominan mundiales. La contaminación no conoce de fronteras, tampoco las armas biológicas. Los nuevos procesos mundiales hacen más necesaria la convergencia de los intereses de las grandes potencias.

Pero, paradójicamente, la nueva estructura, los nuevos actores y los nuevos procesos no invitan precisamente a la formación de grandes pactos. Los intereses siguen prevaleciendo en el sistema internacional.

En este, al parecer, convulso escenario mundial el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas entrega cierta gobernanza mundial. Como ya se vio, el Consejo de Seguridad no se ha actualizado a los nuevos tiempos tanto en la forma de actuar, en la cantidad de sus miembros y en la legitimidad de los mismos. La persistencia en el modelo actual del Consejo puede llevar a profundizar las grietas entre las distintas potencias.

Occidente, entendido como el binomio Estados Unidos – Europa, como constructor de los diversos sistemas internacionales, debe asumir papel como tal nuevamente, pero apelando a la construcción de significados comunes en donde haya espacio para las nuevas percepciones de orden. En pos de este objetivo, la reforma al Consejo de Seguridad se hace absolutamente necesaria. La reforma debe alimentar cambios en cuanto a la representatividad, la legitimidad y la forma de actuar del Consejo. La discusión tampoco debe eludir el tema del veto. ¿Habrà que aumentar los países con capacidad de veto a riesgo de atar aún más de manos al Consejo? O ¿habrà que eliminar el derecho a veto a riesgo de no dotar de poder real a las potencias?

Las respuestas pueden tomar distintos matices, pero a pesar de esto, deben construirse en torno a los más amplios consensos que incluya posibles nuevos equilibrios de poder y/o nuevos valores. El futuro de la construcción del orden mundial necesita a las potencias mundiales, revisionistas y emergentes incluidas, abocadas a asegurar convenios y pactos entre ellas. Pero estos pactos deben ir en el camino

correcto: la construcción de una mayor seguridad para la Humanidad. Las alianzas y los acuerdos de por sí no solucionan el problema, importa también el fondo de los mismos. No necesitamos esperar la aparición de algún gran conflicto que con sus ola fuerza moldee el orden mundial. El futuro del mundo reside allí.

Bibliografía

Fuentes periodísticas:

- Bassets, Marc (25 de marzo de 2017), Le Pen refuerza los lazos con Putin ante las elecciones francesas, El País.
- Domínguez Cebrián, Belén (28 de marzo de 2017), El negocio ruso –alemán que enfurece a la UE, El País.
- Fernández, Rodrigo (10 de marzo de 2017), Erdogan busca reforzar la cooperación militar y económica con Rusia, El País.
- Fontdegloria, Xavier (12 de abril de 2017), Xi Jinping llama a Trump para pedir diálogo ante la amenaza norcoreana, El País.
- Fontdegloria, Xavier (1 de enero de 2017), China otorga a las policías el control sobre las ONG extranjeras, El País.
- Gamín, Jesús (7 de junio de 2016), Por qué cada año 15.000 estadounidense prefieren estudiar en China, El Confidencial.
- Mars, Amanda (11 de abril de 2017), Siria abre el primer frente entre Trump y Putin, El País.
- Quesada, Juan Diego (15 de marzo de 2017), La sombra de Rusia y Estados Unidos se alarga sobre las elecciones en Holanda, El País.
- Sahuquillo, María (31 de diciembre de 2016), Una brigada de hierro frente a la amenaza rusa, El País.
- Verdú, Daniel (9 de marzo de 2017), Putin ya piensa en las elecciones italianas, El País.
- Vidal Lij, Macarena (15 de agosto de 2015) 70 años tras su fin, la guerra aún enfrenta a Asia, El País.

Artículos:

- Dalmagro, Alini; Esmeralda, Grace(2011); “Las potencias emergentes y su impacto en la integración latinoamericana”, I Congreso Internacional de la Red de Integración Latinoamericana, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina.

- DELAGE, Fernando (2010); “La nueva geopolítica asiática”, Anuario Asia-Pacífico, 2010, pág. 15-23.
- Gratius, Susanne; “Las potencias emergentes: ¿estabilizadoras o desestabilizadoras?”. Disponible en http://fride.org/descarga/COM_Potencias_emergentes_ESP_abr08.pdf
- Menéndez, Emilio; “El derecho de veto en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas: ¿obstáculo insalvable para la Responsabilidad de Proteger?”, Documento de trabajo 15/2016, Real Instituto Elcano. Disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/1f36d85f-ce7f-4c09-8cbe-a744fb1c656d/DT14-2016-MenendezdelValle-Derecho-veto-Consejo-Seguridad-Naciones-Unidas-Responsabilidad-de-Proteger.pdf?MOD=AJPERES&cacheid=1482831227967>
- Oro, Luis; “Las paradojas del poder”, Artículo disponible en <https://historia1imagen.cl/2011/05/09/paradojas-del-poder-por-luis-oro-tapia/>
- Pérez Gil, Luis (1999), “El concepto de potencia en las relaciones internacionales”, Revista de Estudios Internacionales, Vol. 32, N° 127 – 128, pág. 69-89.
- Witker, Iván; “La anarquía latinoamericana desde una perspectiva neorrealista”, Revista Estudios Avanzados, ANEPE, Volumen 12, 2009.

Sitios web:

- Sitio de la Real Academia de la Lengua Española, www.rae.es
- Sitio de la Organización de Naciones Unidas, www.un.org
- Sitio del Banco Mundial, www.bancomundial.org
- Sitio del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, www.aiib.org

Libros:

- Aron, Raymond; “Paz y guerra entre las naciones”, vol. 1, Editorial Alianza, Madrid, 1985.

- Aron, Raymond; Democracia y totalitarismo; Editorial Seix Barral, Barcelona, 1968.
- Barbé, Esther; “Relaciones Internacionales”, Editorial Tecnos, Barcelona, España, 2007.
- Baylis, John; Rengger, N.J.; “Dilemmas of World Politics”, Clarendon Press, New York, Estados Unidos, 1992.
- Bello, Daniel; “Manual de Relaciones Internacionales. Herramientas para la comprensión de la disciplina”, RIL Editores, 2013.
- Brzezinski, Zbigniew; “El dilema de EE.UU: ¿dominación global o liderazgo global?”, Editorial Paidós, Barcelona, España, 2005.
- Brzezinski, Zbigniew; “El gran tablero mundial: La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos”, Editorial Paidós, Barcelona, España.
- Bull, Hedley; “Sociedad Anárquica”, Editorial Catarata, 3º Edición, Madrid, España, 2007.
- Easton, David; Política Moderna; Ed. Letras, México, 1968.
- Esdaile, Charles; “Las Guerras de Napoleón. Una Historia internacional, 1803 – 1815”, Crítica, Barcelona, España, 2009.
- Ferguson, Niall; “Coloso: Auge y decadencia del Imperio Americano”, Debate, 2º Edición, Barcelona, España, 2016.
- Ferguson, Niall; “La guerra del mundo: los conflictos del siglo XX y el declive de Occidente, 1904-1953”, Debate, Barcelona, España, 2007.
- Fukuyama, Francis; “El fin de la Historia y el último hombre”, Editorial Planeta, Buenos Aires, Argentina, 1992.
- Gilpin, Robert; “War and change in world politics”, Cambridge University Press, EE. UU., 1981.
- Huntington, Samuel; “El Choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial”, Paidós, Barcelona, España, 1997.

- Jannuzzi, Giovanni; “La Gran Alianza: orígenes, transformaciones y futuro de la OTAN”, Bononiae Libris, Buenos Aires, Argentina, 2005.
- Kaplan, Morton; “System and process in international politics”, John Wiley Ediciones, Nueva York, Estados Unidos, 1957.
- Kennedy, Paul; “Auge y caída de las grandes potencias”, Plaza & Janes Editores, Barcelona, España, 1989.
- Kissinger, Henry; “China”, Random House, Barcelona, España, 2012.
- Kissinger, Henry; “Diplomacia”, Fondo de Cultura Económica, Barcelona, España, 2001.
- Kissinger, Henry; “Orden Mundial: reflexiones sobre el carácter de los países y el curso de la Historia”, Debate, Barcelona, España, 2016
- Naím, Moisés; “El fin del poder”, Editorial Debate; Buenos Aires, Argentina, 2013.
- Mingst, Karen; “Fundamento de las Relaciones Internacionales”, México, CIDE, 2006.
- Pereira, Juan Carlos; “Historia de las relaciones internacionales contemporáneas”, Editorial Ariel, Barcelona, España, 2º Edición, 2009.
- Philippe David, Charles; “La guerra y la paz. Enfoque contemporáneo sobre la seguridad y la estrategia”, FRIDE, Madrid, España, 2008.
- Spengler, Oswald; “La decadencia de Occidente: bosquejo de una morfología de la Historia Universal”, Editorial Espasa, Madrid, España, 1958.
- Soderberg, Nancy; “El mito de la superpotencia. Uso y abuso del poder”, Editorial El Ateneo, Buenos Aires, Argentina, 2005.
- Stevenson, David; “1914-1918: Historia de la Primera Guerra Mundial”, Debate, Buenos Aires, Argentina, 2014.
- Tomassini, Luciano; “Relaciones Internacionales: Teoría y práctica”, PNUD, 1988, Santiago de Chile, Chile.

- Waltz, Kenneth; "Theory of International Politics", Mc Graw Hill, EE. UU, 1979.
- Wilhelmy, Manfred; "Política internacional: enfoques y realidades", Grupo Editor Latinoamericano, Santiago de Chile, 1988.