

Conversaciones PolítiKAS

Julio 2020

Un nuevo orden internacional en transición y su afirmación tras la pandemia¹

Reflexiones en el marco del Seminario Online Conversaciones PolítiKAS realizado el 9 de julio de 2020.

Fabián Novak²

Desde 2008 se ha comenzado a gestar un nuevo orden internacional de carácter transitorio que presenta un conjunto de características que se exponen brevemente a continuación.

1. Declive relativo de EE.UU. y Europa

Una primera característica del orden transitorio actual es la referida al declive relativo de la superpotencia mundial y de su principal aliado la Unión Europea, quienes han liderado el orden liberal que ha imperado en el mundo desde 1945.

En el caso de EE.UU. la explicación se encuentra en la burbuja inmobiliaria de 2002, la burbuja de los títulos derivados-empaquetados de 2006-2008, la crisis financiera global de 2008, además de los gastos militares por las intervenciones en Afganistán e Irak que han provocado una fuerte crisis de la economía americana.

A ello se sumó que, como consecuencia de la disminución de la producción industrial en ese país se produjo un incremento vertiginoso en el déficit comercial de EE.UU. por su necesidad de importar bienes terminados; así, el déficit pasó de 2.000 millones de dólares en 1971 a 497.824 millones de dólares en 2010, continuando la tendencia en años posteriores.

Para manejar este déficit comercial EE.UU. comenzó a endeudarse emitiendo y vendiendo bonos de deuda pública a niveles excesivos, superando largamente su propio PBI y generando dependencia frente a los tenedores de esa deuda, entre los que se encuentra principalmente China.

Adicionalmente, su política exterior comenzaría a generar desconfianza entre sus socios tradicionales, a partir del gobierno de George W. Bush y luego con Donald Trump, con la consecuente disminución de su influencia.

En el caso de Europa, esta ha tenido que enfrentar un conjunto de problemas internos como son: la crisis económica de 2007-2009, el surgimiento de gobiernos y movimientos políticos nacionalistas y populistas, los cuestionamientos al proceso mismo de integración europea, las olas migratorias, los problemas de inseguridad

¹ Este documento ha sido elaborado en base al libro: Novak, F. y Namihas, S. (2019). *Tiempos de transición. La conformación de un nuevo orden internacional*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer.

Versión digital del libro en: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/168834>

² Abogado, Master en Derecho Internacional Económico y Doctor en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor de Derecho Internacional y Política Internacional de la Academia Diplomática del Perú y de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Subdirector del Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP. Ex Presidente del Comité Jurídico Interamericano de la OEA. Ex Profesor de la Academia de Derecho Internacional de La Haya. Ex viceministro de Defensa.

y terrorismo, entre otros, que la han llevado a concentrarse en la solución de los mismos, perdiendo energía para cumplir su rol en el espacio internacional.

Todo esto ha provocado, solo a manera de ejemplo, que mientras en 1995, EE.UU. y sus principales aliados producían el 60% de los productos mundiales, ahora solo lo hacen en un 40%; asimismo, ambos eran responsables del 80% de los gastos de defensa a nivel global, hoy lo son solo del 52%. Asimismo, se ha producido un redireccionamiento de la inversión extranjera hacia los mercados emergentes, con pérdidas para Europa y EE.UU. (Lind y Wohlforth, 2019, p. 74). Todo indica que la pandemia incrementará el declive.

2. Emergencia de China y de otras potencias

Si bien hoy China es ya la segunda potencia económica del mundo, según proyecciones de las organizaciones financieras internacionales y la banca multinacional Standard Chartered, para el año 2030, China alcanzará los 64.2 billones de dólares en su PBI nominal, duplicando la economía estadounidense que solo alcanzaría los 31 billones de dólares. Esta tendencia es confirmada por la firma PwC en sus cálculos para el año 2050, atribuyendo a China 58.5 billones de dólares y a EE.UU. 34.1 billones de dólares. De igual forma, el Lowy Institute en su estudio sobre el índice de poder en Asia, proyecta que para el 2030 China sería la principal potencia económica del mundo, precisando que la economía de este país duplicaría el tamaño de las siguientes dos potencias — EE.UU. e India—, lo que sin duda le dará mayor influencia política (Parra, 2018, pp. 6-7). China también se ha convertido en el mayor exportador del mundo, el que acumula la mayor cantidad de reservas de divisas (40% del total mundial) y en la segunda fuente más importante de inversión extranjera directa del globo. También es el principal país exportador de computadoras, es la segunda potencia mundial en cuanto a gastos en investigación e innovación, y la segunda potencia en cuanto a gastos militares (14% del gasto total mundial).

Ello nos lleva a dos conclusiones fundamentales. La primera es que las relaciones de China con EE.UU. serán tensas y estarán caracterizadas por rivalidades estratégicas; la actual lucha por ser el primer país en descubrir una vacuna contra el COVID-19, es sólo una manifestación de este enfrentamiento por la hegemonía. La segunda conclusión es que, si bien EE.UU. continuará por mucho tiempo como superpotencia mundial, no lo será de la misma forma que en el pasado, siendo acompañada en ese rol por China, al menos por hoy, en lo económico. La pandemia, no parece alterar esta tendencia, al contrario, podría acelerarla.

A ello debemos sumar la emergencia de nuevas potencias como India (que se estima que para 2050 será la segunda economía del mundo) e Indonesia (que para 2050 será la cuarta economía del mundo), además de potencias ya existentes como Rusia, Alemania, Irán, Sudáfrica, Brasil, entre otras, con quienes EE.UU. y Europa deberán compartir espacios en la toma de decisiones.

3. Crisis de la globalización y del multilateralismo

En la actualidad, diversos sectores políticos, sociales y académicos cuestionan el proceso de globalización. Específicamente sostienen, entre otras críticas, que este ha ampliado en algunos casos las desigualdades generadas por el crecimiento de la riqueza y la ausencia de distribución solidaria, que ha convertido a los Estados en más vulnerables a los efectos económicos de shocks externos y relativizado paulatinamente el concepto de Estado-nación. Incluso, la expansión rápida de la pandemia, se atribuye también a este fenómeno globalizador.

Respecto a la crisis del multilateralismo, esta tiene diversas explicaciones. La primera es que la emergencia o reemergencia de potencias (principalmente China y Rusia) ha venido acompañada por su cuestionamiento a la actual arquitectura institucional y normativa que EE.UU. y Occidente establecieron en el mundo desde 1945. La segunda razón que explica esta crisis es que la alianza entre EE.UU. y Europa —que permitió consolidar esta arquitectura multilateral— se ve hoy también en crisis, lo que contribuye a debilitar las bases del sistema multilateral vigente.

Una tercera explicación deriva de la actuación de ciertas administraciones estadounidenses (como las de George W. Bush y Donald Trump) abiertamente contrarias al multilateralismo, con la adopción de decisiones unilaterales al margen de estos esquemas, debilitando la imagen de los organismos multilaterales frente al mundo. La cuarta razón es la pérdida de legitimidad de estas instituciones por problemas internos tales como su falta de liderazgo, su inoperancia o por cuestionamientos a su falta de transparencia y rendición de cuentas.

El triste papel desempeñado por la OMS para enfrentar la pandemia, incrementa el desprestigio de estas organizaciones y del multilateralismo.

4. Crisis de la integración

Otra de las características del orden internacional actual y que concita un importante consenso es el de la crisis de los procesos o iniciativas de integración en el mundo. Si bien subsisten algunos procesos que cuentan con un importante o relativo éxito, esta no es la regla general sino más bien la excepción. La pandemia, no ha hecho sino confirmar la inoperancia de estos procesos, cuya utilidad fue nula para enfrentarla.

5. Proteccionismo económico y comercial emergente

En este caso no estamos propiamente ante una característica nueva, por el contrario, desde el siglo XX diversos Estados —incluyendo entre ellos a los propios promotores del libre comercio— han apelado a estas políticas con el propósito de sanear sus economías frente a situaciones de crisis internas.

En este sentido, Levy (2009) distingue la existencia de hasta tres tipos de proteccionismo, hoy plenamente vigentes: el proteccionismo intencional, el proteccionismo incidental (aparición de legalidad) y el proteccionismo instrumental (para lograr que otro Estado realice una conducta determinada; se trata, por tanto, de un mecanismo de presión).

Estas prácticas se extienden a todos los continentes, siendo un caso particularmente destacable el de China. Nuevamente, la pandemia, ha reafirmado esta característica, al cerrarse los Estados y aplicar barreras al libre tránsito de mercancías.

6. Emergencia de nacionalismos y populismos

La aparición de grupos nacionalistas y populistas en el mundo ha sido posible por la concurrencia de una serie de hechos o factores al interior de ciertos países que han fortalecido los discursos extremos y que han permitido el crecimiento electoral de estos grupos.

Este fenómeno, por lo demás, se extiende geográficamente al mundo entero, no distinguiendo entre países en desarrollo o desarrollados, como son los casos de Alemania, Austria, Bélgica, Bolivia, Brasil, Ecuador, EE.UU., España, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Italia, México, Noruega, Polonia, Reino Unido, Suecia, Turquía, Venezuela, entre otros, llegando incluso, en algunos casos, a alcanzar el poder. Empero, hay que precisar que estos movimientos responden a características propias de cada país, por lo cual es posible encontrar diferencias tanto en el poder alcanzado internamente como en la posición que asumen frente a diversos temas. La pandemia, por lo demás, ha llevado a extremos las posturas populistas y nacionalistas, sin distinguir regiones o niveles de desarrollo.

7. Crisis de la democracia liberal

La mayoría de analistas parece coincidir en que a partir de 2006 se habría producido una crisis democrática. En efecto, habríamos ingresado a un periodo de decrecimiento o recesión democrática por diversos factores como: a) el surgimiento de sistemas autoritarios e híbridos de gobierno; b) la crisis de los partidos políticos democráticos; c) la limitación de las democracias para consolidar mayores niveles de igualdad; d) el desprestigio de la clase política producto de la corrupción; e) la emergencia de potencias no democráticas que cuestionan el modelo democrático vigente; y, f) porque algunos de los países líderes en la promoción de la democracia parecen carecer de voluntad para continuar cumpliendo ese rol en el mundo. Finalmente, la pandemia, ha llevado a afirmar posturas autoritarias y poco democráticas, con la consecuente restricción de derechos fundamentales.

8. Impacto de los avances tecnológicos

Los vertiginosos avances tecnológicos que se han producido en las últimas décadas, que han venido a denominarse, la cuarta revolución industrial, tienen un crucial impacto no solo en la vida cotidiana de las personas sino también de los Estados. Se trata de un proceso irreversible que no solo trae beneficios sino también retos, en el campo de la seguridad, el financiero y comercial, la democracia y los derechos humanos, el laboral, la salud, entre otros.

Para las potencias regionales o mundiales el reto es mayor, en tanto la utilización de estos avances como herramienta para consolidar su mejor posicionamiento en el nuevo orden internacional que se viene configurando resulta de vital importancia. En tal sentido, el impacto de los avances tecnológicos tiene y tendrá una incidencia directa y capital en la configuración del actual orden transitorio internacional. La disputa entre China y EE.UU. por descubrir la vacuna contra el COVID-19 es una manifestación de lo dicho, en tanto el primero en descubrirla afirmará su prestigio y poder blando en el mundo.

Reflexión final

El orden transitorio mundial que se ha venido imponiendo desde 2008 y cuyas características han sido descritas (muchas de las cuales se han afirmado con la pandemia) obliga a América Latina y el Caribe —y al Perú dentro de ella— a replantearse cuál debe ser su estrategia de política exterior, de forma tal de responder adecuadamente y beneficiarse de este nuevo esquema.

En nuestro criterio, América Latina y el Perú deben apostar por un relacionamiento múltiple con las potencias tradicionales y las emergentes. Sin embargo, consideramos que este relacionamiento múltiple y pragmático debe desarrollarse de manera cuidadosa y equilibrada.

Referencias bibliográficas

BBC Redacción. (14 de enero de 2019). Cuáles serán las mayores economías del mundo en 2030. *BBC News Mundo*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-46813508>

Gestión. (24 de abril de 2018). Las economías más grandes del mundo en 2018. *Diario Gestión*. Recuperado de <https://gestion.pe/economia/economias-grandes-mundo-2018-232078>

Levy, P.I. (2009). Imaginative Obstruction: Modern Protectionism in the Global Economy. *Georgetown Journal of International Affairs*, 10(2), pp. 7-14.

Lind, J. y Wohlforth, W.C. (2019). The Future of the Liberal Order Is Conservative: A Strategy to Save the System. *Foreign Affairs*, 98(2), 70-80.

Parra, A. (2018). El juego geopolítico de la Nueva Ruta de la Seda en Asia. *Documento Opinión IEEE*, 126. Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEEO126_2018AGUPAR-RutaSeda.pdf

Pomorska, K. y Noutcheva, G. (2017). Europe as a Regional Actor: Waning Influence in an Unstable and Authoritarian Neighbourhood. *Journal of Common Market Studies*, 55, 165-176. doi: 10.1111/jcms.12612