
Cambio y orden mundial

Abelardo Morales
Compilador



Cambio y orden mundial

Abelardo Morales
Compilador



Cambio y orden mundial



327

C22c

Cambio y orden mundial / comp. Abelardo Morales

-- 1. ed. -- San José: FLACSO, 1993.

152 p.

ISBN 9977-68-039-6

**1. Política internacional. 2. Política mundial.
I. Morales, Abelardo. II. Título.**

Editor:

Sebastián Vaquerano

Procesamiento del texto:

Vilma Herrera

**Esta publicación se hace con la colaboración financiera
del Ministerio de la Cooperación de Noruega**

© Programa Costa Rica - FLACSO

Primera edición: febrero de 1993

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO

Programa Costa Rica. Apartado 5429. San José, Costa Rica

INTRODUCCIÓN

El núcleo de la dinámica internacional posterior a la Guerra Fría es económico. Esa característica es resultado del desvanecimiento de la bipolaridad en la política mundial. La bipolaridad expresaba una distribución de recursos estratégicos entre dos superpotencias, los Estados Unidos y la Unión Soviética. Cada una de ellas proveída de esferas de influencia y capacidades militares, económicas e ideológicas, con las cuales ejercieron control y dominio sobre sus aliados.

Ese balance fue roto por un nuevo reparto de carácter triangular, cuyos vértices son Japón, los Estados Unidos y la Comunidad Europea. Desde un punto de vista estructural, la nueva distribución de capacidades mundiales es multipolar. En el aspecto militar, los Estados Unidos se presentan como el monarca de un nuevo sistema de seguridad. Su rol, sin embargo, está supeditado a la aplicación de acuerdos de desarme con Rusia, y a la concurrencia de las potencias del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, para la aplicación de los mecanismos de seguridad colectiva, en favor de objetivos considerados como esenciales para la consolidación del *status* mundial de la superpotencia.

Esa supremacía unipolar coexiste -no se sabe por cuanto tiempo-con una dispersión mundial del poder económico, financiero, demográfico y tecnológico, entre los aliados estadounidenses de la Guerra Fría, convertidos hoy en día en importantes competidores.

El salto hacia la geoeconomía, entre otros efectos, produce una transformación de las relaciones de dependencia e interdependencia de las naciones, reduce el poder individual de los Estados y atrapa las relaciones interestatales en una economía mundial que limita la libertad de acción individual de las naciones.

En ese mundo se acentúa la verticalidad de las relaciones de poder entre las distintas regiones del globo. El núcleo binario de la *dominación - dependencia* se descubre nuevamente al ser removida la membrana ideológica de la guerra fría sobre el sistema interestatal. De allí que uno de los debates que tenderá a cobrar fuerza en el futuro próximo, será el carácter del nuevo orden de relaciones entre el centro y la periferia y su efecto sobre la estabilidad del sistema mundial en su conjunto.

El carácter y la profundidad de las transformaciones globales, es un tema destacado de las agendas de especialistas y público preocupado por tales cuestiones. Entre las cuestiones centrales, está una discusión sobre la disyunción entre dispositivos de poder tradicional y producción de riqueza, como rasgo de la nueva distribución de recursos de poder entre las naciones. Si bien esa transformación es reconocida ampliamente en los estudios sobre los cambios mundiales, éstos todavía se enfrentan a diversos dilemas en la concepción de un nuevo orden.

Entre las cuestiones sobre las que se interrogan los estudios se apuntan: a. La declinación del uso de la fuerza entre los grandes poderes, el incremento de la carrera armamentista entre las naciones menos

desarrolladas, y el resurgimiento de guerras étnicas y disputas nacionalistas donde ideologías seculares se han desvanecido, b. El desbalance permanente producido en las naciones periféricas por las estrategias proteccionistas, seguidas por las naciones avanzadas, en un mundo dominado por la interdependencia, c. El fortalecimiento de las instituciones liberales y las responsabilidades de la sociedad internacional en el mantenimiento de la paz y la protección de los derechos humanos en todo el mundo.

En esta selección se recogen diversos trabajos, elegidos de manera arbitraria, donde los autores analizan y discuten, dentro del intrincado debate conceptual y metodológico actual, las particularidades de los cambios mundiales tanto en las naciones del centro como en la periferia. Cada una de esas contribuciones académicas fueron hechas en distintos momentos y contextos, pero tienen en común la caracterización de los cambios estructurales del sistema mundial.

Como suele suceder con todo esfuerzo de análisis de los cambiantes fenómenos sociales, el desarrollo de los acontecimientos mundiales ha probado la rigurosidad de los análisis, y proyección de escenarios ofrecida por los autores.

La publicación de esos trabajos en la presente antología, es parte del esfuerzo académico de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales para lograr una puesta al día de los estudiosos centroamericanos de las relaciones internacionales y la política mundial, sobre los debates y contribuciones que se hacen en diversas partes del mundo sobre esos temas.

Abelardo Morales G.
Compilador

LUCES Y SOMBRAS EN LAS TEORIAS DEL CAMBIO INTERNACIONAL

Abelardo Morales G.

El cambio, fundamental en la historia social,¹ integra también a las relaciones del sistema mundial. Sin embargo, su estudio permite sugerir tres observaciones. Primero, el cambio es un fenómeno multidimensional y los rasgos que nos llegan son obtenidos mediante procedimientos conceptuales y metodológicos singulares, o sea que corresponden a intereses definidos desde la óptica particular de cada observador. Segundo, se registra una sobreproducción intelectual considerable, pero ella no corresponde a un incremento significativo del valor explicativo de cada una de las respectivas proposiciones. En tercer lugar, no existen teorías sobre el cambio que, aparte de las diferencias en torno a su neutralidad valorativa, logren todavía un amplio consenso.²

1. Sobre el método y conceptos de la historia social, véase Manuel Tuñón de Lara, *Metodología de la Historia Social de España* (Siglo XXI Editores, Madrid, 1977), pp. 3-26.
2. Este no es un tema nuevo. Hace ya seis años que Stanley Hoffmann escribió acerca de la ausencia de una teoría del cambio en las relaciones internacionales. Según su argumento, se carecía de "un conjunto de hipótesis y proposiciones, derivadas o confirmadas por la investigación empírica, que identifiquen los principales factores de continuidad y las causas de

En el estudio de la política internacional muchas, veces se concede una alta atención a ciertos acontecimientos individuales, pero éstos sólo se explican por el vínculo de la acción social con la estructura histórica a la que corresponden. Esa relación entre unidades sociales con el proceso y su estructura, es de naturaleza orgánica y no contingente. La intervención social -considerada tanto individual como colectivamente- está delimitado por diferentes sistemas de organización; y a éstos corresponden vinculaciones específicas con el proceso de producción material y la estructura del poder. Los órdenes nacional e internacional en que tales procesos ocurren están delimitados por escalas jerárquicas.

El cambio, por definición, es una alteración o ruptura orgánica de la coherencia y consistencia de la estructura, así como de las interacciones posibles que resultan dentro de ella. Los protagonistas de ese proceso se constituyen así, en fuerzas sociales. Naturalmente, hay importantes diferencias de orden entre los fenómenos nacionales y aquellos que suceden en el medio internacional.

Las interpretaciones recientes sobre el sistema mundial y sus cambios, se distinguen por su identificación con alguna corriente de los estudios de la política mundial. Grosso modo podríamos distinguir dos tendencias: Una reduccionista, pone atención considerable sobre los acontecimientos individuales como explicación de los fenómenos mundiales. Otra, formalista, enfatiza en el funcionamiento de las estructuras del sistema mundial. No ha existido, por el contrario, una evolución conceptual que se base en la interacción como elemento eurístico, y sobre todo que

la transformación". Stanley Hoffmann. *Janus and Minerva. Essays in the Theory and Practice of International Politics* (Westview Press, Boulder, Colorado, 1987), p. 122.

permita un mejor conocimiento de los cambios mundiales que resultan de la interacción entre actores o fuerzas sociales y las estructuras mundiales.³

En general las aproximaciones al estudio del cambio provienen de algunos esbozos del sistema internacional. Este trabajo no se propone un análisis de cada una de ellas, sino reconocer algunas de sus principales contribuciones para la interpretación de los rasgos cambio.

TEORÍAS SOBRE EL SISTEMA INTERNACIONAL

La referencia al medio internacional tiene que ver con el concepto usualmente utilizado de sistema, y en sentido estricto, con la combinación de las política domésticas con la política internacional que son influidos por, e influyen sobre, la estructura y dinámica de los Estados, las empresas transnacionales, las organizaciones internacionales y los diversos grupos sociales.⁴ En la realidad internacional actual, los

3. Un notable esfuerzo por replantear el estudio de las relaciones en el orden global desde tal perspectiva, ha sido elaborado por Robert W. Cox en su trabajo publicado seis años atrás, *Production, Power, and World Order. Social Forces in Making of History*, Vol. 1., "Power and Production", (Columbia University Press, Nueva York, 1987).
4. El sistema consiste de *una base material*, conformada por un conjunto de unidades, una estructura y un orden, que hacen del sistema algo distinto de otro conjunto cualquiera; una *dinámica relacional* fijada por la interacción de las unidades entre sí y de estos con el conjunto de la estructura. De acuerdo con Rosenau, "los sistemas son unidades abstractas, construidas por un observador en concordancia con ciertas preocupaciones analíticas que pueden ser transformadas por las preocupaciones de los actores reales". En *Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity*, (Princeton Uni-

sistemas están constituidas por Estados, empresas, organizaciones y grupos sociales. Esas unidades son también diferenciables en sus partes integrantes.

Las teorías sistémicas enfatizan el estudio de las relaciones interestatales y subordinan a ellas el estudio del comportamiento de otros actores individuales o colectivos.⁵ La influencia del realismo estructural dio origen al estudio de las interacciones de los poderes centrales y a la identificación del sistema internacional con ese sistema de poder. Las transformaciones mundiales son interpretadas como simples cambios en la distribución del poder central.

El realismo estructural ofrece instrumentos de análisis de la organización de los sistemas internacionales, su interacción y las condiciones que amenazan o preservan su equilibrio funcional. Su principal argumento, se podría resumir, señala que los Estados, considerados como actores unitarios y funcionalmente iguales, tienen como objetivo mínimo su supervivencia (principio del dilema de seguridad) e interactúan en un sistema anárquico, sin una autoridad central.

Kenneth Waltz, figura intelectual prominente dentro de esa visión, y sus seguidores se ocupan de los problemas de equilibrio, o balances de poder, en diferentes sistemas. Según sus postulados, un sistema multipolar, integrado por más de dos grandes potencias, no ofrece suficientes garantías de estabilidad debido a la competencia entre poderes con recursos relativamente proporcionales. El equilibrio

versity Press, New Jersey, 1990), p. 123.

5. Kenneth N. Waltz en *Teoría de la Política Internacional*, (Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988), explica las distinciones entre las teorías sistémicas, que basan sus explicaciones en el nivel internacional, y las teorías reduccionistas que basan sus explicaciones en el comportamiento individual de las personas y las organizaciones.

sólo puede ser asegurado mediante las alianzas que cada potencia pueda organizar para el establecimiento de un balance de poder que le favorezca.⁶

Una posible debilidad de la anterior visión radica en el tema de la transformación del sistema y de sus condiciones estructurales. La política mundial es constitutiva de un sistema que se entiende por sí, donde hay cambios en el nivel funcional, pero se perciben claramente las condiciones estructurales de la transformación sistémica. Tales teorías, además de concebir el poder como un medio fungible, no dan cuenta de las diversas jerarquías y estructuras que existen en los diversos ámbitos asociados a las estructuras del poder. Eso se debe a una subvaloración de la importancia que tienen para el conjunto del sistema los cambios operados en esferas ajenas al poder central. Por otra parte, son teorías que rechazan como reduccionista el análisis de las fuerzas sociales en el medio internacional.⁷

Otras teorías sistémicas se identifican con el *globalismo estructural*. Esta perspectiva intenta subsanar las carencias del realismo estructural en relación con las condiciones estructurales de la transformación de los sistemas internacionales. En su vertiente elaborada por Immanuel Wallerstein, son teorías sobre la economía del sistema mundial. Su aporte a una teoría del cambio es la explicación de las transformaciones del sistema capitalista mundial. Las relaciones internacionales responden a un dictado de con-

6. Kenneth N. Waltz. *op. cit.* p. 299. Una derivación pesimista de John J. Mearsheimer advierte, a partir de la experiencia europea, que "la guerra es estadísticamente más probable en un sistema multipolar que en uno bipolar": "Why we will soon miss the Cold War", en Charles W. Kegley, Jr., y Eugene R. Wittkopf, editores, *The Future of American Foreign Policy*, (St. Martin's Press, Inc., 1992), p. 49.

7. Kenneth Waltz, *idem.* 1988. pp. 33 y ss.

tradiciones presentes en el desempeño de la economía política mundial, y esta explicación tiene una dimensión horizontal, o sea la competencia entre los principales poderes económicos, y una vertical, caracterizada por la dependencia de las economías periféricas respecto de las economías punteras. A diferencia del realismo estructural, la visión globalista del sistema mundial incorpora dentro de su marco de análisis el complejo de la estructura de dominación, que es un fenómeno asociado tanto al desempeño de las relaciones productivas en una determinada formación social, como el fenómeno predominante en las relaciones centro-periferia del sistema mundial.⁸

Esa teoría asegura que la estructura de la economía global determina las condiciones en las cuales las economías del centro realizan un proceso extractivo de los beneficios producidos en la periferia.⁹ Dicha estructura se mantiene mediante la predominancia de un sistema de relaciones interestatales y un marco de dominación apoyado por ciertas élites que se benefician económica y políticamente de ese tipo de relación en la periferia. No obstante las importantes contribuciones de esta teoría al conocimiento de las relaciones centro-periferia,¹⁰ se le critica con propiedad su orientación funcionalista.¹¹

8. Immanuel Wallerstein, *The Modern World System*, (New York: Academic Press, 1980), and *Geopolitics and Geoculture*, (Westview Press, Boulder Co.), 1991.

9. Immanuel Wallerstein, *The Modern World System*, op. cit. y Johan Galtung, "A structural theory of imperialism", *Journal of Peace Research* 8:12 (1971), pp. 81-118.

10. Véase además las importantes contribuciones de André Gunder Frank, *Capitalism and Underdevelopment in Latin America. Historical Studies of Chile and Brazil*, New York, Monthly Review, 1969.

11. Robert W. Cox, *Perspectives on Multilateralism*, United Nations University, 1991, inédito.

Al igual que las otras teorías sistémicas, el globalismo estructural concibe el sistema mundial como una estructura en sí pero no logra proponer explicaciones convincentes sobre el cambio. Si bien supera las deficiencias estructurales del realismo, su propuesta teórica y metodológica no explica las condiciones políticas de la transformación de los sistemas mundiales que quedan subordinadas a un ingenioso esquema analítico de vínculos transnacionales de competencia, dominación y dependencia económica.

En reacción al realismo estructural y como consecuencia de los desenlaces de la política mundial a partir de 1989, resurgieron en el pensamiento *liberal institucionalista* las interpretaciones centradas en la cooperación y la estabilidad. En sus extremos, esas teorías subrayan con optimismo el desvanecimiento del imperio soviético, la desintegración de su bloque, y la conversión de sus sistemas de organización doméstica en modelos de mercado y democracias de corte liberal, como un nuevo rasgo de estabilidad. El pensamiento liberal-institucionalista, en su vertiente más idealista, sobre la democracia y el mercado,¹² se fundamenta en tres premisas: primero, el resurgimiento de los Estados Unidos como potencia ideológica vencedora tras el colapso del comunismo y el final de la confrontación ideológica; segundo, el capitalismo liberal, pese a sus conocidos defectos, comanda ahora un amplio consenso como la forma más efectiva y deseable de política económica de que se dispone; tercero, han aparecido condiciones inéditas para la implantación de mecanismos de seguridad colectiva ante la ausencia de divisiones ideológicas y la desaparición de la mayor rivalidad en la esfera de poder.

12. Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, (Free Press, Nueva York), 1992.

Las aportaciones del nuevo pensamiento liberal, conceden gran importancia al régimen político y a los cambios operados en los procesos domésticos, así como a su impacto en el comportamiento exterior de los países. Basados en el supuesto de que el régimen político redefine de manera distinta el tipo de política exterior que un país escogería, la ecuación democrática produce en las naciones desarrolladas un rechazo de la confrontación armada. Según este supuesto, el consenso democrático liberal, expresado en la constitución de una "comunidad de seguridad" entre los principales centros de poder capitalista¹³, conduciría al comienzo de una "era de liderazgo colectivo" en la economía mundial.¹⁴

Algunas variantes de esos enfoques del cambio son presentados por Joseph S. Nye, quien analiza las variaciones en el sistema internacional y hace una reconsideración de las fuentes del poder. Con base en el análisis de la disyunción entre poder militar y poder económico, Nye particulariza los cambios en la posición internacional de los Estados Unidos.¹⁵ Según su propuesta, los recursos tradicionales de poder, basados en la geografía, la población, la posesión de materiales pesados y la fuerza militar, están perdiendo importancia, y en su lugar, ha aumentado el potencial de otros medios de poder relativo basados en la economía, la educación y la tecnología.

Otras teorías sistémicas se esfuerzan por explicar las condiciones económicas del surgimiento, declinación y caída de los actores hegemónicos. Entre otras

13. Barry Buzan, "New patterns of global security in the twenty-first century", *International Affairs*. Julio 1991. Vol. 67.

14. C. Fred Bergsten, "La economía mundial después de la Guerra Fría", en esta misma antología.

15. Este tema está desarrollado más ampliamente en *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, (Basic Books Nueva York, 1990).

importantes, encajan las excelentes exploraciones de Robert Gilpin¹⁶

ACTORES Y LOS PROCESOS SOCIALES

Cercano a un teoría del cambio, el trabajo reciente de James Rosenau,¹⁷ ofrece otra aproximación desde la globalización política y económica. El esquema metodológico propuesto es el estudio del cambio como consecuencia de diversas *transformaciones paramétricas* de la política mundial. Estos son cambios en tres planos: uno *estructural* relativo a la organización y distribución del poder global; otro *orientacional*, se refiere a la conducta de los actores individuales y su relación con el medio global; finalmente el *relacional* incluye las diversas formas de organización del poder en diversos sistemas y colectividades, tanto en el nivel doméstico como en el internacional. El cambio proviene, según él, de una interacción y realineamiento simultáneo de cada uno de los atributos de tales parámetros.

El conflicto fundamental proviene del "choque entre las tendencias hacia la centralización inherentes en la interdependencia global y las tendencias hacia la descentralización inherentes en el subgrupismo".¹⁸

16. *War and Change in World Politics*, (Nueva York, Cambridge University Press, 1981). Sin embargo, a este autor se le critica la débil explicación que ofrece sobre las causas políticas de la competencia en el sistema de poder.

17. James N. Rosenau, *Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity*, (Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1990).

18. *ídem*, p. 443.

El dilema del orden futuro es conducido directamente por dinámicas integrativas y desintegradoras de los sistemas, por los procesos de centralización y descentralización del poder, y por el carácter de las interacciones en los niveles micro-macro a nivel global y de los subsistemas nacionales.

Su principal contribución a la teoría del cambio radica en el análisis de "los actores", definidos como el vínculo dinámico de los niveles micro y macro, y la forma en que éstos interactúan. Esta contribución a la teoría de las relaciones internacionales difiere tanto de los enfoques reduccionistas propios del llamado "individualismo metodológico",¹⁹ en la medida en el enfoque no se concentra exclusivamente en los individuos sino en sus interacciones. Para Rosenau, "los individuos deben servir como un objeto conceptual por la misma razón que los Estados y otras macro instituciones también sirven como tales: porque las interacciones entre y dentro de ellos puede tener consecuencias relevantes".²⁰ De esa manera recupera a los individuos como actores del proceso de cambio.

Pero probablemente el esfuerzo más significativo por dotar a las relaciones internacionales de una teoría autónoma del cambio proviene de Robert W. Cox, basado en un análisis desde la teoría crítica. Sus conceptos derivan de Ralf Dahrendorf, para quien "La idea de una sociedad que produce en su estructura los antagonismos que le llevarán a su

19. El individualismo metodológico comparte con el atomismo la idea de que las explicaciones sociales son en última instancia reducibles a explicaciones a nivel individual. Erick Olin Wright et al., "Marxismo e Individualismo Metodológico", en Edelberto Torres-Rivas (comp.), *Política. Teoría y Métodos*, (Editorial Universitaria Centroamericana, San José, 1990) pp.199-224.

20. Rosenau. *op. cit.* p. 151.

modificación resulta ser un modelo apropiado para el análisis del cambio en general".²¹ El propósito esbozado por Cox, como señala en su trabajo, es desarrollar un método para comprender el orden mundial de manera que preste atención no sólo al poder estatal, sino que incluya a las fuerzas sociales y los procesos, como manera de comprender su interrelación con el Estado y los órdenes mundiales. No vamos a señalar más que algunos argumentos sobre el cambio en la defensa que hace Cox de la teoría crítica.

Los intentos por desarrollar una teoría crítica de las relaciones internacionales surgen como reacción a los enunciados del neorrealismo de Kenneth Waltz.²² Vamos a dejar de lado la teoría crítica articulada por Max Horkheimer. En ella el cambio resulta de la estructura antagónica en que se desarrollan las relaciones sociales, y tanto el conocimiento como el proceso social son dimensiones interdependientes, determinadas históricamente.

La teoría crítica, dice Cox, es crítica en el sentido de que pone en cuestión el orden prevaleciente; es histórica porque tiene que ver con un proceso continuo de cambio histórico; se dirige al complejo social, más que a sus partes separadas; cuestiona los orígenes y la legitimidad de las instituciones sociales y políticas y sus posibilidades de transformación; se

21. Citado por Cox en *Perspectives on Multilateralism*, op. cit. p. 34.

22. Una discusión acerca de los dilemas que enfrenta el desarrollo inmediato de la teoría de las relaciones internacionales, ha sido desarrollada por Andrew Linklater, bajo un punto de vista de la "teoría crítica" modelada por la Escuela de Frankfurt. "The Question of the Next Stage in International Relations Theory: A Critical-Theoretical Point of View", *Millennium: Journal of International Studies*, 1992, Vol. 21, No. 1, pp. 77-98.

23. Véase de Mark Hoffman, "Critical Theory and the Inter-Paradigm Debate, en *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 16, No. 2. pp. 231-249

aproxima a la práctica desde una perspectiva que trasciende el orden existente; es utópica en el sentido de que busca un orden social y político diferente, pero limita el rango de opciones a las transformaciones que son realmente viables en el mundo existente; es una guía para la acción estratégica, en búsqueda de un orden alternativo.

Aparte de una rica precisión conceptual, Cox trasladada al sistema internacional una crítica dialéctica de su estado de cosas y sus transformaciones. El análisis dialéctico conduce a la búsqueda constante del conocimiento por medio de la exploración de las contradicciones y, a su vez, dicho análisis conduce hacia la determinación de formas alternativas de desarrollo que surjan de la confrontación de fuerzas sociales opuestas en situaciones históricas concretas.

El segundo elemento introducido por Cox es la dimensión vertical del poder que tiene que ver con el problema de la dominación. En tercer lugar, ensancha la perspectiva de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil como entidades constituyentes de un orden mundial. "Una sociedad mundial, explica Cox, surge alrededor del sistema interestatal, y al internacionalizarse los Estados, sus mecanismos y políticas se ajustan a los ritmos del orden mundial".²⁴ En cuarto lugar, apoyado en el materialismo histórico, examina a esas unidades constituyentes del orden mundial bajo la perspectiva crítica del proceso de producción. Analiza el poder en una triple dimensión: poder en la producción, poder en el Estado y poder en el orden mundial.

Los cambios internacionales están vinculados con transformaciones de estructuras históricas, y esas son el resultado de una configuración de fuerzas don-

. *Production, Power, and World Order. Social Forces in Maki History, op. cit. p. 7.*

de existen tres categorías, *capacidades materiales, ideas e instituciones*. Las estructuras históricas son sistemas abstractos que se pueden aplicar al análisis de tres esferas de actividad: a. la producción, b. las formas de Estado, y c. los órdenes mundiales. Su idea del cambio está fundada en la suposición de que son las fuerzas sociales generadas por los cambiantes procesos de producción, el punto de partida de nuevos escenarios en el orden nacional y mundial.

Otra contribución de esa teoría es la explicación de las relaciones internacionales, desde el concepto de hegemonía desarrollado por Gramsci, entendido como la capacidad orgánica de un grupo social para lograr la aquiescencia de los grupos sociales subordinados a su liderazgo. Así en las relaciones internacionales, las fuerzas sociales o los Estados crean una serie de ideas e instituciones que se expresan como si fueran el reflejo de los intereses universales, y son en realidad la clave de una estrategia hegemónica que refuerza los intereses particulares del grupo hegemónico.

CAMBIOS GLOBALES Y LA PERIFERIA

Muchos aspectos de las relaciones entre los poderes centrales y los estados periféricos han cambiado o están cambiando, como resultado de los múltiples ajustes globales. Pero los cambios en el sistema mundial no se reducen a los acontecimientos asociados con el final de la Guerra Fría. La mayor parte de los nuevos acontecimientos tienen una historia que se inicia con una serie de transformaciones originadas en diferentes momentos y circunstancias. Mientras

tanto, en otros tantos significativos aspectos se mantiene una línea de continuidad con los patrones de relación vigentes desde mucho tiempo antes en las relaciones entre los países. Pero el propósito de lo que sigue no es el análisis en detalle de tales acontecimientos y de sus implicaciones, sino un esbozo de problemas que servirían a una discusión de los nuevos procesos y de sus alcances.

Cambio y dependencia

A medida que la política mundial responde a los impulsos de la interdependencia económica, se reduce la autonomía de los Estados para alcanzar determinados objetivos por medio de la acción individual.²⁵ Este hecho, reiterado por la mayoría de los observadores de la política mundial se aplica a las relaciones entre gobiernos e instituciones y empresas transnacionales tanto en los Estados que exhiben los mayores márgenes de independencia relativa, como en las naciones menos desarrolladas de la periferia cuya posición internacional se mantiene bajo los estándares de la dependencia.²⁶

25. Los problemas conceptuales de la relación entre interdependencia y poder, lo cual incluye el nivel de las relaciones asimétricas entre los países industrializados y los menos desarrollados, fueron planteados por Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, *Poder e Interdependencia. La Política Mundial en Transición*, (Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina, 1988), pp. 15-38.

26. La noción de dependencia se refiere a las condiciones de existencia, funcionamiento y vinculaciones del sistema económico y del sistema político en el seno de cada uno de los países, como en el marco de la organización del sistema de poder en las relaciones internacionales. El término *interdependencia* había sido discutido por Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, al convertirse, según ellos, en una forma de minimizar los

Los acontecimientos mundiales han originado la absolescencia del concepto *Tercer Mundo*; mientras tanto el término *periferia*, si bien ha sido objeto de críticas, se refiere al conjunto de naciones del *Sur* que se encuentran en desigualdad de recursos y posiciones en el sistema mundial frente a las economías más autónomas. En segundo lugar, se refiere también a un conglomerado de Estados, naciones, pueblos y culturas, con desiguales niveles de participación en el desarrollo económico mundial y bajo disímiles formas de organización política. En consecuencia, los recursos del poder de que dispone cada país son muy variables y sus posibilidades de utilización, afectadas por disímiles problemas. También los Estados y las naciones de la periferia varían en términos de su tamaño, potencial de recursos y de su importancia estratégica dentro del balance de poder internacional.

En las nuevas condiciones interestatales los países periféricos se ven empujados a una mayor vinculación con los mercados, gobiernos y corporaciones de los centros de poder. El mayor obstáculo que manifiesta la interdependencia que sucede al interior del sistema transnacional es la concentración de los vectores más gruesos de la economía en los mercados centrales y la interpenetración creciente entre los mismos, en detrimento de las posiciones de las naciones menos desarrolladas en el sistema económico

J• 1 27
mundial.

aspectos espoliativos de la economía internacional pues las interrelaciones entre las economías están determinadas por una estructura de relaciones que predomina en el mercado mundial. F.H. Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y Desarrollo en América Latina*, (Siglo XXI, México, 1978).

27. Xoaquín Fernández, *Las transformaciones del sistema transnacional en el periodo de crisis orgánica*, (Hegoa: Centro de documentación e investigaciones sobre países en desarrollo, Bilbao, 1991), pp. 16.

El rasgo distintivo del paso de la bipolaridad ideológica a una multipolaridad económica, es la diseminación de las anteriores amenazas estratégicas en una mayor inseguridad económica de las economías periféricas. Las naciones pobres, dependientes de la competitividad internacional de ciertos bienes primarios, han perdido capacidad de negociación internacional como consecuencia del incremento de las disposiciones proteccionistas sobre la agricultura en las naciones desarrolladas y de la ruptura de regímenes para la regulación de la oferta y demanda de algunos bienes primarios.

Con razón, se argumenta que mientras el centro se ha convertido en una estructura democrático liberal, la periferia sigue siendo realista. Pero todavía prevalecen los rasgos de dominación internacional en el manejo de ciertos aspectos de las relaciones interestatales. En realidad, las relaciones centro - periferia son conducidas mediante una combinación de medios duros -fuerza militar, sanciones económicas, bloqueo y aislamiento- que constituyen la base de lo que Nye denomina poder de comando activo²⁸, y el ensayo de nuevas modalidades de estrategia hegemónica que Robert Cox describe como el resultado del atractivo de los mercados centrales, del paradigma democrático y la subordinación de la periferia a una comunidad de intereses comandados por las potencias centrales. No obstante, el patrón dominante de relación sigue sujeto a las asimetrías de poder y riqueza entre las naciones.

No existe una conversión binaria de economía y política en el reajuste de las relaciones internacionales y el establecimiento de alianzas centro - perifera. Ciertas estrategias de penetración de mercados

28. Joseph S. Nye. "The Changing Nature of World Politics", *Political Science Quarterly* 105 (Verano 1990).

y de hegemonía en las relaciones internacionales, toleran la persistencia de algunas formas de autoritarismo como condición para asegurar el éxito de ciertos programas de reconversión económica basados en el desarrollo de economías plenas de mercado. " Cierta evidencia empírica muestra que algunos aliados económicos predilectos de los Estados Unidos, no han logrado ajustar tan adecuadamente sus sistemas políticos a pesar del rápido crecimiento económico que aparentan.

El fin de la Guerra Fría, como se sabe, conlleva al desvanecimiento ideológico de las estrategias de penetración de los Estados punteros sobre la periferia. Sin embargo, no hay una superación de sus aprestos políticos por una agenda de seguridad basada en prioridades no militares. Esa situación se refuerza con el mantenimiento de un patrón de relaciones verticales de dominación social e interestatal. Por otra parte, el dilema de seguridad está presente en las amenazas constantes entre Estados vecinos, la inestabilidad interna y la presión de nuevas e incontables amenazas, tales como el comercio interna-

29. Stanley Hoffmann ha explicado que tal disyunción obedece en parte al hecho de que "persiste una distinción entre legitimidad internacional y doméstica, de conformidad con las doctrinas del realismo basado en el balance de poder tradicional, que prescribe que los Estados intentan interferir en el comportamiento externo de los demás, pero no en su conducta domésticas y en las instituciones del régimen político". En "Delusions of World Order", *The New York Review of Books*, Vol. XXXIX, Numero 7, Abril de 1992, p. 38.

30. Uno de los más connotados apologistas del combinado de mercado y democracia liberal argumentó que "las democratizaciones recientes más exitosas han ocurrido en países que combinaron el libre mercado con una política cerrada". Francis Fukuyama. "America confronts the post-cold war world. The beginning of foreign policy", *The New Republic*, 17 al 24 de agosto 1992, p. 30.

cional de drogas, las enfermedades epidémicas y las amenazas ecológicas en sus más variadas formas.

Cambio y recursos de poder

La pérdida de posiciones de las naciones periféricas en el sistema mundial incrementan los dilemas de seguridad de las naciones periféricas. Tales dilemas no provienen exclusivamente de los frágiles balances de poder de cada región, sino fundamentalmente de los desequilibrios provocados por la reestructuración de las alianzas y de las estrategias de vinculación de cada uno de los Estados punteros del sistema mundial.

Sin embargo, la capacidad de las naciones para crear, utilizar y transformar sus propios recursos de poder origina diversos esfuerzos en procura de su readaptación en el nuevo orden.

Dichos recursos corresponden a dos tipos: recursos políticos y económicos, así como aspectos de estrategia de acción.

El primer grupo alude particularmente al régimen político y al sistema económico. El régimen político es definido como el conjunto de instituciones que regulan la competencia y el ejercicio del poder, así como los valores y prácticas que animan la vida de dichas instituciones. El realismo y el marxismo difieren acerca de los factores que conducen a diversos regímenes políticos. En el primer caso, los condicionantes del régimen político se refieren a la anarquía, la amenaza constante entre los Estados y el balance de poder; mientras que para el marxismo aquellos corresponden a una cierta evolución del modo de producir como principio regulador de diversas formas de Estado. Una y otra visión sin embargo

complementan una interpretación del problema del poder en la periferia.

En muchos Estados pequeños predomina el principio de la razón de Estado. En esas circunstancias, la estructura de poder y la posición internacional de los Estados depende más de la posesión de fuentes materiales de poder que de estrategias de acción política eficaces. La posición internacional de ciertos países depende de factores tales como su ubicación estratégica, como es el caso de muchas naciones de América Central y el Caribe, o la disposición de ciertos recursos de valor estratégico para el desarrollo de la economía internacional como es el caso de los países petroleros en Medio Oriente.

La estructura del régimen, es decir el modo de organización y la distribución de los medios para la formulación de decisiones, son recursos que cuentan en la actuación de los Estados en el medio internacional, más que el conjunto de las instituciones en sí mismas.

Las notables transformaciones tecnológicas, la ubicuidad del sistema de mercado y el ajuste de los sistemas políticos bajo la democracia liberal, han realzado la importancia de los recursos de poder basados en medios no militares. Como consecuencia, la constante inversión en medios militares ha dejado de ser fuente de poder y a la vez tiende a convertirse en un obstáculo para el incremento potencial del poder de Estados débiles y pequeños. En los Estados que han aprendido de las nuevas reglas, los mayores esfuerzos comienzan a ser dedicados a la reconversión productiva y tecnológica, al perfeccionamiento de estrategias diplomáticas, la consolidación democrática y la búsqueda de cierto equilibrio social. En no pocos Estados, sin embargo, la reconversión económica y política coexiste con el mantenimiento de institucio-

nes militares fuertes o con una lenta refuncionalización de las mismas.³¹

Una nación puede alcanzar ciertas transformaciones económicas profundas, como el caso de México, pero su nueva condición no le permite aumentar de manera automática su autonomía en el sistema internacional, es decir el aumento de su capacidad relativa de acción frente a otros Estados. Ello ha requerido a su vez un esfuerzo de modernización política que somete a los países a la regla democrático liberal.

Transformación y medios de acción internacional

Según Robert Keohane, la asimetría del poder subyacente en las nuevas formas de interdependencia refuerza en los Estados dos actitudes diferentes. Una reafirmación de la soberanía estatal por medio de decisiones unilaterales o la adhesión a fórmulas multilaterales de acción internacional.³² Sin embargo, como asegura el autor, ninguna respuesta es completamente adecuada. Por otra parte, una combinación óptima de soberanía y multilateralismo depende de las relaciones de poder que prevalecen en un área en cuestión, de la naturaleza de las reglas establecidas por los regímenes internacionales existentes, de su coherencia y de la eficacia que puede ser esperada de dicha combinación.

31. Véase Carlos Sojo, *Defensa y Crisis Fiscal: Gasto Militar en Centroamérica*, Ponencia presentada en la Reunión del Grupo de Trabajo: Fuerzas Armadas, Sociedad y Defensa Nacional de CLACSO, Guatemala, 11 al 14 de noviembre de 1992.

32. Soberania estatal e instituicoes multilaterais: respostas á interdependencia assimétrica", en José Alvaro Moisés, *O Futuro do Brasil. A América Latina e o fim da guerra fría*, Editora Paz & Terra, Río de Janeiro, 1992, p. 166.

El efecto de los cambios en el sistema de poder es básico para comprender la conexión de la interdependencia con las tradicionales formas de control y dominio internacional en las antiguas zonas de influencia. Según Buzan, el multilateralismo ofrece mayores puntos de contacto para las naciones del Sur; no obstante esas posibilidades dependen de una serie de condiciones originadas tanto en los sistemas domésticos como en los sistemas de relación interestatal.

Si bien la interdependencia en la periferia está estructuralmente subordinada a la dependencia respecto de los Estados centrales, dicha dependencia solo puede ser disminuida mediante la creación de canales de interdependencia que permitan a las naciones, aumentar su autonomía operacional para la consecución de objetivos básicos de desarrollo y bienestar interno y externo.

Una de las dimensiones que deben ser estudiadas con mayor atención en nuestras sociedades es el tema de la interdependencia democrática liberal. Esto significa, de una parte, tratar de identificar las condiciones y limitantes para la transformación de los viejos recursos de poder, modernizar los procesos de toma de decisión y descentralizar y dinamizar los sistemas de autoridad, tanto en los sistemas nacionales como en los sistemas de relación externa. Por otra parte, se requiere de un análisis de las condiciones mediante las cuales pueden aumentarse las medidas de confianza mutua en los sistemas subregionales y la viabilidad de la interdependencia transfronteriza y transnacional para el incremento de intereses comunes y de comunidad de seguridad fundada en medios no militares.

Cualquier escenario del cambio en el orden global, como en el doméstico o subregional, tiene como fundamento a los actores sociales, y éstos intervienen como tales en interacción mutuamente condicio-

nante con los sistemas. Desde la posición del materialismo histórico, los individuos son sujetos históricos y como tales agentes de los procesos de transformación. Pero la ecuación es dialéctica. El problema del cambio se comprende como el producto de las mutuas determinaciones entre sujetos sociales y las estructuras históricas. En esa dinámica de fuerzas sociales se encuentran las posibilidades de transformación de los sistemas internacionales y no a la inversa como se desprende de las teorías del realismo estructural.

CENTRO Y PERIFERIA EN LA POSGUERRA FRÍA

James M. Goldgeier
Michael McFaul*

A medida que el mundo toma distancia de la familiar era bipolar de la Guerra Fría, muchos teóricos en relaciones internacionales han vuelto a un antiguo debate sobre cuál es más estable: un mundo con dos grandes potencias o un mundo con muchas grandes potencias.¹

* Agradecemos a Mare Bennett, Lynn Edén, Matthew Evangelista, Ernst Haas, David Holloway, Peter Katzenstein, Stephen Krasner, Sarah Mendelson, Scott Parrish, Jack Snyder, Paul Stockton, Joe Wood y Takahiro Yamada, arbitros anónimos, y a los participantes en los seminarios realizados en el Centro para la Seguridad Internacional y el Control de Armas de Stanford (CISAC) y el Programa de Estudios sobre la Paz de Cornell por sus comentarios sobre anteriores borradores de este artículo. Agradecemos también a CISAC por su generoso apoyo durante las etapas iniciales de la escritura de este artículo.

1. Definimos a una gran potencia como un país que tiene la voluntad y la capacidad de alterar acontecimientos en el sistema internacional. Para más elementos sobre el debate sobre si es más estable un mundo bipolar o uno multipolar, ver Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, Mass. Addison-Wesley, 1979); Richard Rosecrance, "Bipolarity, Multipolarity and the Future", *Journal of Conflict Resolution* 10 (setiembre 1966), pp. 314-27; Karl Deutsch y J. David Singer, "Multipolar Power Systems and International Stability", *World Politics* 16 (abril 1964), pp. 390-406; y John Lewis Gaddis, "The Long Peace: Elements of Stability in the Postwar International System", *International Security* 10 (Primavera 1986), pp. 99-142.

Basados en las principales suposiciones del realismo estructural -o sea que el sistema internacional se caracteriza por la anarquía y que los Estados son actores individuales que procuran sobrevivir en este sistema anárquico- algunos analistas en seguridad predicen que un mundo de varias grandes potencias retornará a las cambiantes alianzas e inestabilidades de la era multipolar que existió con anterioridad a la Segunda Guerra Mundial.² Por ejemplo, John Mearsheimer argumenta que "las predicciones de paz en una Europa multipolar están agrietadas."³ Thomas Christensen y Jack Snyder señalan que los Estados en un mundo multipolar pueden seguir ya sea el modelo de las alianzas anteriores a la Primera Guerra Mundial o a la Segunda Guerra Mundial; eso implica que una tercera alternativa resulta improbable. Ellos afirman: "lo fundamental, el rasgo estructural invariable, la anarquía internacional, generalmente selecciona y socializa Estados para formar alineamientos equilibrados, con el fin de sobrevivir frente a las amenazas de competidores agresivos".⁴ El argumento realista predice que las grandes potencias en un sistema de autoayuda internacional se equilibrarán una con otra mediante carreras armamentistas y formaciones de alianzas.

2. Ver, por ejemplo, Thomas J. Christensen y Jack Snyder, "Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity", *International Organization* 44 (Primavera 1990), pp. 137-68, y John J. Mearsheimer, "Back to the Future; Instability in Europe After the Cold War", *International Security* 15 (Verano 1990), pp. 5-56. En otros artículos Snyder enfoca con más precisión las instituciones nacionales y los factores internos y externos que influyeron sobre ellas. Ver, por ejemplo, Jack Snyder, "Averting Anarchy in the New Europe", *International Security* 14 (Primavera 1990), pp. 5-41.
3. Mearsheimer, "Back to the Future", p. 8.
4. Christensen y Snyder, "Chain Gangs and Passed Bucks", p.

Estamos en desacuerdo tanto con las predicciones estructurales realistas como con las suposiciones fundamentales en que ellas están basadas. Creemos que el balance de poder político no definirá los rasgos de las interacciones entre las grandes potencias en las próximas décadas, dado que la naturaleza de los Estados y la naturaleza del sistema internacional difieren fundamentalmente de los descritos por los realistas estructurales. Ya que las grandes potencias del futuro serán actores no unitarios que enfocarán en primer lugar la maximización de la riqueza y actuarán, no simplemente en un sistema de Estados sino más bien en una "sociedad de grandes potencias",⁵ ellas ya no se comprometerán en alianzas equilibradas sino que arreglarán sus conflictos y aumentarán su seguridad mediante negociaciones y acuerdos más que por medio del uso o la amenaza de la fuerza.

En esta sociedad de grandes potencias, los principales poderes gravitarán hacia una serie de normas compartidas, o sea el liberalismo económico y la democracia política. Esas normas incrementarán los incentivos para evitar el uso de medios militares en la solución de disputas entre las grandes potencias. En directo contraste con las predicciones de muchos realistas sobre los efectos de la multipolaridad, nuestra predicción es que el colapso del comunismo conti-

5. El término "sociedad de grandes potencias" deriva de la concepción de "sociedad internacional" en Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics* (Londres, Macmillan, 1977), pp. 12-14. En una sociedad internacional, la interacción entre Estados es influida por una serie de normas compartidas sobre conducta permisible y no permisible. Esas normas proveen un orden básico que no existe en un ámbito anárquico. Nuestra modificación simplemente subraya que las condiciones de una sociedad internacional como la diseñada por Bull están presentes en los Estados centrales, pero no se extienden por todo el mundo, como discutimos en detalle más adelante en este artículo.

nuará llevando al mundo hacia un orden internacional gobernado políticamente por acciones colectivas entre las grandes potencias más que por políticas de equilibrio de poder. Los conflictos entre las grandes potencias serán comunes, pero se desarrollarán en salas de sesiones y en las cortes, no en campos de batalla o en centros de comando y control.

No estamos de acuerdo con que "la historia haya terminado" y que el liberalismo o el neoliberalismo sean la ideología que concluye con todas las ideologías.⁶ En primer lugar, la tendencia hacia la homogeneización ideológica y sistémica no es una trayectoria unilineal hacia un fin utópico estático. Más bien es un fenómeno contingente y dinámico catalizado por el colapso del comunismo. En segundo término, la agitación revolucionaria en algunas de las mayores potencias podría crear otro sistema ideológicamente heterogéneo, como ocurrió después de las revoluciones francesa y rusa. En tercer lugar, compartir normas sobre gobierno y economía todavía no es un fenómeno global, sino que se limita al centro de las grandes potencias. Mientras la creciente homogeneidad de normas en el centro disminuirá la capacidad del realismo para explicar la conducta de las grandes potencias, el realismo todavía será útil para explicar la conducta de los Estados dentro de los sistemas regionales que están fuera del centro económico y político.⁷

6. Ver Francis Fukuyama, "The End of History?" *The National Interest* 16 (Verano 1989), pp. 3-18, y Samuel Huntington, "No Exit: The Errors of Endism", *The National Interest* 17 (Otoño 1989), pp. 3-11. Ver también las respuestas publicadas en posteriores ediciones de *The National Interest*.

7. Con la desaparición del "Segundo Mundo", los términos "Primer Mundo" y "Tercer Mundo" necesitan ser reelaborados. Encontramos que los términos "centro" y "periferia" son más útiles en términos analíticos porque denotan y demarcan dos diferentes clases de espacio. En primer término, en el terreno

Al elaborar este argumento, desafiamos la conclusión de que la presencia o ausencia de guerra sea una función de la cantidad de grandes potencias que existan en el sistema. Muchos de los elementos concernientes al nuevo orden mundial surgen de la creencia de que la bipolaridad es más estable que la multipolaridad. Pensamos que la distribución de poder no es tan relevante respecto a la estabilidad del sistema como los realistas estructurales han sugerido; las armas nucleares, no la bipolaridad, fueron las principales causas de la prevención del conflicto armado entre Estados Unidos y la Unión Soviética durante la Guerra Fría. Los choques entre las dos superpotencias en Corea o Cuba podrían fácilmente haber conducido a la guerra si las armas nucleares no hubieran existido.

Nuestro enfoque apunta a las diversas combinaciones de mercados, democracia y tecnología que tienen que ver con la probabilidad de la guerra. Cuando las grandes potencias no comparten normas sobre política y economía, como sucedió durante la Guerra Fría, sólo el equilibrio de terror generado por las armas nucleares impide la guerra de superpotencias. A medida que las grandes potencias comienzan a

económico, "centro" se refiere a los países industrializados de Europa occidental, Norteamérica y Japón, mientras "periferia" se refiere a los Estados basados en la agricultura, en proceso de industrialización, del mundo en desarrollo. Ver Johan Galtung, "A Structural Theory of Imperialism", *Journal of Peace Research* 13 (mayo 1971), pp. 81-117, e Immanuel Wallerstein, "The Rise and Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis", *Comparative Studies in Society and History* 16 (setiembre 1974), pp. 387-415. En segundo término, en referencia al poder, periferia denota a aquellos Estados que son "débiles" con relación al centro de grandes potencias que dominan el sistema internacional. Ver Martin Wight, *Power Politics* (Nueva York, Holmes & Meier, 1978), pp. 61-68. "Potencias medianas" y "Estados semiperiféricos" también forman una útil tercera serie para algunos análisis, pero este agrupamiento no es importante para nuestro artículo.

compartir normas sobre mercados y democracias, sin embargo, el mantenimiento del equilibrio nuclear entre ellas será menos necesario para prevenir la guerra.

Narraremos pues la historia de dos mundos de la política internacional en la era de la Posguerra Fría. En el centro, interdependencia económica, democracia política y armas nucleares disminuyen el dilema de seguridad; las principales potencias no tienen presiones para expandirse. El resultado es una relación consistente con un modelo liberal de política internacional.⁸ Los conflictos no desaparecen, pero no son resueltos en términos militares. En la periferia, sin embargo, no existen disuasores absolutos que pudieran inducir a la prudencia. Coexisten diversos sistemas políticos que se clasifican en una amplia gama que va de la democracia a la monarquía, y la interdependencia entre Estados periféricos se subordina a la dependencia de los Estados centrales. Las presiones de expansión todavía existen; derivan de objetivos de riqueza, población y protección, así como también de inestabilidades internas. Bajo esas condiciones, pensamos, el realismo estructural es inadecuado para explicar la conducta de los Estados centrales, pero es relevante para comprender los sistemas de seguridad regional en la periferia.

Nuestro razonamiento puede ser considerado en tres partes. Primero, describimos brevemente los principios del realismo estructural. Segundo, exploremos por qué el realismo ofrece una decisiva expli-

8. Para ejemplos del modelo liberal, ver Immanuel Kant, *Perpetual Peace* (1796; reimpresión, Los Angeles, U.S. Library Association, 1932); Michael Doyle, "Liberalism and World Politics", *American Political Science Review* 80 (diciembre 1986), pp. 1151-69; Michael Doyle, "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs" (dos partes), *Philosophy and Public Affairs*, vol 12 1983, pp. 204-35 y 324-53; y Richard Rosecrance, *The Rise of The Trading State* (Nueva York, Basic Books, 1986).

cación de varios aspectos de la política internacional de poder en el sistema internacional multipolar que existió antes de la Segunda Guerra Mundial. Tercero, demostramos por qué la teoría no se aplica más a las políticas en el centro y explicamos que se necesita un nuevo modelo para predecir la conducta de las grandes potencias. Al comparar los mundos del pasado y el presente, enfocamos la naturaleza de los Estados y el sistema internacional, los objetivos de los Estados y, finalmente, la conducta previsible que surge de la naturaleza y de los objetivos de los Estados. Concluimos con la exploración de dos escenarios que deberían hacer retornar la política de las grandes potencias a una conducta de balance de poder: el primero supone el cambio de democracia a dictadura en uno de los actuales Estados centrales; el otro supone el ascenso de una dictadura militar al estatus de gran potencia.

LOS PRINCIPIOS DEL REALISMO ESTRUCTURAL

El atractivo del realismo estructural es que sólo establece unos pocos supuestos críticos sobre la naturaleza de los Estados y el sistema internacional, para extraer de allí predicciones sobre la conducta del Estado.⁹ Esos supuestos son bien conocidos por los estudiantes de política internacional. En primer lugar, todos los Estados son funcionalmente similares; son actores individuales cuyo objetivo mínimo es

9. Ver Waltz, *Theory of International Politics*. Para una discusión detallada y crítica del libro de Waltz, ver Robert O. Keohane, ed., *Neorealism and Its Critics* (Nueva York, Columbia University Press, 1986).

sobrevivir.¹⁰ En segundo término, el rasgo central del sistema internacional es la anarquía, definida como la ausencia de una autoridad central. Dado que el sistema es anárquico, cada Estado deberá preocuparse por su propia seguridad. Un Estado puede ayudarse a sí mismo por dos vías: puede intensificar su fortalecimiento mediante el aumento de sus armas o su riqueza económica (esfuerzos internos) y puede compensar su debilidad por medio de la formación de alianzas con otros Estados (esfuerzos externos).¹¹

Basados en la simple suposición de que los Estados procuran sobrevivir en un ambiente anárquico, ya sea por equilibrio interno o externo, los realistas estructurales argumentan que la distribución de las capacidades entre los Estados tiene profundas consecuencias en cuanto al grado de estabilidad en el sistema internacional. De acuerdo con Kenneth Waltz, la existencia de dos grandes superpotencias constituye el ámbito más estable, pues su superioridad de poder es tan grande que las alianzas prácticamente se hacen irrelevantes.¹² En un sistema bipolar, existe

10. Waltz reconoce que los Estados no son en la práctica actores individuales, pero argumenta que si él puede suponer eso y crear una teoría que explique la conducta sin tener en cuenta las características internas de los Estados, la suposición es justificable. Ver Kenneth N. Waltz, "Response to My Critics", en Keohane, *Neorealism and Its Critics*, pp. 338-39. El mismo Waltz no supone que todos los Estados actuarán racionalmente, si bien las teorías formales sobre los Estados como actores racionales derivan en términos lógicos de su enfoque realista. Ver Bruce Bueno de Mesquita, *The War Trap* (New Haven, Conn., Yale University Press, 1981), y Duncan Snidal, "The Game Theory of International Politics", *World Politics* 38 (octubre 1985), pp. 25-57.

11. Ver Waltz, *Theory of International Politics*, p. 118. Más tarde Stephen Walt refino la teoría e investigó por qué el balance de los Estados amenaza más que el poder; ver Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances* (Ithaca, N.Y., Cornell University Press, 1987).

12. Waltz, *Theory of International Politics*.

poca incertidumbre sobre cómo se relacionan las grandes potencias, dado que cada superpotencia necesita sólo calcular el poder de la otra. En contraste, en un sistema multipolar, la relativa igualdad de más de dos potencias significa que algunos Estados pueden unirse contra otro. En consecuencia, los Estados deben procurar alianzas para preservar el "balance". En tal sistema por sí mismo inestable, los Estados no tienen amigos o enemigos permanentes, sólo aliados temporales. Esa fluidez del poder conduce a los Estados constantemente a apuntar sus alianzas, mientras tratan de debilitar a las alianzas opuestas. La dependencia (o al menos la dependencia percibida) de sus aliados conduce a los Estados a tomar medidas drásticas en salvaguardia de sus socios cuando estos parezcan debilitarse.¹³ Los Estados incluso irán a la guerra para preservar las alianzas de las cuales depende su seguridad.

La situación de anarquía y la preocupación por sobrevivir en el sistema estatal atrapa a los actores en el bien conocido dilema de la seguridad.¹⁴ Como continúan enfatizando los realistas, en un mundo dominado por el dilema de la seguridad, las ganancias relativas son más importantes que las absolutas. Un Estado puede incrementar su riqueza y poder, pero sólo está seguro si otros Estados no incrementan su riqueza y poder en una medida comparable. Esto constriñe notablemente la capacidad de los Estados para cooperar.¹⁵ La creencia de que las relaciones

13. *Ibid.*, pp. 161 y siguientes. Para una perspectiva similar, ver John Lewis Gaddis, "The Long Peace", y Mearsheimer, "Back to the Future".

14. Ver John H. Herz, "Idealist Internationalism and the Security Dilemma", *World Politics* 2 (enero 1950), pp. 157-80, y Robert Jervis, "Cooperation Under the Security Dilemma", *World Politics* 30 (enero 1978), pp. 167-214.

15. Ver Joseph M. Grieco, "Anarchy and the Limits of Cooperation:

entre grandes potencias constituyen un enfrentamiento de suma cero conduce a políticas al estilo del juego infantil "empobrece a tu vecino", carreras armamentistas, fortalecimiento de alianzas e incluso la guerra como objetivo final para debilitar al enemigo.

Al mismo tiempo que los realistas han debatido entre ellos mismos las virtudes de los sistemas multipolar y bipolar, también se han interesado recientemente en cómo la naturaleza del poder (como se expresa en los armamentos nucleares) y la distribución del poder pueden afectar la estabilidad del sistema, dado los intereses de los Estados en sobrevivir. Por una parte, muchos realistas han vuelto a confiar de manera creciente en los armamentos nucleares (lo cual, de acuerdo con Waltz, es un rasgo de nivel unitario)¹⁶, como una manera de superar inestabilidades causadas por el balance de poder en un nuevo sistema multipolar; argumentan, en tal sentido, que las nuevas grandes potencias deberían desarrollar capacidades seguras de contragolpe para preservar la estabilidad.¹⁷ Por otra parte, nosotros pensamos

A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism ", *International Organization* 42 (Verano 1988), pp. 485-507. Ver también el debate entre Robert Keohane y John Mearsheimer en "Back to the Future, Part II: International Relations Theory and Post-Cold War Europe", *International Security* 15 (otoño 1990), pp. 191-99.

16. Ver Waltz, *Theory of International Politics*, p. 202. Ver también Kenneth N. Waltz, "Nuclear Myths and Political Realities", *American Political Science Review* 84 (setiembre 1990), pp. 731-45. Nye, sin embargo, distingue entre estructura y proceso a nivel del sistema internacional y piensa que los armamentos nucleares pertenecen a la última categoría. Ver Joseph S. Nye, Jr., "Neorealism and Neoliberalism", *World Politics* 40 (enero 1988), pp. 235-51.

17. Ver, por ejemplo, Mearsheimer, "Back to the Future". Para argumentos en el sentido de que la proliferación de armas nucleares en Alemania puede ser un factor estabilizador, ver Stephen Van Evera, "Primed for Peace: Europe After the Cold War", *International Security* 15 (Invierno 1990-91), pp. 7-57,

que la polaridad en sí misma no es el factor relevante para comprender la guerra y la paz¹⁸ y que, mientras las armas nucleares pueden haber importado durante la Guerra Fría, la democracia y la interdependencia pueden reducir la dependencia de esas peligrosas armas para preservar la paz. A diferencia de los realistas, quienes examinan intereses mediante el estudio del poder, nosotros nos centramos en los intereses creados por nuevas relaciones derivadas de cambios políticos y económicos.

EL SISTEMA INTERNACIONAL DEL ANTIGUO MUNDO

La naturaleza del Estado y el sistema

Al explicar la naturaleza del sistema multipolar internacional que existió desde el siglo XVIII hasta comienzos del siglo XX, muchas de las suposiciones del realismo estructural parecen válidas. Los actores deberían ser considerados como unitarios con el propósito de desarrollar la teoría, desde que las políticas de Francia, Rusia, Prusia, Austria o Alemania fueron, en buena medida, generadas por líderes individuales o sus ministros de relaciones exteriores, aunque existieran presiones para una u otra política por parte de pequeños grupos de élites. Gran Bretaña fue la única democracia entre las grandes potencias du-

y Christensen y Synder, "Chain Gangs and Passed Bucks," p. 168.

18. Para este punto, ver Rosecrance, "Bipolarity, Multipolarity and the Euture", y Van Evera, "Primed for Peace," pp. 34-40.

rante ese período, y la política de las grandes potencias era ante todo el dominio de reyes, reinas y sus diplomáticos. Incluso en la democrática Gran Bretaña, el público difícilmente estaba involucrado en la preparación de la política exterior antes de la Primera Guerra Mundial; la política era el resultado de un debate de élite, no de la opinión pública.¹⁹

El dilema de seguridad en el sistema internacional durante aquel período fue bastante fuerte, en la medida en que los Estados podían ser atacados, desafiados e incluso destruidos por otros. Desde que los líderes pudieron desarrollar los medios de defender su tierra al tiempo que devastaban las de otros, todos temían a los demás.²⁰ Las grandes potencias podían procurar la conquista del mundo (y en diversos momentos trataron de hacerlo) de tal manera que los líderes estaban involucrados con la riqueza y el poder *relativos* que poseían.²¹ Dado que un Estado podía transformar directamente la riqueza y la población en mayor poder militar, cualquier ganancia relativa en las primeras podían conducir a una ganancia relativa en el segundo. Los líderes nunca podían disfrutar de las ganancias hechas por otro país, incluso aunque todos prosperaran juntos, pues asegurar la supervivencia era una preocupación constante.

19. Ver Gordon A. Craig y Alexander L. George, *Force and Statecraft: Diplomatic Problems of Our time*, 2 ed. (Nueva York, Oxford University Press, 1990), pp. 60-61.

20. Para excelentes discusiones sobre el dilema de seguridad ver Herz, "Idealist Internationalism and the Security Dilemma"; Robert Jervis, "Cooperation Under the Security", y Jack Snyder, "Perceptions of the Security Dilemma in 1914", en Robert Jervis, Richard Ned Lebow y Janice Gross Stein, eds., *Psychology and Deterrence* (Baltimore, Md., Johns Hopkins University Press, 1985), pp. 153-79.

21. Ver Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers* (New York: Random House, 1987).

*Los objetivos y conducta
de los Estados*

En los siglos anteriores, el objetivo último del Estado -sobrevivir- se obtenía mediante el acrecentamiento del poder militar. El poder militar estaba íntimamente entrelazado con las riquezas, la población y el territorio. Los líderes debían aumentar la riqueza económica para pagar las armas, incrementar la población para proveer tropas y una gran base económica, e incrementar su territorio para lograr mayor seguridad en la frontera.²²

Los Estados utilizaron enormes recursos para desarrollar su poder militar. Las naciones-Estado que surgieron en los siglos posteriores al viaje de Colón desarrollaron una autoridad centralizada, un sistema de tasas estatales y una burocracia diseñada en primer lugar para preparar la guerra. Como indica Paul Kennedy, "el poder militar permitió a muchas de las dinastías europeas mantenerse por encima de los grandes magnates de la tierra, y asegurar uniformidad y autoridad política (...) En los últimos cuatro años de la Inglaterra de Isabel, o en la España de Felipe II, hasta tres cuartas partes de todos los gastos de gobierno se dirigían a la guerra o a pagar servicios de guerras anteriores".²³

22. Dado que la mayoría de las guerras fueron hechas en tierra (algunas en el mar y ninguna en el aire) los Estados procuraban lograr más territorio no sólo por razones ofensivas, tales como la gloria y el oro, sino por razones defensivas, tales como proteger el acceso a los recursos o simplemente hacer que sus fronteras fueran más seguras. La historia del siglo xv hasta el XIX es una historia de expansión territorial de las grandes potencias: los europeos se expandieron en Asia, África y América Latina; los americanos establecieron colonias y luego Estados a lo largo del continente; los rusos se desplazaron hacia Siberia y el Pacífico.

Para complementar sus gastos militares, los Estados procuraban lograr métodos externos de equilibrio contra las amenazas. Inglaterra y Francia fueron enemigos a muerte desde el tiempo de Luis XIV hasta las guerras Napoleónicas y ya hacia la década de 1830 eran aliados. Los ejércitos rusos marcharon hacia París en 1814, pero a finales del siglo Rusia había formado una alianza con Francia al mismo tiempo que crecía el poder alemán. Mantener los balances de poder no era solamente una realidad sistemática; era una norma explícita de política externa para las grandes potencias, en particular después del Congreso de Viena de 1815.²⁴

En ese sistema multipolar, la adquisición de territorios desempeñó un papel importante. En primer lugar, como ya se señaló, los líderes creían que adquirir más territorios significaba más seguridad en las fronteras y mayor riqueza y población para nutrir el poder militar. En segundo término, el territorio no incorporado por las grandes potencias podía ser utilizado como zonas tapón. En la primera mitad del siglo XIX las grandes potencias acordaron garantizar la neutralidad de Suiza, Bélgica y Luxemburgo con la finalidad de aminorar la competencia entre las grandes potencias en aquellos territorios situados entre ellas.²⁵ En tercer lugar, los líderes percibieron que la adquisición territorial era útil para preservar el balance de poder, como convenía a un mundo de ganancias relativas. Al describir la situación poste-

23. Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*, pp. 70-71.

24. Ver Henry A. Kissinger, *A World Restored: Metternich, Castlereagh and the Problems of Peace, 1812-22* (Boston, Houghton Mifflin, 1957) y Edward Vose Gulick, *Europe's Classical Balance of Power* (Nueva York, Norton, 1967).

25. Paul Gordon Lauren, "Crisis Prevention in Nineteenth-Century Diplomacy", en Alexander I. George, *Managing U.S.-Soviet Rivalry* (Boulder, Coló., Westview Press, 1983), pp. 31-64

rior a la guerra de sucesión en Polonia, en 1735, Gordon Craig y Alexander George advirtieron lo siguiente:

En los intereses del balance de poder, todos, excepto los polacos, sobre quienes la guerra se había iniciado, recibieron alguna compensación. [Stanislaus] Leszczyński resignó el trono de Polonia, pero mantuvo el título de cortesía de Rey y se le otorgó el Ducado de Bar. Más tarde, en 1740, cuando el Duque Francisco de Lorena, el marido de María Teresa, se convirtió en emperador de Austria y renunció a Lorena con el propósito de adquirir Toscana, Leszczyński también se quedó con Lorena. Se convino, sin embargo, que cuando él muriera tanto Bar como Lorena pasarían a su hija, la esposa del rey de Francia y, en consecuencia, se convertirían en parte de Francia. Los Habsburgo, por medio del duque Francisco, adquirieron no sólo Toscana en Italia sino también Parma y Piacenza. Los españoles lograron Nápoles y el Rey de Cerdeña fue contentado con algunas pequeñas rectificaciones de frontera. Fue un gran pastel y todos lograron un pedazo.²⁶

Las grandes potencias también procuraron adquisiciones territoriales en todo el globo porque creían que las colonias incrementaban su riqueza y poder; en el siglo XIX, los gobiernos europeos valuaban sus colonias en función de sus poblaciones, recursos y mercados.²⁷ Como dice J. A. Hobson: había una "ilusión popular de que el uso de la fuerza nacional para asegurar nuevos mercados mediante el anexamiento

26. Craig y George, *Forcé and Statecraft*, p. 24.

27. Joseph S. Nye, Jr., *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* (Nueva York, Basic Books, 1990), pp. 178 y 189.

de nuevos fragmentos de territorio [era] una política necesaria para un país industrialmente avanzado como Gran Bretaña".²⁸ Si era una ilusión o no (y los datos empíricos parecen apoyar el argumento de Hobson), las grandes potencias procuraron erigir imperios como parte de su juego de balance con respecto

29

a sus competidores.

En el siglo XIX, las potencias líderes establecieron el Acuerdo de Europa para mitigar los efectos de la anarquía en el sistema internacional. Las normas compartidas referentes a la naturaleza de la política internacional ayudaron a las grandes potencias a manejar el sistema. Quizás lo más importante fue que todas las grandes potencias, fueran autoritarias o democráticas, se opusieron a la agitación revolucionaria y trabajaron juntas para intervenir y prevenir tales levantamientos en Estados periféricos.³⁰ Sin embargo, el Acuerdo de Europa no fue tan homogéneo como el sistema que actualmente emerge. Los Estados miembros no compartieron normas sobre democracia y capitalismo. Tampoco hubo frenos para lograr la seguridad. En consecuencia, para alcanzar riqueza y poder y lograr seguridad, los Estados dependían del uso de la fuerza. Si bien no hubo ninguna guerra total de las grandes potencias de 1815 a 1914, las guerras limitadas y encubiertas fueron consideradas y utilizadas como métodos legítimos de mante-

28. J. A. Hobson, "The Economic Taproot of Imperialism", en Kenneth E. Boulding y Tapan Mukerjee, eds, *Economic Imperialism* (Ann Arbor, University of Michigan Press, 1972), pp. 1-2.

29. Ver Kenneth E. Boulding, "Introducción", en Building y Mukerjee, *Economic Imperialism*, pp. ix-xviii. Algunas veces la división de territorio extranjero entre las potencias coloniales era amigable, como fue en África bajo el Tratado de Berlín de 1885, cuando fue utilizado por primera vez el término "esferas de influencia". Ver David Thomson, *Europe Since Napoleón*, ed. rev. (Nueva York, Knopf, 1981), pp. 465-66.

30. Kissinger, *A World Restored*.

ner y aumentar objetivos del Estado. Además de las guerras con las potencias pequeñas, las grandes potencias libraron diversas guerras limitadas entre ellas mismas durante el siglo XIX.³¹ El creciente dilema de seguridad enfrentado por las grandes potencias y los cambios en las percepciones sobre la naturaleza de la fuerza militar dieron fin a la larga paz que había existido durante un siglo después del Congreso de Viena y condujeron a la Primera Guerra Mundial.³² Es, sobre todo, la experiencia de la Primera y la Segunda Guerras Mundiales lo que conduce a muchos realistas estructurales a preocuparse por el auge de la multipolaridad al finalizar el siglo XX. Por razones fundamentales, sin embargo, el futuro no nos llevará de regreso al pasado.

**EL SISTEMA INTERNACIONAL HOY:
UNA HISTORIA DE DOS MUNDOS**

*La naturaleza del Estado
y el sistema*

Asumir que los Estados son actores unitarios, resulta contraproducente para desarrollar teorías sobre la conducta actual de las grandes potencias; el crecimiento de los intereses económicos transnacionales y el condicionamiento impuesto por la opinión

31. Gran Bretaña, Francia y Rusia lucharon en Crimea en 1854-55. Bismarck fue a la guerra primero con Austria y luego con Francia para unificar los Estados Alemanes en 1870-71.
32. Sobre el papel desempeñado por la fuerza militar en el comienzo de la Primera Guerra Mundial, ver Jack Snyder, *The Ideology of the Offensive* (Ithaca, N.Y., Cornell University Press, 1984).

pública en materia de política externa han disminuido la libertad de los líderes para conducir la política exterior. La capacidad de un Estado para llevar adelante una política económica "nacional", por ejemplo, es debilitada por la conducta internacional de sus empresas y por la creciente importancia de las inversiones de otros Estados en la economía "nacional". La expansión de las corrientes comerciales y la aceptada "racionalidad" de un mercado internacional abierto castigan las intervenciones del Estado, los sistemas autárquicos o las estrategias de sustitución de importaciones.³³ Se ha hecho cada vez más difícil para los Estados, considerados individualmente, regular la fluidez del capital y el flujo de transferencias tecnológicas, que se han incrementado en ambos casos.⁴ Las vinculaciones e instituciones transnacionales limitan la capacidad de los líderes para conducir estrategias mercantilistas y debilitan el control del Estado sobre la economía nacional.³⁵

33. Ver Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton, N.J., Princeton University Press, 1984), p. 253.

34. Ver Raymond Vernon, "Japan, the United States, and the Global Economy", *The Washington Quarterly* 13 (Verano 1990), pp. 57-68, y Donald Puchala, "The Pangs of Atlantic Interdependence", en H. M. Belien, ed., *The United States and the European Community: Convergence or Conflict?* (La Haya, Nijgh & Van Ditmar Universitair, 1989), pp. 131-46. Para un argumento alternativo que examine cómo los Estados pueden regular las inversiones externas y tener el poder de conducir una estrategia económica nacional, ver Simón Reich, "Roads to Follow: Regulating Direct Foreign Investment", *International Organization* 443 (Otoño 1989), pp. 543-84.

35. Para informes recientes, ver "The Myth of Economic Sovereignty", *The Economist*, 23 junio de 1990, p. 67, y "Business Without Borders", *U.S. News and World Report*, 16 julio 1990, pp. 29-31. Para un análisis académico, ver Helen Milner, "Trading Places: Industries for Free Trade", *World Politics* 40 (abril 1988), pp. 350-76.

Más aún, con el colapso del comunismo -o, más ajustadamente el colapso de los gobiernos autocráticos y economías reguladas que siguieron el modelo soviético- los líderes están bajo creciente presión para adoptar normas internacionales sobre liberalismo económico y democracia política. Los gobiernos autoritarios enfrentan el espectro de su exclusión de los regímenes políticos internacionales, tales como la Comunidad Europea, si no adoptan principios democráticos.³⁶ Asimismo, las economías centradas en el Estado o proteccionistas pierden acceso a los créditos del Fondo Monetario Internacional, a los préstamos del Banco Mundial, a la asistencia del Mercado Común Europeo y de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (AID), si no consiguen sacar al Estado de la órbita meramente nacional y no abren la economía al mercado internacional.

Desde el interior, el Estado como un actor unitario en la formación de la política exterior es desafiado tanto por la democracia como por los mercados libres. Así como los decisores en política internacional de Estados Unidos han tenido que enfrentarse con restricciones públicas en política exterior desde la guerra de Vietnam, los decisores políticos soviéticos y rusos en los años recientes han tenido que luchar con públicos nacionales que se opusieron al uso de fuerza militar en el país y en el exterior.³⁷ De manera similar, acciones del Estado que dañan los beneficios

36. Los líderes occidentales han puntualizado esto muy claramente con respecto a las solicitudes de los países de Europa del Este para unirse a la Comunidad Europea. Más aún, la serie de resoluciones de las Naciones Unidas concernientes al uso de la fuerza contra Irak sugiere que los "desertores" de las normas mundiales no sólo enfrentarán la exclusión sino también la invasión militar.

37. Ver Harry Gelman, *Gorbachev and the Future of the Soviet Military Institution* (Londres, Institute for International Strategic Studies, Primavera 1991), p. 34.

individuales y corporativos de un mercado libre internacional se arriesgan a encontrar resistencia y rechazo en el orden interno. El interés "nacional" debe ahora competir con los intereses de los "nacionales".

No sólo los Estados son menos unitarios, sino que los efectos de la anarquía internacional son menos pronunciados que en períodos anteriores.³⁸ En primer lugar, la existencia de armas nucleares significa que los grandes poderes no pueden utilizar la guerra para resolver los conflictos que se dan entre ellos, y eso disminuye los potenciales dilemas de seguridad.³⁹ Las disputas entre grandes potencias deben ser arregladas de manera más ordenada para asegurar la supervivencia del Estado. En segundo término, las instituciones multilaterales y regímenes internacionales creados después de la Segunda Guerra Mundial para regular y estimular una economía mundial capitalista han servido para atemperar los efectos de la anarquía económica internacional, al disminuir los costos de las transacciones, proveer información, de ese modo, reducir la incertidumbre.⁴⁰ En tercer lugar, el auge de los principios democráticos en las

38. Sobre los problemas que genera definir la anarquía y sus efectos, ver Robert Axelrod y Robert O. Keohane, "Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions", en Kenneth Oye, ed, *Cooperation Under Anarchy* (Princeton, N.J., Princeton University Press, 1986), pp. 226-54.

39. Para un análisis de cómo las armas nucleares afectan la estructura del sistema internacional, ver Steve Weber, "Realism, Detente, and Nuclear Weapons", *International Organization* 44 (Invierno 1990), pp. 55-82.

40. Ver Stephen Krasner, ed., *International Regimes* (Ithaca, N.Y., Cornell University Press, 1983); Keohane, *After Hegemony*, y las discusiones de Keohane y Nye sobre "procesos" en Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, Jr., "Power and Interdependence Revisited", *International Organization* 41 (Otoño 1987), pp. 725-53.

grandes potencias ha contribuido a una conducta más regular y predecible entre ellas.⁴¹

La creciente homogeneidad de normas e ideas sobre la naturaleza nacional e internacional de la economía y la política entre los más importantes Estados de hoy, está dando auge a una gran sociedad de poder en el sistema internacional. Sin embargo, son crecientes las dificultades para cuantificar el nivel de orden y la aceptación de normas sobre la conducta internacional legitimada en las relaciones entre los Estados del centro. Incluso cuando surgen y son percibidos serios conflictos sobre intereses nacionales, tales como los manifestados en la reciente Ronda Uruguay de negociaciones del Acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT), las grandes potencias no utilizan medios militares para resolver esos conflictos.⁴²

No estamos diciendo que las relaciones entre las grandes potencias sean armoniosas; solamente argüimos que el conflicto es delimitado por las normas que han surgido.⁴³ El liberalismo económico ha dado mayor relieve al GATT y a otros regímenes internacionales que proveen un marco institucional para el arreglo de disputas por medio de normas, reglas y procedimientos. Mientras que las recientes dificultades en la Ronda Uruguay y en otros campos señalan un temporario revés de la cooperación económica inter-

41. Ver Doyle, "Liberalism and World Politics"; Doyle, "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs"; Bull, *The Anarchical Society*, pp. 243-48; Stanley Kober, "Idealpolitik", *Foreign Policy* 79 (Verano 1990), pp. 13-18; y Kant, *Perpetual Peace*.

42. Sobre este tema, ver por ejemplo, Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, Jr., "International Interdependence and Integration", en Fred I. Greenstein y Nelson W. Polsby, eds., *International Politics* (Reading, Mass., Addison-Wesley, 1975), pp. 363-414.

43. Sobre las distinciones entre armonía, cooperación y discordia, ver Keohane, *After Hegemony*, pp. 51-52.

nacional, una consideración de las tendencias a largo plazo sugiere un significativo y continuo crecimiento de la integración económica internacional en las últimas décadas.⁴⁴ Más aún, el crecimiento de la democracia conduce a una mayor apertura de las sociedades, y esto a su vez reduce las incertidumbres sobre las motivaciones que están detrás de la conducta del Estado, al mismo tiempo que genera condicionamientos sobre las acciones de los líderes.⁴⁵

Mientras que muchos de los cambios que afectan al Estado y al sistema en el centro tienen similares efectos en la periferia, el grado de transformación ha sido menos pronunciado por tres razones claves. En primer lugar, como las naciones de la periferia no se han comprometido en guerras masivas con armas nucleares, no existen disuasores absolutos para la agresión militar. Por el contrario, la fuerza militar es todavía un medio valioso para influir en el creciente poder del Estado.⁴⁶ En segundo término, dado que la soberanía de muchos países de la periferia fue lograda recientemente y a menudo es desafiada tanto desde adentro como desde afuera, los líderes resisten

44. Clyde H. Farnsworth, "Business Groups Urge New Farm Trade Talks", *The New York Times*, 27 enero de 1991, p. 6.

45. Sobre los condicionamientos internos, ver, por ejemplo, Alexander L. George, "Domestic Constraints on Regime Change in U.S. Foreign Policy: The Need for Policy Legitimacy", en Ole R. Holsti, Randolph M. Silverson y Alexander L. George, eds., *Change in the International System* (Boulder, Coló., Westview Press, 1990), pp. 233-62.

46. Si bien las guerras entre Estados en el mundo en desarrollo han sido sorprendentemente menos que en Europa antes de que se lograra allí el balance del terror nuclear, las guerras entre Estados todavía ocurren en cada región, y las preparaciones para guerras futuras aún crecen. Por ejemplo, mientras que el mundo en desarrollo gastó 8% en asuntos militares en forma global en 1960, gastó 20% en 1985. Ver Ruth Leger Sivard, *World Military and Social Expenditures, 1986* (Washington, D.C., World Priorities, 1986), p. 27.

activamente (si bien no necesariamente con éxito) los desafíos a su control sobre la política, particularmente en la esfera económica.⁴⁷ La inversión extranjera, la propiedad extranjera y, finalmente, la intervención extranjera son vistas por muchos en la periferia como instrumentos de los Estados centrales para explotar los recursos de los Estados periféricos. Diferentes actitudes sobre la relación del Estado con el capitalismo internacional han creado numerosos y diferentes sistemas económicos en la periferia. Con respecto a principios y prácticas económicas, mientras las diferencias entre las de Japón y Estados Unidos son grandes, palidecen en comparación con las diferencias entre las de Cuba y Singapur, o entre las de Corea del Norte y Argentina. En tercer lugar, la predicibilidad basada en una serie de normas compartidas no existe en la periferia, desde que muchos sistemas regionales de seguridad unen a Estados con gobiernos, economías, culturas, grupos étnicos y religiones radicalmente diferentes. En el Cercano Oriente, los Estados musulmanes fundamentalistas comparten un sistema de seguridad regional con Israel. En el sur de Africa, la democrática Bostwana está rodeada por Estados autoritarios, tanto capitalistas como socialistas. En el Sureste asiático, países controlados por los comunistas, como Vietnam y Cambodia, comparten un sistema de seguridad regional con regímenes militares de derecha. Mientras que hay diferencias entre los modelos de democracia de Francia y Estados Unidos, son menores compara-

47. Sobre soberanía en el Tercer Mundo, ver Robert H. Jackson y Cari G. Rosberg, "Why Africa's Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood", *World Politics* 35 (octubre 1982), pp. 1-24; Stephen Krasner, *Structural Conflict: The Third World Against Global Liberalism* (Berkeley, University of California Press, 1985) y Jeffrey Herbst, "War and the State in África", *International Security* 14 (Primavera 1990), pp. 117-39.

das con las diferencias entre los sistemas políticos de la periferia.

Los objetivos de los Estados

En el centro. En el nuevo sistema internacional, preservar la existencia todavía es el objetivo final del Estado.⁴⁸ Para las grandes potencias, sin embargo, asegurar la supervivencia puede ser una tarea relativamente fácil; los Estados del centro necesitan no continuar siendo "esencialmente máquinas de hacer la guerra".⁴⁹ Un realista podría esperar que si Alemania y Japón crecieran como grandes potencias y desafiaran a Estados Unidos, aumentarían las incertidumbres sobre la amenaza que cada una plantea a la otra, y serían compelidas entonces a tomar medidas internas o externas para equilibrar a la una con la otra en el sistema internacional. Sin embargo, creemos que la supervivencia del Estado dentro del sistema de Estados del centro será relegada a un objetivo nacional superficial, y por lo tanto, el sistema de seguridad no dominará las relaciones entre las grandes potencias.

Más allá de la mera existencia, la riqueza y el poder seguirán siendo los dos objetivos primordiales de todos los Estados, pero el orden de preferencia

48. Incluso este supuesto fundamental es ahora tomado con cuidado. Entre los Estados de la Comunidad Europea no está claro lo que significará "existencia del Estado" en los años posteriores a 1992.

49. Esta definición se encuentra en Robert Gilpin, *War and Change in World Politics* (Cambridge, Cambridge University Press, 1981), p. 131. De manera similar, Carr aseguró que "cada acto del Estado, en sus aspectos de poder, es dirigido a la guerra". Ver E.H. Carr, *The Twenty Years Crisis, 1919-1939* (Londres, Macmillan, 1940), p. 139.

entre esos dos factores ha cambiado fundamentalmente en la era de la Posguerra Fría. Los portaaviones y las ojivas nucleares no generan oro para el tesoro nacional. Por el contrario, las experiencias de la Unión Soviética y, en menor medida, de Estados Unidos, subrayan que el poder militar no necesariamente crea riqueza económica. Los economistas en Moscú y en el exterior coinciden en que lo que se gastó en la defensa soviética durante los pasados cuarenta años hubiera significado recursos eficientes para el crecimiento no militar.⁵⁰ Estados Unidos ha encauzado grandes fondos de investigación y desarrollo en la búsqueda de aplicaciones militares de tecnologías sofisticadas, mientras que otros países -en especial Japón- se han nutrido de las aplicaciones comerciales de logros científicos estadounidenses para generar un tremendo crecimiento económico. Dos grandes ganadores de la Guerra Fría fueron no participantes. Japón gastó 1% de su producto nacional bruto en defensa militar y convirtió su Estado, destrozado por la guerra, en el segundo país más rico del mundo.⁵¹ Alemania siguió una trayectoria de posguerra similar.

El juego final de la Guerra Fría no debiera conducir a la conclusión de que el poder militar no es importante para la construcción y preservación del sistema económico del centro. La hegemonía económica estadounidense después de la Segunda Guerra Mundial sentó las bases para el internacio-

50. Ver, por ejemplo, Arthur J. Alexander, *Perestroika and Change in Soviet Weapons Acquisition* (Santa Monica, Calif., Rand Corporation, junio 1990), pp. 3-8, y Anders Aslund, *Gorbachev's Struggle for Economic Reform* (Ithaca, N.Y., Cornell University Press, 1989).

51. Daniel I. Okimoto, "The Economics of National Defense", en Daniel I. Okimoto, ed., *Japan's Economy: Coping with Change in the International Environment* (Boulder, Coló., Westview Press, 1982), pp. 231-83.

nalismo liberal entre Estados capitalistas, mientras que las proezas militares estadounidenses contenían desafíos antisistémicos a ese orden.⁵² Pero en el nuevo orden *dentro* de los Estados centrales, las normas, reglas y procedimientos, introducidas en el sistema por la hegemonía estadounidense han sido institucionalizados por regímenes multilaterales, mientras que las amenazas antisistémicas están en retroceso. Las grandes potencias continuarán sus enfrentamientos sobre subsidios a granjas y cuotas de importación, pero ningún Estado central o grupo de actores líderes en el centro tiene interés en no cumplir con el sistema capitalista internacional liberal. Incluso si las disputas entre grandes potencias amenazan convertirse en conflictos, la influencia del poder militar para evitar esas disputas declina rápidamente.

En la periferia. En muchas partes del mundo en desarrollo, el poder y las riquezas todavía están vinculados de manera reconocible para los realistas, y el dilema de seguridad es lo más importante. Las amenazas militares para los vecinos y las amenazas internas de los insurgentes continúan amenazando la existencia de los Estados.⁵³ Si bien en perspectiva

52. Con respecto a la hegemonía económica, ver Keohane, *After Hegemony*, pp. 135-81; Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations* (Princeton, N.J., Princeton University Press, 1987) y Stephen Krasner, "State Power and the Structure of International Trade", *World Politics* 28 (abril 1976), pp. 317-47. Con referencia a la habilidad militar, ver John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy* (Oxford, Oxford University Press, 1982).

53. Amenazas no militares tales como el hambre, las inundaciones o el calentamiento global pueden también desafiar la existencia de los Estados del Tercer Mundo, pero habitualmente esas variables no militares deben ser trasladadas a movilización militar para destruir un régimen determinado. Para una diferente clase de argumento sobre el efecto de las amenazas

histórica el conflicto de la periferia ha sido mínimo en comparación con el de Europa,⁵⁴ los conflictos interestatales (tales como los planteados entre Armenia y Azerbaidján, India y Pakistán, Iraq y Kuwait, e Israel y el mundo árabe) y guerras intraestatales (tales como las de Afganistán, Angola, Liberia, Perú y Yugoslavia) continuarán compeliendo a los líderes de la periferia a buscar poder militar que asegure su gobierno y preserve el Estado. No sólo la conquista de nuevas tierras puede conducir a mayor seguridad en las fronteras; también la adición de población y recursos puede incrementar la riqueza que apoya al poder militar. La invasión de Kuwait por Iraq demostró que Saddam Hussein encontró una relación directa entre poder militar y ganancia económica. Al agregar los recursos de nuevos campos petroleros habría aumentado su riqueza, y en consecuencia su poder, tanto en la región como globalmente.⁵⁵

La convergencia de normas entre los Estados centrales sobre riqueza y poder tiene un efecto en la definición de los objetivos en la periferia. Dado que la economía mundial está organizada y regulada por

internas y externas en la conducta de los Estados de la periferia, ver Steven R. David, "Explaining Third World Alignment", *World Politics* 43 (enero 1991), pp. 233-56.

54. Ver Herbst, "War and the State in África".

55. La fuerza ha sido usada de otras maneras en la periferia para proveer mayor seguridad, un Estado más fuerte o ambas cosas. Hanlon describe la política de Sudáfrica de desestabilizar a sus vecinos en los primeros años ochenta como una política diseñada para asegurar la hegemonía económica de Sudáfrica y prevenir a sus vecinos de llevar adelante ataques contra el sistema de *apartheid*. Napper argumenta que la intervención de Somalia en 1977 en el Ogadén fue diseñada para añadir la población somalí allí existente al Estado de Somalia. Ver Joseph Hanlon, *Beggar Your Neighbours* (Londres, Catholic Institute for International Relations, 1986) y Larry C. Napper, "The Ogaden War", en Alexander I. George, *Managing U.S.-Soviet Rivalry*, pp. 225-53.

los Estados centrales, los Estados periféricos deben aceptar sus reglas para participar. Los Estados periféricos que han prosperado en la economía mundial aprendieron sobre el drenaje de capital de los presupuestos militares extensivos y las ganancias de capital por el crecimiento en exportaciones.⁵⁶ En consecuencia, el elemento hegemónico militar de una región no será necesariamente el componente hegemónico económico de la región. Así, a medida que una potencia militar regional hegemónica continúe ejerciendo la fuerza en algunas ocasiones, sus vecinos económicamente exitosos están compelidos a expandir sus potenciales militares, como Arabia Saudita recientemente aprendió. En muchas regiones de la periferia todavía existe una relación, o al menos la percepción de una relación, entre poder militar y riqueza económica.

La conducta de los Estados

En el centro. Si la naturaleza del Estado y el sistema, como así también la definición de los objetivos del Estado, han cambiado, la lógica de la conducta del Estado predicha por la teoría realista del balance del poder ya no se puede aplicar. Más que buscar equilibrio, los Estados centrales procuran apoyarse, no alrededor de un polo de poder sino de una serie compartida de creencias, instituciones y prácticas liberales. A diferencia del último sistema multipolar, el actual sistema ofrece pocos incentivos a las grandes potencias para comprometerse en el

56. Algunos Estados, tales como Corea del Sur, han prosperado incluso mientras mantenían grandes presupuestos militares, pero en la periferia esos Estados son la excepción más que la regla.

equilibrio interno o externo. Los realistas estructurales predecirían que Alemania y Japón cuentan con incentivos para construir sus propias armas nucleares con el fin de responder al dilema de seguridad creado por la posesión de esas armas por otras grandes potencias en sus regiones, aunque ningún Estado tenga o haya demostrado tal interés. Los Estados responden a amenazas, no al poder, y ningún Estado percibe crecientes amenazas.⁵⁷ Existen precedentes para que las grandes potencias no construyan grandes sistemas militares que reflejen sus capacidades económicas. Gran Bretaña, por ejemplo, durante buena parte del siglo XIX gastó sólo 2 ó 3% del producto nacional bruto en sus servicios armados, porque el país no estaba amenazado directamente por ninguna de las otras grandes potencias.⁵⁸

Si Japón y Alemania trataban de lograr armas nucleares para mejorar su estatus o balancear las fuerzas nucleares de otros poderes en el centro o en la periferia, los costos políticos y diplomáticos asociados con el desarrollo de esas capacidades nucleares podrían ser extremadamente altos. Un programa de armas nucleares de Alemania podría destruir la integración europea, una integración con la cual Alemania es quien más tiene que ganar. De manera similar, la adquisición japonesa de armas nucleares podría despertar temores en China y, eventualmente, en Estados Unidos, en un momento en el cual la tranquilidad del Pacífico asegura la prosperidad japonesa. Tanto en Alemania como en Japón una oposición pública poderosa limita cualquier desarrollo potencial de armas nucleares. Más aún, como ya se ha dicho, la lección de la Guerra Fría es que los gastos militares internos pueden plantear una gran

57. Walt, *The Origins of Alliances*.

58. Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*, p. 153.

amenaza a un estado de bienestar que no podría ser amenazado por ningún poder externo. En virtud de su preeminencia en las tecnologías civiles, Japón y Alemania tendrán el potencial de los sistemas militares de primera clase, pero ellos no tienen inevitablemente que desarrollar grandes ejércitos.⁵

Tampoco hay razón para alianzas militares cambiantes. Por el contrario, la única gran alianza militar es la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), y Gran Bretaña, Francia, Alemania y Estados Unidos ya pertenecen a ella. El país líder, Estados Unidos, ya tiene una relación de seguridad con Japón, mientras que los antiguos adversarios de la OTAN en el Pacto de Varsovia buscan lazos más próximos con la alianza atlántica. Mientras que a largo plazo la OTAN puede llegar a descomponerse si ninguna amenaza externa a sus miembros justifica su existencia, su sucesor no será una serie de amenazantes alianzas regionales.⁶⁰ Las armas nucleares todavía desempeñan el papel de reducir la relevancia del balance de poder entre los Estados centrales. El dilema de las armas nucleares -no se puede luchar con ellas y no se puede luchar contra ellas- las hace muy irrelevantes con respecto a las relaciones entre las grandes potencias, porque la capacidad de disuasión de las armas nucleares hace la guerra inconcebible, no importa cuál sea la polaridad del sistema.⁶¹

59. Agradecemos a Peter Katzenstein por recordarnos que un líder en tecnologías civiles está en posición de convertirse en un líder en tecnologías militares.

60. Para una discusión de cuál sería el reemplazo de la OTAN, ver Malcolm Chalmers, "Beyond the Alliance System", *World Policy Journal* 7 (Primavera 1990), pp. 215-50, Para una visión escéptica, ver "Organization of European Unity", *The Economist*, 14 de julio 1990, p. 13.

61. Ver Nye, "Neorealism and Neoliberalism", p. 250, y F.H. Hinsley, *The Fall and Rise of the Modern International System* (Canberra, Australian National University, 1981).

El balance nuclear podría muy bien permanecer como un asunto esencialmente ruso-estadounidense, irrelevante y sin consecuencias para competiciones políticas y económicas entre los poderes centrales.⁶²

En fundamental oposición con nuestro argumento se encuentra la simple observación de que la seguridad de una nación es siempre soberana y que el objetivo de crear más riqueza, por consiguiente, pasa a segundo plano. Como argumenta Mearsheimer, "seguramente los Estados deben preocuparse por la prosperidad, y de ese modo los cálculos económicos rara vez son triviales para ellos. Sin embargo, los Estados operan tanto en el ámbito de la política internacional como de la economía internacional, y el primero domina al último en casos en donde los dos sistemas entran en conflicto. La razón es clara: el sistema político internacional es anárquico, lo cual significa que cada Estado debe siempre preocuparse por asegurar su propia supervivencia. Dado que un Estado no puede tener mayor objetivo que sobrevivir, cuando recibe una embestida las consideraciones políticas internacionales deben ser fundamentales en las mentes de los decisores".⁶³

Sin embargo, si los asuntos económicos hoy *son* asuntos de seguridad para las grandes potencias y si no pueden utilizar la guerra para resolver los problemas entre ellas, entonces el ámbito de seguridad y el económico no son separables como la cita de Mearsheimer sugiere. Más aún, en su diferente enfoque sistémico utilizado para fundamentar su caso, Mearsheimer introduce un factor subsistémico desestabilizante -hipernacionalismo- y permite, de ese

62. Ver el concepto de Steve Weber sobre "custodia conjunta" en Weber, "Realism, Detente, and Nuclear Weapons".

63. Mearsheimer, "Back to the Future", p. 44.

modo, la consideración de otros factores económicos y políticos que favorecen la paz y la estabilidad.

La seguridad es lograda mucho más fácilmente en una era en la cual diversas potencias tienen armas nucleares que en las épocas en que las grandes potencias podían ser conquistadas. Los asuntos derivados de la anarquía internacional son, por lo tanto, menos severos ahora que en el pasado. Una guerra entre grandes potencias simplemente sería imposible hoy. Incluso si Japón y Alemania no construyen sus propios arsenales nucleares, ellos pueden compartir los "beneficios" del mundo nuclear; no pueden contemplar ataques sobre las cinco mayores potencias nucleares pero la falta de utilidad de las armas nucleares (excepto para la disuasión) significa que las cinco potencias nucleares no usarán sus armas nucleares contra ellos tampoco. Mearsheimer argumenta que "cuando los empujones llegan a estrujar", la tradicional norma de la política de seguridad gobierna. Pero, ¿qué sucede si los empujones no llegan a estrujar? En ese caso, un enfoque de balance militar y de formación de alianzas explica poco sobre la naturaleza de la interacción de los Estados.⁶⁴

El sistema capitalista liberal construido por Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial ha creado diversos regímenes internacionales que todavía sirven al orden económico liberal internacional.⁶⁵ El mantenimiento continuo de la economía

64. Ciertamente, no todos los realistas enfocan exclusivamente las políticas de seguridad. Para una buena discusión sobre el interjuego de la economía y la política de seguridad en el pensamiento realista, ver Robert Gilpin, "The Richness of the Tradition of Political Realism", en Keohane, *Neorealism and Its Critics*, pp. 301-21.

65. Los retrasos y la retroalimentación permiten a los regímenes ganar algún grado de autonomía respecto a la constelación original de poder que los instituyó. Ver Stephen Krasner, "Regimes and the Limits of Realism: Regimes as Autonomous

mundial requerirá que los Estados en auge tales como Japón y Alemania, desempeñen papeles más activos en la guía y redefinición de esos regímenes y complementen las estructuras existentes con nuevas instituciones multilaterales más funcionales.⁶⁶ Pero esos nuevos poderes podrían no tener interés en erradicar las estructuras básicas del sistema capitalista abierto. Por el contrario, son Estados que tienen mucho que ganar con el fortalecimiento (con modificaciones) de esas normas, reglas y procedimientos.⁶⁷

Contrariamente a las predicciones de la teoría realista, un mundo con varias grandes potencias no conducirá a un mayor proteccionismo.⁶⁸ A pesar del bombardeo de los medios de comunicación sobre los "golpes" de Japón en Estados Unidos y de los "golpes" de Estados Unidos en Japón, ambos países mantienen un estable y funcional, aunque regulado, sistema internacional de libre comercio con vistas a un crecimiento continuo. Más aún, las economías entrelazadas de Estados Unidos, Japón y los países de Europa

Variables", en Krasner, *International Regimes*, pp. 355-68.

66. Una sugerencia es la creación de una "organización de comercio internacional". Ver C. Fred Bergsten, "The World Economy", *Foreign Affairs* 69 (Verano 1990), pp. 96-112, y Gary Hufbauer, "Beyond GATT", *Foreign Policy* 77 (Invierno 1989-90), pp. 64-76. Otro nuevo régimen internacional podría ser una comisión reguladora del ambiente internacional.

67. De acuerdo con Raymond Vernon, "hoy sería difícil encontrar un país con un mayor interés que Japón en fomentar el objetivo central del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Ese objetivo es mantener en el mundo un sistema de mercados abierto y estable". Ver Vernon, "Japan, the United States, and the Global Economy", p. 59.

68. Para una presentación de la perspectiva tradicional sobre la relación entre libre comercio y polaridad, ver Joanne Gowa, "Bipolarity, Multipolarity, and Free Trade", *American Political Science Review* 83 (diciembre 1989), pp. 1245-56.

occidental inhiben el uso beligerante del poder económico. Como sucede con el efecto de interdependencia causado por las armas nucleares, los efectos de la guerra económica podrían causar la destrucción tanto del agresor como de la víctima.⁶⁹ Conocedoras de la pobreza resultante del proteccionismo económico, las grandes potencias han continuado la coordinación de sus futuros interdependientes, a pesar del colapso de un enemigo militar común.⁷⁰ El Acuerdo del Plaza de 1985 y las "conversaciones sobre impedimentos estructurales" de 1989 que apuntaban a la corrección de los desbalances comerciales entre Japón y Estados Unidos sugieren que la coordinación multilateral puede incluso intervenir en la política nacional para mitigar las disputas económicas entre Estados.⁷¹

Importantes indicadores auguran un gran movimiento hacia el libre comercio, no hacia el incremento del proteccionismo. Incluso si la coordinación multilateral entre Japón, Estados Unidos y los países de Europa occidental se deteriorara, los conflictos económicos no precipitarían una guerra que involucrara a las grandes potencias. Como ya se ha señalado, los conflictos entre las grandes potencias se dilucidarán en las rondas del GATT, en las cumbres del Grupo de

69. Como señala Shafiqul Islam, "en un mundo cada vez más interdependiente dominado por las fuerzas del mercado, una economía abierta con flujos de capital en dos sentidos (ya sea con déficit o superávit) es vulnerable a la acción de inversores extranjeros y nacionales". Ver Shafiqul Islam, "Capitalism in Conflict", *Foreign Affairs*, vol. 69, 1989-90, pp. 172-73. Ver también "America's Multinational Blues", *The Economist*, 21 de julio 1990, p. 12.

70. Lo opuesto fue predicho en Gilpin, *War and Change in World Politics*, p. 129.

71. El desbalance ha sido corregido, en buena medida, por la devaluación del dólar. Ver Youn-Suk Kim, "Prospects for Japanese-U.S. Trade and Industrial Competition", *Asian Survey* 30 (mayo 1990), pp. 493-504.

los Siete, y en las negociaciones Super 301, no en encuentros militares. La ausencia de guerra como una manera de arreglar disputas entre las grandes potencias distingue fundamentalmente esta era de las anteriores.

Otra gran diferencia entre la conducta del Estado en el nuevo y el viejo orden es el papel del territorio en la política de las grandes potencias. Las grandes potencias no alcanzan mayor seguridad en las fronteras ni incrementan su riqueza consiguiendo más territorio. Aún durante la Guerra Fría, los líderes consideraban al territorio como importante para la seguridad, pero ahora ya no son necesarias las "zonas tapón". Mientras que Stalin, por ejemplo, procuró controlar Europa del Este por razones de seguridad contra el poder alemán y para la salud de su Estado, hoy los líderes de la Unión Soviética enfrentan amenazas internas, no externas a la supervivencia de su Estado. En tanto que Stalin procuró más territorio como parte de una concepción tradicional de seguridad, Gorbachov comprendió que la seguridad de su Estado no estaba comprometida por la "pérdida" de Europa del Este.

Si eso no era claro para las grandes potencias al finalizar el siglo **XIX**, es obvio ahora que la riqueza de las grandes potencias hoy no es creada en la periferia. En las últimas dos décadas, los flujos en inversiones extranjeras y los indicadores comerciales indican una mayor integración de las economías centrales junto a una disminución proporcional de las relaciones económicas centro-periferia. En los años ochenta, la inversión extranjera en Estados Unidos creció siete veces.⁷² En la última mitad de los años

72. Ver Clyde H. Farnsworth, "Proposals on Foreign Investment", *The New York Times*, 23 de julio 1990, p. C1. En precios de 1980, Estados Unidos recibió US\$252 mil millones en inversiones extranjeras entre 1980 y 1988. Todos los países industria-

ochenta, Japón invirtió aproximadamente US\$160 mil millones cada año en Estados Unidos, parejo con un nivel similar de inversión japonesa en Europa durante ese mismo período.⁷³ Asimismo, 80% del comercio mundial era realizado entre los estados centrales, no entre el centro y los Estados periféricos. Contrariamente a los modelos del siglo XIX del imperialismo, los Estados del centro están reinvertiendo en el centro.

Más aún, los productos en los Estados centrales, especialmente en Estados Unidos, están constituidos cada vez más por servicios financieros y otros, en oposición a los bienes manufacturados. Durante los años ochenta, Ford, un antiguo gigante industrial, reestructuró su organización para convertirse en una de los mayores instituciones de ahorro y crédito en Estados Unidos, mientras que Sears se reorganizó para convertirse en una importante empresa de servicios financieros.⁷⁴ El crecimiento de las áreas manufactureras en los Estados centrales se basa casi enteramente en productos de alta tecnología: computadoras, semiconductores, productos aeroespaciales y equipos de telecomunicaciones. Los principales mercados, tanto para servicios como para bienes de alta tecnología, están en otros Estados centrales, no en la periferia. Si estas tendencias continúan, la brecha económica entre centro y periferia se abrirá aún más. No serán necesarias para las grandes potencias

les, incluso Japón, experimentaron mayores niveles de inversión extranjera directa durante los años ochenta y durante toda la década previa. Ver "The Myth of Economic Sovereignty", *The Economist*, 23 junio 1990, p. 67.

73. Ver Vernon, "Japan, the United States, and the Global Economy", p. 58.

74. Ver Christopher J. Niggle, "Financial Innovation and the Distinction Between Financial and Industrial Capital", *Journal of Economic Issues* 20 (junio 1986), pp. 375-82.

ni la conquista neoimperialista ni la búsqueda de aliados en la periferia.⁷⁵

Algunos podrían argumentar que esta interdependencia económica cada vez mayor entre los Estados centrales hace que los conflictos sean más probables que improbables. Waltz señala lo siguiente: "las guerras civiles más duras y las más sangrientas guerras internacionales han sido peleadas en campos poblados por gentes de características muy similares, cuyas preocupaciones habían llegado a ser comunes. Es difícil que se inicie una guerra a menos que los participantes potenciales estén vinculados de alguna manera. Los Estados interdependientes cuyas relaciones permanecen sin regulación podrían experimentar conflictos y ocasionalmente caer en la violencia. Si la regulación es difícil de lograr, como sucede en las relaciones entre los Estados, entonces puede decirse que una disminución de la interdependencia es deseable".⁷⁶ Una justificación empírica de ese argumento surge de la interdependencia que ha existido entre las grandes potencias antes de la Primera Guerra Mundial, en contraste con la independencia entre Estados Unidos y la Unión Soviética durante la Guerra Fría.

La interdependencia existente entre las naciones industriales avanzadas de hoy, sin embargo, difiere de la existente en 1913, y los costos económicos de la guerra entre países son ahora mucho más drásticos. Como Richard Rosecrance ha señalado al comparar las dos eras, "los Estados hasta hace poco tiempo no

75. En contradicción directa con ese supuesto, Mearsheimer argumenta que "potencias menores en tal sistema (multipolar) tienen considerable flexibilidad con respecto a las alianzas militares". Ver Mearsheimer, "Back to the Future", p. 14.

76. Kenneth N. Waltz, "The Myth of National Interdependence", en Charles P. Kindleberger, ed., *The International Corporation* (Cambridge, Mass., MIT Press, 1970), p. 205.

han tenido que depender uno de otro para las necesidades de la existencia diaria. En el pasado, el comercio era un esfuerzo táctico, un método utilizado entre guerras, y podía fácilmente ser sacrificado cuando los intereses militares así lo determinaban".⁷⁷ Los flujos de comercio y las inversiones eran verticales en el siglo XIX. Si el comercio exterior de Gran Bretaña en 1913, por ejemplo, representaba 43.5% del producto nacional bruto (considerando a Gran Bretaña y sus colonias como una unidad), Gran Bretaña era menos dependiente de Europa en aquel tiempo que como miembro de la Comunidad Europea hoy. Las inversiones británicas en 1913 llegaron en forma desproporcionada a las colonias, con 66% dirigido a Estados Unidos y Australia, 28% al Cercano Oriente, y sólo 6% a Europa. Las inversiones directas en propiedad extranjera de empresas es también mucho más alta hoy.⁷⁸ Como añade Rosecrance, "porque no era la función del gobierno en 1914 prevenir la dislocación y interrupción económica, se hizo poco esfuerzo para minimizar el efecto de una guerra prolongada en la sociedad, y ningún esfuerzo para prevenir la guerra en general. Entre los países industrializados occidentales y el Japón de hoy, la guerra es virtualmente impensable".⁷⁹

Finalmente, la historia sugiere que la guerra entre democracias es altamente improbable. Michael Doyle señala que las 49 democracias que han existido desde 1945 no han ido a la guerra una con otra, y que cinco de esas democracias -Gran Bretaña, Francia, Japón, Alemania Occidental y Estados Unidos- son grandes potencias.⁸⁰ Basado en Kant, Doyle sugiere que aquellas repúblicas que se fundan en la autori-

77. Rosecrance, *The Rise of the Trading State*, p. 14.

78. *Ibid.*, pp. 145 y siguientes.

79. *Ibid.*, p. 150.

dad legítima del consentimiento de los gobernados aceptan que otras repúblicas también están gobernadas por consentimiento, y por eso estén más dispuestas a adaptarse mutuamente.⁸¹ En un importante artículo que revisa las causas de la guerra, Jack Levy incluso postula que "esta ausencia de guerra entre Estados democráticos se acerca mucho a una ley empírica en las relaciones internacionales"⁸². Si todas las grandes potencias devienen democráticas, esos principios sugerirán que la guerra entre ellas sería muy improbable.

Algunos argumentan que no hay una razón en sí misma por la cual las democracias no deberían luchar unas con otras. Ciertamente, la evidencia sobre el papel de la democracia todavía está en esbozo, particularmente si se considera que después de la Segunda Guerra Mundial las grandes democracias estuvieron todas aliadas contra la amenaza soviética y que las circunstancias han cambiado recientemente. Con la disipación de aquella amenaza, los escépticos sobre la democracia podrían esperar que las grandes potencias democráticas se enfrenten unas con otras. Además de los argumentos de Kant y Doyle sobre por qué las democracias no deberían luchar unas con otras, sugerimos también que los países democráticos tienen menos incertidumbres sobre los motivos de los otros que sobre los motivos de los Estados autori-

80. Doyle, "Liberalism and World Politics".

81. Otros argumentos son que los ciudadanos son lentos para votar por una guerra que ellos pagan con sus vidas y que los frecuentes cambios de los líderes hacen más difíciles los enfrentamientos entre los conductores. Ver Doyle, "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs", pp. 211-12 y 225-30.

82. Jack Levy, "The Causes of War: A Review of Theories and Evidence", en Philip Tetlock et al., eds., *Behavior, Society, and Nuclear War*, vol. 1 (Nueva York, Oxford University Press, 1989), p. 270.

tarios.⁸³ Cuando un grupo pequeño o un individuo con fuerte control actúa en el campo internacional como, por ejemplo, Stalin lo hizo después de la Segunda Guerra Mundial, las incertidumbres aumentan y el dilema de seguridad crece. Cuando los actores son más abiertos y están controlados por una opinión pública más visible, la creciente transparencia disminuye el dilema de seguridad.⁸⁴ Por eso una tendencia continuada hacia la democracia en el centro contribuye a disminuir la posibilidad de guerra entre las grandes potencias.

En la periferia. El acelerado divorcio entre centro y periferia al finalizar la rivalidad Estados Unidos-Unión Soviética tiene dramáticas implicaciones militares y económicas. En lo que se refiere a los asuntos militares, las grandes potencias no intervendrán para preservar la seguridad de los Estados periféricos ni limitarán a éstos para tomar acciones beligerantes, a menos que los intereses económicos del centro sean amenazados. Si no hay balance en el centro, no habrá interés de los Estados centrales en que haya balance en la periferia. Con la finalización de la Guerra Fría, las guerras en el mundo en desarrollo no serán disuadidas o promovidas por la posibilidad de acciones militares de los Estados del centro.⁸⁵ Más bien, el compromiso militar de los países del centro en la periferia será determinado primariamente por intereses vitales, tales como el acce-

83. Doyle trata este punto en "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs", p. 325.

84. Otro medio de superar el dilema de seguridad es la integración internacional. Ver, por ejemplo, Karl W. Deutsch, "Security Communities", en James Rosenau, ed., *International Politics and Foreign Policy* (Nueva York, Free Press, 1961), pp. 98-105.

85. José Thiago Cintra, *Regional Conflicts: Trends in a Period of Transition* (Londres, Institute for International Strategic Studies, Primavera 1989), pp. 94-108.

so al petróleo y a la provisión de minerales estraté-

86

gicos y, en menor extensión, por intereses especiales de los componentes nacionales. Como sucedió con la invasión de Kuwait por Iraq, la ausencia de verdadera polaridad en los Estados del centro ha superado las limitaciones estructurales internacionales que podrían haber inhibido acciones militares de grandes potencias en el pasado. Pero, mientras las grandes potencias se mueven hacia la protección de intereses vitales, no muestran el mismo interés cuando son llamadas a proteger a un país africano de una invasión o a un país asiático de una revolución. La ausencia relativa de compromiso con las guerras civiles en Liberia, Sudán e incluso Etiopía -la misma clase de acontecimientos que sólo una década atrás atraía la intervención de las grandes potencias-, presagia una nueva relación entre las grandes potencias y los sistemas de seguridad regional.⁸⁷

Esta desconexión entre la estructura de seguridad de los Estados centrales con respecto a las estructuras de seguridad de la periferia sugiere que los

86. La disminución de los intereses de los Estados centrales en la periferia es seguida simultáneamente por un consenso sobre esos intereses. Mientras la primera tendencia mitiga la intervención de las grandes potencias, la segunda aumenta las oportunidades para tal intervención. En suma, las grandes potencias tienen menos motivos para intervenir, pero cuando encuentran razón, actúan sin la menor hesitación, como sucedió en Iraq.

87. Una nueva forma potencial de compromiso continuo es la de las fuerzas de paz internacional. Para una reseña de posibilidades, ver documentos de la Conferencia sobre Fuerzas de Paz de Naciones Unidas, publicados en *Survey*, vol. 32, mayo-junio 1990. Una forma más probable de compromiso es la creación de cuerpos de paz diplomáticos por los Estados centrales. Grandes potencias tales como Estados Unidos podrían ser requeridas para proveer árbitros y negociadores para situaciones de crisis. El papel de Chester Crocker en los acuerdos de paz entre Angola y Namibia podría servir como modelo para futuros compromisos de ese tipo.

Estados del mundo en desarrollo tendrán que procurar medios para lograr su seguridad dentro de sus propias áreas nacionales o regionales. La teoría estructural realista clásica del balance de poder diseña las opciones existentes. En primer lugar, los Estados deben dedicar grandes recursos tanto a la compra de armas como al desarrollo de sus capacidades de producción nacional.⁸⁸ Las guerras de armamentos entre India-Pakistán, Israel-Siria y Corea del Norte-Corea del Sur son claros ejemplos de balance regional mediante el logro de arsenales nacionales. No todos los Estados, sin embargo, tienen la habilidad de seguir esta primera opción. En consecuencia, la adquisición de poder de fuego militar no ha sido distribuida armónicamente y han emergido componentes regionales hegemónicos.⁸⁹ Para asegurar la seguridad en esas situaciones, los Estados menos militarizados del Tercer Mundo enfrentan la elección de opciones políticas ofrecidas por la teoría realista, o sea la de balance o adscribirse a los más fuertes. La intención de Saddam Hussein de lograr la hegemonía regional, por ejemplo, forzó a los demás Estados del Cercano Oriente a actuar; Jordania eligió adscribirse, y Egipto, Arabia Saudita y Siria eligieron el balance contra la amenaza creciente.

88. Para una discusión de esas capacidades, ver Andrew L. Ross, "World Order and Third World Arms Production", en James Everett Katz, ed., *The Implications of Third World Military Industrialization: Sowing the Serpents' Teeth* (Lexington, Mass., Lexington Books, 1986), pp. 277-92.

89. Los analistas han mostrado que 75% de las armas adquiridas en el Tercer Mundo acabaron en manos de 14 países. Ver Michael Klare, "Wars in the 1990s: Growing Firepower in the Third World", *The Bulletin of the Atomic Scientists* 46 (mayo 1990), pp. 9-13, y Rodney Jones y Steven Hildreth, *Modern Weapons and Third World Powers* (Boulder, Coló Westview Press, 1984).

En lo que se refiere a asuntos económicos, las corrientes de capital y comercio circularán dentro del centro, mientras que la periferia continuará relativamente pobre.⁹⁰ Del mismo modo, la asistencia económica que llega del centro disminuirá. Estados Unidos ya ha reducido sus gastos de asistencia exterior, mientras que Japón, ahora el más grande donante de ayuda en el mundo, dedica sólo 0.3% de su producto nacional bruto a asistencia exterior.⁹¹ La asistencia que todavía permanece disponible se dedica cada vez más a los ajustes estructurales de política macroeconómica y "ata" la promoción de las exportaciones a los Estados centrales.⁹² Si los Estados periféricos desean permanecer vinculados a las economías centrales, estarán compelidos a aceptar los términos de comercio Norte-Sur y las inversiones propuestas por los Estados industrializados y las mayores instituciones internacionales de préstamos.⁹³

90. Sobre la declinación de la riqueza de África, por ejemplo, ver World Bank, *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth* (Washington, D.C., World Bank, noviembre 1989).

91. Mera Koichi, "Problems in the Aid Program", *Japan Echo* 26 (Primavera 1989), pp. 13-18.

92. Con respecto a los ajustes estructurales macroeconómicos, ver Robert L. Ayres, *Banking on the Poor: The World Bank and World Poverty* (Cambridge, Mass., MIT Press, 1985). El presupuesto de ayuda externa japonés incluye una de las menores asignaciones para préstamos de los países donantes. Más que otorgar préstamos, Japón prefiere realizar operaciones que se vinculan con la exportación o importación de algunos productos japoneses o con inversiones. Bajo la administración Reagan, Estados Unidos también enfatizó una mayor vinculación de sus proyectos de asistencia en el exterior con los intereses comerciales estadounidenses. Incluso las potencias medias que han renovado su ayuda externa basándose en el "internacionalismo humanista" cada vez más vinculan su asistencia a proyectos comerciales. Ver Olav Stokke, ed., *Western Middle Powers: The Determinants of the Aid Policies of Canadá, Denmark, the Netherlands, Norway and Sweden*, Scandinavian Institute of African Studies, 1989.

*Advertencias: retorno
al pasado*

Nuestro razonamiento se basa fuertemente en la creencia de que las grandes potencias tienden hacia el liberalismo económico y la democracia política, y que esos dos factores son las claves para un cambio en la política de las grandes potencias. Si alguno de los actuales o potenciales grandes poderes revierte su forma democrática al autoritarismo, o si alguna nación no democrática se convierte en una gran potencia, nuestro argumento sería considerablemente debilitado. Consideremos ahora varias posibilidades.

Una posible gran potencia, China, ya ha reprimido la tendencia hacia la democracia y la libertad que estaba despertando en los años ochenta. A pesar de su tamaño, China no es aún una gran potencia y no tiene la capacidad de alterar la sociedad de grandes potencias que hemos descrito. Es un actor regional poderoso, pero no tiene ni la fortaleza económica ni el poder militar para desempeñar un papel global, a pesar de sus armas nucleares. Su capacidad para alterar el escenario que hemos delineado reside primariamente en la amenaza militar que supone para Japón. Si amenazara a Japón militarmente y Japón se procurara los medios militares para responder, la espiral de hostilidades resultante podría presentar un gran dilema de seguridad entre las grandes potencias.

Un problema más serio sería el retorno al régimen comunista en la Unión Soviética o un régimen fascista en Rusia, que conduciría a Estados Unidos a comprometer su balance en ese país una vez más. La

93. Ver Krasner, *Structural Conflict*, y Keohane, *After Hegemony*,

tendencia tanto hacia la democracia como hacia los mercados en la antigua Unión Soviética es todavía tenue. Si Gorbachov o sus sucesores tratan de mantener la unión mediante la fuerza, entonces el desarrollo de las nuevas normas en la Unión Soviética se hará más lento. Pero poderosas fuerzas que procuran llevar al país más cerca de las normas occidentales y de las políticas económicas de Occidente existen tanto en el gobierno soviético central como en la República Rusa, y una nueva Rusia podría desempeñar el papel de una gran potencia. La institucionalización del gobierno democrático en Rusia será un proceso de largo término, pero los líderes ya están controlados por nuevas fuerzas políticas que han emergido tanto en el Estado como en la sociedad, y que se oponen a la norma autoritaria.

Incluso el ala derecha del revanchismo ruso no tendría que ser tan disruptiva como algunos imaginan. Los reaccionarios en Rusia no favorecen la democracia y los mercados, pero procuran también aislar el país, de tal manera que no actúe más como una gran potencia en la política mundial.⁹⁴ Rusia y la Unión Soviética enfrentan problemas internos severos, de tal modo que una política extranjera aislacionista es una posibilidad real para esta antigua superpotencia.⁹⁵ Mientras la ex Unión Soviética todavía

94. Hay algunas organizaciones conservadoras (tales como Edintvo, "unidad", y el Frente de los Trabajadores Unidos) que procuran restablecer a la Unión Soviética como el centro del mundo socialista, pero esas organizaciones son pequeñas y no tienen poder real.

95. Por aislacionista no entendemos autárquico. Por el contrario, tanto Gorbachov como Yeltsin procuran integrar la Unión Soviética y Rusia con el resto del sistema internacional, en la medida de lo posible. Lo que estamos enfatizando es que ni la Unión Soviética ni Rusia son capaces de influir en los asuntos internacionales no vinculadas directamente con la Unión Soviética, como se hizo evidente durante la guerra del Golfo.

posea las armas nucleares y las capacidades convencionales que alguna vez usó para extender su poder en el globo, las pérdidas en Afganistán y las dificultades de actuar en el exterior cuando surjan guerras civiles nacionales se han combinado para hacer que el retorno de la Unión Soviética como una superpotencia antagónica con respecto al resto del sistema internacional resulte improbable.

Otra causa potencial es la alegada fragilidad de la democracia en Alemania y Japón. Algunos piensan que una cultura política importada de Estados Unidos no se ha implantado firmemente en esos dos países y que ellos podrían retornar a la época anterior a la Segunda Guerra Mundial, con dictadores en busca de expansión imperialista en sus respectivas regiones. La posibilidad de este escenario, sin embargo, parece remota. Mientras hay elementos del ala derecha en Alemania y Japón (como los hay en todas las democracias liberales), los costos políticos de retornar a un pasado dictatorial serían extremadamente altos para cualesquiera de esos países. El retorno de los regímenes autoritarios asustaría a los vecinos, antagonizaría a Estados Unidos y constituiría un riesgo de colapso para el presente orden internacional, del cual Alemania y Japón se benefician.

Una advertencia final es que podría emerger una nueva gran potencia que no fuera liberal en términos económicos ni políticos. Un gran país en la periferia que desarrollara armas nucleares y fuera conducido por un dictador como Stalin o Saddam Hussein podría desequilibrar el balance de poder político entre las restantes grandes potencias. Sin embargo, no parece verse en el horizonte, por el momento, la emergencia de un nuevo poder que pudiera desafiar al orden existente de una manera fundamental.

CONCLUSIÓN

Quienes son los pesimistas sobre un mundo futuro multipolar se apoyan con fuerza en la noción de que el mundo de la posguerra ha sido estable a causa de su bipolaridad. Un examen detenido contradice esa opinión. Es particularmente problemático describir las relaciones Unión Soviética-Estados Unidos entre 1947 y 1962 como "estables".⁹⁶ No había guerras de superpotencia, naturalmente, pero cada bando deseaba destruir el sistema del otro. Con ese fin, las superpotencias se confrontaron una con otra alrededor del globo. La clarificación de intereses, tan importante para los neorrealistas, simplemente significa que cada superpotencia sabía que la otra era el enemigo; no significa que cada una estuviera contenta con la existencia de la otra. Los dramáticos acontecimientos de Berlín, la guerra de Corea y la crisis de los misiles en Cuba supusieron amenazas reales de guerra entre las grandes potencias. Si no hubiera habido armas nucleares, una guerra entre Estados Unidos y la Unión Soviética, o al menos un conflicto armado sobre alguno de aquellos asuntos,⁹⁷ podría fácilmente haber entrado en erupción.

Sin armas nucleares, la existencia de bipolaridad no habría prevenido la guerra en un mundo en el cual

96. Sobre este punto, ver también Rosecrance, "Bipolarity, Multipolarity and the Future", pp. 315-16.

97. En "Back to the Future, Part II", pp. 191-92, Stanley Hoffmann señala que el mundo bipolar de Tucídides ciertamente no era estable. En "The Essential Irrelevance of Nuclear Weapons: Stability in the Postwar World", *International Security* 13 (Otoño 1988), pp. 55-79, John Mueller no enfatiza ni en la bipolaridad ni en las armas nucleares, pero en cambio argumenta que los mayores Estados aprendieron de la destrucción causada por la Segunda Guerra Mundial que la guerra no es una opción viable.

las grandes potencias comparten pocas normas. Es engañoso que los realistas estructurales argumenten que, sin necesidad de depender de los aliados, las dos superpotencias podrían haber mantenido fácilmente un balance entre ellas por medios internos. El dilema de seguridad todavía existe, como lo han puesto en evidencia por las tremendas carreras armamentistas en la cual las dos potencias se involucraron. Cada una de ellas temía un salto tecnológico que permitiría a la otra imponer sus normas en el mundo. Pero la naturaleza de las armas nucleares significaba que no existía una ruptura de tal tipo, con lo cual se confirmaba que las dos potencias no podían ir a la guerra una con la otra.

Esas armas todavía existen, y su presencia continúa haciendo imposible una guerra entre grandes potencias, incluso en un mundo de varias grandes potencias. Además de las armas nucleares, la clara tendencia en el centro de los actuales y futuros grandes poderes es hacia el liberalismo económico y la democracia política. La primera, al vincular el bienestar de cada una de las potencias con las otras, disminuye los incentivos y aumenta los costos del conflicto militar; la última, al reducir la incertidumbre entre las grandes potencias, mitiga los potenciales dilemas de seguridad.

Los cambios económicos y políticos de las grandes potencias han hecho que las armas nucleares sean menos importantes para la prevención de la guerra. Cuando las grandes potencias compartían pocas normas (como sucedió en la rivalidad Estados Unidos-Unión Soviética), las armas nucleares eran importantes para inducir la precaución. Con el crecimiento de la interdependencia económica y el auge de la democracia, el dilema de seguridad disminuye y la disuasión absoluta no es tan importante para preve-

nir el estallido de la guerra entre grandes potencias como lo era durante la época de la Guerra Fría.

Más importante es el hecho de que la interdependencia económica y la democracia política hacen que el balance de poder político sea, menos probable. Las armas nucleares pudieron haber inducido a la precaución, pero no impidieron que Estados Unidos y la Unión Soviética se comprometieran en una clásica política de balance de poder. Las dos superpotencias construyeron tremendos arsenales para oponerse una a otra, y buscaron aliados en todo el globo. Se equilibraron una con otra -o al menos trataron de hacerlo- en lugares tales como Corea, Vietnam, Cuba, Angola y Afganistán. Cada poder temía su derrota final a manos del otro; Estados Unidos temía al espectro del mundo comunista, mientras que la Unión Soviética temía al cerco capitalista.

A medida que las grandes potencias establecen normas sobre economía y política, la necesidad de comprar armas y buscar aliados entre los Estados más importantes se debilita, y el costo de desarrollar esas actividades se incrementa. Mientras que el poder pueda ser redistribuido entre más de dos países, las amenazas no existirán. Los actores unitarios que procuran sobrevivir en un ambiente anárquico se comprometen en carreras armamentistas y formación de alianzas. Los actores no unitarios que procuran maximizar su riqueza en una sociedad de grandes potencias no lo hacen.

Los factores tecnológicos, políticos y económicos no han cambiado las relaciones tradicionales de los Estados en la periferia. El deseo de muchos de los Estados más pobres para moverse en dirección al centro con el propósito de lograr beneficios económicos podría inducir a la cooperación más que al conflicto. Pero las tradicionales vinculaciones entre riqueza y poder militar en la periferia, el deseo de

lograr la soberanía estatal contra las amenazas militares internas y externas, y las continuas disputas sobre fronteras serán todas fuerzas de poder político en el viejo estilo entre los poderes regionales menores. En la periferia, como en el centro, la posibilidad de guerra será menor en aquellas regiones que gozan tanto de gran interdependencia económica como de mayor democracia política.

Necesitamos ampliar nuestra agenda de investigación al estudio de las vinculaciones tanto al interior de los mundos liberal y realista como entre ellos. Nunca más los académicos en relaciones internacionales estudiarán como campos diferentes las relaciones económicas entre Estados Unidos, Japón y los gobiernos de Europa y las relaciones militares entre los gobiernos de Estados Unidos y la Unión Soviética. Los campos de la economía política internacional y de la seguridad internacional no serán tan separables como lo fueron en el pasado, y se necesitarán nuevos análisis de política de seguridad para examinar la naturaleza de un centro liberal y de una periferia realista que interactuarán de nuevas maneras. Esos son los papeles de las armas nucleares, de la interdependencia económica y la democracia política, que necesitan ser explorados para comprender la interacción entre los Estados, sin demasiada especificación sobre la "multi" o "bipolaridad".

LA ECONOMIA MUNDIAL DESPUES DE LA GUERRA FRIA

C. Fred Bergsten

I

Tres transformaciones globales están en marcha a medida que entramos en los años noventa. En primer lugar, si las reformas en la Unión Soviética y Europa del Este tienen éxito, finalizarán la Guerra Fría y buena parte de la confrontación Este-Oeste, y permitirán sustanciales reducciones en los arsenales militares. En segundo término, la importancia de los temas de seguridad declinará abruptamente; la economía estará mucho antes en el tope de las prioridades de la agenda global. La posición internacional de los países individualmente considerados surgirá cada vez más de su valor económico más que de su capacidad militar. El poder relativo de Estados Unidos -y aun más el de la Unión Soviética- decaerá; ascenderán Europa y todavía más Japón. En tercer lugar, la economía mundial completará su evolución de régimen dominado por Estados Unidos durante la primera generación de posguerra a una situación de "tripolaridad" Estados Unidos-Europa-Japón. Una

Europa unida económicamente será el mercado más grande y el mayor comprador del mundo. Japón es ya el más grande acreedor y el líder en muchas tecnologías clave en el mundo. Su producto nacional bruto excederá en tres cuartas partes al estadounidense hacia el año 2000 si se alcanzan el crecimiento y los tipos de cambio que ahora parecen avizorarse.

Como resultado de esas transformaciones, las relaciones internacionales parecerán muy diferentes hacia el año 2000. La jerarquía de las naciones cambiará considerablemente. Los Tres Grandes de la economía suplantarán a los Dos Grandes del enfrentamiento nuclear como las potencias que modelarán buena parte del siglo **XXI**.

II

Estados Unidos es la única potencia en términos tanto militares como económicos. Permanecerá solo en el tope del *ranking* hasta que la naturaleza de los asuntos mundiales cambie. En realidad, Estados Unidos pronto será la única potencia militar. Tal estatus, sin embargo, será cada vez de menos utilidad a medida que las tensiones globales militares se reduzcan sustancialmente y la competencia internacional sea esencialmente económica.

Más aún, Estados Unidos se encuentra en una relativa declinación económica, en medio de un movimiento de tijera entre la creciente dependencia de fuerzas económicas externas y una reducida capacidad para influir sobre esas fuerzas. La participación del comercio internacional en la economía estadounidense se ha triplicado en las últimas cuatro décadas

y es casi tan grande como la de las economías de Japón y de la Comunidad Europea sumadas. Estados Unidos se ha convertido en el más grande país deudor del mundo y continuará dependiendo de una afluencia de capital de más de 100.000 millones de dólares por año para financiar sus déficits externos en el futuro predecible.

En contraste, la participación estadounidense en el producto mundial se ha reducido a la mitad durante el período de posguerra. La parte que corresponde a Estados Unidos en el comercio mundial es menor que la de la Comunidad Europea; sus exportaciones no son tan grandes, sino como las de Alemania Occidental solamente. El papel global del dólar ha caído constantemente; el marco alemán y el yen son cada vez más utilizados en las finanzas internacionales.

Entre el corto y el mediano término, la posición económica internacional de Estados Unidos está llamada a declinar. El crecimiento económico no es ahora tan rápido en Asia y Europa, y parece que continuará a un 4% anual o algo así en buena parte de la década que se inicia, comparado con una tasa de crecimiento anual de 2 a 2.5% en Estados Unidos. Los incrementos en la productividad en Japón y muchos otros países asiáticos son considerablemente más altos que en Estados Unidos. Europa se mantiene a flote tanto por el comienzo de la unificación económica en su parte occidental (que marcha casi "más allá de la realización del mercado interno" a una Unión Económica y Monetaria, o **UEM**) como por un renacimiento económico en Europa del Este. Hacia el año 2000, la economía de los Tres Grandes será más similar que diferente en la mayoría de los indicadores clave: niveles de producto nacional bruto y comercio externo, y grado de dependencia en el comercio internacional y en los flujos financieros.

Una cuestión central para el mundo de los años noventa y más allá, es si el nuevo contexto internacional generará conflictos sobre los asuntos económicos o surgirá una saludable combinación de competencia y cooperación. La historia sugiere que existe un considerable riesgo de conflicto, que puede incluso rebasar la esfera económica y crear o intensificar rivalidades políticas. Tal modelo contribuyó a la quiebra del orden global antes de 1914 y nuevamente en el período entre guerras. Ahora es el momento de crear un marco global que impida tales tensiones en el futuro.

III

El mundo debe ajustarse a este cambio fundamental en las relaciones económicas entre sus mayores países, al mismo tiempo que se logran cambios en la seguridad. Irónicamente, el final de la Guerra Fría debería aumentar súbitamente la perspectiva de una guerra comercial. A lo largo del período de posguerra, los imperativos esenciales de seguridad pospusieron las disputas económicas transatlánticas y transpacíficas. Estados Unidos y sus aliados, en particular Alemania Occidental, con frecuencia hicieron concesiones económicas para evitar poner en peligro sus estructuras de seguridad global. Las políticas de la Guerra Fría, de hecho, protegieron las recuperaciones económicas de Europa y Japón, y Estados Unidos apoyó esos procesos. Estados Unidos a menudo empleó sus niveles de seguridad en apoyo directo de sus objetivos económicos; sin duda, los temas de seguridad y economía permanecieron mucho tiem-

po compartimentizados en todas las democracias industriales.

La remoción de las medidas de seguridad puede desgastar esa separación. Sin duda, Estados Unidos y otros podrían ser tentados a usar aspectos de seguridad en la búsqueda de ventajas económicas. Tal política podría hacer considerablemente difícil mantener la cooperación en las dimensiones económica y de seguridad. Al mismo tiempo, desde que la confrontación Este-Oeste ha provisto la racionalidad para muchos de los acuerdos internacionales de Estados Unidos a lo largo del período de posguerra, el final de la Guerra Fría podría sugerir a algunos estadounidenses que el país debería apartarse de tales acuerdos, incluso en el dominio económico.

En síntesis, existe una íntima interacción entre la política internacional básica y las transformaciones económicas: la remoción de las medidas de seguridad incrementa el riesgo de conflicto económico, que puede a su vez erosionar aspectos de seguridad. La última paradoja del siglo XX podría ser la realización de la profecía marxista de un inevitable choque entre las naciones capitalistas justamente cuando disminuye el conflicto político estimulado por la ideología marxista. El "fin de la historia" podría no ser tan monótono después de todo.

El riesgo de conflicto económico siempre es agudo. El político japonés Shintaro Ishihara ha predicho que "el siglo **XXI** será un siglo de guerra económica". Es más probable que tal conflicto se dé entre Estados Unidos y Japón.

La posición de Japón es claramente cambiante. El superávit de su cuenta corriente global cayó de **US\$87** mil millones en 1987 a **US\$57** mil millones en 1989, una cifra que representa menos de 2% de su producto nacional bruto. El crecimiento de las importaciones de Japón desde Estados Unidos durante el mismo

período fue seis veces mayor que el crecimiento de sus exportaciones a Estados Unidos. Los bienes manufacturados ahora comprenden más de la mitad de las importaciones totales de los japoneses. Japón ha demostrado buena voluntad para continuar financiando una buena parte de los déficits de Estados Unidos, incluso cuando el dólar cayó constantemente durante 1985-87 y para contribuir de manera sustancial a los fondos globales que se necesitan en otras partes (deudores del Tercer Mundo, receptores de ayuda extranjera incluida Europa del Este). La imagen de un "Japón Inc." omnipotente se desgastó considerablemente al comienzo de 1990 por la brusca declinación del mercado de valores de Tokio y del yen, y la aparente incapacidad de las autoridades japonesas para detenerla.

Todavía la frustración estadounidense con Japón se mantiene alta. El superávit de los acuerdos bilaterales de Japón con Estados Unidos sigue siendo importante, y pronto puede comenzar a crecer nuevamente a causa del debilitamiento del yen en los últimos dos años y el crecimiento más lento de Japón. Se guarda mucho rencor contra los mercados japoneses, que parecen impenetrables a muchas importaciones y a la mayoría de las inversiones extranjeras directas. Una gran preocupación es la búsqueda de superioridad de Japón en una amplia gama de industrias estratégicas de alta tecnología, incluidas muchas en las cuales Estados Unidos mantiene una ventaja competitiva sustancial.

El debate ha tomado una nueva dirección inquietante en ambos países. En Estados Unidos, muchos de quienes se consideran a sí mismos internaciona- listas -incluidas varias corrientes de economistas- han convenido en que Japón es "diferente" y debería ser tratado de manera diferente. Los últimos esfuerzos de negociación entre los dos países, las Iniciati-

vas Estructurales de Impedimentos, se refieren a algunas de esas diferencias, pero no parece que producirán rápidos resultados. Si así fuera realmente, se fortalecerá la convicción de que se requiere una nueva estrategia.

También en Japón las actitudes están cambiando. Un desaliento que bordea el desdén está dominando las reacciones japonesas ante los intentos continuados de Estados Unidos para corregir su presupuesto y sus déficits comerciales, elevar el nivel nacional de ahorros, mejorar el sistema educativo y estimular la competitividad a nivel de las compañías. Al mismo tiempo, la fragilidad del sistema político de Japón y el redireccionamiento de sus políticas para mejorar los estándares de vida nacionales generan poderosas presiones para un viraje "hacia adentro". Por eso Japón no aceptará otra vuelta de "golpes" de Estados Unidos.

Con respecto a Europa, los temores más difundidos son que un verdadero continente unido se vea a sí mismo como tan autosuficiente, y se preocupe tanto por los desarrollos regionales, que tenga poco interés en promover la cooperación económica global. Sin duda, el propio estudio sobre unificación del mercado europeo efectuado por la Comisión Europea predice que las importaciones desde fuera de la Comunidad declinarán en casi todos los sectores como resultado de la remoción de las barreras comerciales que aún quedan.¹ Los proyectos para la UEM sugeridos por la Comisión Europea y por el presidente del Bundesbank, Karl Otto Póhl, se refieren al mundo exterior sólo de la manera más superficial.² Esas

1. Ver Comisión de las Comunidades Europeas, "The Economics of 1992," *European Economy*, marzo 1988, Cuadro A-5, pp. 180-81.
2. Ver *Report on Economic and Monetary Union in the European Community*, preparado por el Comité para el Estudio de la

inquietudes aumentan ante la perspectiva de una más amplia unión económica europea que cubra Europa del Este, la cual indudablemente buscará acceso preferencial a los mercados de Europa occidental y además inhibirá la liberalización de la política global de la Comunidad Europea.

Un motivo para la unidad europea es la restauración de un liderazgo global para el continente, con el fin de reclamar el protagonismo que gozaron virtualmente todos sus países miembros durante anteriores épocas de la historia. En un mundo dominado por los asuntos económicos, la búsqueda de liderazgo económico podría ser una fuerza conductora de importancia.

Esa búsqueda podría ser saludable si, apoyada (o encabezada) por políticas convergentes en Estados Unidos y Japón, impulsara a Europa hacia una posición de liderazgo cooperativo en la estructura económica global. Pero Europa también puede girar en una dirección de confrontación, como ha sucedido con sus actuales políticas en agricultura y aviación. El modelo de Europa Occidental de relaciones próximas entre bancos e industrias, muchas veces con apoyo gubernamental, es un enfoque que podría despertar la ira extranjera. El mercantilismo histórico de Francia todavía está claramente vivo, como se demuestra por sus repetidos esfuerzos para mantener acorralada a la competencia japonesa. El involucramiento de los países de Europa del Este podría añadir un pensamiento *dirigista* en la Comunidad Europea. Si Gran Bretaña, orientada hacia el mercado, optara por quedar fuera de la Comunidad Europea durante este

Unión Económica y Monetaria, Comisión de las Comunidades Europeas, abril 12, 1989; ver también "Basic Features of a European Monetary Order", trabajo presentado por Karl Otto Pöhl, París, enero 16, 1990.

período crítico de transición, el riesgo de confrontación aumentaría.

Finalmente, la confianza de Estados Unidos en su posición económica internacional ha sido sacudida. Los "halcones" de los negocios han argumentado, con algún éxito, que la reducción en las medidas de seguridad abre ahora el camino a acciones unilaterales para promover los intereses comerciales de Estados Unidos. Y es verdad que Estados Unidos puede permitirse ahora preocuparse menos de sus aliados; la influencia de Estados Unidos ha aumentado de esa manera porque declina la necesidad de priorizar la cohesión política y transformar así sus demandas económicas.

La tensión Estados Unidos-Japón se ha intensificado, y la confrontación económica Estados Unidos-Europa también puede entrar en erupción. Cualquier descenso significativo de la economía de Estados Unidos puede disparar al comienzo del proteccionismo. El crecimiento renovado del déficit externo puede desacreditar esa estrategia, armada en 1985-87 por el entonces Secretario del Tesoro James Baker y los otros ministros financieros del Grupo de los Siete y -empujar a las naciones industriales a responder a las presiones del comercio, en primer lugar, mediante cambios en las divisas y en la política de cooperación macroeconómica, sobre todo porque tal cooperación prácticamente ha desaparecido. Una nueva crisis financiera o el fracaso de las diversas negociaciones comerciales, bilaterales y multilaterales en marcha intensificarían la tendencia a "culpar a los extranjeros".

IV

¿Cómo deberían evolucionar tales conflictos económicos en los años noventa y más allá, en un mundo dominado por asuntos no militares y por tres grandes poderes económicos? Una posibilidad es la emergencia de bloques, cada uno de ellos centrado en uno de los Tres Grandes. Hay percepciones muy difundidas de que el mundo se mueve ya en esa dirección. Ya existe un bloque económico en Europa y puede claramente ampliarse (para incluir más países) y profundizarse (para cubrir más funciones) en esta década.

Por el momento, sin embargo, el desarrollo de bloques en Asia o Estados Unidos no parece tan inmediato. El comercio de Asia se divide en tres direcciones: dentro de la misma región, con el hemisferio occidental y con Europa y el Cercano Oriente. La mayoría de los países asiáticos se centran principalmente en la expansión del multilateralismo y sus relaciones globales. Las disparidades de la renta anual dentro de la región son enormes: van desde US\$20.000 per cápita en Japón, pasando a Corea del Sur y Taiwán, con una cuarta parte de ese nivel, y al sureste asiático con mucho menos, y China con unos pocos centenares de dólares; de ese modo, una integración económica significativa es virtualmente imposible. Políticamente, ningún país en la región desea entrar en un bloque conducido por los japoneses, a menos que otras avenidas sean cerradas efectivamente.

Similares consideraciones se extienden a las Américas, excepto quizás para Canadá y México, porque dependen fuertemente de su comercio con Estados Unidos. El resto de América Latina tiene un comercio diversificado, un estándar de vida muy di-

ferente y una antipatía histórica a mantener relaciones con el "coloso del Norte". Sin embargo, prácticamente cada país en el hemisferio es un deudor y necesita ayuda financiera del resto del mundo. Serían deseables arreglos y consultas entre las Américas, pero un bloque significativo en el orden económico no parece estar tan próximo como en Asia, salvo que se produzca una sustancial depresión en el nivel global.

Sin embargo, impedir la eventual realización de la profecía de que los bloques económicos se desarrollarán, será esencial para revigorizar la cooperación económica global y sus instituciones. Esta es una razón fundamental, tanto en el orden económico como político, para que se dé alta prioridad a concretar dicha cooperación. Otra razón es dar tiempo a Europa para terminar sus últimas aspiraciones de unión política, lo que podría generar preocupaciones sobre ese bloque como obsoleto en lo concerniente a un tratamiento preferencial en los Estados Unidos de América.

La segunda cuestión que alimenta el conflicto económico potencial es cómo puede relacionarse cada uno de los Tres Grandes con los otros. Actualmente, las potencias económicas se encuentran, con frecuencia, alineadas con diferentes socios en diferentes asuntos: Estados Unidos y Europa buscan abrir los mercados de Japón para los bienes manufacturados; Estados Unidos y Japón empujan a Europa para que no permita ninguna discriminación contra extranjeros; Europa y Japón critican a Estados Unidos por su déficit presupuestario y su unilateralismo comercial. Esas cambiantes coaliciones generalmente proveen una base saludable para la estabilidad sistémica, si ellas se desenvuelven dentro de un marco de acuerdos internacionales y arreglos institucionales.

El historiador Robert Gilpin señala, sin embargo, que "casi todos (los estudiosos de las relaciones internacionales) están de acuerdo en que un sistema tripolar es la configuración más inestable". Tanto la historia como la teoría de los juegos sugieren una fuerte tendencia en cada una de las partes de tal arreglo a creer que las otras dos se alinearán contra ella permanentemente, llevando a cada una a adoptar políticas excesivas. Dada la inevitable autopercepción de vulnerabilidad por parte de cada una de las tres partes, dos, de hecho, tenderán a aliarse contra la tercera bajo condiciones de una áspera igualdad tripolar, posiblemente para crear su propia dominación "bihegemónica".

En Estados Unidos existe una difundida convicción de que el conflicto entre los Tres Grandes llevará a una alianza entre Estados Unidos y Europa contra Japón. Japón puede ser visto como un "extraño" tanto en temas de comercio como de inversiones, y, por eso, como un objetivo para los otros países industriales y quizás muchos en desarrollo. Las insinuaciones raciales serían ampliamente percibidas aunque no se concretaran.

Una segunda posibilidad es que Estados Unidos y Japón se junten contra una Europa unida. Si Europa es el único bloque verdadero, y se convierte en la mayor potencia económica del mundo, los otros actores globales pueden necesitar aliarse contra él por tradicionales razones de balance de poder. Tal resultado puede darse mucho más aún si Europa repliega sobre sí misma y discrimina abiertamente a los extranjeros.

Estados Unidos necesita ser consciente, sin embargo, de una muy plausible tercera posibilidad: un

nexo entre europeos y japoneses. Esas regiones seguramente tendrán mayores tasas de crecimiento que Estados Unidos durante el próximo período crítico de transición, quizás por un margen sustancial. Sus políticas económicas, especialmente en cuanto concierne al ámbito internacional, han tendido a ser más estables y predecibles. Eso significa que ofrecerán mercados atractivos y contarán con socios comerciales para la interpenetración, tanto mediante el comercio como la inversión, como se refleja en la reciente vinculación entre Mitsubishi y Daimler-Benz para conducir en forma conjunta investigación aéreoespacial y posiblemente cooperar en la producción de automóviles.

Quizás lo más importante es que las dudas sobre el dinamismo futuro de Estados Unidos se difunden en Europa y Japón (y otras partes de Asia). Los europeos y japoneses pueden llegar a sentir que Estados Unidos reformará sus políticas internas solamente si ellos se unen y proveen presión externa para que eso suceda. Cualesquiera pasos proteccionistas importantes de Estados Unidos confirmarán y mantendrán a aquellas potencias unidas. Helmut Schmidt y Valéry Giscard d'Estaing crearon el Sistema Monetario Europeo en los últimos años del setenta en parte como un tapón contra la inestabilidad económica que emanaba de Estados Unidos. Similares vínculos entre Asia y Europa son claramente posibles en los años noventa y más allá.

La emergencia de cualesquiera de esas posibilidades como configuraciones permanentes podría ser extremadamente desestabilizante para las políticas globales, como así también para los asuntos económicos. La región objetivo de tal "alianza" podría ciertamente replegarse sobre sí misma, al tiempo que las presiones externas fortalecieran a las fuerzas internas que ya procuraban seguir ese rumbo: proteccio-

nistas en América, regionalistas en Europa, tradicionalistas en Japón. El área objetivo probablemente procuraría formar (o expandir) su bloque de apoyo con amigos cercanos, y las otras áreas se cobrarían en especie. Todas las economías sufrirían, y habría un genuino riesgo de guerra comercial.

V

Sin embargo, hay buenas noticias, Los Tres Grandes entran en la nueva era como aliados políticos, con fuertes vínculos de seguridad y gobiernos democráticos. Su cooperación en las cuatro décadas pasadas, si bien accidentada, ha impedido grandes crisis y ha probado ser superior a todos los antecedentes históricos. La interpenetración de compañías y mercados financieros en las tres regiones contribuye a impedir una caída de la cooperación. Existe esperanza de que una nueva era de interacción entre economías y seguridad podría ser muy diferente del período anterior a 1914 y al período entre guerras, cuando la lucha por el liderazgo económico mundial coincidía con la hostilidad política.

Las malas noticias son que la economía mundial ha gozado de prolongados períodos estables de prosperidad sólo cuando estuvo bajo el liderazgo hegemónico de un solo líder: el Reino Unido en la última parte del siglo XIX y Estados Unidos en la primera generación de posguerra.⁴ Nunca se ha experimentado una exitosa "administración por comité".

4. Ver Charles P. Kindleberger, *The World in Depression, 1929-1939*, Berkeley. University of California Press. 1973.

Pero no hay una nueva hegemonía que suplante a Estados Unidos. Ni Japón ni incluso una Europa totalmente unida podrían lograr algo así como la dominación global, aun sólo en la esfera económica, lo que es necesario para concretar ese rol. Una efectiva cooperación económica internacional dependerá del logro de liderazgo conjunto por parte de las Tres Grandes superpotencias económicas, así como la disuasión nuclear fue mantenida por las dos grandes superpotencias militares. Simplemente no hay alternativa.

Los poderes económicos de posguerra han probado ser excesivamente proclives a responder a las crisis con suficiente experiencia para impedir efectos económicos negativos. Pero hubo numerosas situaciones críticas: el liderazgo estadounidense titubeó al responder a la crisis de la deuda de México en 1982, fue un momento enormemente proteccionista en Estados Unidos antes del ajuste del dólar y se emprendieron políticas comerciales creíbles en 1985; el rompimiento financiero resultó de la caída del dólar en 1987. Sin embargo, los movimientos de mercados financieros globalizados ahora pueden aplastar los esfuerzos de gobiernos individuales, o incluso de varios países que actúen en común. También pueden surgir nuevas fuentes de conflicto entre naciones a causa de cambios en la política global y en las capacidades económicas.

El sistema no provee ya fuertes defensas contra tales amenazas. En consecuencia, el desajuste de divisas y la inestabilidad se han hecho endémicos; persisten grandes desbalances comerciales; el proteccionismo y el neomercantilismo se han intensificado; la deuda del Tercer Mundo permanece sin resolver; la política de cooperación es débil.

Para restaurar defensas sistémicas efectivas, Estados Unidos, Japón y Europa unida deben juntarse

paTa proveer un liderazgo colectivo. Los Tres Grandes necesitan comenzar a actuar como un comité de dirección informal **para** la economía mundial, **revigo-**rizando las estructuras institucionales existentes, creando otras nuevas y dando **pasos** concretos **para** utilizarlas de manera consistente.

Tal liderazgo debe basarse en fundamentos internos firmes en cada área. Estados Unidos tiene que hacer difíciles ajustes para pasar de ser potencia hegemónica a socio. Puede hacerlo solamente si restaura su posición económica competitiva internacional y, como mínimo, detiene el crecimiento de su deuda externa. Esos cambios resultarían aún más esenciales para Estados Unidos si el manejo global cooperativo se volviera inalcanzable. En tal caso, sería necesario defender agresivamente los intereses del país en una economía mundial caracterizada por confrontaciones y aun por hostilidades.

Estados Unidos deberá incrementar sus gastos de gobierno en algunas áreas relacionadas directamente con la competitividad internacional del país. Los ejemplos comprenden gastos en educación, investigación y desarrollo, exportaciones financieras y ayuda directa para industrias clave. Es absolutamente lógico usar parte de los "dividendos de la paz" que pueden resultar de la disminución de los gastos de defensa para financiar esos desembolsos, ya que ellos pueden ser dirigidos a lograr muchos de los mismos objetivos nacionales -preservar el papel mundial de Estados Unidos y la seguridad nacional- que tenían los programas militares que serán eliminados.

La eliminación del déficit presupuestario, sin embargo, sigue siendo decisiva para la política exterior también por razones económicas. El déficit del presupuesto es la principal causa del déficit comercial, que a su vez requiere que Estados Unidos solicite en préstamo enormes sumas en el exterior y, en conse-

cuencia, aumenta considerablemente su dependencia externa y su inseguridad. Asimismo, a medida que Estados Unidos recoge recursos en el resto del mundo, no puede ser un contribuyente financiero neto para otros países. En realidad, Estados Unidos compete con otros por los escasos ahorros mundiales. La mayor contribución de Estados Unidos para la recuperación en Europa Central o el Tercer Mundo debe ser la corrección de su propia posición fiscal.

El Presidente Bush invirtió los términos en su mensaje inaugural cuando aseguró que "Estados Unidos tiene la decisión pero no la cartera". La realidad es que este país tiene mucho dinero pero le falta decisión. Estados Unidos es, al mismo tiempo, la más rica nación en el mundo y la menos gravada con impuestos. Si el dividendo de la paz y otros cortes en los gastos no financian las necesidades de los próximos años, el incremento en los impuestos será esencial.

Cambios de esta naturaleza demandan alteraciones fundamentales en las actitudes estadounidenses. La tradicional manera de ser de este país, derivada de casi un siglo de predominio global y una economía continental virtualmente autosuficiente, ha sido asumir políticas públicas y estrategias corporativas adaptadas al ámbito nacional. El resto del mundo fue completamente ignorado en el establecimiento de la política.

Hay numerosos ejemplos recientes de este fenómeno permanente. La Ley de Reforma Impositiva de 1986 ignoraba la posición internacional de Estados Unidos y probablemente hacía más difícil para las empresas estadounidenses competir en el exterior. La política presupuestaria, como se ha señalado, permanece siendo la causa de la acumulación de una enorme deuda externa. La política intervencionista en el comercio internacional ignoró la reducción de

buena parte de la industria y de la agricultura estadounidense, causada por el aumento del dólar en la primera mitad de los años ochenta. El Export-Import Bank, el único instrumento gubernamental efectivo de Estados Unidos para promover las ventas en el exterior, agotó sus reservas en 1988 cuando tales ventas tuvieron finalmente un auge.

Los estadounidenses deberán comenzar a verse ellos mismos como parte de una economía global integrada, y empujar a su gobierno y a sus empresas para actuar en consecuencia, si quieren prosperar y permanecer en el liderazgo mundial en el siglo XXI.⁵

Japón enfrenta el problema opuesto. Como sucede en Estados Unidos, una pequeña minoría reconoce el cambio básico en la posición internacional del país y busca nuevas políticas. (Tales argumentos inspiraron los informes de la Comisión Maekawa, por ejemplo). Para Japón, eso requiere adoptar la forma de ser de un país fuertemente acreedor, que confía en su capacidad para competir en todo el mundo. Eso significa abandonar la percepción que tiene Japón de sí mismo como una isla-nación vulnerable que debe "exportar o morir" y proteger su propio mercado y sus empresas contra los "poderosos extranjeros". En realidad, la participación como un socio igual en una administración efectivamente tripolar de la economía mundial debería significar una nueva racionalidad para la política exterior japonesa y podría ejercer un considerable atractivo para Japón, como si apostara a la obvia ventaja comparativa del país.

Japón ya ha comenzado a cambiar de una manera impresionante. Pero se necesita mucho más y rápidamente: mayores incrementos en las importaciones

5. Se presenta una detallada estrategia de "interdependencia competitiva" en Estados Unidos en C. Fred Bergsten, *America in the World Economy: A Strategy for the 1990s*, Washington. Institute for International Economics, noviembre 1988.

tanto de productos manufacturados (incluidos los de alta tecnología) como de la agricultura, una expansión en la cantidad de inversionistas extranjeros, abstención de protección industrial y de políticas industriales anticuadas, mayor reducción de sus superávits comerciales con el resto del mundo y en especial con Estados Unidos. Japón ha demostrado repetidamente una enorme aptitud para la reforma, como lo demostró en sus respuestas a las dos crisis petroleras y a la duplicación del yen en 1985-87. Puede claramente hacerlo otra vez si está convencido de que tal cambio es un imperativo nacional, aunque el comportamiento histórico sugiere que será necesaria la presión continua del exterior para galvanizar tal estrategia.

Europa enfrenta muy distintos prob lemas: mantener una orientación global hacia el exterior y comenzar a operar como una unidad en el campo mundial, al mismo tiempo que completa su complicadísima tarea de forjar una economía regional verdaderamente unificada. El punto clave es probablemente extender y acelerar la unificación en sí misma. El cumplimiento normal de ese proceso hacia mediados de los años noventa, por ejemplo, debería generar enorme autoconfianza en Europa y un deseo de lograr simultáneamente reformas globales. En contraste, las divisiones internas y los fracasos podrían socavar tanto la capacidad como la voluntad para mirar hacia adelante.

Afortunadamente, la unificación alemana parece acelerar el proceso. Esto intensificará el deseo de Francia y la mayoría de los otros países, y de Alemania misma, para lograr lo que Thomas Mann llamaba la "europeización de Alemania en vez de la germanización de Europa", por medio de la integración económica completa del continente. El inevitable compromiso de los europeos del Este podría crear una

Europa de "dos velocidades" durante algún tiempo, pero debe recordarse que varios países menos industrializados que pertenecen desde hace algún tiempo a la Comunidad Europea ya trabajan en aquella dirección.

El punto clave es la Unión Económica y Monetaria, **UEM**, que parece se consolidará a mediados de la década. Los países continentales, fuera de Alemania, han adoptado una decisión fundamental para vincular sus divisas al marco alemán, y necesitan a la **UEM** para proveer de legitimación política a una zona europea de estabilidad monetaria. Alemania ha perdido la capacidad de modificar su tasa de cambio vis-á-vis con el resto de Europa, desde que los otros países siguen virtualmente todos sus movimientos monetarios y de cambios, y de ese modo se ven compelidos a completar la transición a una unión monetaria integral que produzca una "germanización de la moneda europea más que una europeización de la moneda alemana". La unificación de Europa con propósitos de política comercial hace posibles los pasos de liberalización que suponen las rondas Kennedy y de Tokio del Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (GATT); la **UEM** debería tomar similares decisiones en los asuntos monetarios globales.

Algunos observadores, incluso europeos que desean un continente orientado hacia el exterior, argumentan que las nuevas iniciativas económicas globales son prematuras hasta que Europa haya completado su estructura regional. Pero la Comunidad Europea parece capaz de negociar la Ronda Uruguay en el GATT, mientras completa su mercado interno. Es imperativo que la **UEM** sea compatible con los acuerdos monetarios globales estables. En la práctica, sería peligroso esperar hasta que Europa estuviera completamente organizada para realizar las reformas económicas necesarias, tanto porque la demora en sí

podría producir serios conflictos como porque podrían ser excluidas algunas de las más deseables vías de acceso al progreso global.

Si los europeos fueran reacios a negociar de acuerdo con esa agenda o si la Europa unificada se resistiera a adherirse a las iniciativas globales aquí sugeridas, quizás debido a la búsqueda de hegemonía económica, Estados Unidos y Japón podrían proceder bilateralmente durante algún tiempo. Estados Unidos y Japón ya han tomado esa actitud al crear las bandas de referencia de la moneda inicial con el acuerdo Baker-Miyazawa en octubre de 1986, que después se generalizó en el acuerdo del Louvre de febrero de 1987. La Iniciativa de Impedimentos Estructurales estadounidense-japonesa probablemente sea precursora de similares conversaciones a nivel global, como se ha sugerido en varios comunicados del Grupo de los Siete.

Pero un Grupo de Dos estadounidense-japonés sería decididamente inferior a un Grupo de Tres que incluyera a Europa. Podría crear reacciones negativas en Europa y alimentar ideas de que se estuviera formando un bloque estadounidense-japonés. Por otra parte, como sucedió con los acuerdos monetarios en 1986-87, el bilateralismo estadounidense-japonés podría ser un instrumento útil para incrementar la decisión de los europeos a cooperar, dando a entender que las otras superpotencias económicas podrían estar decididas a proceder sin ellos.

VI

El resultado general de esos cambios internos sería la integración de unos Tres Grandes considera-

blemente diferentes: un Estados Unidos nuevamente competitivo, un Japón nuevamente internacionalizado y una Europa integrada económicamente.

Si faltaran tales desarrollos internos, cada área carecería de la autoconfianza interna o del respeto internacional necesarios para desempeñar su parte en el liderazgo global. Pero pueden ser promovidos esos cambios en cada uno de los Tres Grandes, quizás de manera decisiva, por la adopción de nuevos compromisos en la política internacional y de los pasos específicos para implementarlos.

En primer lugar, los líderes políticos de los Tres Grandes necesitan reconocer públicamente los cambios decisivos en el escenario global y declarar su intención de construir y mantener un orden económico internacional estable basado en un liderazgo repartido y una mutua responsabilidad. Tal decisión debería ser enunciada en julio de 1990 en la Cumbre de Houston, la primera de los años noventa, para establecer el marco político esencial y comenzar a definir las iniciativas requeridas.

Obviamente, tal decisión sería creíble sólo si fuera acompañada por pasos efectivos que pusieran los principios en práctica. Moneda y comercio serían los componentes esenciales de tal paquete. Los Tres Grandes deberían comenzar el proceso por el lanzamiento de la construcción de un nuevo régimen monetario internacional que reemplace el sistema de Bretton Woods que colapso en 1971-73. Ningún sistema que merezca ese nombre ha existido desde aquel momento, y eso ha significado enormes costos para la economía mundial. Los arreglos monetarios estables y efectivos son tan decisivos para la economía mundial como la estabilidad monetaria nacional es clave para cada país.

El curso preferido es construir los "rangos de referencia", los "indicadores económicos" que guíen

la cooperación política que fue aprobada en la Cumbre de Tokio en 1986 y el Sistema Monetario Europeo. Los países clave podrían establecer zonas para sus divisas que, dada una razonable consistencia en las políticas nacionales, pudieran evitar grandes desbalances de cuentas corrientes (y, en consecuencia, limitar tanto los riesgos financieros como las presiones proteccionistas). Las zonas podrían cambiar en respuesta a las diferencias en las tasas nacionales de inflación y a cambios de importancia en el escenario económico mundial, tales como grandes saltos en los precios del petróleo, pero los países deberían adoptar nuevas políticas para preservarlas. A su tiempo, las zonas serían reducidas si la experiencia del sistema sugiriera la conveniencia de hacerlo, quizás conduciendo en última instancia a un régimen similar al de Bretton Woods o el de *EMS*.

Naturalmente, llevaría tiempo desarrollar los detalles. En cualquier caso, las negociaciones globales deberían ser paralelas al esfuerzo regional europeo. Más aún, el nuevo régimen debería ser implementado sólo cuando se hubieran tomado las decisiones que prometieran corregir en los desbalances comerciales continuos que hoy existen.

En el plano comercial, la clave inmediata es completar exitosamente la Ronda Uruguay de tal forma que se pudiera resumir convincentemente la liberalización del mercado y restablecer la credibilidad del GATT. La realización de toda la agenda de la Ronda Uruguay conduciría significativamente en esas direcciones, mediante la expansión de disciplinas internacionales y de medidas de salvaguardia en agricultura, ampliando las normas para perfeccionar los derechos de propiedad intelectual, reintegrando el comercio textil al GATT e implementando el proceso de resolución de disputas. Un fuerte empujón de la Cumbre de Houston resultará esencial para lograr

esos resultados, como sucedió con las cumbres de los últimos años setenta, que fueron decisivas al galvanizar una conclusión exitosa de la Ronda Tokio.

Mucho más se necesita, sin embargo, para hacer los ajustes necesarios en la efectividad de los acuerdos globales comerciales. Los Tres Grandes deberían empujar la implementación de cuatro nuevas reformas hacia el año 2.000:1. eliminación de todas las tarifas en el intercambio industrial; 2. una prohibición total de todas las barreras cuantitativas al comercio, incluidos los "acuerdos voluntarios de restricción de exportaciones"; 3. una inteligente ampliación en la independencia y mandatos dados al GATT para administrar el sistema; 4. creación de un instrumento similar al del GATT para todo lo referente a inversiones, que provea un marco estable para las actividades corporativas internacionales (y ayude a resistir las presiones proteccionistas en esta área, notablemente en Estados Unidos).⁶ Un enfoque todavía más audaz podría ser acordado para establecer finalmente la "organización del comercio internacional" que cubriera todos estos temas y muchos más, lo que fue originalmente intentado como el "tercer brazo" del sistema económico de posguerra (junto con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial).

Estas propuestas deberían ser concretadas rápidamente después de las conclusiones de la Ronda Uruguay. La llamada "teoría de la bicicleta" postula que la política comercial o bien que se mueva firmemente hacia la liberalización o se derrumbe ante las presiones proteccionistas. El lanzamiento de una

6. Un área de libre comercio e inversión entre los países de la OECD ha sido propuesta por Gary Clyde Hufbauer en "Beyond GATT", *Foreign Policy* (Invierno 1989-90). Una estructura similar a la del GATT podría ser muy superior, sin embargo, porque podría incluir al menos a los países en desarrollo más avanzados y fortalecer (más que paralizar) al GATT como institución.

nueva negociación hacia tales importantes pasos mantendrá a la "bicicleta" moviéndose hacia adelante, evitando el malestar de las posnegociaciones que permitieron sustanciales presiones proteccionistas surgidas después de la conclusión de las Rondas Kennedy y Tokio. También ayudaría a asegurar la orientación hacia el exterior de la Comunidad Europea, manteniendo los compromisos asumidos en negociaciones de comercio multilateral mediante la culminación de su nuevo pacto regional.

VII

Las iniciativas de los Tres Grandes para reformar e implementar de manera significativa los regímenes internacionales monetario y comercial dentro de esas líneas, así como también hacer cambios sustanciales en sus estructuras económicas internas, marcarían claramente el comienzo de una nueva era de liderazgo colectivo en la economía mundial. Eso indicaría que cada área fuera consciente por completo de la nueva situación global, tanto en términos políticos como económicos. Mostraría que cada una puede adoptar una nueva forma de ser: para Estados Unidos, la decisión de compartir el poder con otros; para Japón la aceptación de responsabilidad internacional; para Europa, la decisión de actuar conjuntamente en la política económica y monetaria global, así como también en el comercio.

De ese modo, los Tres Grandes podrían afirmar el control de los temas que inexorablemente emergerán como centrales en los acontecimientos mundiales si la Guerra Fría de hecho se disipa. Ellos asumirían el

riesgo de que remover las medidas de seguridad y la rivalidad generara severos conflictos internacionales. Crearían un marco ordenado para administrar algunos de los elementos que dominarán sus relaciones en los años próximos.

La continua erosión del presente régimen económico y el fracaso de recientes esfuerzos cooperativos, no presagia particularmente nada bueno para las ambiciosas reformas aquí propuestas. Sin embargo, la historia de la gestión de la economía internacional está llena de ciclos de reincidencia que eventualmente se hicieron tan serios que el liderazgo político de los países clave fue forzado a tomar iniciativas a largo plazo para retroceder en el camino emprendido.

Para Estados Unidos, existen importantes razones estratégicas para lanzar nuevas iniciativas. Estados Unidos todavía mantiene un enorme poder económico. Goza de un extendido período de crecimiento, creación de trabajo y desregulación que es ampliamente admirado -y financiado- por el resto del mundo. El predominio de la seguridad de Estados Unidos seguirá siendo vital durante el período de transición Este-Oeste, especialmente en Asia (incluido Japón), donde la situación de la seguridad no ha cambiado tanto como en Europa. Estados Unidos tiene relaciones mucho más cercanas tanto con Europa y Japón como nunca cada uno de ellos tuvo con el otro, lo cual aumentanda su capacidad para plasmar la evolución de un nuevo orden económico mundial.

El monto de los valores negociados por Estados Unidos, sin embargo, parece llamado a reducirse en los años próximos. De modo que corresponde a Estados Unidos dedicarse pronto a la construcción de un nuevo sistema que promueva la estabilidad económica y una política global, así como también que cuide sus propios intereses nacionales. Las iniciativas en tal sentido indican que Estados Unidos tiene tanto la

capacidad intelectual como la decisión política para tratar de establecer las transformaciones históricas que ahora están en camino, y que está preparado para continuar su liderazgo internacional en la era de la Posguerra Fría.

LA ECONOMIA DEL SISTEMA MUNDIAL

Immanuel Wallerstein

A corto plazo la economía mundial capitalista se encuentra en algunas dificultades que pronto pueden empeorar. Pero sin duda se recuperará en una década aproximadamente y es probable que bastante bien. A largo plazo (un siglo más o menos) ese malestar está destinado a finalizar de una u otra manera. Pero, ¿que sucederá a mediano plazo? ¿Qué es lo que podemos estimar que suceda posiblemente en el período 2000-2050? Obviamente, lo más que podemos hacer es extrapolar ciertas tendencias y hacer algunas conjeturas plausibles sobre este período. A pesar del carácter incierto de tan plausibles conjeturas, ése es un esfuerzo, sin duda saludable, que vale la pena hacer. En la medida en que los intelectuales puedan contribuir de alguna manera al campo de la política real, depende de su capacidad (de su limitada capacidad, para ser exactos) hacer algunas precisiones, tales como las alternativas reales con respecto al mundo real.

Comenzaré con una revisión de los más importantes aspectos del sistema mundial desde 1945; luego proyectaré las perspectivas a corto plazo (digamos

hasta el año 2000) y finalmente enfocaré mi atención sobre el futuro a mediano plazo (2000-2050).

EL SISTEMA MUNDIAL, 1945-1988

La economía del período 1945-88¹ puede fácilmente exponerse en una rápida aproximación. Hubo una gran expansión económica de la economía mundial capitalista luego del final de la Segunda Guerra Mundial. Esa expansión finalizó quizá en 1967, quizá en 1973. Fue la mayor expansión individual en la historia del sistema mundial si nos remontamos a 1500 (medida con cualquiera de los criterios usuales, excepto el de la expansión de la tierra incluida en la economía mundial). En muchos aspectos, ese período tuvo todas las características de un período típico Kondratieff A. Fue un período alimentado por el monopolio relativo en unos pocos productos líderes para los cuales la tasa de ganancias era alta y cuya plusvalía fue desigualmente distribuida tanto social como geográficamente.

Por todas las razones económicas normales, esta expansión llegó a un fin y ha sido seguida por un estancamiento económico. Finalizó porque los monopolios relativos fueron desgastados por la entrada en el mercado mundial de una gran cantidad de competidores que procuraban seguir la corriente. Finalizó también a causa de la declinación de la productividad, originada por la creciente retención de la plusvalía, tanto por los productores directos como por el sector gerencial. El resultado fue una severa

1. 1988 no tiene significado histórico *per se*. Fue solamente el año en que este trabajo fue escrito y presentado.

declinación en las tasas de beneficios. Desde 1967-73, el estancamiento de la economía mundial tuvo también las características de un típico período Kondratieff B: relativamente alto desempleo en todo el mundo; una competición aguda y politizada entre los países centrales por el control del mercado mundial; incremento en la depresión económica de varios sectores y (al menos igualmente importante) una sensación en muchos sectores de que ellos están sufriendo en comparación con el anterior período A; una creciente concentración mundial del capital (de la cual las adquisiciones de propiedades en Estados Unidos por parte de los japoneses y la deuda del Tercer Mundo son solamente dos síntomas); reubicación geográfica de los procesos de producción, y una investigación sobre innovaciones en productos. Estamos en la mitad de este período de estancamiento económico global y así será hasta cerca del año 2000.

Debería notarse que los períodos A y los períodos B son positivos y negativos en primer término en cuanto a la tasa global de beneficios y, por lo tanto, a la acumulación de capital en la economía mundial como un todo. Cada período tiene ambos rasgos de bienestar positivos y negativos, que varían para los sectores económicos particulares o para los grupos sociales. Muchos sectores y grupos lo pasan bien en el período B, mientras que otros tiene problemas en el período A. Sin embargo, en términos generales, tanto para el mundo capitalista como para la mayoría de la población mundial, los períodos A son más felices que los períodos B.

La política del período 1945-88 se corresponde muy cercanamente con su economía. El período A, 1945-67, fue el período de hegemonía de Estados Unidos en el sistema mundial. Con base en su abrumadora productividad después de 1945 en todos los sectores económicos importantes, Estados Unidos

asumió una incuestionada dominación política y militar del sistema mundial e incluso logró el liderazgo cultural. Los períodos de hegemonía son más raros que los períodos Kondratieff A, pero ellos son más proclives a ser erosionados por sus trabajadores internos. La recuperación económica de los principales aliados de Estados Unidos, que se convirtieron en los últimos años sesenta en competidores económicos, socavaron el control político de Estados Unidos. Este socavamiento del liderazgo de Estados Unidos tuvo un paralelo en el proceso de largo plazo de desestalinización y des-satelización de los países en el bloque socialista, que comenzó con el informe secreto de Khrushchev al Vigésimo Congreso del Partido en 1956. Como resultado, el tácito acuerdo bilateral en el *statu quo*, en el cual Estados Unidos y la Unión Soviética entraron en Yalta, lentamente comenzó a desenmarañarse.

Después de 1945, el Tercer Mundo emergió como una fuerza política, y no exactamente propensa a ser constreñida por entero en el marco de una descolonización cooptativa. Las guerras de Argelia y Vietnam fueron particularmente preocupantes políticamente. Finalmente, la generalizada revolución de 1968 señaló una revuelta no sólo contra la hegemonía de Estados Unidos sino también contra los clásicos movimientos antisistémicos (tanto socialistas como nacionalistas) que fueron vistos como una tácita colusión con el sistema.

En síntesis, el período de estancamiento económico fue, asimismo, un período de declinación del poder político de Estados Unidos (y también de la Unión Soviética). La incapacidad de Estados Unidos para imponer su voluntad en América Central (y de la Unión Soviética para hacer lo mismo en Afganistán) es sólo el último ejemplo de esa cambiante realidad geopolítica.

Debe notarse que en el campo cultural se dieron desarrollos paralelos. El período 1945-67 vio una increíble expansión de la influencia cultural de Estados Unidos en todo el mundo, lo cual puede ser observado en fenómenos tales como la adopción universal de la ideología del desarrollo, el liderazgo de Estados Unidos en las ciencias sociales y en las artes contemporáneas, y la exitosa imposición del inglés como la única *lingua franca* del sistema mundial. En todas esas esferas la oposición del bloque socialista fue fuerte, pero en la práctica su conformidad fue considerable. Sin embargo, después de 1968 hubo un desgaste en todos esos frentes culturales. La ideología del desarrollo (y detrás de ella tanto el progreso de la Ilustración como la ciencia newtoniana) ha sido puesta seriamente en cuestión. Las ciencias sociales y las artes se están convirtiendo una vez más en pluralistas y multicentradas. El nivel mundial de utilización de otros idiomas que el inglés, comienza a revivir, si bien lentamente.

**EL SISTEMA MUNDIAL,
1988 A CIRCA 2000**

Los procesos que hemos descrito sobre las transformaciones posteriores a 1967 continuarán. Debiera señalarse que la declinación hegemónica es siempre altamente perturbante. Es resistida por el poder hegemónico. Causa una lucha por la sucesión. Es la fuente de enorme confusión intelectual, ya que aunque todos están claros sobre lo que es atacado, pocos lo están sobre qué podría (o debería) reemplazar las instituciones bajo ataque, al menos a corto plazo.

Esta triple disconformidad probablemente se acentuará en la siguiente década. La resistencia de Estados Unidos a declinar en su hegemonía ya ha tomado dos sucesivas formas. La aproximación Nixon-Ford-Carter era adoptar un perfil bajo. Ellos trataban de ser firmes en política exterior, mientras reforzaron los elementos esenciales: distensión, trilateralismo y un claro descenso de los decibeles ideológicos en el Tercer Mundo. En 1980 ese estilo era considerado en Estados Unidos como un fracaso, como lo demostró la alta inflación en Estados Unidos, la entrada soviética en Afganistán y, sobre todo, la dura prueba del secuestro de rehenes en la embajada de Irán.

Entonces Estados Unidos cambió su estilo político. El enfoque de Reagan fue de un machismo pandémico, vis-á-vis el Imperio del Demonio, vis-á-vis los "terroristas" en el Tercer Mundo, vis-á-vis los bondadosos y económicamente confabulados aliados y vis-á-vis los herederos de 1968 en el país. Después de ocho años de Reagan, podemos decir que los logros del reaganismo, en términos de impedir la declinación del poder de Estados Unidos, no son mejores que los logros Nixon-Ford-Carter, esto es, virtualmente ninguno. Estados Unidos está probablemente al borde de iniciar otro intento de ocho años para detener la marea. El señor Dukakis prometió, en efecto, no cometer los errores ni de Nixon-Ford-Carter ni de Reagan. Pero, ¿realmente existe un tercer estilo político que tenga más posibilidades de impedir la declinación de Estados Unidos?

El panorama es un poco mejor en la lucha global por la sucesión. Hay solamente dos puntos geográficos de fortaleza económica alternativa: uno es Japón, el otro Europa occidental alrededor de su núcleo germano-francés. Ambos centros han dedicado el período 1967-88 ante todo a sus propios asuntos políticos y

se han concentrado en el fortalecimiento de su competitividad en la economía mundial.

Sin duda, Japón ha sido el caso más exitoso en este aspecto. Ha mantenido su participación en la política mundial prácticamente en cero, y ha trabajado enérgica y lealmente en la conquista de los mercados mundiales, mientras protegía celosamente su mercado interno. Lo ha hecho notablemente bien. Europa occidental lo ha hecho menos bien; ha sido menos hábil para mantenerse apartada de un constante involucramiento en la política mundial, a causa de la vinculación histórica con sus antiguas colonias, así como también de su relación histórica con los asuntos concernientes a Europa Central. Además, Estados Unidos ha tenido en Europa occidental, por medio de la OTAN, reclamos que no tuvo en el caso de Japón. Estados Unidos puede insistir en el continuo involucramiento de Europa occidental, como sucedió en el asunto del emplazamiento de misiles. Finalmente, Europa occidental no es aún una entidad política única; la coordinación económica ha sido difícil y estuvo sujeta a múltiples presiones políticas locales.

¿Podemos proyectar más de lo mismo en la década que comienza? Quizá no. Las presiones en Japón, desde afuera y desde adentro, para convertirse en un participante más activo en el campo político mundial seguramente crecerán. Y económicamente Japón deberá concretar arreglos con sus vecinos del Este asiático (tanto los llamados países recientemente industrializados como China), sino sufre algún revés económico. Tales acuerdos pueden ser difíciles de obtener. Por otra parte, Europa occidental aguarda un cruce de caminos simbólico y real, el de 1992. Parece estarse moviendo más suavemente que lo previsto en dirección a la construcción de Europa. Esto puede significar que mientras, desde 1968 hasta hoy,

el eje de Japón con Europa occidental estaba creciendo, Europa occidental estará en condiciones de reducir la brecha en la última década de este siglo. Es probable, en cualquier caso, que vis-á-vis Estados Unidos, tanto Japón como Europa occidental continúen mejorando sus posiciones relativas.

Finalmente, están las incertidumbres intelectuales. Ellas se han dado a dos niveles, el de los movimientos sociales y el de las ciencias sociales. Los movimientos sociales no se han recobrado aún del *shock* de 1968. El período 1945-67 puede ser visto como el momento culminante en la estrategia histórica de los movimientos antisistémicos. En el período que va aproximadamente de 1850 a 1880, esos movimientos, tanto en sus variedades socialistas como nacionalistas, como resultado de un gran debate interno determinaron que su estrategia intermedia debía ser tomar el poder en los diversos Estados. Entre 1945 y 1967, los herederos de los movimientos del siglo **XIX** tomaron realmente el poder en una gran cantidad de Estados: socialdemócratas de la Segunda Internacional en Occidente, los comunistas de la Tercera Internacional en el Este de Europa y partes del este asiático, y movimientos nacionales de liberación en el Tercer Mundo.

La revolución mundial de 1968 fue, en buena medida, la rebelión contra las realidades generadas por esos éxitos históricos de los movimientos clásicos antisistémicos. La consecuencia organizacional de esa rebelión fue la emergencia de una grande y abigarrada madeja de "nuevos" movimientos en todo el mundo, movimientos de "minorías", movimientos de mujeres, ecológicos, etc. Esos movimientos comenzaron a inventar estrategias alternativas de transformación social. Digo "inventar" y no "implementar" porque una de las más notables características de esos nuevos movimientos desde 1968 ha sido su in-

certidumbre en cuando a la estrategia a mediano plazo. Han sido fuertes en su visión a largo plazo y a menudo en tácticas a corto plazo, pero dispersos y divididos en la estrategia a mediano plazo.

¿Qué podemos esperar entre este momento y el año 2000? De un modo esperanzador, alguna mayor claridad por parte de los movimientos sobre los temas y el comienzo de la creación de un nuevo concepto sobre la estrategia a mediano plazo que reemplace la que fue atacada en 1968, pero no enteramente desechada.

Las incertidumbres intelectuales en ciencias sociales son tan grandes, quizás mayores, que la de los movimientos. Una vez más, el período 1945-67 marcó la culminación y el momento de triunfo de una estrategia del siglo **XIX**. La cuestión planteada en el siglo **XIX** fue cómo conocer el cambiante mundo social (en buena parte, de manera implícita, con el propósito de controlar ese cambio). El consenso estratégico fue que, dado que la realidad era tanto "objetiva" como enormemente compleja, el camino para conocerla era medir esa realidad en pequeños trozos, uno por uno, y mediante una observación cuidadosa. Ese punto de vista tuvo dos versiones. La versión ideográfica nos remitió a los archivos como repositorio de la realidad objetiva en pequeña escala y nos pidió que sintetizáramos sin patetismo y en forma narrativa lo que allí encontramos. La versión nomotética nos empujó en la dirección de estudiar datos contemporáneos cuantificados y nos señaló que debíamos ordenarlos en forma estadística, de lo cual pudimos inferir las presumiblemente eternas y universales leyes de la conducta humana. Ambas versiones nos alejaron del estudio a largo plazo y a gran escala por la carencia de datos verificables. Ambas versiones, por diferentes razones, nos apartaron de realidades holísticas y sistémicas hacia el individuo (o su equivalente organi-

zacional: la firma, la familia, el Estado) como la apropiada unidad de análisis. Ha sido un ejemplo perfecto de perder de vista los bosques, tapados por los árboles.

En el período 1945-67, partidarios tanto de las versiones nomotética como ideográfica de la realidad social florecieron como nunca antes. Ellos afirmaron de manera optimista que su momento intelectual finalmente había llegado, que ahora finalmente eran capaces de conocer la realidad social con alguna eficacia. Eso fue asumido en forma paralela por ambas variantes ideológicas principales de esos modos de conocimientos: el liberal y el marxista.

El problema era que esos historiadores y científicos sociales estaban llegando a conocer cada vez mejor y cada vez menos del mundo real. La brecha entre lo que era "conocido" por esos intelectuales y lo que estaba ocurriendo obviamente en el mundo real crecía cada vez más. Uno puede explicar esa brecha como resultado de anomalías y de la indebida persistencia de arcaísmos, pero tal explicación se convierte eventualmente en algo poco convincente y no muy creíble.

La revolución mundial de 1968 proveyó pues un saludable shock, no sólo para los movimientos anti-sistémicos tradicionales sino para el mundo del *Establishment* de las ciencias sociales. El paralelo entre los dos campos persiste en el período posterior a 1968. Los abogados del "nuevo" conocimiento, de los "nuevos" caminos de conocer, fueron muy claros acerca de que eso era limitado y limitante en los modos de conocimiento del siglo **XIX** que ellos debían reemplazar.

Y nuestra proyección hacia el año 2000 también es paralela. Quizá deberíamos empezar por avanzar hacia un nuevo consenso sobre cómo podemos conocer

la realidad social para reemplazar el malamente herido pero aún persistente consenso del siglo **XIX**.

**EL MEDIANO PLAZO (2000-2050):
LOS POSIBLES VECTORES**

Propongo describir cuatro posibles vectores de acontecimientos históricos para el período 2000-2050, y plantear la cuestión de hacia dónde podrán conducir esos vectores al sistema mundial como un todo.

El primer vector es el de un movimiento cíclico hacia arriba en las posibilidades de acumulación de la economía mundial capitalista. Suponiendo por el momento que el proceso productivo continuará operando de la manera en que ha operado por varias centurias, podemos imaginar que la última década del siglo **XX** habrá cumplido hacia el año 2000 determinado número de cosas. Las innovaciones en microprocesadores, la ingeniería genética y las nuevas fuentes de energía habrán sido suficientemente perfeccionadas como para sostener a grandes sectores industriales líderes en el mundo. Para lograr esto, dos elementos son decisivos. Uno es que el costo de la nueva tecnología sea suficientemente bajo, de tal modo que el producto deba ser comprado a un precio suficientemente alto como para que signifique beneficios, pero suficientemente bajo como para manejar todavía una demanda suficiente que garantice un beneficio global neto que represente, a su vez, una contribución significativa a la acumulación mundial. En otras palabras, el beneficio por unidad no es el elemento más importante; más bien lo es el beneficio total en el mundo del producto como una proporción

del beneficio total mundial en toda la actividad productiva. El segundo elemento decisivo es que la producción debe ser relativamente monopolizada, de tal manera que ese beneficio global no sea demasiado repartido. Mientras el primer elemento es una función primaria de la tecnología, el segundo es una función primaria de acuerdos políticos.

Estos cambios deberán ocurrir si hay mejoras. Los países económicamente fuertes necesitan completar el desmantelamiento de una gran parte de sectores antiguamente beneficiosos que ya no lo son tanto. Esta relocalización de porciones significativas de los sectores mundiales del acero, automóviles, químicos y electrónicos desde el centro a la semiperiferia, que está en camino, puede muy bien darse para el año 2000. Incluso sectores organizados más recientemente y algo más beneficiosos, como la aeronáutica y las computadoras, pueden ser parcialmente relocalizados hacia el año 2000. Finalmente, es necesario que haya alguna expansión de la demanda mundial efectiva para toda la producción vía la posterior proletarización de un sector de la fuerza de trabajo mundial. Esto ha ocurrido en numerosos países semiperiféricos y puede darse también en los países socialistas.

Con estas condiciones cumplidas, el movimiento "hacia arriba" puede comenzar. Permítasenos ahora suponer que el eje tecnológico esté en manos de un consorcio de Japón y Estados Unidos, en el cual, al menos al comienzo, el componente japonés tenderá a ofrecer las capacidades de organización empresarial y Estados Unidos ofrecerá habilidades en investigación y desarrollo. Esta podría ser una combinación muy poderosa. Si el consorcio puede permanecer en el mercado por unos diez años, probablemente le llevará treinta años más capturar una parte bastante grande del mercado como para presentar algunas

alternativas tecnológicas, incluso más eficientes, poco lucrativas.

El consorcio económico japonés-estadounidense trataría de asegurar el eje de su mercado cerrando, por medio de acuerdos políticos, aquellas zonas en las cuales por razones históricas los lazos comerciales son actualmente más fuertes. Eso significa el Este de Asia (incluida China), América (sin olvidar Canadá) y probablemente también Australasia. Yo daría a ese vector una fuerte posibilidad de éxito, y creo que podría ser la base de una expansión de la economía mundial más grande y más "gloriosa" que la de los llamados treinta gloriosos años que siguieron a 1945. Podría durar treinta años o más.

El perdedor obvio en tal acuerdo sería Europa occidental. Recordemos que he sugerido que a corto plazo, o sea en el período 1990-2000, Europa occidental debería mejorar su posición vis-á-vis Japón. Eso significaría que, hacia el año 2000, Europa occidental (para ese tiempo probablemente una entidad razonablemente unificada y posiblemente expandida para incluir los países de la AELC o algunos de ellos) se presentaría a sí misma como un actor muy fuerte en la escena económica mundial. Sin embargo, si el consorcio Japón-Estados Unidos concreta el eje tecnológico sugerido, que podría mantenerse al menos diez años, Europa occidental podría encontrarse en grandes dificultades: incapaz de trabajar en la zona de operación Japón-Estados Unidos, y luchando también contra la penetración de sus mercados.

En ese caso, el segundo vector que puedo ver es un fuerte empujón europeo hacia el proteccionismo. La onda proteccionista que nunca realmente ha ocurrido como se temía en los años ochenta ha sido manipulada por una combinación de los países de la TNC y la OCDE. Pero el contexto que ha hecho que esa coordinación requerida fuera posible ha sido la con-

tinua incertidumbre sobre quién controlaría el eje tecnológico durante la próxima expansión mayor. Cuando esta incertidumbre desaparezca, como yo pienso, las presiones para la coordinación política entre las fuerzas dominantes de la economía mundial rápidamente tomarán un segundo lugar en sus luchas intracentro. Un amplio proteccionismo puede ser el obvio primer movimiento de importancia. Digo un amplio proteccionismo porque estoy pensando en una división en dos zonas: la esfera del consorcio Japón-Estados Unidos y la otra zona. Esto es, creo que Europa occidental puede tratar de incluir en su zona toda las áreas que no están muy claras en la zona Japón-Estados Unidos. Existen cinco obvios candidatos: Europa central y del Este, Unión Soviética, el Medio Oriente, Africa e India.

Es difícil predecir el grado de éxito que puede lograr Europa occidental, dado que el consorcio Japón-Estados Unidos, sin duda, competiría por el control de esos mercados en las cinco zonas. Hay diferentes problemas políticos en cada zona particular. Sin entrar en los detalles de cada instancia, podríamos decir que Europa occidental tiene un eje político sobre el consorcio Japón-Estados Unidos en todas esas zonas, pero ninguno tan grande como para que el resultado sea incuestionable. Sin embargo, aún si Europa occidental incorporara, probablemente en forma tardía, esas cinco zonas dentro de su "esfera de influencia" económica, ésto no sería suficiente para superar a una conducción de Japón y Estados Unidos. A lo sumo, Europa occidental podría soportar esa fuerza irresistible en su propia base.

El tercer vector es la proyección Norte-Sur. La renovada expansión de la economía mundial necesariamente debería involucrar una expansión en las zonas del Tercer Mundo en cuanto a cadenas de bienes en la economía mundial. Y el precio de ese incre-

mento en las relaciones podría ser, como lo ha sido en el pasado, una explotación seriamente expandida de la periferia. Los últimos reductos de no involucramiento parcial en la economía mundial podrían desaparecer. Y con ello podrían muy bien desaparecer las últimas zonas que no han sido todavía ecológicamente asoladas.

Si se combinan el deterioro ecológico con las grandes e incrementadas necesidades del Norte para la ubicación de desechos (el precio de lo cual el Tercer Mundo está comenzando a pagar) treinta "gloriosos" años de renovada expansión de la economía mundial podrían muy bien representar más de lo que los Estados del Tercer Mundo pudieran soportar políticamente. Los pueblos del Tercer Mundo aprendieron bien la eficacia de la movilización política antinorte durante la expansión de 1945-1967. No es preciso agudizar demasiado la imaginación para sugerir que una nueva generación pueda revivir esa táctica bajo condiciones aún peores después del año 2000.

Uno podría preguntarse por qué ellos no lo han hecho durante la actual fase B. La respuesta es, en parte, el hecho de que hayan amenazado menos al Norte, dado el estancamiento mundial y la ausencia de un Norte verdaderamente polarizado. En contraste, yo proyecto para el período después del año 2000 tanto una expansión mundial como la renovación (con nuevas líneas) de la bifurcación intranorte.

¿A dónde conducirá esto? Habrá un malestar masivo o una variedad u otra de revolución -en Indonesia o Nigeria, Paquistán o México- ¿Quién puede decirlo? Está muy claro, de acuerdo con la experiencia del sistema mundial posterior a 1945 que, una vez que tal malestar se imponga en el Sur, resultará verdaderamente difícil para las fuerzas del Norte ponerlo bajo control. La guerra de Vietnam y la revolución de Irán seguramente permanecerán como mo-

numentos a esa verdad elemental. Sería más difícil impedir o calmar la agitación del Tercer Mundo después del año 2020, como lo fue, digamos, después de 1975, precisamente porque el "gran momento" debería darse entre 2000 y 2030.

El cuarto vector sería la renovación de la revolución mundial de 1968. Y pienso en esa renovación en los dos campos que previamente se han discutido: los movimientos y las ciencias sociales.

Hay dos grandes temas que los movimientos deben resolver en este período. Uno es definir si los "viejos" y "nuevos" movimientos, en Occidente, en los países socialistas y en el Tercer Mundo, pueden llegar a un nuevo consenso sobre la estrategia a mediano plazo en la transformación social del sistema mundial. Creo que es posible, si bien pienso que no está del todo claro cuál debería ser la estrategia a seguir. Si los movimientos llegan de alguna manera a ese consenso renovado, eso tendrá importantes consecuencias organizacionales que, en escala mundial, podrán ser más centrípetas que centrífugas.

El segundo tema de importancia es si, incluso con un nuevo consenso, el resultado neto de las actividades de los movimientos antisistémicos será de hecho antisistémico. Con respecto a esto, mi incertidumbre me impide incluso sugerir en qué dirección correrá el vector. Creo que ésta es una de las grandes cuestiones del período 2000-2050. En ese sentido, uno puede decir que el resultado de los procesos de transformación mundial depende de la lucha que se libere dentro de los movimientos antisistémicos.

Una vez más, la correlación entre los movimientos y las ciencias sociales deberá, creo, probar que es fuerte. Las ciencias sociales se enfrentan a dos grandes temas que son casi paralelos a los que enfrentan los movimientos. El primero es si los científicos sociales -si ustedes quieren, los "antiguos" y los "nue-

vos"- pueden estar de acuerdo o no en un nuevo consenso para reemplazar el consenso del siglo **XIX**. Si ellos pueden, y de alguna manera soy optimista y creo que ellos pueden hacerlo, eso podría tener claras implicaciones organizacionales, y probablemente suponga una reorganización integral del sistema universitario.

Pero aunque eso ocurra, queda el segundo gran tema de las ciencias sociales. ¿Será el nuevo consenso de las ciencias sociales e históricas renovadas, de hecho, una ciencia social crítica; esto es, una ciencia social fundamentada en las realidades de su mundo social pero que sirva como una crítica inteligente? Se trata, como todos sabemos, de un hueso muy duro de roer, desde que los niveles del control social de los intelectuales a corto plazo, por parte de las estructuras de poder -los directos y los más "sutiles"- son extremadamente poderosos. Y la tentación de jugar al rey filósofo está siempre presente para distraer a aquellos más aptos de ser abogados de la ciencia social crítica. Una vez más, declino proyectar el vector.

¿Qué añadirán los cuatro vectores? Suponiendo que los cuatro vectores vuelvan a ser correctamente estimados, y que veamos una nueva expansión de la economía mundial basada en un consorcio Japón-Estados Unidos, puede esperarse la creación de una zona compensatoria conducida por Europa occidental, un Sur agudamente politizado y nuevos consensos entre la familia mundial de los movimientos antisistémicos y la de las ciencias sociales históricas.

Veo tres escenarios posibles, muy diferentes. Los tres dependen de una suposición que haré explícita. En la expansión de la economía mundial después del 2000, la economía mundial capitalista utilizará su último margen de rectificación. Estará lo suficientemente cerca de las asíntotas de la mercantilización

total y de la polarización total (no meramente cuantitativa sino social). Pero, ¿qué forma tomará?

El primer escenario es que, siguiendo el modelo clásico de los tres ciclos hegemónicos previos, la lucha por la hegemonía, con la oposición de Japón (aliado con Estados Unidos y China) contra Europa occidental (aliada con la Unión Soviética) llevará hacia, digamos 2050, a una "guerra mundial". Hemos tenido tres guerras mundiales como ésta en la historia del moderno sistema mundial (1618-48, 1792-1815, 1914-45) y estructuralmente no hay ninguna razón para que no tengamos una cuarta. El único problema, del cual somos todos conscientes, es que éste podría ser un desastre nuclear de proporciones increíbles. Como sabemos, es un escenario posible.

El segundo escenario es que el mundo, enfrentado con el agotamiento del sistema mundial existente y el temor de un desastre nuclear, reorganice conscientemente el sistema mundial en algo diferente. La cuestión en este escenario es quién hará esa reorganización. La implementación de una suerte de voluntad general rousseauiana nunca ha sido muy democrática una vez que vamos a nivel de las villas, como el mismo Rousseau reconoció. La reorganización autoconsciente del sistema mundial tiene la fuerte posibilidad (pero no, naturalmente, la certeza) de que pudiera ser manipulado por quienes habitualmente tienen la posibilidad de recrear una nueva estructura de privilegio desigual.

El tercer posible escenario es el menos popular en ambos sentidos de la palabra. Es el que con menor frecuencia se predice, y es el que tiene el menor nivel de aprobación anticipatoria. El tercer escenario posible es el de un derrumbe del sistema mundial. Tal derrumbe sería anárquico; generaría experimentación masiva pero también inseguridades masivas. Podría ser el caos social. Puede muy bien señalarse

que el universo global representa un proceso constante de recreación del "orden fuera del caos", para usar el título en inglés del libro de Prigogine y Stengers. Sin embargo, en medio del caos, la vida puede ser muy difícil. Hablando en términos generales, tenemos todos una baja tolerancia al caos social, y generalmente trabajamos muy fuerte para hacerlo desaparecer con rapidez. ¡Muy rápidamente, sin duda! Pero en escenario a mediano plazo proyecto la posibilidad de que no fuera posible detener inmediatamente el caos, que esta vez el caos continuara su marcha hasta que se creara nuevo orden. Debería quedar claro que mi propio sesgo, con alguna inquietud, coincide con este tercer escenario como el que más posiblemente nos conduzca a un relativo igualitarismo, a un orden mundial relativamente democrático.

Termino con la pregunta: ¿qué podemos hacer? Se habrá notado que, de mis cuatro vectores, me he mostrado más incierto y menos seguro en la predicción sobre el cuarto, que en síntesis podría llamar la "renovación de 1968". La respuesta a las cuestiones políticas y morales queda aquí. Estas son, en mi perspectiva, las dos luchas internas que determinarán nuestro futuro: la lucha interna en la familia mundial de los movimientos antisistémicos, y la lucha interna en la familia mundial de las ciencias sociales históricas. Las dos luchas están, naturalmente, vinculadas una con otra, pero no son idénticas. Por eso deben ser encaradas separadamente, pero cada una mirando a la otra.

LA TRAYECTORIA FUTURA DEL SISTEMA MUNDIAL: ¿LECCIONES DE LA HISTORIA?

Immanuel Wallerstein

Nos encontramos en medio de cambios económicos y políticos en el sistema mundial que son claramente percibidos como importantes. Mucha gente considera el posible impacto de esos cambios como inquietante o incierto; algunos los ven como indeseables. El actual período sigue a una etapa de hegemonía de Estados Unidos que sitúo entre 1945 y 1967. Ese período, por contraste, fue de una relativa estabilidad (si no de tranquilidad) en el sistema mundial.

La estabilidad del período de posguerra se basó en el abrumador poder de Estados Unidos: poder económico, poder político, poder militar, poder cultural. Ese poder fue incuestionado no sólo entre sus aliados sino, esencialmente, incluso por la Unión Soviética (que simplemente trató de dividir una amplia zona autárquica cuya autonomía sería tolerada por Estados Unidos; la esencia del llamado acuerdo de Yalta). La fuerza económica de Estados Unidos durante ese período se construyó merced a sus "eficiencias" de producción en prácticamente todos los campos. Y esas eficiencias de Estados Unidos constituían el motor de una expansión de la economía mundial capitalista sin paralelo en su historia, que condujo a

un aumento del volumen de producción en todo el mundo. Así como sucedió con respecto al poder político de Estados Unidos, hoy estamos inclinados a olvidar qué grande era. Un simple tema puede mostrar el contraste con los años ochenta. En los cincuenta, Estados Unidos se complacía de haber obtenido respaldo de las Naciones Unidas para su acción militar de apoyo a la República de Corea, pero cayó en la cuenta de que eso había sido posible sólo a causa de la temporaria, y que nunca se repetiría, ausencia de la Unión Soviética en las sesiones del Consejo de Seguridad. Por consiguiente, el Secretario de Estado de Estados Unidos, John Foster Dulles, consiguió la aprobación de la resolución denominada "Uniéndose para la Paz", que atribuyó cierta nueva autoridad a la Asamblea General de la ONU en caso de un futuro veto soviético en una acción similar. La suposición, naturalmente, era que una futura resolución de Estados Unidos pasaría fácilmente por la Asamblea General. Esto fue cierto, de hecho, en los años cincuenta. ¿Quién podría imaginar que esto fuera verdad en los ochenta? Ciertamente, no el Gobierno de Estados Unidos, cuya actual actitud hacia la ONU se basa en la suposición de que Estados Unidos tiende a quedar en el bando perdedor de cada debate importante de la Asamblea General.

El poder de Estados Unidos disminuyó de manera significativa en los años setenta; Estados Unidos fue forzado a retirarse de Vietnam; la economía mundial estaba en un serio descenso, un ciclo Kondratieff B. Las industrias de Europa occidental y Japón fueron en general muy competitivas con respecto a las industrias de Estados Unidos en el mercado mundial y, por cierto, en muchos casos las primeras se convirtieron en más eficientes que las industrias de Estados Unidos. Las relaciones políticas de las mayores potencias en el mundo presentaron un mosaico mucho

más complejo que antes; las posiciones políticas de Europa occidental y Japón ya no podían ser garantizadas por Estados Unidos. Esa situación condujo a la creación de la Comisión Trilateral. Simultáneamente, el llamado bloque socialista presentaba problemas. Las políticas exteriores de China y la Unión Soviética estaban enfrentadas. Las relaciones de la Unión Soviética con sus aliados del Este europeo se habían hecho difíciles. En términos militares, había más paridad en las fuerzas de ataque Estados Unidos-Unión Soviética que previamente, pero la capacidad de ambas potencias para controlar los conflictos militares fuera del campo europeo había disminuido enormemente.

El reflejo ideológico de esta nueva situación puede encontrarse en dos discusiones políticas continuas que hasta ese momento habían sido poco significativas. Una giraba en torno a la codificación de los llamados temas Este-Oeste en términos de alianzas militares recíprocas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y el Pacto de Varsovia. Muchos argüían que esa confrontación estaba algo pasada de moda; sin embargo, todos titubeaban en cambiar significativamente esa estructura. El segundo era el debate sobre las denominadas relaciones Norte-Sur (en el marco de una discusión sobre un nuevo orden económico internacional). Ese debate también había sido, hasta allí, muy retórico e incompleto.

La preocupación difundida en torno a esos temas es fácilmente comprensible. El objetivo básico de las instituciones políticas y económicas mundiales ya no existe, pero las instituciones continúan como si allí estuviera. Esa situación no puede continuar mucho tiempo, y los temores sobre alguna clase de colapso no carecen de fundamento. Sin embargo, nadie parece decidido a tomar algunas decisiones serias en pro

del cambio, en la medida en que estos asuntos son realmente muy delicados. De hecho, diversos cambios han sido planeados o están realizándose y no es demasiado difícil prever las direcciones principales de esos realineamientos prospectivos económicos y políticos, con base en una lectura de la historia de la economía mundial capitalista.

Antes de pasar al análisis del futuro próximo a la luz de la historia del sistema, permítaseme mencionar aquí tres premisas fundamentales sobre cómo trabaja la economía mundial capitalista. Primero, es un sistema histórico; esto es, tiene reglas y estructuras y un desarrollo histórico con un comienzo y, eventualmente, un fin. Un producto ideológico de este sistema en el cual vivimos, ha sido la dudosa advertencia epistemológica de que existen tres diferentes niveles inseparables empíricos de la actividad humana, el económico, el político y el social y/o cultural, que son en efecto subsistemas con autonomía lógica y/o series de actores y/o motivaciones. Yo no creo que esto sea ya una verdad de la economía mundial capitalista como un sistema histórico, como lo fue de cualquier sistema histórico previo. Economía, política y sociedad son abstracciones analíticas que quizás en algunas ocasiones sirven propósitos heurísticos, pero que no son cosificados, y mucho menos compartimentizados, en ninguna discusión concreta. En la práctica, la imbricación es total, constante y recíproca.

El material analizado bajo los títulos separados de lo económico, lo político y lo socio-cultural con frecuencia refleja un dilema existencial real: las contradicciones entre la prosecución de intereses en los múltiples momentos sociales a corto plazo, a mediano plazo y a largo plazo. En particular, las soluciones a los problemas motivados por los asuntos a mediano plazo parecen causar problemas a largo plazo. Por

consiguiente, las otras dos premisas en mi análisis tienen que ver con el mediano y el largo plazo.

El mediano plazo de cualquier sistema histórico es cíclico. Lo consideramos un sistema porque contiene mecanismos de retroalimentación que lo mantienen dentro de ciertos parámetros, y por eso las descripciones diacrónicas toman las formas de curvas que ascienden y descienden con alguna regularidad. La tensión cíclica que más inmediatamente nos interesa en el análisis de la economía mundial es la tensión causada por el constante empuje de posiciones monopolísticas dentro de una estructura económica mediatizada por las transacciones de mercado y la mercantilización. En la medida que un mercado es totalmente competitivo, la tasa de beneficios por definición debe ser baja. Por otra parte, cualquiera que pueda lograr incluso una ventaja parcial monopolística en cualquier mercado puede, por ese hecho, retener automáticamente más plusvalía que fluye en el circuito de los bienes. Por eso todos los participantes en todos los mercados buscan siempre promover monopolios para ellos mismos y para quebrar el monopolio de otros.

A corto plazo algunos participantes en el mercado siempre tienen éxito en la creación de algunos monopolios. El logro de un monopolio económico, aunque sea parcial, es siempre un fenómeno político reforzado por mecanismos socioculturales. Los mecanismos políticos disponibles son numerosos e incluyen medidas estatales directas o indirectas para limitar la entrada en un mercado (o prevenir a otros Estados de tomar medidas antimonopólicas) la transferencia directa de recursos que permite la baja de precios, garantías de los derechos de propietarios (por ejemplo patentes), la socialización de algunos costos (por ejemplo en infraestructura, investigación y desarrollo), la destrucción física de los competido-

res y otros. Los mecanismos socioculturales para reforzar monopolios incluyen procesos de socialización para facilitar transacciones en ciertos canales, modelos estratificados de reclutamiento de personal, limitaciones ideológicas en la conducta del mercado, persuasión secreta en el mercadeo y otros.

Dondequiera que se crean monopolios, hay un alto beneficio. Esto, en sí mismo, crea un sector que es asaltado por otros que pretenden entrar. Con el tiempo, no podrá quedar a mediano plazo ningún monopolio en la economía mundial capitalista, precisamente porque no hay una estructura política correlativa y no hay tampoco sistemas culturales individuales para mantener una congelada división del trabajo. El ciclo que nosotros observamos es la consecuencia de la constante movilización de localizaciones monopólicas en la economía mundial. Hay tres de esos cambios cíclicos. El primero sucede en la localización de vínculos periféricos en cadenas de bienes. Entendemos por procesos nucleares aquellos en los cuales existen monopolios parciales; procesos periféricos son aquellos en los cuales la competencia en el mercado es máxima (y los niveles de beneficios bajos). Dado que los procesos económicos particulares pasan de ser nucleares a periféricos (de ser monopolios a ser competitivos), existen con frecuencia cambios concomitantes en la localización.

El segundo cambio se da entre las ondas largas de las fases de Kondratief **A** y **B**. Las fases **A** son momentos en los cuales la economía mundial en su conjunto tiene un alto porcentaje de sectores monopolios. En consecuencia, las tasas de acumulación son más altas y todo empuja hacia la expansión económica. Las fases **B** son momentos en los cuales los mercados están saturados con demasiada competencia. En consecuencia, las tasas de acumulación son más bajas y todo empuja hacia la contracción pero también, natu-

raímente, hacia la búsqueda de la creación de nuevos sectores monopólicos. El tercer cambio, que se da en períodos mucho más largos, se ubica entre momentos de hegemonía en el sistema interestatal y períodos de rivalidad (el llamado balance de poder). La verdadera hegemonía es el logro de un fuerte estado de alta concentración de monopolios económicos, que entonces experimenta otras clases de poder. La rivalidad máxima ocurre cuando esas concentraciones están claramente divididas en series de estados fuertes. Mi segunda premisa sobre el corto plazo del tiempo social se manifiesta en sí misma en estos modelos cíclicos de cambios en los monopolios.

La tercera premisa tiene que ver con el largo plazo, con las tendencias seculares del sistema histórico que eventualmente da cuenta de esta transmisión histórica. El problema a largo plazo en la economía mundial capitalista es, esencialmente, que socava su *raison d'etre* por sus éxitos y genera su propia y cada vez más eficaz oposición. Permítaseme considerar primero cómo se socava a sí mismo por sus éxitos. Si la acumulación inconclusa de capital es la *raison d'etre* y las ventajas monopólicas hacen posible una alta acumulación de capital, la conclusión del proceso de mercantilización de todo conducirá, en la práctica, a la capacidad de crear limitaciones monopólicas maximizando la capacidad de los múltiples actores que actúan en mercados múltiples. Debería suceder entonces que los capitalistas, lejos de haber empujado hacia la completa libertad de los factores de producción, habrían "arrastrado sus pies" (como sucedió históricamente). Sin embargo, las luchas de competencia antimonopólica, al causar cíclicamente bajas económicas, requieren incrementos parciales repetidos de mercantilización, precisamente con el propósito de relanzar la expansión económica después de bajas cíclicas. Después de 500 años hemos

comenzado a lograr un grado relativamente alto de mercantilización en la economía mundial, un proceso cuya configuración lógicamente se acerca a una asíntota. A medida que el proceso se aproxima a la asíntota se hace cada más difícil resolver los problemas a mediano plazo; esta clase de proceso ha creado las llamadas crisis estructurales a largo plazo, que incluyen un largo período de transición en el cual las opciones históricas son muy abiertas.

Debemos tomar nota de una segunda tendencia secular. En forma concomitante con los procesos seculares de mercantilización -re-sistidos o aceptados con reticencia por los principales beneficiarios del sistema- está el proceso secular de la contractualización de los procesos políticos (algunas veces conocido como burocratización, como democratización y como fortalecimiento de las estructuras estatales dentro de un sistema interestatal más codificado). Este proceso también ha sido resistido o aceptado con reticencia por los principales beneficiarios del sistema. Pero este proceso también ha sido incesante. Y este proceso también alcanza una asíntota, con lo cual se hace cada vez más difícil resolver los problemas a mediano plazo que, a su vez, crean la crisis estructural a largo plazo.

Debemos revisar brevemente la política de este proceso de contractualización en la historia de la economía mundial capitalista. Por una parte, aquellos que fueron excluidos de los beneficios de los monopolios parciales, desde el comienzo han buscado incrementar su política de contractualización (codificación de derechos) como un medio importante de asegurar una disminución en los efectos negativos de esos monopolios. Por lo tanto, han tendido a apoyar el fortalecimiento de las estructuras formales del Estado. Si bien quienes controlan los sectores monopolícos viejos y declinantes se oponen, naturalmente,

a tal contractualización, quienes han buscado crear nuevos sectores monopólicos, particularmente en tiempos de estancamiento económico, también han tratado de utilizar estructuras estatales, que por tanto fueron fortalecidas. Esa combinación conduce a casi todos los actores a centrar su atención en las estructuras del Estado como las agencias políticas claves en el mundo moderno.

En el siglo **XIX** se vio un importante desarrollo de este proceso: la emergencia de movimientos antisistémicos formales y burocratizados, originalmente bajo la forma de partidos laboristas y socialistas, por una parte, y movimientos nacionalistas por la otra. A corto plazo, esos movimientos eran antagónicos a los principios básicos del sistema mundial y movilizaban energía política contra él, por cierto que con creciente éxito en el tiempo. A corto plazo, sin embargo, merced al logro de su objetivo intermedio (acceso al poder estatal) esos movimientos se convirtieron en parte de la renovación cíclica de la economía mundial capitalista. A largo plazo, sin embargo, fomentando el proceso mundial de contractualización y empujándolo hacia su asíntota, contribuyeron a la crisis estructural del sistema, que incluye un cuestionamiento por parte de los nuevos movimientos sobre el verdadero papel que los viejos movimientos desempeñaron en la estabilización a mediano plazo del sistema mundial. Este último fenómeno ha sido expresado en el auge de los nuevos movimientos sociales en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) la reiterada emergencia de movimientos antiburocráticos en los países socialistas y el surgimiento, recientemente, de movimientos posnacionalistas en el Tercer Mundo.

Permítaseme recordar aquí a qué altura estamos en esta discusión. El presente período definido estrechamente (digamos de 1970 a 1995), puede ser des-

crito, en la terminología de los ritmos cíclicos a mediano plazo del sistema mundial, como una fase Kondratief B. Esta fase B o contracción económica de la economía mundial es, simultaneamente, la primera parte de la post-era hegemónica de Estados Unidos. En términos de esos ritmos cíclicos, podemos fácilmente prever hacia dónde nos encaminamos. Pero el presente período definido menos estrechamente (digamos de 1914 a 2050) puede ser descrito, en la terminología de las tendencias seculares a largo plazo del sistema mundial, como un período de crisis estructural cuyos resultados no podemos prever fácilmente.

El escenario básico de los ritmos cíclicos a mediano plazo es familiar. La presente baja de Kondratief es un momento de aguda competencia económica entre empresas en las tres grandes concentraciones de actividades cuasimonopólicas: Estados Unidos, Europa occidental y Japón. Cada una de ellas está tratando, a muy corto plazo, de exportar beneficios perdidos y desempleo hacia las otras. La bola en los pasados quince años ha sido lanzada hacia atrás y probablemente continúe así en los próximos diez años. El juego se desarrolla en términos de las grandes variables sobre las cuales leemos en los periódicos: el zigzaguo de los niveles de precios de la energía, las tasas de cambio de las más importantes divisas, las tasas comparativas de inflación, la reorganización interna de las estructuras de las tasas, los grados relativos y las formas de proteccionismo, y otras. Esta parte de la competencia, sin embargo, es a muy corto plazo y fuertemente política; uno de sus objetivos clave es el mantenimiento de la estabilidad política a nivel estatal en los Estados económicamente centralizados. El resultado es, en mi opinión, equitativamente distribuido entre los tres grandes.

Un juego a corto plazo más importante que la exportación de desempleo es la competencia para controlar las nuevas zonas potenciales de producción monopólica: microprocesamiento y todos sus productos potenciales, biogenética y fuentes alternativas de energía. Todos anticiparon que esos sectores económicos serían el corazón del próximo ciclo de Kondratief, que comenzará en algún momento del período 1990-2000 y promete ser más espectacular que el del período 1945-67. Aquí la lucha se dirige al control de la tecnología clave mediante investigación y desarrollo, por una parte, y a la concentración organizacional por la otra. Las empresas transnacionales prosiguen este juego mediante desarrollo interno, espionaje industrial, fusiones de empresas y acuerdos tipo cártel. Los gobiernos actúan ante todo canalizando grandes sumas públicas en esos acuerdos (la guerra del espacio de Reagan es quizás el más ambicioso de esos intentos) y acaparando mercados potenciales por medio, sobre todo, de la diplomacia tradicional basada en zonas de interés.

En esta carrera, mi impresión es que Japón está quedando muy a la cabeza, en primer lugar porque está menos agobiado que Estados Unidos (y en alguna medida que Europa occidental) por el enorme drenaje económico de capital que va a los sectores medios (vía programas de bienestar social del gobierno, infladas listas de mandos intermedios en las empresas privadas y enorme consumo en el sector terciario) y, por supuesto, menos presionado por los gastos políticos-militares ocasionados por la defensa de pasadas ventajas. Sin duda, la diferencia en estos aspectos entre Japón y las otras dos potencias podrá desaparecer en los próximos treinta años, pero para entonces nuevas ventajas se habrán consolidado. Si bien Estados Unidos es todavía la más fuerte potencia mundial y seguirá siéndolo sin duda durante al-

gún tiempo, el verdadero competidor de Japón a largo plazo es menos Estados Unidos que una revitalizada Europa occidental, que no debiera ser subestimada a pesar de su atmósfera de pesimismo cultural y la pesadez causada por la ausencia de una estructura estatal única.

Esta clase de reorganización económica mundial de la localización de sectores líderes debiera llevar a la reconstrucción de alianzas interestatales. Hemos visto cómo eso sucedió dos veces con anterioridad; al finalizar la hegemonía holandesa, desde mediados y hasta finales del siglo XVII, y al comienzo de la hegemonía británica en la última tercera parte del siglo XIX. En cada uno de esos casos, como sucede ahora, el fortalecimiento económico del poder hegemónico fue socavado por la decreciente eficiencia económica y por el incremento de los drenajes sociales, como resultado de impuestos destinados a sostener los costos político-militares de la hegemonía política y los niveles de consumo de los estratos medios. En cada caso, hubo dos pretendientes a la sucesión (para los holandeses fueron los ingleses y los franceses; para los británicos fueron los estadounidenses y los alemanes). En ambos casos, el poder hegemónico declinante había sido originalmente una potencia naval y empezó a invertir en fuerzas terrestres sólo cuando se convirtió en hegemónico. En cada caso, de los dos sucesores reclamantes uno se basaba en la tierra (los franceses que siguieron a la era holandesa; los alemanes que siguieron a la era británica) y uno se basaba en el poder marítimo o, más tarde, en el poder marítimo/aéreo (los ingleses que siguieron a la era holandesa; los estadounidenses que siguieron a la era británica). Y, en cada caso, el poder marítimo fue el ganador. En cada caso el antiguo poder hegemónico juntó fuerzas, económica y políticamente, con la futura potencia hegemónica, primero como un socio

mayor, luego como un socio menor (los holandeses con los ingleses, y los británicos con los estadounidenses). Pasó un largo tiempo hasta que la potencia hegemónica sucesora se convirtiera realmente en hegemónica y, sin excepción, ésto requirió una guerra mundial con el rival (las guerras franco-británicas de 1792-1815, las guerras germano-estadounidenses de 1914-1945).

Si establecemos una simple analogía entre esos dos ciclos del pasado, en el sentido de que cambiaron de una hegemonía a otra en un largo período de rivalidad de grandes potencias, podemos ver a Japón y Europa occidental como los dos candidatos sucesores, Japón como el candidato basado en el poder marítimo y aéreo, y Europa occidental basada en la tierra. Podríamos entonces anticipar una alianza económica-política Estados Unidos-Japón, con Estados Unidos primero como socio mayor, luego como socio menor. (Vemos el comienzo de esto en las nuevas vinculaciones entre transnacionales de Estados Unidos y Japón). Podemos anticipar otras zonas del mundo que serán empujadas hacia ese vértice. Si China se integrara por completo a una zona económica Estados Unidos-Japón, entonces Europa occidental no tendría elección y uniría fuerzas con la Unión Soviética y Europa del Este. El Tercer Mundo sería obviamente una zona de enfrentamiento para las dos nuevas grandes alianzas, con la posibilidad de un Cercano Oriente vinculado a la zona Europa-Unión Soviética y una continuada relación entre América Latina con la zona Estados Unidos-Japón, esta vez con base en el Pacífico. Y en este escenario habría una guerra mundial alrededor del 2050, no principalmente entre Estados Unidos y la Unión Soviética, sino entre Japón y Europa occidental, contienda en la cual, por analogía, Japón debería ganar.

Pero ustedes dirán, y deberían hacerlo, que este escenario es absurdamente simplista. Sólo se toman en cuenta los ritmos cíclicos a mediano plazo y se omiten las tendencias seculares a largo plazo y, de ese modo, la crisis estructural de nuestro sistema histórico, que es algo que ocurre ahora. Incluso para el escenario a mediano plazo hay un problema importante. Cada cambio previo de hegemonía, y por lo tanto cada alianza previa de la potencia hegemónica anterior y su sucesora (los holandeses y los ingleses, los británicos y los estadounidenses), eran intraeuropeos. Una alianza a largo plazo entre Estados Unidos y Japón plantea problemas culturales de otro orden y no se sabe a ciencia cierta cómo serán enfrentados. Sin embargo, no considero que éste sea un obstáculo fundamental a la realización de las expectativas; la cultura tiene una maravillosa plasticidad cuando es necesario.

El cumplimiento de este ciclo hegemónico a mediano plazo se complica por la existencia de la crisis estructural. Un aspecto de la increíble expansión del rol de los movimientos antisistémicos es el rechazo de la ideología universalista basada en Europa y propagada en el siglo XIX. La reafirmación de las civilizaciones no europeas es una realidad política importante hoy y lo será aún más en el siglo próximo. El auge económico de Japón coincide simbólicamente con esta reafirmación; sin embargo, no puede ser la pieza central, porque el verdadero punto de esta reafirmación de la civilización es la multiplicidad. Esta reafirmación de la civilización en su multiplicidad ha sido parte de relaciones interestatales desde la conferencia de Bandung. Su eficacia diplomática ha sido quizás limitada, pero su fortalecimiento en la ideología popular es indudable.

Aun así, el tema decisivo no es la declinación de Occidente que sigue a su auge; es la transformación

de nuestro actual sistema mundial en una diferente forma (o formas) de sistema histórico. Aquí yo debo insistir primero en algunos procesos generales de transición antes de que podamos apreciar nuestros propios dilemas concretos. Deben advertirse tres puntos en lo que respecta a las transiciones estructurales. En primer lugar, cuando las transiciones estructurales comienzan, los procesos del sistema histórico anterior no cesan inmediatamente. De hecho, ocurre precisamente lo contrario: los viejos procesos continúan y se intensifican, que es exactamente lo que provoca e intensifica la crisis estructural. Los capitalistas no dejan de ser capitalistas, ni los administradores estatales de ser administradores estatales. En los próximos setenta y cinco años tendremos aún más mercantilización, incluso más contractualización y más producción, productividad e innovación tecnológica. Quienes deseen acentuar, por razones ideológicas, el costado rosa de la película tendrán muchos argumentos para utilizar. Es muy importante comprender que una transición, el desvanecimiento de un sistema histórico, es menos su derrumbe que su propia realización.

Sin embargo, eventualmente hay una quiebra en un área muy decisiva: esto se convierte en una lenta disminución en el proceso de acumulación. Cuando se hace aguda, lleva la competencia normal entre élites a una lucha continua y destructiva de aniquilación mutua. Cuando esto ocurre (y aún no ha ocurrido en nuestro sistema histórico) abre el camino para quiebras más serias y menos cooptables del orden político, algo que los movimientos antisistémicos han predicho durante ciento cincuenta años. La causa de sus predicciones incorrectas es que ellos siempre predicaron que eso ocurriría por las acciones de las clases subordinadas, mientras que la verdadera causa de la

ruptura del orden en los sistemas históricos es el colapso del espíritu de los guardianes del orden.

No obstante, cuando, en una transición, uno se aproxima al período de la quiebra del orden, y se hace obvio que se iniciará un nuevo sistema histórico, o unos nuevos sistemas, comienza la verdadera lucha, y sólo entonces. Cuando el cambio (el verdadero cambio fundamental) es inevitable, todos o prácticamente todos lo siguen, y ése es el momento peligroso. La quiebra del orden se convierte simultáneamente en la quiebra de la ideología. Cuando todos hablan el lenguaje del cambio, es difícil distinguir las ovejas de las cabras, los dueños del viejo privilegio de sus oponentes, los heraldos de un mayor igualitarismo de quienes proponen que la situación continúe igual. Esta fase ahora se encuentra ante nosotros, y coincide precisamente con el proceso cíclico normal de la declinación y renovación de la hegemonía en el sistema histórico existente. En los próximos setenta y cinco años veremos una mezcla totalmente confusa de continuidad/repetición de formas sociales existentes y, simultáneamente, la adopción en todos sus aspectos del cambio en formas sociales como su principio guía.

Las políticas de tal situación no son demasiado claras. Pero, dado que las apuestas son muy altas, debemos tratar de verlas con la mayor claridad posible. Y quizás es mejor comenzar por localizar el campo verdadero de esta batalla. Permítasenos, para comenzar, decir dónde no estará localizado. No se situará en luchas interestatales, ni entre Este y Oeste, Norte y Sur, ni entre la zona cultural europea y la zona cultural no europea. Muchos pueblos insistirán en que la lucha real está allí. Pero esos argumentos son sólo un velo ideológico en el cual muchos están interesados, precisamente porque nos

impide clarificar asuntos en los verdaderos campos de batalla.

En otras palabras, Este-Oeste y Norte-Sur son campos de batalla de los procesos que nosotros llamamos los ritmos cíclicos de la economía mundial capitalista, pero los campos de batalla de la transformación estructural de esta economía mundial en algo más, como resultado de las tendencias seculares, residen en otros lugares: primero, dentro de la amplia familia de movimientos, todos esos movimientos que reclaman ser de alguna manera antisistémicos y, en segundo término, dentro del terreno de las ideas científicas (en el sentido amplio de todos los esfuerzos para comprender la realidad social). Y la lucha en ambos planos no gira alrededor del sistema histórico existente sino en torno a su sucesor o sucesores. Existen básicamente dos posibilidades de sucesión: un nuevo sistema histórico (o varios de ellos) que, si bien diferente de la economía mundial capitalista, es igualmente no igualitario en su estructura básica, o un nuevo sistema que es ampliamente igualitario, es decir libertario, dado que resulta imposible distinguir los dos.

En términos de movimientos antisistémicos, la dificultad para la facción igualitaria en esta lucha es determinar si puede desarrollar alguna estrategia de transformación diferente al enfoque de búsqueda del poder estatal del siglo **XIX**, que ha fracasado porque ha tenido éxito. El problema es que no queda claro qué otra estrategia puede ser eficaz en términos organizacionales. En el contexto de los debates de la ciencia, la dificultad es si uno puede verdaderamente unir el falso debate de lo particular y lo universal, de lo ideográfico y lo nomotético, con una metodología que pueda efectivamente describir sistemas diacrónicos que tienen una "flecha de tiempo" (lo que yo he llamado para el mundo social "sistemas históricos").

Una vez más, como en el caso de los movimientos, es fácil observar que las viejas estrategias han fallado precisamente porque han tenido éxito. Es menos cierto, sin embargo, que otras estrategias puedan ser organizadas con eficacia.

Para volver a nuestro punto de partida, en la medida en que la economía mundial capitalista prosiga sus actuales ritmos cíclicos, Japón está destinado a desempeñar un papel cada vez más decisivo en el sistema. Sin embargo, en la medida en que la economía mundial capitalista se encuentre en la mitad de una transformación estructural, ese ciclo hegemónico nunca se cumplirá. En cualquier caso, sólo será relevante en forma marginal con respecto al debate en torno a la lucha por la construcción de un sistema o sistemas de reemplazo. En esta descripción del futuro he tratado de no ser optimista ni pesimista. Estoy firmemente convencido de que durante los momentos de transición de un sistema histórico a otro, la voluntad humana tendrá objetivos amplios y por eso las opciones históricas serán reales y no manipuladas. El sucesor del o los sistemas históricos de 2050 ó 2100 será el que nosotros construyamos, pero no es seguro que ese sea el que nosotros elijamos que vamos a construir.

SOBRE LOS AUTORES

Abelardo Morales G. Investigador del Programa FLACSO Costa Rica, en el Programa de Relaciones Internacionales.

James M. Goldgeier y Michael McFaul. Investigadores en el Center for International Security and Arms Control (CISAC) en Stanford University. El artículo fue traducido del original en inglés "A tale of two worlds: core and periphery in the post-cold war era". *International Organization* 46, 2, Primavera 1992. © 1992 by the World Peace Foundation and the Massachusetts Institute of Technology. Traducción de Tomás Saraví.

C. Fred Bergsten. Director del Instituto for International Economics. Es autor del libro *United States in the World Economy: A Strategy for the 90's*. El artículo recopilado corresponde al original en inglés "The World Economy After the Cold War". Copyright © 1990. Institute for International Economics, Washington, DC. Derechos reservados. Traducido por Tomás Saraví.

Immanuel Wallerstein. Profesor del Departamento de Sociología en State University of New York, Binghamton, NY. Los trabajos reproducidos fueron traducidos del libro *Geopolitics and Geoculture*. © 1991. Cambridge University Press. Nueva York. Traducido por Tompás Saraví.

INDICE



INTRODUCCION	7
LUCES Y SOMBRAS EN LAS TEORIAS SOBRE EL CAMBIO INTERNACIONAL <i>Abelardo Morales G.</i>	11
Teorías del sistema internacional	13
Actores y los procesos sociales	19
Cambios globales y la periferia	23
CENTRO Y PERIFERIA EN LA POSGUERRA FRIA <i>James M. Goldgeier y Michael McFaul</i>	33
Los principios del realismo estructural	39
El sistema internacional del antiguo mundo	43
El sistema internacional hoy: una historia de dos mundos	49
Conclusión	79

LA ECONOMIA MUNDIAL DESPUES DE LA GUERRA	FRIA	83
<i>C. Fred Bergsten</i>		
I		83
II		84
III		86
IV		92
V		96
VI		103
VII		107
LA ECONOMIA DEL SISTEMA MUNDIAL PERSPECTIVAS DE MEDIANO PLAZO		111
<i>Immanuel Wallerstein</i>		
El sistema mundial, 1945-1988		112
El sistema mundial, 1988 a <i>CIRCA</i> 2000		115
El mediano plazo (2000-2050): Los posibles vectores		121
LA TRAYECTORIA FUTURA DEL SISTEMA MUNDIAL:¿LECCIONES DE LA HISTORIA?		131
<i>Immanuel Wallerstein</i>		
SOBRE LOS AUTORES		149
INDICE		151

FLACSO
Facultad
Latinoamericana
de Ciencias Sociales
-Secretaría General-


