

## RESEÑAS

Henry Kissinger, *World Order*, Nueva York, Penguin Press, 2014,  
420 pp.

En 1994, Henry Kissinger publicó *La diplomacia*, donde analiza el potencial orden internacional que se diseñaría al final de la Guerra Fría. Vaticinaba, además, que el sistema internacional del siglo XXI se caracterizaría por “una aparente contradicción” entre fragmentación y globalización. El principal reto para formar un nuevo orden a escala global, de acuerdo a Kissinger, sería conciliar la heterogeneidad de valores y experiencias históricas entre países de importancia comparable.<sup>1</sup> A diez años de la publicación de *La diplomacia*, el término “orden mundial” ha ganado popularidad ante el supuesto advenimiento de la multipolaridad en el sistema internacional. El autor considera que “nuestra época está insistentemente, algunas veces desesperadamente, en busca de un concepto de orden mundial” (p. 2), por lo que escribió *World Order* –basado en gran medida en el balance histórico que realizó en *La Diplomacia*– con el objetivo de ofrecer un recuento de las diversas definiciones de orden que se han utilizado y sus implicaciones.

Por primera vez, según Kissinger, todos los principales centros de poder del sistema internacional practican elementos del orden mundial en turno (al menos hasta cierto grado), pero ninguno se considera defensor natural del sistema, en especial porque invierten sus energías y recursos en resolver o manejar cambios y problemas internos. Así, la principal pregunta del autor es “¿pueden regiones con culturas, historias y teorías de orden tan divergentes legitimar algún sistema común?” (p. 8). Para resolver esta interro-

<sup>1</sup> Henry Kissinger, *La diplomacia*, trad. de Mónica Utrilla, 2<sup>a</sup> ed. en español, México, Fondo de Cultura Económica, 2001 (original de 1994), pp. 18 y 21.

gante, el autor define orden como un conjunto de reglas justas y legítimas, aceptadas por consenso, que delimitan las acciones permitidas y propician un balance de poder, promueven moderación y previenen que una entidad política domine a las demás.

Los órdenes internacionales más estables, argumenta Kissinger, se han forjado sobre percepciones uniformes (p. 27). El consenso sobre la legitimidad de este arreglo no descarta desacuerdos, pero asegura que las discrepancias se conviertan en ajustes al orden existente en lugar de retos. En este sentido, el diplomático estadounidense reconoce que el poder es necesario para diseñar, promover y estabilizar el orden, pero no es suficiente: es necesario tomar en cuenta la legitimidad del orden mundial. Esta supuesta desviación de una mera política de poder y la atención a la construcción de las estructuras del orden hacen que algunos críticos describan a Kissinger como constructivista;<sup>2</sup> sin embargo, cualquier persona que haya leído a Hans Morgenthau en lugar de a Kenneth Waltz disparearía.

El autor vaticina desde las primeras páginas que ningún orden mundial ha existido, pues no se ha logrado un consenso acerca de las normas y reglas que regirían al sistema y nunca a escala mundial. Kissinger explica que se han diseñado órdenes con un balance entre poder y legitimidad para áreas geográficas pequeñas y con convicciones culturales coherentes. Distingue, además, entre orden mundial (concepto de una región o civilización acerca de arreglos justos y distribución de poder que podrían usarse en todo el mundo), internacional (uso de ese concepto en una parte sustancial del mundo y con implicaciones en el balance de poder global) y regional (alcances del concepto en un área geográfica definida). Actualmente es necesario buscar un orden mundial, que abarque entidades sin relación histórica o cultural entre ellas, por lo que, de acuerdo con el académico estadounidense, es más probable presenciar conflicto en lugar de orden dada la heterogeneidad de visiones.

<sup>2</sup> Marc Lynch, "Kissinger the constructivist", *The Washington Post*, 21 de octubre de 2014, en <http://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2014/10/21/kissinger-the-constructivist/>

Su libro “intenta estudiar las regiones cuyos conceptos de orden han moldeado primordialmente la evolución de la era moderna” (p. 9), enfocándose en dos pilares: el poder y la legitimidad. Sus casos de estudios son Europa, China, el Islam (que, técnicamente, no es una región) y Estados Unidos. Argumenta que en la Europa anterior a la Revolución francesa, China y Medio Oriente surgieron órdenes regionales sin intención de exportar sus preceptos. Sin los medios para que estos tres órdenes se comunicasen sistemáticamente, y sin mecanismos para comparar sus capacidades, cada región veía su propio orden como único y definía a los otros como “bárbaros”. Los revolucionarios franceses innovaron, y los estadounidenses después adoptaron esta novedad, cuando buscaron expandir sus valores universalmente para liberar a los pueblos, aunque fuese en contra de su voluntad.

En los primeros dos capítulos, Kissinger estudia el orden europeo, resumiendo en pocas páginas algunos de los puntos principales de *La diplomacia*. Durante el Imperio romano, el orden estaba basado en el Cristianismo, por lo que era altamente ideológico con pretensiones universales; con la paz de Westfalia en 1648 se creó un orden pragmático en Europa, basado en la multiplicidad y la moderación, en el balance de poder y no en ideologías religiosas, sin pretensiones de que se exportase y mucho menos que se universalizase. Contrario a órdenes anteriores, Westfalia estaba basado en procedimientos (como la soberanía y la igualdad entre entidades políticas), no en alguna sustancia inmutable. La Revolución francesa inauguró una época de cruzadas seculares para expandir valores, con que se transformaron las relaciones internacionales en una lucha global de ideologías (p. 43).

Para Kissinger, el Islam, como civilización y religión, busca un orden mundial basado en un súper Estado donde la fe y el gobierno están unidos y la paz prevalece en la Casa del Islam. El autor cita al Ayatolá Jomeini, quien buscaba la desaparición de los gobiernos en el mundo islámico para dar lugar a un gobierno único islámico, y argumenta, usando un estilo à la Samuel P. Huntington, que no hay competencia con países occidentales, sino una contienda entre visiones del orden mundial. En Asia existen diferentes visiones del orden: tradicionalmente, Japón visualiza una

jerarquía internacional encabezada por el emperador japonés; la India busca un sistema de alianzas con el conquistador al centro. China, a quien Kissinger dedica un capítulo completo, donde resume argumentos que usó en su libro *On China*, piensa en sí misma como el único gobierno soberano, que encabeza una jerarquía universal; los gobernantes chinos contemporáneos, sin embargo, abandonaron esta idea y describen a su país como un poder tradicional en el orden westfaliano, con pretensiones de modificarlo pero no de sustituirlo.

Kissinger pide rescatar el principio westfaliano de respeto a la multiplicidad, pues argumenta que será necesario para que diferentes países y civilizaciones puedan cooperar y buscar un concepto compartido de orden. Con una retórica sutil pero eficiente, el autor describe a Estados Unidos como el defensor del diseño westfaliano. Estados Unidos busca contrarrestar la anarquía internacional con una extensa red de estructuras internacionales que promuevan comercio abierto, un sistema financiero estable, principios de solución pacífica de controversias y límites a los conflictos. Estas instituciones, al menos en principio, son neutrales en cuanto abarcan y respetan cada cultura y región en el mundo.

A pesar de que el exsecretario de Estado concuerda con el orden westfaliano, critica la convicción estadounidense sobre la universalidad de sus principios. Kissinger distingue dos corrientes ideológicas en el país norteamericano: idealistas, como Woodrow Wilson, y realistas, como Theodore Roosevelt. Argumenta, defendiendo al Realismo, que los primeros, en un esfuerzo por reformar a las naciones e imponer sus valores, favorecen el intervencionismo y propician conflictos; los segundos, por el contrario, se apegan al balance de poder y reducen los problemas al mínimo. Para ilustrar su punto, argumenta que las guerras en Vietnam, Iraq y Afganistán son resultado de una visión moralista que inspiró decisiones poco prudentes en aras de exportar los valores. Sin embargo, si bien hubo elementos idealistas en la justificación de los tres conflictos, al menos retóricamente se usaron consideraciones estratégicas para intervenir: prevenir la expansión del comunismo, el desarrollo de armas nucleares y el fortalecimiento de Al-Qaeda, respectivamente.

En un contexto donde algunos actores desafían ciertos elementos del orden internacional, como Rusia en Ucrania, Kissinger espera que los países emergentes tendrán la legitimidad necesaria para proponer acuerdos y consensos que promuevan un balance de poder estable. Al exsecretario de Estado, sin embargo, no le interesan las visiones de orden internacional que existen en América Latina, África u Oceanía, lo cual puede justificarse por la visión olímpica de las relaciones internacionales que promueve el Realismo, donde sólo se analizan las acciones de las potencias. Sin embargo, si el escenario internacional se convierte en multipolar, como afirma Kissinger al principio de su libro, debería tratar de entender las visiones de orden de por lo menos aquellos países catalogados como “potencias emergentes”.

Kissinger reiteradamente describe la importancia del “hombre de Estado” en el diseño de política exterior, en particular, y del orden mundial, en general. El autor describe al cardenal Richelieu, quien dominó la política exterior francesa de 1624 a 1642, como el primer hombre de Estado que centralizó la maquinaria del Estado y la orientó como instrumento de alta política. Pareciera que el exsecretario de Estado escribiese para justificar su trabajo como el principal diplomático estadounidense de 1973 a 1977 cuando argumenta que los “hombres de Estado” deben estar preparados para tomar decisiones difíciles, aunque eso implique que serán incomprendidos en su época. El diplomático reconoce que el principal reto para el hombre de Estado actual es reconstruir el sistema internacional, pero arguye y aconseja que el balance de poder, y no valores o ideologías, es la principal herramienta para dicha tarea.

El autor enfoca su análisis en amenazas al orden internacional provenientes de las interacciones entre Estados y, si bien reconoce la existencia de amenazas no estatales como el terrorismo, presta poca atención a problemas y amenazas globales que no tienen su origen en disruptores al balance de poder. Las pandemias, como la reciente propagación del virus del ébola, problemas relacionados con el cambio climático, como sequías extremas, y las operaciones de redes transnacionales criminales, como narcotraficantes y terroristas, presentarán retos igual o incluso más importantes para la cooperación internacional.

En este sentido, diversos autores, como Anne-Marie Slaughter en *A New World Order*, han propuesto estudiar los arreglos de cooperación que surgen de la interacción entre redes transnacionales.<sup>3</sup> De acuerdo a la exdirectora de planeación de política exterior estadounidense, estas redes tienen el potencial de diseñar soluciones globales, ancladas en estructuras nacionales, a problemas globales. Aunque este debate pareciera ser una discusión entre Realismo y Liberalismo, o entre poder y valores, se trata de una contraposición de visiones sobre “orden mundial” y sobre los actores que construirán ese orden; ¿serán solamente Estados, como Kissinger argumenta, o una pléthora de actores, como señala Slaughter? Es decir, ¿para hacer frente a los retos del siglo XXI será suficiente un orden mundial, donde se tome en cuenta a países y hombres de Estado, o un orden global, donde diferentes actores puedan participar?

JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ AQUINO

Nicola Horsburgh, Astrid Nordin, Shaun Breslin (eds.), *Chinese Politics and International Relations: Innovation and Invention*, Nueva York, Routledge, 2014, 204 pp.

“Innovación” es un concepto clave en este libro. Así lo resaltan los editores en la introducción al recordar los conceptos que desde 2006 se utilizan en China para impulsar la innovación en la ciencia y tecnología: *chuangxin* y *gexin*. Sin embargo, ¿hasta qué punto China es innovadora en el ámbito de su política y relaciones internacionales? Por un lado, la hegemonía del Partido Comunista Chino impide la innovación, por ejemplo, en sectores sociales no gubernamentales, o en la intención del gobierno chino de dirigir la innovación (si es que esto es posible). Por otro lado, la influencia del sistema internacional en China impulsa procesos innovadores en el ejercicio de la política exterior y la construcción de la imagen

<sup>3</sup> Anne-Marie Slaughter, *A New World Order: Government Networks and the Disaggregated State*, Princeton, Princeton University Press, 2004.