

El orden mundial a inicios del siglo XXI: orígenes, caracterización y perspectivas futuras

Introducción

¿Cómo está organizado el mundo a principios de la segunda década del siglo XXI? ¿Cuál es la estructura y el carácter del orden geopolítico que rige hoy? ¿De qué elementos está constituido? ¿Cómo se conformó? ¿En qué puede devenir en el futuro? ¿Qué factores propulsan estos procesos? Esas interrogantes han estado en el centro de la problemática y la temática de las relaciones internacionales desde su establecimiento como disciplina y surgen con fuerza hoy en vista de que el esquema internacional que tomó forma después de la Guerra Fría ha sido modificado en la última década por una serie de acontecimientos que han alterado su estructura y dinámica de funcionamiento. El propósito del presente trabajo es realizar un esfuerzo orientado a encontrarles respuesta en referencia al orden que priva actualmente en el mundo y destacar las implicaciones teóricas y prácticas de los hallazgos resultantes

Palabras clave: orden mundial, geopolítica, siglo XXI, pos-Guerra Fría, década cero.

* Programa de Estudios Transnacionales, Departamento de Estudios Políticos, Universidad de Guadalajara.

jjpl@cencar.udg.mx

¿Cómo está organizado el mundo a principios de la segunda década del siglo XXI? ¿Cuáles son los contornos y el carácter del orden geopolítico que rige hoy? ¿De qué elementos está constituido? ¿Cómo se conformó? ¿En qué puede devenir en el futuro? ¿Qué factores propulsan esos procesos?

Esas interrogantes surgen con fuerza en estos tiempos una vez que el esquema internacional que tomó forma en los años noventa, después de que la Guerra Fría tocó a su fin, ha sido modificado en la última década por una serie de acontecimientos que han cimbrado sus cimientos y han alterado su estructura y su dinámica de funcionamiento. Las mismas no son, empero, sólo producto de las exigencias de esta coyuntura histórica sino que asaltan a intelectuales, gobiernos y organismos internacionales cada vez que el orden mundial vigente es trastocado por eventos como éstos o de plano roto

por conflagraciones abiertas a gran escala entre las potencias dominantes del planeta.

El hecho es pues que interrogantes como éstas han estado en el centro de la problemática y la temática de las relaciones internacionales (RI) desde su establecimiento como disciplina en las primeras décadas del siglo XX. Como lo señaló Martin Rochester, “La gran problemática del campo de las relaciones internacionales a través de los años ha sido encontrar la forma de minimizar el conflicto y maximizar la cooperación de manera de mantener un sentido de orden en un sistema descentralizado de Estados soberanos” (Rochester, 1993: 9). Por consiguiente, todo esfuerzo orientado a buscarles respuesta en un contexto histórico dado reviste, de suyo, tanto importancia práctica como relevancia teórica, ya que siempre será necesario poderse explicar eso que permite a los Estados y demás actores que conforman la comunidad global coexistir, y más aún convivir, de una manera razonablemente civilizada y pacífica durante un periodo determinado.

El propósito del presente ensayo es efectuar un esfuerzo en ese sentido en el caso de la presente coyuntura, la cual está marcada por acontecimientos inéditos que han dado lugar a un nuevo orden que demanda ser estudiado, caracterizado y comprendido.

Para ello, primero se discute el concepto de orden mundial y los escasos intentos que ha habido para definirlo, proponiendo una definición alternativa que sirve de referencia a los análisis subsiguientes. Enseguida se hace un recuento sucinto de la forma en que se concibieron y se forjaron los sucesivos moldes que adoptó el orden geopolítico desde la Primera Guerra Mundial hasta la pos-Guerra Fría. Posteriormente se identifican los rasgos distintivos del orden que priva actualmente, identificando las tendencias que se gestan en su interior y pueden dar pista de la forma en que puede evolucionar en el futuro. Finalmente, se ponde-

ran los escenarios más probables que podrían configurarse como producto de esas tendencias. Se concluye con unos comentarios finales sobre las implicaciones de los análisis presentados en las secciones precedentes.

¿Qué se entiende por orden mundial?

No obstante el lugar central que desde un principio ha ocupado esta cuestión en la teoría y la práctica de las RI, hasta ahora han sido notablemente escasos los intentos para definirla. Esto se debe en parte a que, como señaló Makoto Itoh, las definiciones de orden mundial no duran mucho, pues “La historia avanza muy rápido [de manera que] Una definición [...] se torna obsoleta en sólo unos cuantos meses” (Itoh, 1992: 197). También se debe a que, como observó Robert Cox, el concepto es transhistórico en virtud de que un determinado orden mundial está siempre en pie (Cox y Sinclair, 1996). Otra razón, más de fondo, parece ser, como apuntó Brown (2001) para el caso de las RI en general, la multiplicidad de ángulos desde los cuales se puede enfocar esta cuestión y la diversidad de formas en las que por ende puede ser concebida.

En cualquier caso, el hecho es que la ausencia de una definición adecuada dificulta el estudio, la comprensión y la discusión de esta cuestión ya que se carece así de una noción que pueda servir de referencia común para estudiarla de manera que los resultados puedan tener un grado razonable de validez y aceptación. Es decir que, a fin de cuentas “[...] las definiciones sí importan [...] ya que las ‘relaciones internacionales’ no tienen un carácter esencial en el mundo real de éstos que pueden ser capaces de definir una disciplina” (Brown, 2001: 1).

No obstante esas dificultades, empero, varios autores han intentado avanzar en ese empeño. En un artículo en el que se deslindó del realismo clásico, Robert Cox estableció que:

Las “relaciones internacionales” asumen el sistema westfaliano como su marco natural de referencia, lo cual ya no es enteramente adecuado ya que hay formas de poder distintas al poder estatal que intervienen activamente en las relaciones globales. “Orden mundial” es [un término] neutral respecto de la naturaleza de las entidades que constituyen el poder [el cual] designa una configuración históricamente específica de poder de cualquier tipo (Cox 1992: 161).

Por su parte, Rochester (1993) observó que la idea de orden mundial tiene que ver con el manejo del poder (hegemonía, equilibrio, concierto), el desarrollo e implementación de reglas formales (leyes internacionales) y la creación de organizaciones internacionales. Agnew y Corbridge (1995) fueron más allá al definir el concepto de orden geopolítico como el conjunto de “reglas rutinarias, instituciones, actividades y estrategias a través de las cuales la economía política internacional opera en diferentes periodos históricos” (Agnew y Corbridge, 1995: 15). Más recientemente Hettne (2004) estableció que un orden mundial está constituido por tres elementos: estructura, modo de gobernanza y forma de legitimación. Por ende, distinguió entre estructuras *unipolares*, *bipolares* y *multipolares*, así como entre esquemas de gobernanza *unilaterales*, *plurilaterales* y *multilaterales*.

La definición más elaborada es la aportada por Mikael Baaz, quien sostiene que

El concepto de orden mundial resume el sistema de reglas formales e informales que imparte cierta conformidad legal y predictibilidad a las interacciones nacionales y transnacionales que se producen en ausencia del marco político y de la inequívoca autoridad que hasta ahora ha caracterizado al Estado-nación soberano en el orden westfaliano (Baaz, 2005: 18).

En suma, como puede apreciarse, cada intento de definición es, en efecto, guiado por una perspectiva teórica y un

propósito particular determinados que definen el ángulo desde el cual esta cuestión es entendida en cada caso, como ocurre con cualquier otro concepto clave en RI. Por ende, cada definición es formulada de acuerdo con lo que su autor entiende por *orden mundial*.

En esa perspectiva, la definición que se propone aquí postula que la noción tradicional de orden mundial hace referencia a un arreglo pactado explícita o tácitamente entre las potencias dominantes, generalmente después de una conflagración mayor, acerca del papel que cada una de ellas ha de desempeñar y los principios, leyes e instituciones que habrán de gobernar las relaciones entre todos los actores en la escena global durante un periodo determinado. Los términos de dicho pacto son definidos de acuerdo con el equilibrio que se haya establecido entre esas potencias al término de la conflagración en cuestión, en consonancia con el poderío militar, tecnológico y económico que cada una haya alcanzado, equilibrio que es plasmado luego en una división geopolítica dada de la superficie terrestre del planeta. El pacto original se traduce luego en un entramado de normas y convenciones que permiten a los distintos actores llevar una convivencia en lo esencial civilizada y pacífica durante dicho periodo.

Como es evidente, esta definición así como las precisiones que la complementan, parten de la premisa de que el objeto de las RI como disciplina ya no se reduce a las relaciones políticas y diplomáticas entre Estados soberanos como lo dictaba el realismo clásico, sino que hoy comprende además las que tienen lugar entre toda la constelación de actores no estatales que también pueblan hoy la escena mundial, así como los flujos económicos transfronterizos y las interacciones que se producen entre ellos.

Sobre esa base es necesario por lo tanto distinguir entre *orden mundial* (el que rige entre actores estatales y no estatales), *orden internacional* (el que opera entre Estados-

nación soberanos), y *orden económico internacional*, el que alude a las reglas y principios de acuerdo con los cuales los países interactúan en materia de producción, finanzas, comercio e inversión, tal como lo postulan teorías como la de la estabilidad hegemónica.¹

El orden mundial desde la Gran Guerra a la pos-Guerra Fría. De la Liga de las Naciones al “momento unipolar”

Como la historia ha mostrado, es alrededor del fin de las grandes conflagraciones bélicas cuando un nuevo orden geopolítico es discutido, negociado y finalmente pactado por las potencias vencedoras sobre la base de la cuota de poder que cada una haya logrado y en línea con sus respectivos intereses económicos y estratégicos. Más específicamente, son los líderes de esas potencias quienes definen los términos del pacto y los contornos del nuevo orden.

Cuando el fin de la Primera Guerra Mundial estaba cerca, el presidente estadounidense Woodrow Wilson formuló sus famosos “catorce puntos” que hizo públicos en un discurso ante el congreso de su país en enero de 1918 (Jackson y Sørensen, 2003: 37). Estos puntos, los cuales epitomizaban el internacionalismo liberal en boga en esos años, habrían de convertirse luego en las principales directrices del Tratado de Versalles y posteriormente en los principios medulares de la Liga de las Naciones, la organización que fue creada para implementar y vigilar la aplicación de dicho tratado.

En la misma forma, cuando la victoria de los aliados era inminente en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial, los líderes de Estados Unidos de América (EUA),

1. Si bien la tesis central de esta teoría fue primero formulada por Kindleberger (1973), fueron Krasner (1983) y Gilpin (1987) quienes la refinaron introduciendo el término “hegemón” en sustitución del de “líder” usado por Kindleberger. Uno de los primeros grandes críticos de esta teoría fue Keohane (1980, 1984), quien a partir de su crítica formuló una teoría alternativa: la de los regímenes internacionales.

la Unión Soviética y Gran Bretaña se reunieron en Yalta, Crimea, en febrero de 1945 para discutir el fin de la Guerra del Pacífico y definir los contornos del orden geopolítico que habría de regir en la posguerra. La verdad, sin embargo, es que las negociaciones fueron realizadas de conformidad con los principios que Franklin D. Roosevelt y Winston Churchill habían establecido cuatro años antes y plasmado en la Carta Atlántica, en la que ambos estadistas resumieron su visión de dicho orden. Ellos mismos fueron, además, quienes en 1944 acordaron crear una nueva institución basada en esos principios que sirviera como su ancla, la cual cobró forma años después bajo la denominación de Organización de las Naciones Unidas (ONU) (Ikenberry, 1996).

De la misma manera, poco antes de que la Guerra del Golfo irrumpiera en la historia, Mikhail Gorbachov y George H. W. Bush hicieron sendos llamados a crear un nuevo orden mundial que reemplazara el esquema bipolar que había regido por casi medio siglo que duró la Guerra Fría. Gorbachov delineó su propuesta en un discurso pronunciado en diciembre de 1988 ante la Asamblea General de la ONU, en el cual trazó los contornos del nuevo orden y los principios sobre los que éste se debía construir (Isaacson, 1988).² Bush hizo lo propio en su discurso “Hacia un nuevo orden mundial” pronunciado ante el congreso estadounidense en septiembre de 1990, en el que también habló de cooperación soviético-americana, la incorporación de la URSS a las instituciones económicas internacionales y el fin de la confrontación ideológica. De esa manera, ambos estadistas moldearon la forma en que el mundo habría de organizarse y de funcionar en la última década del siglo XX.

2. Desarme nuclear, cooperación entre las superpotencias, exclusión del uso hacia fuera de la fuerza militar, libertad de elección, fortalecimiento de la ONU, y construcción de una comunidad mundial de Estados basada en el imperio de la ley.

A raíz de los acontecimientos ocurridos en el Otoño de las Naciones,³ los cuales culminaron con la caída del Muro de Berlín en noviembre de 1989, así como del subsecuente colapso de la Unión Soviética acaecido en diciembre de 1991, la llamada Guerra Fría, que había comenzado en 1947 con la violación de los acuerdos de Yalta por parte de la Unión Soviética, tocó a su fin. Un nuevo orden mundial nació como consecuencia, al cual intelectuales y diplomáticos estadounidenses conservadores se apresuraron a calificar como el “momento unipolar”.⁴ A pesar del enorme poderío militar y económico de Estados Unidos, ese momento resultó ser por demás efímero; lo que en realidad vino a tomar forma fue un singular arreglo geopolítico en el que si bien la superpotencia vencedora en la Guerra Fría quedó como el hegemón indisputado, éste pronto tuvo que compartir la hegemonía y la iniciativa militar con otras potencias. Esta circunstancia inédita quedó de manifiesto cuando el gobierno de George H. W. Bush decidió emprender la Guerra del Golfo en el verano de 1990.

En general, lo más significativo de ese episodio es que mostró que un orden geopolítico con todo y el entramado de normas, convenciones e instituciones en el que se sustenta, puede ser desmantelado no sólo por una conflagración de alcance mundial sino también por movimientos sociales y políticos incubados al interior de algunos de sus países protagonistas. En el caso del de la Guerra Fría, esos movimientos se gestaron en una de las dos potencias que definieron su estructura bipolar y en los países que estuvieron dentro

3. Los levantamientos que tuvieron lugar en el otoño de 1989 en Polonia, Hungría, Alemania Oriental, Bulgaria y Checoslovaquia a raíz de los cuales los regímenes comunistas de esos países fueron derrocados pacíficamente.

4. Esta expresión fue acuñada por el columnista Charles Krauthammer en una conferencia que dio en Washington, D. C. en septiembre de 1990 para caracterizar el orden geopolítico que la clase política estadounidense esperaba que prevaleciera después de la Guerra Fría. Meses más tarde, él mismo publicó un artículo con ese título en *Foreign Affairs* (Krauthammer, 1990).

de su esfera de poder. Esto implica que el deterioro de las condiciones de vida y la falta de libertades políticas, que fueron el fermento de dichos movimientos, constituyeron los factores que en última instancia precipitaron el colapso de ese orden.

El “desorden” de la pos-Guerra Fría

Desde un punto de vista ideológico, el fin de la Guerra Fría marcó el triunfo del capitalismo, la entronización de la democracia occidental y la derrota del socialismo real. En ausencia de una alternativa viable, la democracia occidental fue así proclamada como la norma universal de organización y convivencia política, y el mercado como el mecanismo indisputado de agregación social y el principio supremo de coordinación productiva en países de todas las latitudes. Una euforia generalizada invadió todo el mundo como consecuencia, junto con la firme creencia de que los triunfos simultáneos del capitalismo y la democracia eran acontecimientos inextricablemente ligados entre sí (Gunder Frank, 1993). La expresión culminante de esas emociones fue la interpretación, por parte de Francis Fukuyama (1989), de que ese doble triunfo era una indicación inequívoca de que la humanidad había llegado al clímax de su evolución social y de que por lo tanto la historia había llegado a su fin.

Sin embargo, como se sabe, ese triunfalismo desbordado, especialmente la proclamación de Fukuyama, fueron desnudados en los años subsiguientes por un torrente de críticas de académicos e intelectuales de diversas extracciones (e. g. Gunder Frank, 1993; Ravenhill, 1993; Cowling y Sugden, 1994; Huntington, 1993, 1998). Tipificando esas reacciones, Gunder Frank puntualizó que

Entre las posiciones político-ideológicas no confirmadas por la realidad está la [...] de Francis Fukuyama [...] El curso de la historia, el cual

es propulsado por fuerzas económicas, muestra que ni la historia, ni sus o nuestras ideas de la historia —incluso de la democracia— han terminado (1993: 3).

Desde una perspectiva geopolítica, el fin de la Guerra Fría trajo consigo no sólo el término de la confrontación entre las superpotencias sino también el reordenamiento del mapa mundial que había prevalecido desde 1945, la proliferación de nuevos Estados-nación y la aparición de nuevos poderes hegemónicos regionales como Alemania (en Europa) y Turquía (en el Cáucaso y Asia Central).⁵ Como consecuencia, el número de Estados (miembros de la ONU) se incrementó de 150 en 1979 a 180 en 1992 y nuevos “súper-Estados regionales” surgieron en Europa y Norteamérica (Nordenstreng, 1993: 461). La formación de estas entidades regionales bajo las égidas de la Unión Europea (UE) y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) fue vista como la respuesta de Occidente ante el vacío de poder que produjo el fin de la Guerra Fría (Dobbs-Higginson, 1994) y como una estrategia para facilitar la reestructuración de las economías capitalistas y apoyar los procesos de integración regional en esos continentes (Itoh, 1992).

Se produjo así una situación paradójica al crearse un enorme potencial para una cooperación sin precedentes, al mismo tiempo que un fermento sin paralelo para la aparición de conflictos renovados entre las principales potencias (Rochester, 1993). Esto generó una atmósfera de crisis y caos que fue calificada como el “desorden de la pos-Guerra Fría” (Anderson, 1992; Ravenhill, 1993; Drucker, 1994; Cox et al., 1995).

Pero hubo otras visiones sobre esta nueva era. Una planteaba que

5. Para una discusión más amplia de este punto, consúltense obras como las de Halliday (1993).

[...] el orden mundial creado en la segunda mitad de los cuarenta perdura, más extenso y en algunos aspectos más robusto que durante la Guerra Fría [...] El fin de [esta guerra] no fue tanto el fin de un orden mundial sino el colapso del mundo comunista en el contexto de un orden occidental en expansión (Ikenberry, 1996: 79 y 91).

Otra fue en el sentido de que lo que se instaló en los años noventa en el mundo fue un nuevo imperialismo, en la medida en que “todas las grandes potencias pagan por tener el poderío que es, y siempre ha sido, necesario para mantener un orden imperialista” (Steven, 1994: 295).

Una interpretación más reciente, desde una perspectiva latinoamericana, fue que al terminar la Guerra Fría se consumó la declinación del sistema político internacional que se instauró en ese periodo y se inició el surgimiento de un sistema político internacional-global-regional que fue de corte postwestfaliano en su primera fase (a partir de 1993) y se tornó “retrowestfaliano” a partir de 2001 (Rocha y Morales, 2008).

Por otro lado, uno de los factores que se dice influyeron más en la conformación del orden de la pos-Guerra Fría fueron las grandes civilizaciones que subsisten en el planeta (Huntington, 1993, 1998; Cox, 1996; Strange, 1997).⁶ Esto se hizo evidente cuando los países se empezaron a agrupar en torno a aquellos que constituyen el núcleo de sus respectivas civilizaciones, y de que los principales agrupamientos ya no eran “los tres bloques de la Guerra Fría sino las siete u ocho civilizaciones más grandes” (Huntington, 1998: 21).

Lo que parece haber emergido en los noventa fue más bien “un extraño híbrido, un sistema uni-multipolar”, como apuntó Huntington (1999). Este híbrido estaba constituido por una superpotencia con el poderío militar y financiero

6. Esta visión es parte de una tradición más amplia cuyos orígenes se remontan a los trabajos seminales de Herbert Spengler, Arnold Toynbee y Fernand Braudel (Falk, 2002: 155).

necesario para emprender cualquier iniciativa bélica que le viniera en gana, y varias potencias menores que alentaban “un movimiento internacional en favor de un mundo verdaderamente multipolar en el que ninguna nación dominara a otras” (Rahman, 2002: 2).

En general, las características medulares del orden geopolítico de la pos-Guerra Fría fueron: la ausencia de una potencia o grupo de potencias suficientemente fuertes para amenazar la seguridad nacional de la única superpotencia que quedó en pie —Estados Unidos—; la reafirmación de la supremacía militar de esta superpotencia; la tensión entre las fuerzas de integración y de fragmentación (nacionalismo, religión, desigualdades socioeconómicas) (Gaddis, 1991); y el conflicto entre la imagen de un mundo unipolar promovida por EUA y el movimiento internacional en pro de un mundo multipolar más igualitario.

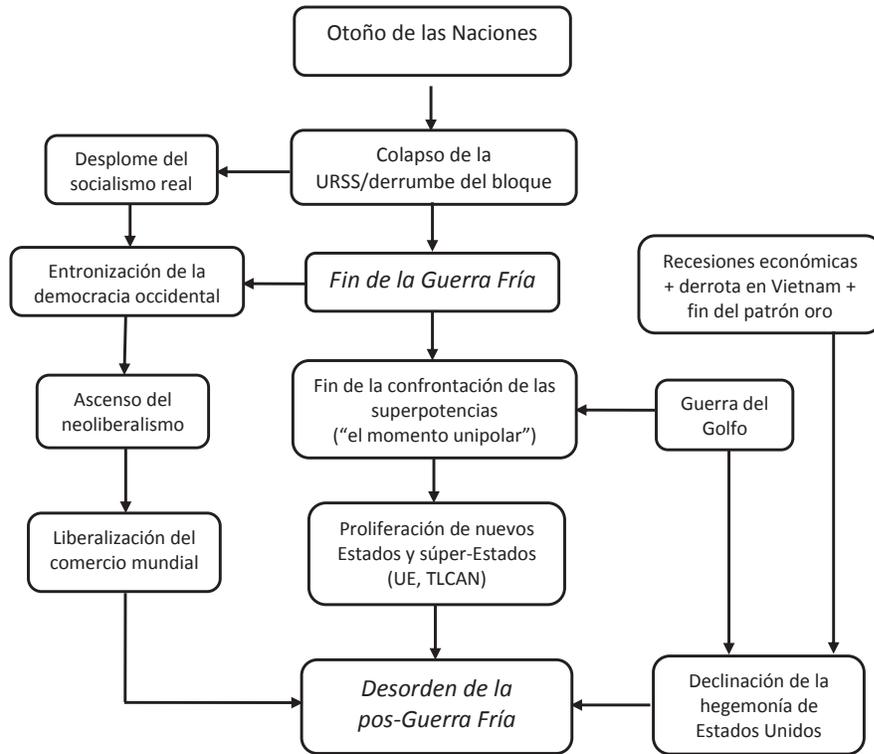
En general, el orden que surgió en los años noventa fue moldeado por un intrincado conjunto de factores de diversa índole que se combinaron en un proceso complejo que culminó con el fin de la Guerra Fría y provocó el derrumbe del orden bipolar que ésta engendró. Ese proceso se ilustra en la figura 1.

Los *shocks* de la década cero

En los primeros años de esa última década del siglo XX se alimentó la creencia de que el orden que tomaba forma entonces iba a propiciar una nueva era de paz duradera y de cooperación y prosperidad sin precedentes en el marco de leyes e instituciones internacionales eficientes, a la cabeza del cual estaría la ONU, todo bajo la protección del hegemon mundial indisputado: Estados Unidos. Sin embargo, las cosas no resultaron así.

Los ataques a las torres del Centro de Comercio Mundial de Nueva York el 11 de septiembre de 2001 (9/11) conmo-

Figura 1
Génesis del “desorden” de la pos-Guerra Fría



Fuente: elaborado por el autor.

cionaron a Estados Unidos y al mundo entero al romper de un tajo la relativa paz que había existido desde la Guerra del Golfo. Se trató de la primera agresión directa en la historia de ese país perpetrada por una entidad extranjera en suelo estadounidense, la cual vino a ser el acto terrorista de mayor envergadura y repercusiones geopolíticas en el mundo contemporáneo.

No obstante, dichos ataques resultaron, por otro lado, de la mayor utilidad para George W. Bush en la medida en

que la respuesta a los mismos vino a servirle como la divisa política central de su gobierno, con la cual pudo darle a éste el rumbo y la orientación, de los que había carecido hasta entonces, haciendo para ello un replanteamiento radical de sus prioridades y objetivos estratégicos en materia de política exterior. Más específicamente,

[...] los ataques terroristas constituyeron el punto de inflexión decisivo tanto para EUA como para la comunidad internacional en su conjunto. El 11 de septiembre no sólo alteró para siempre el paisaje urbano de la ciudad de Nueva York, sino que de hecho cambió radicalmente la naturaleza de las relaciones internacionales y la política exterior estadounidenses (Rahman, 2002: 1).

Como la historia lo registra, Bush usó poco después ese episodio como pretexto para adoptar e imponer en el mundo una visión conservadora e incluso bíblica de las relaciones internacionales y a partir de ella justificar la invasión de Irak en marzo de 2003, y el inicio de la segunda Guerra del Golfo en los meses subsiguientes. Con ello, la promesa de una paz duradera ofrecida por su padre una década antes, quedó sólo en un buen deseo.

Dado su carácter unilateral, la Guerra de Irak implicó un giro drástico en la política militar y geoestratégica de Estados Unidos en razón de que se emprendió con sustento en el principio del ataque preventivo (*preemptive strike*), el cual fue invocado por Bush Jr. con el pretexto de una supuesta posesión de armas de destrucción masiva por parte del régimen de Saddam Hussein. De esa manera, su gobierno impuso en el mundo un crudo “globalismo unilateral”, como lo calificó Huntington (1999), similar al que su padre pretendió instaurar durante el “momento unipolar”.

Paradójicamente, la Guerra de Irak mostró al mundo que un rasgo básico del orden de la pos-Guerra Fría aún estaba vigente al iniciarse el siglo XXI. Se trata del hecho

inédito de que la “superpotencia solitaria”, como el mismo Huntington (1999) llamó a ese país, tuvo que buscar la colaboración de otras potencias para compartir los objetivos y, sobre todo los costos de esa guerra, todo con la bendición y de hecho la complicidad de la comunidad internacional encarnada en la ONU.

Un lustro después del 9/11 otro suceso vino a alterar a su vez el orden de la pos-Guerra Fría. La crisis hipotecaria que estalló en el verano de 2008 y provocó luego el colapso del sistema financiero de Estados Unidos, desembocó en la primera gran crisis económica global del siglo XXI, la cual vino a acentuar los cambios provocados en el paisaje geopolítico por los ataques del 9/11 y la Guerra de Irak. Al mismo tiempo, esta crisis aceleró el declive de Estados Unidos como garante del orden económico internacional que fue consustancial a la “*pax americana*” instaurada después de la Segunda Guerra Mundial. Ese declive empezó a principios de los años noventa, cuando la “superpotencia solitaria” dejó de ser capaz de, y estar dispuesta a, sostener el orden multilateral de comercio que se construyó en la posguerra.

Todo lo anterior vino a mermar el liderazgo económico de Estados Unidos en el mundo, al igual que lo hicieron recesiones anteriores. Una fue la que se produjo después de que Richard Nixon abolió en 1971 el patrón oro, instituido después de la Segunda Guerra Mundial; otra fue la que se produjo tras la crisis mundial del petróleo que estalló en 1973. En el caso de la crisis del año 2008, el debilitamiento fue tan serio que Jeffrey Garten, quien fuera subsecretario de Comercio Internacional con el presidente Clinton y decano de la Escuela de Administración de Negocios de Yale, planteó que la conformación de un nuevo orden económico internacional anclado en nada menos que un banco central a escala mundial, se había tornado imperativa (Garten, 2008).

Por todo lo anterior, la crisis de 2008 tuvo un fuerte impacto en sentido geopolítico, ya que vino a erosionar más

aún la posición hegemónica de Estados Unidos y con ello la estabilidad internacional que se había logrado tras el fin de la Guerra Fría. De hecho, incluso afectó las tendencias globales dominantes, al grado que ha sido calificada como “un síntoma de la globalización que se tornó inmanejable”, y a la globalización como una “víctima” de la crisis (Naím, 2009).

Al mismo tiempo, empero, esta crisis ha fortalecido tanto a la globalización como al nacionalismo. Como lo señala Stephens (2008), la globalización es instigada por las naciones más ricas como un instrumento para construir un orden global en el que puedan preservar su posición privilegiada. En cambio, el nacionalismo es una fuerza alimentada por las potencias emergentes, principalmente China y la India, las cuales nunca se han sentido parte del orden multilateral diseñado por Occidente y por lo tanto son reticentes a ver su soberanía mermada bajo dicho orden.

El caso es que el ascenso de China, la India y otras potencias como Rusia, Brasil e Indonesia —el llamado grupo BRIC— se convirtió en el otro gran factor que vino a alterar el esquema geopolítico de la pos-Guerra Fría al modificar la correlación de fuerzas en el plano económico y geopolítico y por lo tanto la distribución internacional de poder. Esto ocurre en razón de que

Asia está ascendiendo rápidamente, con su creciente poder económico traduciéndose en poderío político y militar [...] [por lo que] El desplazamiento del poder de Occidente a Oriente está acelerándose y pronto cambiará dramáticamente el contexto en el que se tendrán que enfrentar los desafíos así como los desafíos mismos (Hoge Jr., 2004: 1).

En suma, lo que dejan en claro los cambios referidos es que el movimiento en pro de un orden más equilibrado terminó imponiéndose sobre la pretensión estadounidense de establecer un esquema unipolar de poder en el mundo. Y es que la multipolaridad siguió avanzando durante la década cero

a medida que nuevas potencias han surgido y más actores se han sumado a la escena mundial. En este sentido, Vidal (2010: 241) sostiene que la multipolaridad entraña

[...] realineamientos geopolíticos y estratégicos *potencialmente bruscos y riesgosos*, caracterizados por una fuerte competencia por recursos y una panoplia de problemas comunes para los que no hay visos de solución. De este caldero saldrá la nueva balanza de poder del siglo XXI.

Por lo tanto, puede concluirse que los acontecimientos acaecidos a partir del 11 de septiembre de 2001 han modificado el orden que se instauró en los noventa, dando lugar a una variante de éste que ostenta rasgos propios y constituye el orden que priva en el mundo a principios de la segunda década del siglo XXI.

Se trata pues de un caso más en el que el tránsito de un orden a otro es propulsado no por una conflagración a gran escala, sino por acontecimientos más puntuales y de otra índole. Como se señaló, el orden bipolar de la Guerra Fría se derrumbó como consecuencia de movimientos sociales y políticos que se incubaron al interior de algunos de los países que lo protagonizaron; el que lo sucedió en los años noventa se trastocó en la década siguiente a raíz de acontecimientos más puntuales pero con repercusiones geopolíticas globales como los ataques terroristas del 9/11, el surgimiento de otras potencias en Asia y una crisis económica mundial que se gestó en la principal potencia.

Lo que muestran esos episodios es que la naturaleza de los factores que conducen al desmantelamiento de un orden mundial determinado ha cambiado en las últimas décadas. Es decir, dejan en claro que los grandes conflictos bélicos dejaron de ser el único factor capaz de producir resultados como ése. Movimientos como los que culminaron a finales de los años ochenta y acontecimientos como los registrados en la década cero, han resultado ser suficientes para pro-

vocar el fin de un orden y dar lugar así al surgimiento de otro nuevo, o cuando menos para modificarlo a tal grado de producir una variante del anterior. Esta realidad inédita aporta así nuevos elementos para comprender, en el plano intelectual, los soportes en los que descansan los esquemas geopolíticos en estos tiempos, así como los factores que pueden alterarlos o bien desmantelarlos.

El orden mundial hoy

Una vez que se ha identificado la conformación de una variante del orden de la pos-Guerra Fría engendrada por los *shocks* de la década cero, surge la interrogante en cuanto a cuáles son los que la definen. Las visiones y posturas en este respecto son diversas y contrastantes.

Por un lado, el orden vigente es concebido como “el siglo XIX restaurado” en virtud de que un gran cisma está dividiendo al mundo en dos grupos, uno de regímenes democráticos (los países más ricos del mundo) y otro de regímenes autocráticos (China y la India), es decir, “el club de autócratas y el eje de la democracia” (Kagan, 2008: 11).

Por otro, se argumenta que el mundo actual está dividido en tres campos formados alrededor de tres grandes imperios —China, la UE y EUA—, los cuales tratan de moldear el mundo de acuerdo con sus intereses. Haciendo uso de su poderío imperial, se dice que esos campos compiten entre sí para atraer a sus órbitas a los países de lo que se llamó el Segundo Mundo. En ese contexto, la UE surge como “el imperio más popular y exitoso de la historia, pues no domina sino más bien disciplina” (Khanna, 2008: 6).

En los hechos, el mundo post-9/11 funciona en virtud de la agencia, en gran medida descoordinada, de un complejo ensamblaje de actores estatales y no estatales que se desenvuelven en varios niveles. El primer nivel está compuesto por una colección de instituciones internacionales encabeza-

das por el Consejo de Seguridad de la ONU, cuyos miembros son nada menos que las potencias vencedoras en la Segunda Guerra Mundial, más China; las otras son agencias y organismos de la ONU, el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización para la Alimentación y la Agricultura (OAA), y la Organización Mundial del Comercio (OMC) (*The Economist*, 2008a).

En el segundo nivel se ubican las potencias económicas líderes, i. e. Estados Unidos, Europa, Japón, China y la India, las cuales en conjunto dan cuenta de 54% de la población mundial y 70% del producto global bruto (*The Economist*, 2008a). El tercer nivel está integrado por las potencias económicas intermedias —Brasil, México, Sudáfrica, Arabia Saudita, Corea del Sur y Australia—. Finalmente, el cuarto nivel comprende una amplia y diversa población de corporaciones globales, organizaciones no gubernamentales (ONG), grupos terroristas, fondos soberanos de capital y otros actores no estatales. En la figura 2 se ilustra este esquema piramidal.

En línea con ese esquema, Richard Haass, presidente del Consejo de Relaciones Exteriores de Estados Unidos, sostiene que el mundo actual ya no es *unipolar* ni *multipolar* sino *no-polar*, ya que es “dominado no por uno o dos o incluso un buen número de Estados, sino por docenas de actores que poseen y ejercen varios tipos de poder”, muchos de los cuales no son Estados-nación (Haass, 2008: 44). En este contexto los Estados-nación han perdido su monopolio sobre el poder y, hasta cierto punto su preeminencia en virtud de que un enjambre de instituciones regionales y globales, organizaciones de la sociedad civil, milicias, ONG y corporaciones globales desafían cotidianamente a los gobiernos nacionales.

El mundo no-polar ha tomado forma, según Haass, no sólo como consecuencia del surgimiento de otros actores



Figura 2
La pirámide de la gobernanza mundial al término de la década cero



Fuente: elaboración del autor con base en *The Economist* (2008a).

o del fracaso de las políticas de Estados Unidos, sino más bien como un producto inevitable de la globalización. Ésta induce la no-polaridad incrementando los flujos y las transacciones transnacionales que tienen lugar en el mundo sin el conocimiento y/o el control de los gobiernos nacionales y fortaleciendo las capacidades de los actores no-estatales. Como consecuencia, el orden vigente se está convirtiendo en un desorden no-polar en razón de que “Con tantos actores que poseen considerable poder y tratan de reafirmar su influencia [...] [es] más difícil armar respuestas colectivas y hacer que las instituciones funcionen” (Haass, 2008: 47).

El orden actual ha sido también calificado como “neopolar”, en el sentido de que si bien Estados Unidos sigue siendo la superpotencia indisputada, “ningún país por sí

solo puede hoy controlar al mundo” (*The Economist*, 2008b). Más aún, se habla de que está surgiendo un mundo “apolar” de “sistemas traslapados” y “poderes relativos” a raíz del “cambio tectónico en el balance global de poder” que está ocurriendo actualmente.

Por último, dada la amplia diversidad de actores que pueblan el mundo hoy en día, el paisaje geopolítico actual es calificado como neomedieval, dada su creciente semejanza con el que se configuró en la Europa de la Edad Media (Rosenau, 1990; Beck, 1998; Mittelman, 2002; Sassen, 2006; Howison, 2006). En aquel contexto los reinos, feudos y señoríos coexistían con otras entidades políticas y autoridades como el Sacro Imperio Romano-Germánico, el Papado, ciudades-Estado, principados, ciudades imperiales y autoridades eclesiásticas locales.

En suma, lo que queda claro es que el esquema geopolítico actual se asienta sobre una comunidad de actores más diversa y plural que la que había bajo el llamado desorden de la pos-Guerra Fría. Esta circunstancia lo hace aún más complejo, planteando así desafíos más grandes en cuanto a la posibilidad de lograr una gobernanza sólida y eficiente a escala global, lo cual pone cada vez más presión sobre las instituciones y organismos multilaterales que se han creado para cumplir esa función, principalmente la ONU.

En todo caso, y como toda formación geopolítica, el orden post-9/11 no es un esquema estático sino un arreglo dinámico. Por lo tanto, cabe preguntar cómo puede evolucionar en el futuro cercano, en particular, qué formas puede adoptar en cuanto a su carácter, su estructura, su funcionamiento y su grado de polaridad. Estas preguntas revisten relevancia tanto teórica como práctica y por lo tanto demandan respuestas que permitan avanzar en el conocimiento sobre esta área neurálgica de las RI.

El orden mundial más allá de la década cero

Como todo esquema geopolítico, la variante actual del orden de la pos-Guerra Fría se puede alterar, transformar e incluso colapsar en los próximos años o décadas, aun en ausencia de una conflagración mayor. La forma que puede adoptar va a ser determinada por las tendencias globales vigentes en la actualidad, así como por acontecimientos de repercusiones geopolíticas globales que se puedan producir en el futuro cercano.

Como se refirió al principio, la noción tradicional de orden mundial alude al manejo del poder, la formulación e implementación de leyes y la creación de organizaciones internacionales (Rochester, 1993). Asimismo, se vio que todo orden concreto está constituido por tres elementos: estructura, modo de gobernanza y forma de legitimación (Hettne, 2004). Con base en estos conceptos pueden ponderarse el rumbo y las formas que puede adoptar el orden actual más allá de la década cero.

Hacia un esquema multipolar consolidado

En cuanto a estructura, es previsible que el orden actual termine de diferenciarse del esquema uni-multipolar de la pos-Guerra Fría, como lo calificó Huntington (1999), y se consolide como un esquema propiamente multipolar como el que Huntington mismo prefiguró, o cuando menos uno similar al que prevalecía antes de la Segunda Guerra Mundial, con muchas potencias capaces de lograr acuerdos en forma expedita y consensuada. Dado que todo indica que la posición hegemónica de Estados Unidos seguirá debilitándose y otras potencias que actualmente emergen, sobre todo en Asia, se consolidarán como polos de poder con la fuerza para desafiar al otrora hegemón indisputado, esa previsión resulta bien fundada.

Dicho debilitamiento es reconocido y previsto incluso por órganos gubernamentales estadounidenses como el Consejo de Inteligencia Nacional (NIC), el cual admitió en su reporte *Global Trends 2025* que “Estados Unidos seguirá siendo el país más poderoso del mundo aunque será menos dominante [...] un primero entre iguales” (NIC, 2008: IV). Asimismo, el NIC reconoce el surgimiento de nuevos actores y prevé la consolidación de un esquema multipolar, si bien acompañado éste de un multilateralismo más limitado y un regionalismo acrecentado como consecuencia del vacío dejado por ese orden multilateral en declive.

Un orden multipolar consolidado puede adoptar diversas modalidades en cuanto a modo de gobernanza, ya que el mundo puede, por ejemplo, ser “cuadrilateral” y/o “cuadripolar”, como lo prevé Leonard (2005) para 2026. En todo caso, lo que es evidente es que las fuerzas que lo están moldeando son el ascenso de nuevas potencias en Asia, el consiguiente desplazamiento de poder y riqueza de Occidente hacia Oriente, y el hecho de que “La nación central en la transformación geopolítica en marcha es China” (Peel, 2009).

Sin embargo, el mundo también podría deslizarse hacia un desorden no-polar, que podría ser contrarrestado por una “no-polaridad concertada” pactada por un grupo de gobiernos comprometidos con el multilateralismo cooperativo (Haass, 2008). El esquema de gobernanza que puede tener más posibilidades de concretarse en la práctica, empero, es un “minilateralismo”, entendido como el mejor medio para romper “el estancamiento que caracteriza al multilateralismo del siglo XXI”, ya que permitiría la mayor efectividad para solucionar problemas con la participación del menor número posible de países (Naím, 2009).

El punto es que, independientemente de las modalidades puntuales que adopte, todo indica que el orden que vive más allá de la década cero va a caracterizarse por una estructura con un mayor grado de multipolaridad y va a

funcionar sobre la base de alianzas estratégicas *ad hoc* y un esquema multilateral de gobernanza global. Como consecuencia, dado el equilibrio que impone la certeza de una destrucción mutua que entraña el uso de armas nucleares, puede esperarse que la multipolaridad acrecentada propicie una estabilidad geopolítica mayor que la que se logró tanto en la pos-Guerra Fría como en la década cero. Dicha estabilidad estará sustentada en un equilibrio de poder alcanzado y mantenido, invocando no criterios ideológicos sino consideraciones pragmáticas.⁷

Lo anterior, no obstante y dada la multiplicidad y diversidad de actores que existen en la escena global hoy en día, la verdad es que ese orden no sólo no va a estar exento de conflictos y tensiones sino que de hecho puede ser un medio propicio para incubarlos. Como lo sentenció Jeffrey Sachs: “El ‘nuevo orden mundial’ del siglo XXI encierra la promesa de una prosperidad compartida [pero] también el riesgo de un conflicto global” (Sachs, 2008: 1).

¿Un orden neomedieval?

Dado que desde finales del siglo XX el orden mundial se ha venido asemejando cada vez más al que se configuró en la Europa medieval, un escenario que también puede configurarse en el futuro es que la variante post-9/11 del orden de la pos-Guerra Fría evolucione hacia una versión madura de dicho molde medieval (Gilpin, 2001; Friedrichs, 2001; Wendt, 2003; Rapley, 2006; Sassen, 2006; Gamble, 2007; Williams, 2008; Khanna, 2009a, 2009b).

Esa visión se sustenta en que “En tiempos medievales, diferentes estructuras de poder —religioso, político, militar y comercial— buscaron el poder con apoyo en alianzas

7. Una discusión más amplia de esta cuestión puede encontrarse en obras como las de Mansfield (1993), Midlarsky y Hopf (1993), y Dougherty y Pfaltzgraff Jr. (2001).

cambiantes. Todo esto ocurre de nuevo hoy [...] [ya que] La nueva Edad Media [...] ya ha empezado” (Khanna, 2009a). Por eso se vaticina que el neomedievalismo va a reemplazar en el siglo XXI al orden westfaliano de Estados-nación aún vigente, y que el mapamundi no va a estar constituido únicamente por “Estados-nación claramente delineados” (Howison, 2006: 10).

Y en efecto, los diferentes actores tanto estatales como no estatales que se despliegan hoy en el plano mundial, tienen fuentes de autoridad y potestades con un alcance territorial igualmente diverso. Como ya se refirió, Estados soberanos, entidades multiestatales, principados, territorios insulares, organizaciones internacionales, instituciones económicas multilaterales, empresas globales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones intergubernamentales, Cortes internacionales de justicia, fondos soberanos y organizaciones obreras internacionales coexisten e interactúan cotidianamente en la escena global presente.

El resultado de esa amalgama es una intrincada maraña de jurisdicciones que se traslapan e incluso se contraponen, lo cual ha dado lugar a un complejo escenario en el que cada actor constituye una fuente particular de agencia y autoridad, el cual se asemeja cada vez más al orden que prevaleció en la Europa medieval. Por consiguiente, es previsible que esa semejanza continúe aumentando en la medida en que más actores sigan surgiendo, de manera que el orden mundial futuro bien podría ostentar, con creciente propiedad, el calificativo de neomedieval.

Un mundo de imperios y megarregiones

En virtud de lo observado en las últimas décadas, hay bases para prever que el orden posdécada cero va a tener que acomodar dos actores emergentes de enorme peso específico: neoimperios y entidades políticas regionales.

La tendencia a la conformación de nuevos imperios se percibió desde los años noventa (Guéhenno, 1995). Aunque en ese tiempo no estaban bien definidas, las formaciones neoimperiales surgían ya más fluidas y flexibles que los Estados-nación, si bien tendían a ser más vulnerables al estar penetradas por redes invasivas.

Entre esas formaciones destaca el nuevo imperio estadounidense, el cual se dice que surge, o más bien resurge, simultáneamente con el advenimiento de un mundo postinternacional y como resultado de la toma de control del gobierno de Estados Unidos por las grandes corporaciones y por militares neoconservadores (Korten, 2006; Ferguson y Mansbach, 2008). Lo relevante es que

No estamos simplemente reconstruyendo el escenario de la Guerra Fría con más de dos actores, que es lo que esencialmente implica la multipolaridad. La presente situación de poder en la arena internacional es mucho más un regreso al mundo previo a 1914 de imperios múltiples, que no son necesariamente capaces de armonizar sus intereses (Ferguson, 2007: 6).

Otro de los grandes imperios emergentes es Europa, cuyo estatus como tal va a consolidarse, como argumenta Howison (2006), cuando el Estado-nación desaparezca y los imperios en formación se conviertan en los actores dominantes junto con las redes transnacionales y el “Estado mercantil”.

El hecho, no obstante, es que la tesis de la formación de nuevos imperios no ha ganado consenso. Rosenau (2005) la rechaza argumentando que los imperios requieren un poder centralizado ejercido por un Estado poderoso, lo cual no es factible en el mundo actual, donde el poder está uniformemente distribuido. Sin embargo, dado que los imperios son por definición heterogéneos y por ende altamente descentralizados, la verdad es que entidades como la UE sí pueden

justificar ese calificativo en la medida en que sus miembros líderes —en este caso Alemania y Francia— ejercen un poder central como el que Rosenau considera indispensable para que un imperio funcione como tal.

Si bien los otros campos imperiales que identifica Khanna (China y Estados Unidos) tienen una estructura y un ámbito de autoridad más difusos, el hecho es que ejercen una influencia igualmente poderosa dentro de sus respectivas esferas de influencia mediante la cual sostienen ese estatus. Aún más, en rigor China puede catalogarse en sí misma como un imperio, pues en los hechos nunca ha dejado de serlo desde que Qin Shi Huang unificó a los estados guerreros y fundó el primer imperio en 221 a. C. A tono con esta observación, Little (2010) sostiene que actualmente se está configurando una nueva versión del orden global que prevaleció por milenios hasta 1800, con China a la cabeza; este proceso es propulsado por un grupo de organismos regionales en los que el país desempeña el papel central, en particular ASEAN + 3, la Organización de Cooperación de Shangai y el grupo BRIC.⁸ De la misma manera, en los hechos Rusia siguió siendo un imperio después de la caída del régimen zarista y del desmantelamiento de la Unión Soviética, si bien ahora se le designa oficialmente como “federación”.

La visión de un mundo neoimperial es reforzada por otras observaciones como la de Colomer (2007: 1 y 5), quien apunta que

[...] el mundo actual se caracteriza por la vastedad y el carácter incluyente de unos cuantos grandes imperios [Estados Unidos, China, Europa,

8. ASEAN son las siglas en inglés de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático; ASEAN + 3 alude a los 10 países de ASEAN más las tres potencias mayores de Asia: China, Japón y Corea del Sur. La Organización de Cooperación de Shangai, creada en 2001, incluye a China, Rusia, Kazakistán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán. El grupo BRIC, como se apuntó, está compuesto por Brasil, Rusia, Indonesia y China, que son referidos en círculos internacionales como los “mercados emergentes”.

Japón y Rusia], la declinación o fracaso de los Estados soberanos, y el florecimiento de cientos de pequeñas, independientes o políticamente autónomas comunidades y naciones.

Lo notable es que no se trata del renacimiento de los grandes imperios del pasado, sino de la configuración de una versión contemporánea de esa figura cuyos rasgos principales son: un tamaño sumamente grande en cuanto a población y territorio, ausencia de límites territoriales fijos o permanentes, una mezcla de grupos étnicos y unidades territoriales diversos, y un entramado de jurisdicciones en niveles múltiples que se traslapan. Por lo tanto, el término “imperio” no debe confundirse con el de “imperialismo”, ya que el primero designa a una entidad política concreta, mientras que el segundo alude a una política o actitud de acuerdo con la que una potencia se puede conducir en el plano internacional. Éste es el caso de Estados Unidos, que después de la Guerra Fría adoptó una estrategia que busca conservar la hegemonía global preservando su primacía como el país más poderoso en el mundo. Esa “gran estrategia es ‘imperial’ en su núcleo [...] [ya que] sus proponentes creen que Estados Unidos tiene el derecho así como la responsabilidad de interferir en la política de otros países” (Mearsheimer, 2010: 3).

En la práctica ocurre que las entidades multiestatales que han venido conformándose en las últimas décadas están dando lugar a un orden multipolar formado por regiones autosuficientes pero no autárquicas enraizadas en las antiguas civilizaciones, las cuales “[...] deben ser internamente multiculturales, de manera similar a los imperios históricos que han proporcionado a la humanidad un molde político eficiente por mucho más tiempo que el homogenizante sistema de Estados-nación (Hettne et al., 2008: 53).

En síntesis, puede decirse que hay bases para prever que el orden que se instaure en el mundo en el futuro cercano

incluya entidades geopolíticas con rasgos similares a los imperios que surgieron y desaparecieron desde los albores de la civilización hasta bien entrado el siglo XX, pero en una versión propia del XXI. Un rasgo que distingue a esta nueva versión es que algunas de esas entidades van a tener una doble identidad, ya que además de los propios, van a ostentar los rasgos básicos del otro nuevo actor que el orden por venir va a tener que acomodar también y que igualmente va en camino de ser protagónico: las megarregiones.

La percepción de un mundo poblado por megarregiones como actores dominantes se inscribe en una línea de argumentación cuyos orígenes se remontan a los trabajos de Karl Polanyi escritos durante la Segunda Guerra Mundial, específicamente un seminal pero poco conocido artículo (Polanyi, 1945). En ese entorno convulso y caótico, Polanyi observó que grandes entidades multinacionales estaban surgiendo (e. g. la Mancomunidad Británica de Naciones, la Unión Soviética), en las que nuevas formas de socialismo, de capitalismo y de economía planificada estaban apareciendo. Esta observación lo llevó a plantear que “El nuevo patrón permanente de las cuestiones mundiales es uno de sistemas regionales coexistiendo uno al lado del otro” (Polanyi, 1945: 87).

Y en efecto, ya en los años de la Guerra Fría los Estados-nación tendían a fundirse para crear entidades regionales y las organizaciones internacionales ya contemplaban la formación de un gobierno mundial (Nye Jr., 1971). En medio del desorden de la pos-Guerra Fría, como ya se refirió, se percibió igualmente el surgimiento de nuevos “súper-Estados regionales” en Europa y Norteamérica, y la aparición de grandes entidades multiestatales que desplegaban agencia e iniciativa y de las que su máximo ejemplo era la naciente Unión Europea (Halliday, 1993).

En ese contexto emergió la tríada de megarregiones —Europa Occidental, Norteamérica y Asia Pacífico— que

pronto se perfilaron a convertirse en los actores dominantes en la escena global de fin de siglo (Drucker, 1989; Itoh, 1992; Dobbs-Higginson, 1994; Castells, 1996). Para 2001 la tríada ya concentraba las tres cuartas partes de la inversión extranjera directa (UNCTAD, 2002), y para 2004 cerca de 90% de la producción mundial (Banco Mundial, 2006).

Haciendo eco de todos esos procesos, Hettne (2004) abogó así por un regionalismo multilateral en el que el acceso a un bloque se determine en función de la proximidad geográfica, ya que dicho esquema conduce a un orden postwestfaliano en el que el Estado es reemplazado, o bien complementado, por bloques políticos regionales.

Pero el surgimiento de grandes formaciones regionales, cabe apuntar, no es sólo una tendencia abstracta producto de las visiones y percepciones de académicos y estudiosos del orden global, sino que se trata de una tendencia tangible y concreta que ha exhibido una fuerza creciente en las últimas dos décadas. Más de 40 acuerdos de integración a escala intercontinental, continental y regional están en vigor actualmente alrededor del mundo (ADB, 2008; www.caexpo.org; www.europa-eu-un.org; www.africa-union.org). Adicionalmente, 297 acuerdos comerciales firmados y en vigor habían sido notificados a la OMC, y antes del GATT, a mayo de 2011 (<http://www.wto.org>); además 2,750 acuerdos bilaterales de inversión, 2,894 acuerdos para evitar una doble tributación y 295 acuerdos internacionales de inversión estaban en vigor a finales de 2009 (UNCTAD, 2010: 81).

El que la Unión Europea sea por mucho el más comprehensivo y avanzado de esos procesos de integración regional y por lo tanto el ejemplar más acabado de entidad política regional como las que identifican Hettne y los demás autores referidos en los párrafos anteriores, es una realidad comprobada por los hechos. No sólo agrupa 27 Estados, que pronto pueden llegar a 30, sino que además ha firmado cuando menos dos docenas de tratados de libre comercio y

acuerdos de asociación económica con países de todas las latitudes, y actualmente negocia media docena más (<http://ec.europa.eu>).

Muy de cerca le sigue —un hecho que por cierto no se comenta en la literatura— la Unión Africana (UA), organismo de alcance continental que ha desarrollado una estructura organizacional muy similar a la de la Unión Europea (www.africa-union.org). A la UA se suman cuando menos una docena de organizaciones regionales con objetivos similares en ese continente.⁹

Le siguen en cobertura y grado de consolidación: el Mercado Común Sudamericano (Mercosur), que comprende la mayor parte de ese subcontinente; la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), la cual agrupa a los 10 países de esa región; la Asociación para la Cooperación Regional del Sur de Asia; la Organización de Cooperación Económica Regional de Asia Central; y el Área de Libre Comercio del Sur de Asia. A todas ellas puede agregarse ASEAN + 6, un nuevo agrupamiento formado por China, la India, Japón, Corea del Sur, Australia y Nueva Zelanda, el cual puede ser la semilla para la formación de una comunidad económica de Asia (Toh, 2009).

El hecho es, pues, que los procesos de integración regional ocurren a lo largo y ancho del planeta, lo cual otorga bases para aseverar que la regionalización es un proceso suficientemente poderoso y ubicuo como para hacer que un orden geopolítico como el que atisbó Polanyi y avizoran con más precisión Hettne y los demás autores arriba comentados, sea una realidad concreta en un futuro no muy lejano.

9. Las más importantes son: el Mercado Común del Este y el Sur de África; la Comunidad de Estados Sahel-Saharianos; la Comunidad Económica de Estados de África Central; la Comunidad Económica de Estados de África Occidental; la Comunidad Económica y Monetaria de África Central; la Comunidad de Desarrollo de África del Sur; la Unión Aduanera de África del Sur; la Unión Económica y Monetaria de África Occidental; y la Comunidad de África Oriental creada en julio de 2010.

De acuerdo con lo discutido en párrafos anteriores, sin embargo, las tendencias y procesos en marcha actualmente apuntan a que las macrorregiones multinacionales a la Hettne van a coexistir con entidades neoimperiales de rasgos similares, algunas de las cuales, en particular la UE, se perfilan a ser al mismo tiempo imperios y macrorregiones; otras van a seguir siendo Estados-nación pero a la vez entidades neoimperiales, sobre todo China, Estados Unidos y Rusia.

Más generalmente, puede decirse en conclusión que el orden que se configure en el mundo más allá de la década cero se va a caracterizar por una multiplicidad y una diversidad sin precedentes de actores y de fuentes de autoridad con ámbitos de acción y jurisdicciones igualmente diversas, que por lo tanto se van a traslapar. De esta manera, apunta a ser un orden más propiamente multipolar con rasgos neomedievales en el que coexistirán megarregiones y entidades de corte neoimperial que estarán en la cúspide de la pirámide de poder y gobernanza globales. En todo caso, ese orden se encamina a ser menos jerárquico y menos centralizado, si bien más complejo y probablemente más inestable que la actual variante post-9/11 del orden de la pos-Guerra Fría, y más aún que el orden bipolar de la Guerra Fría bajo el que el mundo pudo disfrutar durante cuatro décadas de la tensa pero sostenida estabilidad que propició la “*pax* estadounidense”.

Comentarios finales

Como lo consigna la definición propuesta al principio y se documentó enseguida, el diseño y el establecimiento de un nuevo orden mundial tradicionalmente se producían después del fin de una conflagración mayor. Era en ese momento cuando las potencias vencedoras se repartían los territorios de los vencidos y establecían las normas y

convenciones de acuerdo con las que habría de organizarse y de conducirse la comunidad global a partir de entonces. Todo eso lo hacían según la posición de poder que habían logrado cada una al llegar al armisticio y de acuerdo con sus intereses nacionales y sus objetivos estratégicos, tal como ocurrió al término de las dos guerras mundiales que tuvieron lugar en el siglo XX.

Esa tradición cambió a finales de ese siglo. Como también se mostró, hay otros eventos que, sin tener el alcance ni la envergadura de esas grandes conflagraciones, tienen la trascendencia y las repercusiones geopolíticas suficientes para alterar, e incluso trastocar, el orden geopolítico y el mapamundi vigentes. Éste fue el caso de los movimientos y revueltas del “otoño de las naciones”, que sin el disparo de una sola bala condujeron al colapso de los regímenes socialistas en Europa, al subsecuente desmoronamiento del bloque soviético, y ultimadamente nada menos que al desmantelamiento del orden bipolar de la Guerra Fría.

Esa nueva realidad también se hizo presente al inicio del siglo XXI. Los hechos ocurridos durante la década cero rompieron el molde original del orden —o desorden— de la pos-Guerra Fría y modificaron los códigos que rigen las relaciones internacionales con la imposición unilateral de una política de guerra preventiva por parte del gobierno de George W. Bush, la cual puso en práctica con la invasión a Iraq y lo que vino a ser la Segunda Guerra del Golfo. Ese rompimiento fue asimismo producto de acontecimientos de otra índole que también cimbraron al mundo, i. e. la crisis económica global que estalló en Estados Unidos en 2008, el ascenso de nuevas potencias en Asia, y el consecuente desplazamiento de poder y riqueza de Occidente a Oriente en marcha actualmente.

Si bien no provocan la transición hacia un orden mundial enteramente nuevo, acontecimientos como éstos tienen la fuerza y las implicaciones geopolíticas suficientes para

alterar el existente y ponerlo en movimiento hacia su transformación.

En efecto, los *shocks* de la década cero dieron lugar a la conformación de una variante del orden de la pos-Guerra Fría que, en contraste con éste, se caracteriza por la maduración de la estructura multipolar que se empezó a gestar en los años noventa, por la configuración de un esquema de gobernanza más multilateral en lo económico pero más unilateral en lo geopolítico, y una diversidad más amplia de actores, entre los que destacan versiones más maduras de los antiguos imperios y de las formaciones regionales que empezaron a surgir a finales del siglo XX. La semejanza, y en gran medida la correspondencia, entre estos dos tipos de entidades emergentes que se señalaron aquí pero que han pasado inadvertidas en la literatura sobre esta temática, revisten implicaciones teóricas de considerable significación. Esto es en razón de que se define así la necesidad de conceptualizar de manera dual una misma entidad geopolítica en cuanto a su naturaleza, su composición interna y su conducta como actor en la escena mundial, lo cual es una asignatura pendiente en las RI.

Por otro lado, resulta cada vez más imperativa la construcción de un esquema efectivo de gobernanza global, del que hasta ahora se ha carecido, de modo que la comunidad mundial pueda normarse y regularse eficientemente. Sólo así se podrá revertir, y eventualmente reducir, la fragilidad e inestabilidad que han caracterizado al orden mundial desde el fin de la Guerra Fría, dado el creciente número de actores que se han sumado a la arena global.

Por consiguiente, hoy más que nunca es necesario reforzar las iniciativas y redoblar los esfuerzos que desde mediados de los noventa han propugnado académicos y analistas (e. g. Rochester, 1993, y Cavanagh et al., 1994) para que se lleve a cabo no sólo una reforma profunda sino de plano una refundación tanto de la ONU, la cual ha hecho evidente

su ineptitud e ineficacia en casos como el de la invasión estadounidense a Iraq, como del FMI y el Banco Mundial para mejorarlos y ponerlos a tono con las realidades y las exigencias del siglo XXI y en particular con las del orden que existe al inicio de su segunda década. ☰

Fecha de recepción: 13 de junio de 2011

Fecha de aceptación: 5 de septiembre de 2011

- ADB (2008). *Emerging Asian Regionalism. A Partnership for Shared Prosperity*. Manila: Asian Development Bank.
- Anderson, Benedict (1992). "The new world disorder", *New Left Review*, núm. 193, pp. 3-13.
- Beck, Ulrich (1998). *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas de la globalización*. Barcelona: Paidós.
- Brown, Charles (2001). *Understanding International Relations*. Basingstoke, Inglaterra: Palgrave.
- Cavanagh, John, Wysham, Daphne, y Arruda, Marcos (1994). *Beyond Bretton Woods: Alternatives to the Global Economic Order*. Londres: Pluto Press.
- Colomer, Josep M. (2007). *Great Empires, Small Nations: The Uncertain Future of the Sovereign State*. Londres: Routledge.
- Cox, R., Gill, S., Hettne, Björn, Rosenau, James, Sakamoto, Y., y Van Der Pijl, K. (1995). *International Political Economy. Understanding Global Disorder*. Nueva York: Humanities Press.
- Cox, Robert W. (1992). "Multilateralism and world order", *Review of International Studies*, vol. 18, núm. 2, pp. 161-180.
- Cox, Robert, y Sinclair, Timothy J. (1996). *Approaches to World Order*. Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press.
- Dobbs-Higginson, Michael S. (1994). *Asia Pacific. Its Role in the New World Disorder*. Londres: Heinemann.

Bibliografía

- Bibliografía
- Dougherty, James E., y Pfaltzgraff Jr., Robert L. (2001). *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey*. Nueva York: Longman.
- Drucker, Peter F. (1989). *The New Realities: In Government and Politics / In Economics and Business / In Society and World View*. Nueva York: Harper & Row.
- (1994). *Post-Capitalist Society*. Nueva York: Harper Business.
- Economist, The* (2008a). “Wrestling for influence”, *The Economist*, 3 de julio. Disponible en: www.economist.com/displayStory.cfm?story_id=11664289&fsrc=nwlbtfree
- (2008b). “A worrying new world order”, *The Economist*, 11 de septiembre. Disponible en: www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story_id=12203018
- Falk, Richard (2002). “The post-Westphalia enigma”, en Hettne, Björn, y Odén, Bertil (eds.), *Global Governance in the 21st Century: Alternative Perspectives on World Order*. Estocolmo: Almqvist & Wiksell International, pp. 147-183.
- Ferguson, Niall (2007). “The truth about empire: How empire affects world order in the 21st Century”, *Harvard International Review*, vol. 28, núm. 4. Disponible en: www.harvardir.org/articles/1520
- Ferguson, Yale H., y Mansbach, Richard W. (2008). *A World of Politics: Essays on Global Politics*. Oxon, Inglaterra: Routledge.
- Friedrichs, Jörg (2001). “The meaning of new medievalism”, *European Journal of International Relations*, vol. 7, núm. 4, pp. 475-501.
- Fukuyama, Francis (1989). “The end of History?”, *The National Interest*, núm. 16, pp. 3-18.
- Gaddis, John L. (1991). “Toward the post-Cold War world”, *Foreign Affairs*, vol. 70, núm. 2. Disponible en: www.foreignaffairs.org/19910301faessay6084/john-lewis-gaddis/toward-the-post-cold-war-world.html

- Gamble, Andrew (2007). "Regional blocs, world order and the new medievalism", en Telò, Mario (ed.), *European Union and New Regionalism. Regional Actors and Global Governance in a Post-Hegemonic Era*. Aldershot, Hampshire: Asghate Publishing, pp. 21-36.
- Garten, Jeffrey E. (2008). "We need a Bank of the World", *Newsweek*, vol. CLII, núm. 18, pp. 24 y 25.
- Gilpin, Robert (1987). *The Political Economy of International Relations*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- (2001). *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*. Princeton: Princeton University Press.
- Guéhenno, Jean Marie (1995). *The End of the Nation State*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Haass, Richard N. (2008). "The age of non-polarity: What will follow U. S. dominance?", *Foreign Affairs*, vol. 87, núm. 3, pp. 44-56.
- Halliday, Fred (1993). "The Cold War and its conclusion: Consequences for international relations theory", en Leaver, R., y Richardson, J. L. (eds.), *The Post-Guerra Fría Order: Diagnoses and Prognoses*. St. Leonards, NSW: Allen & Unwin, pp. 11-28.
- Hettne, Björn (2000). Re-reading Polanyi: Toward a second great transformation", en McRobbie, K. y Polanyi, Levitt K. (eds.), *Karl Polanyi in Vienna: The Contemporary Significance of the Great Transformation*. Montreal: Black Rose Books, pp. 60-72.
- (2004). "Karl Polanyi and the search for World Order", *Essays, Commentaries, and Reviews Series*. Montreal, Canadá: The Karl Polanyi Institute of Political Economy.
- Hettne, Björn, Söderbaum, Fredrik, y Stålgren, Patrick (2008). *The EU as a global actor in the South*. Estocolmo: Swedish Institute for European Policy Studies.

Bibliografía

- Bibliografía
- Hoge, Jr. James F. (2004). "A global power shift in the making", *Foreign Affairs*, vol. 83, núm. 4. Disponible en: www.foreignaffairs.org/20040701facomment83401/james-f-hoge-jr/a-global-power-shift-in-the-making.html
- Howison, Phil (2006). "The Decline of the Nation State", *Pacific Empire*, 16 de octubre. Disponible en: pacificempire.org.nz/wp-content/uploads/TheDeclineOfTheNationState.pdf
- Huntington, Samuel P. (1993). "The clash of civilizations?", *Foreign Affairs*, vol. 72, núm. 3, pp. 22-28.
- (1998). *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. Nueva York: Touchstone.
- (1999). "The lonely superpower", *Foreign Affairs*, vol. 78, núm. 2, pp. 35-49.
- Ikenberry, G. John (1996). "The myth of post-Cold War chaos", *Foreign Affairs*, vol. 75, núm. 3, pp. 79-91.
- Itoh, Makoto (1992). "Japan in a new world order", en Milliband, Ralph, y Panitch, Leo (eds.), *New World Order? Socialist Register 1992*. Londres: The Merlin Press, pp. 197-211.
- Kagan, Robert (2008). "The end of the end of history", *The New Republic*, 23 de abril. Disponible en: www.tnr.com/story.html?id=eel67382-bd16-4b13-beb7-08effe1a6844
- Keohane, Robert O. (1980). "The theory of hegemonic stability and changes in international economic regimes, 1967-1977", en Holsti, Ole, et al., *Change in the International System*. Boulder: Westview Press, pp. 131-162.
- (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Khanna, Parag (2008). *The Second World: Empires and Influence in the New Global Order*. Nueva York: Random House.

- (2009a). “The coming Middle Ages”, *McKinsey Quarterly*, 26 de febrero. Disponible en: whatmatters.mckinseydigital.com/geopolitics/the-coming-middle-ages
- (2009b). “Neomedievalism”, *Foreign Policy*, mayo-junio. Disponible en: www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=4850
- Kindleberger, Charles P. (1973). *The World in Depression, 1929-1939*. Berkeley: University of California Press.
- Krasner, Stephen (ed.) (1983). *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press.
- Krauthammer, Charles (1990). “The unipolar moment”, *Foreign Affairs*, vol. 70, núm. 1, *America and the World 1990/91*, pp. 23-33.
- Mansfield, Edward D. (1993). “Concentration, polarity, and the distribution of power”, *International Studies Quarterly*, vol. 37, núm. 1, pp. 105-128.
- Mearsheimer, John J. (2010). “Imperial by design”, *The National Interest*, 16 de diciembre. Disponible en: <http://nationalinterest.org/article/imperial-by-design-4576>
- Midlarsky, Manus I., y Hopf, Ted (1993). “Polarity and international stability”, *The American Political Science Review*, vol. 87, núm. 1, pp. 171-180.
- Mittelman, James H. (2002). *El síndrome de la globalización: Transformación y resistencia*. México: Siglo XXI Editores.
- Naím, Moisés (2009). “Minilateralism”, *Foreign Policy*, junio 22. Disponible en: www.foreignpolicy.com/articles/2009/06/18/minilateralism
- NIC (2008). *Global Trends 2025: A Transformed World*. Washington, D. C.: National Intelligence Council. Disponible en: http://www.dni.gov/nic/PDF_2025/2025_Global_Trends_Final_Report.pdf. Consulta: febrero 16 de 2010.
- Nordenstreng, Kaarle (1993). “Sovereignty and beyond”, en Nordenstreng, Kaarle, y Schiller, Herbert I. (eds.), *Beyond National Sovereignty: International Communica-*

Bibliografía

Bibliografía

- tions in the 1990s*. Norwood, NJ: Ablex Publishing, pp. 461-463.
- Nye Jr. Joseph S. (1971). *Peace in Parts*. Boston: Little Brown.
- (1992). “What new world order?”, *Foreign Affairs*, vol. 71, núm. 2, pp. 83-96.
- Polanyi, Karl (1945). “Universal capitalism or regional planning?”, *The London Quarterly of World Affairs*, vol. 10, núm. 3, pp. 86-91.
- Rahman, Sabeel (2002). “Another new world order? Multilateralism in the aftermath of September 11”, *Harvard International Review*, vol. 23, núm. 4. Disponible en: <http://www.harvardir.org/articles/953/1/>
- Rapley, John (2006). “The new Middle Ages”, *Foreign Affairs*, vol. 85, núm. 3, pp. 95-103.
- Ravenhill, John (1993). “The new disorder in the periphery”, en Leaver, Richard, y Richardson, James L. (eds.), *The Post-Cold War Order: Diagnoses and Prognoses*. St. Leonards, NSW: Allen & Unwin, pp. 69-80.
- Rocha, Alberto, y Morales, Daniel Efrén (2008). “El sistema político internacional de pos-Guerra Fría y el rol de las potencias regionales mediadoras”, *Espiral. Estudios de Estado y Sociedad*, vol. XV, núm. 43, pp. 23-75.
- Rochester, J. Martin (1993). *Waiting for the Millennium: The United Nations and the Future of World Order*. Columbia, SC: University of South Carolina Press.
- Rosenau, James N. (1990). *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity*. Princeton: Princeton University Press.
- (2005). “Illusions of power and empire”, *History and Theory*, núm. 44, diciembre, pp. 73-87.
- Sassen, Saskia (2006). *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Stephens, Phil (2008). “Globalisation and the new nationalism collide”, *Financial Times*, 23 de octubre. Disponible

- en: http://www.ft.com/cms/s/0/3bdb8506-a119-11dd-82fd-000077b07658,s01=1.html?ncklick_check=1
- Steven, Rob (1994). "New order, new imperialism", *Journal of Contemporary Asia*, vol. 24, núm. 3, pp. 271-296.
- Strange, Susan (1997). *Casino Capitalism*. Manchester: Manchester University Press.
- Toh, Mun-Heng (2009). "ASEAN + 6 as a step towards an Asian Economic Community", *East Asia Forum*, 15 de mayo. Disponible en: <http://www.eastasiaforum.org/2009/05/15/asean6-as-a-step-towards-an-asian-economic-community>
- UNCTAD (2002). *World Investment Report 2002. Transnational Corporations and Export Competitiveness*. Ginebra: United Nations Organization-United Nations Conference on Trade and Development.
- (2010). *World Investment Report 2008: Investing in a Low-Carbon Economy*. Ginebra: United Nations Organization-United Nations Conference on Trade and Development.
- Vidal, Godofredo (2010). "¿Ser o no ser? El realismo político y el multipolarismo del siglo XXI", *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, vol. XVII, núm. 49, pp. 231-252.
- Wendt, Alexander (2003). "Why a world state is inevitable? Teleology and the logic of anarchy", *European Journal of International Relations*, vol. 9, núm. 4, pp. 491-542.
- Williams, Phil (2008). "From the new middle ages to a new dark age: The decline of the state and US strategy", *The Strategic Studies Institute*, junio. Disponible en: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/pub867.pdf>.

Bibliografía