

# The World Order

Henry Kissinger (2014)  
Nueva York: Penguin Press  
420 páginas

El libro *The World Order*, de Henry Kissinger, se publica en una coyuntura histórica clave, en el que el sistema de equilibrio internacional establecido por Occidente, tras el final de la Guerra Fría, muestra signos de debilitamiento. La ruptura de los órdenes regionales cuestiona la difusión de la democracia liberal y se prevén cambios en las dinámicas del sistema internacional.

Los valores occidentales se han admitido como principios globales, pero la historia ha demostrado la ausencia de consenso en materia de su aplicación. En el mundo, los valores se manifiestan de diversas formas y conceptos, como “democracia” y “derecho internacional”, se llenan de significados, muchas veces, divergentes a los consensuados en el marco de los valores occidentales post Guerra Fría. La anexión rusa de Crimea, en 2014, los cambios en las dinámicas estatales y subestatales, y la aparición de actores no estatales, pero capaces de influir en el contexto geopolítico, son solo algunos ejemplos del cambio en las estructuras del mundo contemporáneo.

Es en este contexto que, para explicar la ausencia de un orden mundial consolidado, Kissinger realiza una descripción del desarrollo histórico de varios modelos de orden internacional, tanto de Occidente como de Oriente Próximo, con especial foco en Irán y Asia, para, finalmente, proponer una estrategia con el objetivo de componer el sistema internacional.

Kissinger afirma que nunca ha existido tal cosa como el orden mundial. Lo que se define como tal es el sistema ideado en 1648, al finalizar la Guerra de los Treinta Años. Las disposiciones negociadas en la Paz de Westfalia

representaron un importante avance en el esfuerzo por concluir con los conflictos religiosos y políticos. En esta se definieron principios clave para el desarrollo de las dinámicas internacionales, como el equilibrio del poder, la no intervención en los asuntos internos de los países soberanos, la inviolabilidad de las fronteras y la soberanía de los Estados. Parafraseando al ex secretario de Estado, Westfalia reflejó una instalación pragmática en la realidad y no una visión moral única.

Henry Kissinger, entre los realistas en el campo de las teorías de las relaciones internacionales, sostiene que las premisas de la Paz de Westfalia fueron el primer intento por institucionalizar un orden mundial. Este consenso de reglas y límites de las acciones de los Estados soberanos tenía el propósito de evitar la hegemonía de un solo actor del sistema internacional. En este sentido, el autor sostiene que la Paz de Westfalia no es un acuerdo que busque reforzar la distribución de poder preexistente, sino que intenta racionalizarlo por medio del reconocimiento del interés nacional de cada Estado. Bajo esta lógica, el autor refuerza la idea de que un orden internacional estable exige un equilibrio entre legitimidad, fuerza y restricción de la misma. En su libro *Diplomacy*, Henry Kissinger ya había evidenciado las dificultades de alcanzar dicho equilibrio a causa de las complejidades en la interacción y ambiciones de los Estados, aun así, no considera que esta meta sea imposible de lograr.

Los sistemas internacionales son estructuras endebles con una vida breve, aunque en el momento de su gestación se diseñen considerando una existencia perpetua. De hecho, el sistema postwestfaliano duró ciento cincuenta años. Los acuerdos del Congreso de Viena, de 1815, los cuales dan origen al “Concierto de Europa”, definieron las bases del sistema internacional por solo cien años; el mundo bipolar de 1946 a 1991, producto de la Guerra Fría, se mantuvo solo cuarenta y cinco años, y el período del “fin de la historia”, apenas unos veinticinco. Queda en evidencia que los primeros dos sistemas, los que se fundamentaron en los principios westfalianos, han sido los más duraderos y que

los procesos posteriores cada vez han sido más endebles al momento de regir los principios internacionales.

A partir del análisis de la evolución de los sistemas internacionales, el autor procura encontrar las falencias del sistema actual y detecta cuatro carencias elementales en el orden internacional del siglo XXI: la desmantelamiento del Estado-centrismo, la falta de armonía en las instituciones políticas y económicas internacionales, las estrategias de corto plazo y la ausencia de un hegemon benevolente.

El autor sostiene que el Estado-nación, como actor único del sistema internacional, ha sido relativamente desplazado. La estructura de integración europea se ha propuesto superar al Estado como sujeto de derecho internacional y ha construido una estrategia de política exterior basada en el *Soft Power*, pero es complejo considerar que el orden internacional pueda consolidarse basado en una legitimidad separada de cualquier concepto de estrategia tradicional. Europa no ha logrado ser un actor estratégico independiente desde el final de la Segunda Guerra Mundial y no cuenta con las capacidades para definir los dos elementos fundamentales de cualquier estrategia realista: la capacidad de prevenir, como condición mínima de sobrevivencia, y la definición de sus objetivos de primer orden en materia de seguridad.

Asimismo, las organizaciones políticas y económicas globales no están funcionando de forma armónica. Mientras que el sistema económico internacional es un sistema global, con instituciones robustas y lógicas, definidas con relativa claridad, las estructuras políticas que definen al sistema internacional continúan funcionando bajo una lógica nacional. Las complejidades existentes para evolucionar en materia de institucionalidad política generan conflictos basados en los objetivos nacionales y los supuestos principios globales.

El autor destaca la ausencia de un mecanismo efectivo que posibilite la cooperación y el consenso entre las potencias en materia de intereses nacionales. De las vastas instituciones, ninguna de las organizaciones mencionadas ha elaborado una estrategia común a largo plazo.

Finalmente, el autor considera el debilitamiento del liderazgo norteamericano como una de las carencias más importantes del sistema internacional actual. La retirada de las zonas de conflicto por parte de la administración Obama es entendida como *antiestrategia* que debilita el orden regional. Asimismo, hace hincapié en que las intervenciones estadounidenses en Irak y Afganistán son intentos por difundir los valores occidentales por medio de la ocupación militar en lugares donde estos no tienen una raíz histórica, convirtiendo las acciones en intentos poco efectivos en la consolidación de los valores y el liderazgo estadounidense.

Luego, Henry Kissinger define el concepto de orden regional a partir de dos componentes: la existencia de un conjunto de reglas que defina los límites de la acción permisible y un equilibrio de poder que imponga la moderación en el supuesto de que las reglas se rompan, para impedir que algún actor o algunos actores sometan a todos los demás.

Los órdenes regionales consideran principios circunscritos a un área geográfica determinada. En *The World Order* se ilustran diversos órdenes regionales, entre ellos, el occidental, el cual está basado en los principios westfalianos y contempla dos variantes, la encabezada por Estados Unidos y la de Europa, cuyo equilibrio se ha visto amenazado de manera constante por los principios rusos. Kissinger también menciona el orden regional de Oriente próximo, el cual se ha visto históricamente condicionado por el conflicto entre las dos ramas del islam (suní y chií). Finalmente, se define el orden regional de Asia, que el autor describe como fragmentado y con dos centros de equilibrio de poder. También es relevante mencionar que se omiten todas las referencias a Latinoamérica y África.

Como producto del análisis comparativo de los diferentes órdenes regionales, Kissinger reflexiona y realiza un diagnóstico poco optimista, pues considera que la incertidumbre del siglo XXI posiciona a la consolidación de un orden mundial muy por debajo de los avances logrados en Westfalia. Ante ello, el ex secretario de Estado sostiene que si no se reconstruye el sistema internacional, la consecuencia sería la evolución del mundo hacia esferas de influencia

identificadas con estructuras internas y formas de gobierno conflictivas. El conflicto radicará en un enfrentamiento entre el modelo westfaliano contra el del Estado islámico, donde chocan las estructuras estado-céntricas con las de actores no estatales.

La conclusión más relevante de *The World Order* emerge del análisis comparativo regional y geopolítico. Kissinger sostiene que los valores universalistas del orden liberal son completamente incompatibles con valores de otras culturas y órdenes regionales.

Las diferencias existentes entre los enfoques occidentales y no occidentales sobre el orden mundial se han intensificado a lo largo de la historia. El orden westfaliano representa un enfoque de interacción entre el poder y el territorio, que se pensó como un orden temporal y se sobrepuso a los dogmas religiosos. Para el Occidente, la política exterior y las estrategias de seguridad dependen de los recursos y principios definidos en la Paz de Westfalia. Sin embargo, en otras civilizaciones contemporáneas, los principios son definidos por convicciones religiosas, psicológicas o filosóficas. El mundo del islam ha mostrado cierta incapacidad para absorber los principios comunes de legitimidad internacional, ya que rechaza aceptar a los Estados no musulmanes como sujetos de soberanía plena. Los musulmanes dividen el mundo en *dar al-islam* —casa del islam y de la paz— y *dar al-har* —casa de la guerra—, y es de esta división que emerge su propia concepción de un orden mundial. La versión pura del islam es la erradicación del orden westfaliano, porque considera a los Estados seculares como indignos y, así, la no interferencia en los asuntos internos de los Estados soberanos no es compatible entre ambos regímenes regionales.

Por su parte, desde el mismo enfoque geopolítico y cultural, los principios orientales del orden regional chino tampoco cuentan con elementos para compatibilizar con el orden regional postwesfaliano. El principio fundamental del confucianismo es el de una jerarquía universal, lo cual se refleja en la concepción del orden mundial ideal. La compatibilización con las lógicas westfalianas radica en la ruptura con la idea del equilibrio de poder entre los

sujetos internacionales como una característica natural del orden mundial.

China ocupa un lugar central y los demás sujetos están en una posición subordinada. El auge de China no es una novedad del siglo XXI, sino que replica el patrón histórico imperial. Lo que sí es nuevo es el intento de crear una síntesis del legado confuciano y la modernización tecnocrática. China muestra un rechazo ante el orden internacional, basado en los principios liberales, y considera que la insistencia de Occidente en sus principios solo es funcional para justificar el poder e intervención en áreas de influencia. No existe interacción posible entre las dos visiones del orden internacional.

A modo de conclusión, el autor sostiene que las incompatibilidades de los órdenes regionales son el motor de la inestabilidad del orden mundial. En tanto no se superen las diferencias regionales, la conflictividad aumentará hasta que el sistema se resquebraje en zonas de influencia.

Por último, *The World Order* finaliza con un testimonio que invita a evaluar a su autor como hombre de Estado y académico, y define la esencia de la presente obra bibliográfica:

“Hace mucho tiempo, en mi juventud, yo era suficientemente presuntuoso para pronunciarme sobre el significado de la historia. Ahora sé que el significado de la historia es una cuestión que no puede ser definida, sino descubierta; que cada generación va a ser juzgada por la manera en que se enfrente a las grandes cuestiones de la condición humana de su tiempo y por las decisiones que tomen los hombres de Estado para hacer frente a tales desafíos, antes de que sea posible saber cuál va a ser su resultado”.

Por Jaquelin M. Morillo Remesnitzky  
Universidad de Chile