

dCIDOB 100.

1983-2006: nuevos tiempos, nuevas miradas.

Bipolar, unipolar, multipolar. 1983-2006: Los cambio más profundos desde el inicio de la guerra fría.

Xavier Batalla

BIPOLAR, UNIPOLAR, MULTIPOLAR

1983-2006: LOS CAMBIOS MÁS PROFUNDOS DESDE EL INICIO DE LA GUERRA FRÍA

Xavier Batalla Corresponsal Diplomático de *La Vanguardia*

Cuando Dean Acheson publicó su autobiografía eligió un título grandilocuente para explicar sus doce años en el Gobierno, de los cuales cuatro como secretario de Estado de Harry Truman. Escribió *Presente en la creación* para indicar que había asistido a la fundación de un nuevo mundo por parte de Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial. En realidad, Acheson no sólo estuvo presente, sino que fue uno de los *hombres sabios* de Washington que dieron forma a un orden internacional multilateral que, con la ONU como piedra angular, legitimó el poder de Estados Unidos en medio mundo.

DCIDOB nació cuando el mundo era bipolar, aunque la bipolaridad ya era asimétrica. En Washington, el presidente Ronald Reagan había obtenido el respaldo del Congreso a un presupuesto de defensa récord, lo que sentenció la última militarización de la política de contención frente a la Unión Soviética, iniciada en 1947 y basada en las reflexiones de George Kennan. Y en Moscú, la muerte de Leonid Breznev, líder máximo soviético, había abierto una etapa de incertidumbre que desembocaría, entre la presión externa y la desintegración interna, en la caída del muro de Berlín, en 1989, y en el hundimiento de la Unión Soviética, en 1991.

En los últimos veinticinco años, el mundo ha conocido los cambios más profundos desde el inicio de la Guerra Fría, tanto políticos como económicos, sociales y tecnológicos. La desaparición de la Unión Soviética puso fin a la guerra civil europea del siglo XX y dejó a Estados Unidos como única superpotencia, lo que cambió el mundo de arriba abajo; no fueron los atentados del 11 de septiembre, aunque estos fueron interpretados por la Administración Bush como la oportunidad histórica para alumbrar otro orden internacional basado en cuatro ideas: la preservación del flamante orden unipolar, la primacía de la fuerza, el ejercicio unilateral del poder y el derecho a desencadenar una guerra preventiva aunque la amenaza no fuera inminente.

En Asia, en estos veinticinco años, se ha gestado el acontecimiento económico de nuestra era: el ascenso de China e India, las dos superpotencias demográficas. En Oriente Medio, el triunfo de la revolución teocrática de Jomeini, así como el enconamiento del conflicto palestino-israelí, ha dado paso al resurgir del islam político y del terrorismo apocalíptico. La globalización se ha acelerado con decisivas innovaciones tecnológicas como internet y los ordenadores personales. Y las migraciones se han mundializado con las globalizaciones de la economía, del transporte y de la información, que han achicado el mundo.

El final de la bipolaridad

La década de 1980 fue decisiva. Los demócratas estadounidenses habían dominado las factorías de ideas durante medio siglo, desde los tiempos del presidente Franklin D. Roosevelt. Un factor determinante de la hegemonía estadounidense en el siglo XX fue su modelo económico, una combinación de producción masiva y consumo de masas, y una política exterior basada en lo que el liberalismo internacionalista

denominó *convergencia armónica*, abogada de las instituciones multilaterales. Pero esta *catedral ideológica* comenzó a tambalearse en los años ochenta.

Un nuevo tipo de conservadurismo desplazó el liberalismo de la economía y la política estadounidenses. La situación comenzó a cambiar con el presidente Reagan, en cuyos mandatos surgió la primera generación de los *think tanks* (laboratorios de ideas) neoconservadores, que más tarde se convertirían en el fundamento de la política exterior de George W. Bush. El modelo *rooseveltiano* se resintió cuando Reagan inspiró otro capitalismo, el milenarista, según la definición de Walter Russell Mead, basado en el triunfo de la tecnología, la desregulación y el espíritu empresarial (Mead, 2004). Como afirma John Ehrman, autor de *The Eighties: America in the Age of Reagan*, los ochenta fueron una década perdida para el liberalismo demócrata.

Históricamente, la política exterior de Estados Unidos puede ser interpretada de tres maneras distintas, aunque a menudo han sido complementarias. La primera es aquella que ve a Estados Unidos como un actor moral; es decir, como un Estado que se mueve no en función de sus intereses nacionales, sino por principios. Esta fue la visión del presidente demócrata Woodrow Wilson. Una segunda interpretación prefiere ver a Estados Unidos como un país expansionista. Esta visión es la que prefiere Noam Chomsky. Y la tercera interpretación es la que pretende que Estados Unidos no sea ni un extraño campeón ético en un mundo de egoístas, ni un país con una avaricia superior a la media. Esta es la política exterior que los realistas querrían que diluyera el idealismo *wilsoniano*.

Reagan interpretó la política exterior estadounidense de las tres maneras. En su primer mandato actuó como un actor moral frente a la Unión Soviética, lo que justificó la multiplicación de los gastos de defensa e hizo de la Guerra Fría un conflicto caliente en economía y retórica, según la estrategia diseñada en la NSDD-32 (National Security Decisions Directive). En la periferia, Reagan tuvo debilidad por las cañoneras, desde el apoyo a los *muyahidines* que derrotaron a los soviéticos en Afganistán hasta el respaldo a la *contra* nicaragüense o a los rebeldes de Jonas Savimbi en Angola; desde la invasión de Grenada hasta el escándalo Irán-Contra, por el que Washington financió al movimiento antisandinista con la venta de armas al Irán de Jomeini. Y, finalmente, Reagan también se mostró realista con la firma de un tratado con los soviéticos para la eliminación de los misiles de alcance intermedio en Europa.

La combinación de estas tres visiones de la política exterior estadounidense desembocó en el hundimiento de la Unión Soviética. La interpretación ortodoxa, según mantienen Michael E. Salla y Ralph Summy, insiste en que “la capitulación de la Unión Soviética y la victoria de las fuerzas de la democracia y de la libertad se debieron a la superioridad militar y al dinamismo de sus ideas y de su sistema económico” (Salla, 1995). Los republicanos enfatizan el papel desempeñado por Reagan; los demócratas prefieren subrayar la política de contención de Truman, Kennedy, Johnson y Carter. Sea como fuere, con el final de la Guerra Fría, *DCIDOB* explicó un mundo que conoció un momento unipolar.

La gran cuestión estratégica

Lo sucedido entre 1983 y 2006 sugiere que una de las grandes cuestiones estratégicas de principios del siglo XXI es si, en un mundo que es global, hay dos

Occidentales, a diferencia de lo que ocurría durante la Guerra Fría, cuando había tres mundos y un único Occidente integrado por Estados Unidos y Europa. La Unión Europea, que en 2007 cumplirá cincuenta años, se ha ampliado, pasando de nueve a veinticinco miembros en el último cuarto de siglo. Pero el club comunitario está paralizado desde que franceses y holandeses se opusieron, en 2005, al proyecto de Constitución europea.

Europa tiene por el oeste a Estados Unidos, que la empequeñece política y militarmente; en el extremo oriente, la competitividad china agrava los achaques de su economía y de su Estado de bienestar; por el este, el dilema de qué hacer con Rusia, que tiene la llave energética; y por el sur, los inmigrantes encrespan los ánimos y alimentan un nuevo populismo que amenaza a la integración continental. Europa, que quiere cambiar el mundo con su modelo social y multilateralista, está siendo cambiada por el mundo. Hay preocupación por el desempleo y por el futuro de una sociedad que envejece. Y esto se traduce en un estado de malestar cuando las élites avanzan lentamente hacia una reforma impopular.

El desafío asiático

En las décadas de 1980 y 1990, la mayoría de los países del este y sur de Asia, incluidos los dos gigantes, optaron por la economía de mercado, aunque bajo la tutela de gobiernos intervencionistas. El resultado ha sido un continente económicamente emergente, aunque dividido política y culturalmente. Asia contiene la mayor democracia del mundo, India, ahora convertida en una potencia en el sector de los servicios; un poderoso régimen comunista, China, transformado en la fábrica del mundo, y el Gobierno más estalinista, Corea del Norte, que ha confesado ser una potencia nuclear.

En este escenario, los realistas se encuentran como en su casa más moderna, que es la Europa de los dos últimos siglos, cuando el concepto del equilibrio del poder dominó las diplomacias europeas. En el tablero asiático de principios del siglo XXI existen tres tipos de actores. En primer lugar, las cinco grandes potencias: Estados Unidos, China, Japón, Rusia e India. Después, las potencias medianas, que no pueden imponerse pero sí inclinar la balanza, como Pakistán (en buenas relaciones con Pekín y Washington, pero rival de Nueva Delhi), Irán, Indonesia, Corea del Sur y Vietnam. Y, finalmente, los peones, como Laos, Camboya y Singapur.

Estados Unidos es el primer actor en Asia, con alianzas (Japón y Corea del Sur) decisivas. Pero ya sufre una fuerte competencia. La influencia de China no para de crecer, desde Corea del Norte hasta Pakistán e Irán. Japón se refugia bajo el paraguas estadounidense. Rusia mueve muchos hilos, como demuestra en Irán. Y la quinta potencia, India, es cortejada por el resto.

África, el continente perdido

En África, el final de la Guerra Fría, tras la retirada soviética y cubana de medio continente, fue el entierro del *apartheid*, el oprobioso régimen racista sudafricano cuyo origen nada tuvo que ver con la Guerra Fría, aunque su desarrollo no fue ajeno, como tantos otros conflictos regionales, al enfrentamiento este-oeste. Pero África ha seguido siendo el continente perdido, víctima de la guerra, como en la República Democrática del Congo (3,8 millones de muertos desde 1997); de la

limpieza étnica, como en el genocidio de Rwanda, en 1994, y de las enfermedades, como el sida.

Esta concatenación de acontecimientos negativos, desde Sierra Leona hasta Zimbabwe, volvió a plantear en los últimos veinticinco años la pregunta sobre el porqué de los males que aquejan al único continente por globalizar. África, convertida en un continente de emigración, parece ser un compendio de todos los males. La primera generación de líderes del África independiente la formaron idealistas y soñadores. Kwame Nkrumah, Patrice Lumumba y Julius Nyerere fueron visionarios, pero su generación fue aplastada por una oleada de golpes de Estado. El coronel derrocó al abogado, el sargento al capitán, y así sucesivamente. África tiene ahora 29 de los 36 países más pobres del mundo, tiene una esperanza de vida de 53 años y más de 35 millones de personas están afectadas por el sida.

América Latina, del mercado al populismo

América Latina, que no es emergente como Asia, ni tan pobre como África, ni tan peligrosa como Oriente Medio, ha comenzado el siglo XXI después de dos decenios de experimentos. En el siglo XX, los latinoamericanos intentaron dar con la fórmula para redistribuir la riqueza en la región más desigual del mundo. Los intentos se sucedieron con la revolución mexicana y las reformas de Lázaro Cárdenas, Getulio Vargas en Brasil, el peronismo, la revolución boliviana de 1952, el castrismo, los militares reformistas peruanos de 1968, el triunfo electoral de Allende y la revolución sandinista. Pero, a finales del siglo XX, el hundimiento comunista en Europa, el desencanto con el castrismo y la derrota electoral de los sandinistas parecieron poner fin a los experimentos.

No fue así. El paisaje cambió en los años noventa con el mexicano Carlos Salinas de Gortari, el peruano Alberto Fujimori y el argentino Carlos Menem, que comulgaron con el neoliberalismo. El tiempo, sin embargo, les puso en su sitio: los tres hicieron las Américas, pero no las cambiaron. ¿Qué explica, entonces, el neopopulismo de Hugo Chávez en Venezuela y de Evo Morales en Bolivia? Las enormes desigualdades sociales y la histórica marginación de los indígenas. Como afirma Carlos *Chacho* Álvarez, presidente de la Comisión de Representantes Permanentes de Mercosur, “tras el fracaso estrepitoso de la clase dominante tradicional, no puede venir un líder moderado”. Hasta la década de 1980, los dirigentes latinoamericanos optaron por más Estado que mercado y después prefirieron más mercado que Estado. A principios del siglo XXI, el subcontinente gira hacia la izquierda, una veces socialdemócrata y otras populista.

Oriente Medio, el islamismo

Oriente Medio creía haber sido escenario de todo tipo de conflictos. Desde la Segunda Guerra Mundial, la región había conocido guerras de independencia, como la que vio nacer a Israel en 1948, cuando se abrió un enfrentamiento que, tras el fracaso del proceso de paz de la década de 1990, sigue siendo la clave de la crisis mediorienta. Y la región también había presenciado arrebatos imperiales, como la aventura de Suez, en 1956, momento en que británicos, franceses e israelíes se confabularon contra el presidente egipcio Gamal Abdel Nasser, que para Londres y París fue el primer Saddam Hussein.

Pero desde la década de 1980 Oriente Medio también ha sido escenario de guerras entre musulmanes, como la librada por irakíes e iraníes (1980-1988), y entre árabes, como la invasión irakí de Kuwait que desembocó en la Guerra del Golfo. Oriente Medio, pues, creía haberlo visto todo, pero Estados Unidos invadió Irak en 2003, iniciando un conflicto de consecuencias imprevisibles en un escenario caracterizado por la continuidad del conflicto palestino-israelí, el avance del islam político y el terrorismo apocalíptico de Al Qaeda.

Cada gran conflicto ha cerrado en Oriente Medio una era. Israel cambió el mapa de la región. La crisis de Suez fue el canto del cisne de la Gran Bretaña imperial. La guerra de 1967, con la victoria de Israel, dictó la ruina del panarabismo laico. Afganistán fue el Vietnam de la Unión Soviética (1979-1989). Y el conflicto del Golfo (1990-91), en el que la Administración de Bush padre encabezó una coalición internacional para expulsar a Saddam Hussein de Kuwait, rompió la alianza de islamistas moderados y radicales que, con la ayuda estadounidense, había derrotado a los soviéticos en Afganistán. No está claro a qué escenario conducirá la guerra de Irak, pero si uno de los objetivos era la seguridad de Israel, el gran beneficiado ha sido Irán, un enemigo mayor del Estado hebreo.

Los desafíos del siglo XXI

Los desafíos que a principios del siglo XXI tiene planteados la sociedad internacional no son exactamente los mismos que en los tiempos de Acheson. Eso es evidente, sobre todo en el caso del terrorismo. Lo que diferencia la agresión japonesa en Pearl Harbor de los atentados del 11 de septiembre es que el ataque no procedió en el segundo caso de un Estado, sino de una organización difusa. Pero entre el escenario actual y el de 1945 también existen paralelismos. La cuestión es, entonces, cómo poner orden.

Al final de la Segunda Guerra Mundial, la preocupación de las grandes potencias era qué hacer después del colapso de los imperios y el surgimiento de nuevos y frágiles estados en Europa, Asia y África. Pero la Guerra Fría, con el enfrentamiento entre Estados Unidos y la Unión Soviética, arruinó las ambiciones de la ONU y congeló el desafío, que ahora se ha convertido en una cuestión caliente, desde África hasta Asia Central, pasando especialmente por Oriente Medio.

La brecha que separa a los países ricos de los países pobres nunca ha sido tan ancha como lo es a principios del siglo XXI. En 1820 la relación entre los ingresos de los cinco países más ricos y los de los cinco más pobres era de tres a uno; en 1913 pasó a ser de once a uno, y en 1992 se disparó hasta establecer un abismo de 72 a uno. Es decir, en cuanto a desigualdad, el mundo, y según el informe sobre desarrollo publicado por la ONU en 1999, ha ido de mal en peor en los dos últimos siglos. ¿Cómo se puede evitar, en estas circunstancias, que medio mundo se hunda en la inestabilidad?

Los neoconservadores que abogaron por la guerra de Irak, a la que señalaron como la segunda etapa de la denominada guerra contra el terrorismo, consideran que Bill Clinton demostró no tener ninguna idea de cómo Estados Unidos debía utilizar su inmenso poder. Fue la etapa que el neoconservador Charles Krauthammer bautizó como el “momento unipolar” (Krauthammer, 1991). Y después de los atentados perpetrados por Al Qaeda, la red de Osama Bin Laden, en Nueva York, Washington y Pensilvania, los neoconservadores decidieron utilizar el inmenso poder de Estados

Unidos para prolongar el momento unipolar en una era unipolar. Así actuó la Administración Bush, instrumentalizando el idealismo *wilsoniano*, ya que abjuró del multilateralismo. Primero, porque en la guerra de Afganistán, a pesar de la bendición de la ONU, intervino de forma unilateral, sin aceptar la ayuda de sus socios de la OTAN. Y, segundo, porque invadió Irak unilateralmente, sin la aprobación del máximo organismo internacional.

La Administración Bush ha pretendido revolucionar el sistema heredado de la guerra fría. Pero el resultado ha sido un desastre, entre otras cosas porque la guerra contra el terrorismo no se ha convertido en ningún principio organizador del sistema internacional. Y el programa para democratizar Oriente Medio, que pretendió ser la justificación cuando no se encontraron las armas de destrucción masiva que se le atribuían a Saddam Hussein, es un fiasco.

En el siglo XX, Estados Unidos intentó dos veces crear un orden internacional basado en sus propios valores. Dean Acheson, un realista, comprendió que la paz no podía alcanzarse únicamente a través de la fuerza, por lo que el principio fundamental de la democracia estadounidense –la superioridad de la ley sobre el poder arbitrario– fue proyectado sobre el escenario global. Acheson también recurrió a la fuerza y actuó unilateralmente, pero primero confió en el multilateralismo. La Administración Bush ha hecho lo contrario: su vocación ha sido unilateralista, y sólo ha sido multilateralista cuando, como en Afganistán e Irak, comprobó que el mundo le venía grande.

Bush ha utilizado el 11 de septiembre para romper el statu quo, como si quisiera estar presente en la destrucción de un orden internacional. Pero el resultado ha sido un fracaso. Y el unilateralismo ha sido desacreditado en un mundo más interdependiente que nunca. Henry Kissinger, el antimodelo realista de los neoconservadores, escribió antes del 11 de septiembre: “En las relaciones entre estados, el nuevo orden del siglo XXI se parecerá más al sistema de estados europeos del siglo XVIII y XIX (...). Habrá al menos seis grandes potencias: Estados Unidos, Europa, China, Japón, Rusia y probablemente India” (Kissinger, 1996). En los próximos años, *DCIDOB* analizará un mundo multipolar.

Noviembre de 2006

Referencias bibliográficas

KISSINGER, Henry. *Diplomacia*. Barcelona: Ediciones B, 1996. P.16.

KRAUTHAMMER, Charles. “The Unipolar Movement”. *Foreign Affairs (1990-1991)*.

MEAD, Walter Russell. *Power, Terror, Peace, and War. America's Grand Strategy in a World at Risk*. Nova York: Alfred A. Knopf, 2004. P. 83-84.

SALLA, Michael E. y SUMMY, Ralph. *Why the Cold War Ended: A Range of Interpretations*. Westport (CT): Greenwood Press, 1995. P.3.