

¿Hacia un nuevo orden conservador? La Argentina y la transformación del sistema internacional

Towards a new conservative order? Argentina and the transformation of the
international system

Francisco de Santibañes¹

Resumen

Muy de vez en cuando el sistema internacional atraviesa un cambio estructural. Hoy somos testigos de uno de esos cambios. ¿Qué características tiene esta transformación? ¿Cuáles son sus causas? ¿Está emergiendo un nuevo orden internacional? ¿Qué estrategia debería adoptar la Argentina ante esta nueva realidad? Estas son algunas de las preguntas que se tratan de contestar en el presente artículo.

Palabras clave: Sistema Internacional, Cambios Estructurales, Argentina

Abstract

Every now and then the International System goes through some structural changes and today we get to be witnesses of one of them. ¿What are the main characteristics of it? ¿What are the causes? ¿Which strategies should Argentina carry out in these new reality? These are some of the few questions we will try to answer throughout this article.

Keywords: International System, Structural changes, Argentina

Introducción

Durante el 2020 las naciones del mundo tuvieron que enfrentar la aparición de una pandemia que produjo enormes costos. Para frenar la propagación del coronavirus, los gobiernos adoptaron una serie de medidas que tuvieron distinto grado efectividad dependiendo el país. Estas resultaron ser muy efectivas en Asia, pero menos en Europa y en Estados Unidos. América latina resultó particularmente afectada debido, entre otros factores, a los largos períodos de confinamiento. Numerosas economías sufrieron una brusca recesión que, sumada a las cuarentenas, explican la quiebra a miles de empresas. Asimismo, las desigualdades tanto dentro de

Recibido: 30 de octubre de 2020 ~ Aceptado: 4 de diciembre de 2020 ~ Publicado: 1 de enero de 2021

¹ Vicepresidente del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Correo electrónico: fdesantibanes@yahoo.com.ar

las sociedades como entre las naciones se incrementaron debido a la falta de acceso a la educación que sufrieron muchos alumnos.

El hecho de que la pandemia haya tenido semejante impacto llevó a que algunos analistas se pregunten si esto no significa un cambio en la naturaleza del sistema político y económico. ¿Será el fin del capitalismo? ¿Surgirán nuevos tipos de autoritarismo como consecuencia de los temores que la pandemia ha despertado en las poblaciones? En este artículo argumento que el coronavirus no ha modificado las principales tendencias que veníamos observando en el sistema internacional, sino que estas continúan y en algunos casos estas incluso se han acelerado (Haas, 2020).

Existen tres tendencias que considero claves y que a continuación discutiré. Estas son el surgimiento de un nuevo movimiento político llamado conservadurismo popular, la transformación del sistema internacional, pasando de uno dominado por Estados Unidos a otro en donde esta potencia debe competir con China por la supremacía, y una serie de transformaciones tecnológicas que esta alternando la forma en la que interactuamos. En su conjunto, estas tendencias tienen la fuerza necesaria para cambiar la distribución de poder a nivel internacional y las ideas que predominan en nuestras comunidades. En la cuarta sección del artículo me preguntaré si de hecho nos enfrentamos ante el surgimiento de un sistema similar al orden conservador que predominó en Europa durante parte del siglo XIX y principios del XX.

Las tendencias y los cambios que he mencionado también afectan a los intereses de la Argentina. En la última parte del trabajo discutiré que estrategia podría adoptar este país y cuáles son algunas de las limitaciones que deberá superar para poder hacerlo.

La rebelión de las naciones

La primera de las tendencias que está modificando la realidad internacional es el surgimiento de una nueva camada de líderes con ideas opuestas a varios de los principios sobre los que se sostiene el orden liberal. ¿Pero qué es el orden liberal, en primer lugar?

El orden liberal (Ikenberry, 2019) es el conjunto de normas, reglas e instituciones que han regulado las relaciones entre los principales actores del sistema internacional a partir de la Segunda Guerra Mundial, pero en particular luego de la caída del Muro de Berlín. En las últimas décadas este orden se sostuvo sobre tres pilares: la promoción de la democracia liberal a través de la diplomacia y en algunos casos también a través de la fuerza, la defensa de la globalización y el fortalecimiento de instituciones internacionales con cierto grado de autonomía. Los conservadores

populares cuestionan estos tres pilares y, al hacerlo, han logrado debilitar al orden liberal (De Santibañes, 2019).

Si bien los conservadores populares respetan los principios básicos de la tradición conservadora (como son la defensa de la nación, la religión y el modelo tradicional de familia) difieren de ésta en al menos dos aspectos básicos. En primer lugar, carecen de moderación tanto en la manera en que comunican como en algunas de sus acciones. Pero más importante aún es el hecho de que son profundamente anti elitistas. Esto último resulta clave porque los lleva a cuestionar a un establishment nacional que consideran que ha dejado de representar los intereses y los valores de sus pueblos. Muchos de estos líderes incluso defienden un modelo más directo de democracia que el de las repúblicas liberales. En palabras del líder de Hungría, no aspiran a vivir en una democracia liberal sino en una democracia iliberal.

Repasemos el poder que han alcanzado los conservadores populares. Entre ellos se encuentran Vladimir Putin en Rusia, Narendra Modi en India, Benjamín Netanyahu en Israel, Jair Bolsonaro en Brasil, Donald Trump en Estados Unidos, Andrzej Duda en Polonia y Viktor Orbán en Hungría. Incluso en el caso de China, podemos decir que Xi Jinping comparte algunas características con los conservadores populares, como son la lucha contra la corrupción de las elites, la concentración de poder en la figura del líder y su nacionalismo.

Otras de las características que comparte esta nueva generación de líderes es un pragmatismo que los ha llevado a sacar provecho político de un malestar social que ya existía en sus sociedades frente a sus clases dirigentes. También han hecho un uso efectivo de las redes sociales para saltarse a los medios de comunicación tradicionales y establecer de esta manera una relación directa con la población.

Pero el conservadurismo popular no sólo afecta la política doméstica de los países sino también la internacional. En efecto, el nacionalismo de estos conservadores los ha llevado a oponerse a numerosas organizaciones internacionales que en las últimas décadas ganaron responsabilidades. Y esto es así porque, por un lado, desconfían de sus burocracias (a la que ven demasiado cercanas a una agenda progresista) y por el otro porque se oponen a cederles soberanía. Efectivamente, su nacionalismo los lleva a creer que las organizaciones multilaterales deben limitarse a facilitar el intercambio de información entre los Estados y no actuar con altos niveles de autonomía.

Quizás el caso más evidente de esto sea el de Trump, que retiró a los Estados Unidos del Acuerdo de París y decidió renegociar numerosos acuerdos comerciales para, de esta manera, incrementar los grados de autonomía de su país. Pero el caso europeo también es relevante. En parte Boris Johnson alcanzó el poder en Gran Bretaña debido a su oposición a la permanencia británica a la Unión Europea,

denunciando el rol que las elites europeas han jugado a la hora de restarle soberanía a su pueblo.

Dada la magnitud de los cambios de liderazgo que estoy describiendo no debe sorprendernos que los niveles de colaboración internacional hayan disminuido en prácticamente todas las áreas o que la mayoría de los organismos internacionales esté atravesando una profunda crisis.

La Organización Mundial del Comercio (OMC) está paralizada, las Naciones Unidas han perdido capacidad para visibilizar su agenda y la Unión Europea atraviesa la mayor crisis de su historia debido al resurgimiento del nacionalismo. Las diferencias que encontramos en esta última ya no son tan sólo entre los países del norte y del sur, por la distribución de los recursos, sino también entre los del oeste y el este por la misma definición de qué es una democracia. En definitiva, a las diferencias económicas ahora se le suman las culturales. Por otra parte, los órganos de financiamiento internacional establecidos luego de la Segunda Guerra Mundial, como es el caso del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, han perdido influencia en parte porque no han sido capitalizados.

Otro punto a señalar es que, si bien los conservadores populares son profundamente capitalistas, están dispuestos a subordinar la búsqueda de la eficiencia económica a otro tipo de objetivos. Entre estos se encuentran el mantenimiento de la estabilidad social y la defensa nacional. En esto se diferencian de los líderes liberales progresistas que promueven la globalización y el libre mercado en parte debido a su creencia de que las ganancias en productividad compensan los posibles costos del comercio y el libre movimiento de personas. Por el contrario, los conservadores populares suelen oponerse a la entrada de un gran número de inmigrantes debido al temor que les causa la pérdida de identidad nacional y consideran que ciertas industrias (especialmente si tienen valor militar) deben mantenerse apartadas de las reglas que promueven la globalización.

¿La derrota electoral de Trump significa un duro golpe para el conservadurismo popular? No necesariamente. Repasemos en primer lugar lo que sucedió durante el 2020. Electoralmente, varios conservadores populares incrementaron su poder. Con un 64% de los votos Modi logró imponerse en India por un margen más amplio que en la elección pasada y lo hizo con un discurso aún más nacionalista. En Gran Bretaña, Boris Johnson no sólo ganó la elección, sino que transformó al Partido Conservador de uno tradicional a uno conservador popular. Por otra parte, al momento de escribir este artículo Bolsonaro tenía el mayor nivel de aceptación desde el inicio de su mandato. Putin logró asimismo la aprobación, con casi el 80% de los votos, de una reforma constitucional que seguramente le permitirá ganar su reelección con comodidad. En Polonia, Andrzej Duda consiguió la reelección mientras que en

España surgió el partido Vox que alcanzó el tercer lugar en las elecciones que tuvieron lugar a fines de 2019.

Por otra parte, la derrota electoral de Trump en los Estados Unidos puede significar un cambio de esta tendencia a nivel global. ¿Implicará esta, teniendo en consideración la relevancia de esta nación, el fin del ascenso del conservadurismo popular?

Existen algunas consideraciones que debemos tener en cuenta. En primer lugar, la debilidad política de Trump fue el producto de su mal manejo de la pandemia y no de sus ideas. El presidente deja asimismo un Partido Republicano transformado (de conservador tradicional a conservador popular), el muy probable control republicano del Senado y una Corte Suprema con una mayoría conservadora que seguramente se mantendrá durante décadas. Todo esto indica que el conservadurismo popular continuará siendo una fuerza política central en Estados Unidos.

Por otra parte, el liberalismo progresista continúa a la defensiva. Sin nuevas ideas ni motivación suficiente para enfrentar los cuestionamientos que le llegan por derecha e izquierda. Macron, por ejemplo, parece haber modificado algunas de sus posturas, abrazando un discurso más cercano a la derecha tradicional francesa, gaullista, que al liberalismo progresista. Probablemente esto se deba a la pérdida de respaldo que su visión original sufrió luego de la aparición de los chalecos amarillos. Tampoco podría decirse que la elección de Joe Biden como presidente representa una clara victoria del liberalismo progresista.

En efecto, en los últimos años no sólo el Partido Demócrata se ha movido hacia la izquierda, sino que los liberales progresistas han perdido influencia en muchas de las principales instituciones culturales de los Estados Unidos. De esta manera, han cedido espacio a una nueva generación de académicos y periodistas que parece priorizar ciertas causas como el feminismo y la lucha contra el racismo sobre la defensa de principios asociados al liberalismo como el pluralismo o la libre discusión de ideas. Quizás la mayor victoria del liberalismo progresista haya sido retomar el control del Partido Laborista en Gran Bretaña gracias a la elección del moderado Keir Starmer.

¿Una nueva guerra fría?

La segunda tendencia que está transformando el sistema internacional es la disputa estratégica entre los Estados Unidos y China. Como ha ocurrido en otras ocasiones a lo largo de la historia, cuando emerge una nueva potencia mundial se desencadenan una serie de mecanismos por los cuales los grados de incertidumbre y de conflictividad tienden a aumentar. Como sostiene John Mearsheimer, ante la aparición de un Estado con la capacidad de dominar su propia región del mundo,

Washington podría perder su condición de potencia hegemónica (Mearsheimer, 2001).

Estados Unidos es, en efecto, el único poder hegemónico porque ha logrado dominar militarmente su propia región del mundo, el hemisferio occidental. Disfruta entonces de la seguridad que le brinda su situación geográfica y puede intervenir con cierta facilidad en otras áreas geográficas sin temer demasiadas retaliaciones en su territorio. Pero si China logra alcanzar la misma condición dominante en el sudeste asiático, Washington perderá esta tranquilidad.

Según Mearsheimer (2001), la necesidad de mantener la condición hegemónica es lo que llevó a Washington a intervenir en la Primera Guerra Mundial (para evitar que Alemania se convirtiera el poder hegemónico de Europa); en la Segunda Guerra Mundial (para lograr que Alemania no lo sea en Europa y Japón en Asia); en la Guerra Fría (para que la Unión Soviética no dominara Europa y Asia), y en la Guerra del Golfo (para que Irak fuese el poder hegemónico de Medio Oriente).

A esto debemos sumarle la incertidumbre que genera no saber cuáles son las verdaderas intenciones de Beijing. ¿El aumento del gasto militar de China se debe a cuestiones defensivas o, por el contrario, tiene como objetivo ponerle fin a la presencia estadounidense en el mar de la China a través, si es necesario, de acciones militares? Por otro lado, en Beijing se preguntan cuáles son las verdaderas intenciones de una potencia que está estrechando lazos con las naciones que rodean a China. Ante la duda, ambas potencias optan por incrementar su poder militar y fortalecer sus alianzas. Como consecuencia de esto, aumentan los niveles de incertidumbre y de conflictividad (Jervis, 2017).

Si bien esta segunda tendencia se explica principalmente por los cambios estructurales de poder que observamos en el sistema internacional, la primera de las tendencias que mencionamos ayuda a acelerarla. En efecto, el mayor grado de nacionalismo que se observa tanto en la dirigencia de China y Estados Unidos como en las poblaciones lleva a que la competencia estratégica se acelere. Repasemos sino lo que sucedió con la aparición del coronavirus. Trump denominó al coronavirus el virus chino y culpó al gobierno de Beijing por su intervención en la Organización Mundial de la Salud (OMS). Por otra parte, voceros del gobierno chino deslizaron la posibilidad de que el coronavirus haya sido introducido en el territorio nacional por el Ejército de los Estados Unidos. Todo esto ha llevado a que disminuyan los niveles de colaboración (inclusive en áreas tan importantes como la salud) entre los Estados.

Esta rivalidad está debilitando al orden liberal y a las organizaciones internacionales que lo componen. Efectivamente, existe la posibilidad que estas últimas se conviertan en meros escenarios de la disputa entre las potencias. Veamos sino las discusiones en torno a la influencia que cada país ejerce sobre la OMS,

organismo que debería tener un perfil más técnico que político. O el hecho de que por primera vez en la historia Washington haya presentado su propio candidato para presidir el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), lo cual parece ser parte de su estrategia para moderar la creciente influencia económica que China viene ganando en América Latina.

Una posible objeción a mi argumento es que en realidad no vivimos en un mundo bipolar en el que dos Estados dominan el concierto de las naciones. Sino en un sistema multipolar en donde la participación de la Unión Europea, India, Japón o Rusia lleva a que la distribución de poder a nivel mundial, y como consecuencia los incentivos que enfrenta cada Estado, sean diferentes a los que menciono. Podría existir entonces un sistema más o menos flexible que el que impone la bipolaridad (Waltz, 1964). Pero si repasamos la distribución del poder económico y militar en el mundo veremos que esto no es así.

Según datos del Fondo Monetario Internacional, en términos de paridad de poder adquisitivo, China representa actualmente el 20% de la economía mundial y Estados Unidos el 15%. Les sigue India con el 7,5%. En términos de gasto militar, Estados Unidos destina a sus Fuerzas Armadas el equivalente al 35% del gasto total a nivel mundial mientras que China destina el 13%. Recién después aparecen Arabia Saudita, Rusia e India con aproximadamente 4% del total. Lo que llama la atención de estos números no es tanto lo cercano o no que se encuentran los dos actores más importantes del sistema internacional, sino la distancia que los separa de los otros Estados (IISS, 2019; SIPRI, 2020).

Para entender la naturaleza de un nuevo sistema internacional que ya no estará definido por la hegemonía estadounidense que prevaleció durante el orden liberal sino por el conflicto entre China y Estados Unidos no resultará útil compararlo con la Guerra Fría. Una de las principales semejanzas entre ambos períodos es la existencia de armas nucleares. La aparición de estas armas cambió la naturaleza misma del conflicto entre naciones ya que transformó un enfrentamiento militar entre potencias nucleares un acto prácticamente suicida. Esta es una lección que las potencias mundiales parecen haber aprendido desde el conflicto de los misiles en 1963 y muy probablemente se mantenga en las próximas décadas.

A falta de esta opción, el escenario más probable es que la competencia entre Washington y Beijing se dé en otros ámbitos (como el político, cultural y tecnológico) y cuando se produzca en el militar tenga lugar en áreas geográficas alejadas de estas naciones. Esto significa que el conflicto entre China y Estados Unidos podría trasladarse a regiones como América del Sur, Europa, Medio Oriente y África, en donde Estados proxis lucharán las batallas de las potencias.

Pero también existen claras diferencias con la Guerra Fría. Una de las mayores es el poderío económico alcanzado por China. La Unión Soviética nunca logró competir realmente con Estados Unidos en el plano económico, tanto por el menor tamaño de su economía como por su falta de productividad y desarrollo tecnológico. Por el contrario, China ya es o está en camino de convertirse en un par de Estados Unidos. Asimismo, en esta disputa la ideología juega un rol menor. Esto ayudará a disminuir los grados de conflictividad ya que se enfrentan los intereses de dos Estados y no dos visiones incompatibles del mundo.

Cambio tecnológico

La tercera tendencia que está transformando el escenario internacional es la aparición de nuevas tecnologías. A lo largo de la historia los nuevos medios de producción no sólo han afectado las relaciones entre los actores económicos, sino que las innovaciones también han modificado el balance de poder militar entre los Estados y las capacidades que éstos tienen para ejercer el monopolio del uso de la fuerza dentro de sus fronteras. Si bien predecir los efectos que los cambios tecnológicos tendrán sobre las relaciones internacionales es un desafío, podemos presentar algunas hipótesis.

La aparición de las redes sociales parece haber modificado la manera en que los líderes políticos se comunican con las sociedades. Como ya he mencionado, una nueva generación de líderes conservadores ha sacado provecho de esta situación, dirigiéndose directamente a su electorado mediante redes como Facebook y Twitter. De esta manera, lograron saltarse a los medios tradicionales de comunicación. De hecho, se han vuelto habituales los ataques de Trump, Bolsonaro o Netanyahu a medios como el *New York Times*, *O Globo* o *Haaretz*, a los cuales acusan de representar los intereses de las elites.

Uno de los efectos que ha tenido la creciente debilidad de los medios de comunicación tradicionales (cuya audiencia está disminuyendo) es la pérdida de su capacidad para definir qué es lo que se puede o no publicar. Como resultado, se ha vuelto más fácil hacer uso de las redes sociales para comunicar noticias falsas o atacar de manera violenta a rivales políticos y a distintos miembros de las clases dirigentes. Esto a su vez ayudó a polarizar a las sociedades, permitiendo el éxito electoral de políticos con ideas que hasta no hace mucho tiempo hubiesen sido catalogadas de extremistas.

Asimismo, innovaciones en el campo de la producción están transformando la naturaleza misma del trabajo. La automatización ha eliminado numerosos empleos industriales y los nuevos trabajos suelen pertenecer a la economía digital. Por tomar un caso, los trabajadores de la economía *gig* son contratistas independientes que usan

portales de internet, como *Uber*, para contactar a sus clientes. A diferencia de los trabajos industriales del pasado, éstos suelen carecer de cobertura y sus ingresos son sumamente variables.

Esta situación tiende a incrementar los niveles de incertidumbre y genera malestar en un sector de los trabajadores que, ante la falta de resultados de los gobiernos socialdemócratas, ha migrado hacia una nueva derecha (Eatwell y Goodwin, 2018). En definitiva, tanto las redes sociales como la digitalización de la economía parecen haber ayudado a fortalecer la primera de las tendencias que describo en este artículo.

Por otra parte, el crecimiento de la inteligencia artificial y de otro tipo de tecnologías estratégicas ha tendido a centrarse en las dos grandes potencias. Como resultado de este escenario, la distancia que separa a China y Estados Unidos del resto de las naciones ha aumentado en el campo tecnológico, acelerando de esta manera la segunda de nuestras tendencias.

En el plano militar, la posibilidad de iniciar ataques informáticos ha fortalecido la posición relativa de China. Dado que estos ataques son relativamente baratos y resultan difíciles de rastrear, facilitan la adopción de doctrinas asimétricas. A las tecnologías asociadas con la ciberseguridad, debemos sumarle su inversión en el sistema balístico y de comunicación que le permite poner en riesgo a la flota estadounidense. Este conjunto de tecnologías estaría, por lo tanto, acelerando la transformación de China en el poder hegemónico en el sudeste asiático. Es así que China, a pesar de gastar considerablemente menos que Estados Unidos en defensa, está logrando achicar la brecha que los separa en términos de poder militar.

Por último, tecnologías como el 5G y la inteligencia artificial le están brindando más y mejor información a los gobiernos sobre el accionar de la población. ¿Incrementará esto el poder a los regímenes autoritarios respecto a las democracias liberales?

¿El fin del orden liberal?

La principal tesis de este trabajo es que las tres tendencias que he mencionado hasta aquí han tenido la capacidad, en su conjunto, de poner un fin al orden liberal. De hecho, resulta difícil encontrar líderes que apoyen abiertamente tanto al orden liberal como a los tres pilares sobre los que éste se sostiene. Podemos pensar en casos específicos como los de Angela Merkel en Alemania y Emmanuel Macron en Francia, pero no en muchos más.

Pero el hecho de que el orden liberal haya llegado a su fin no significa que el mundo quede dominado por la falta de reglas. Nuevas reglas seguramente surgirán, un nuevo orden que responderá a la realidad que impone una nueva distribución del

poder y la aparición (o resurgimiento) de ideas y normas que difieren de las liberales. Quisiera ahora presentar una tesis. Es posible que lo que estemos presenciando sea el surgimiento de un nuevo orden conservador que tengan más similitudes con el sistema que prevaleció en Europa desde la caída de Napoleón hasta la Primera Guerra Mundial que con el liberal.

El llamado concierto de Europa es celebrado por muchos realistas ya que para ellos significó un modelo cercano a sus principios. En éste, efectivamente, primaron el balance de poder y la no intervención en asuntos internos de las naciones (al menos en principio). Tendió a primar la diplomacia y la resolución de conflictos mediante los encuentros regulares entre líderes nacionales que compartían no sólo valores sino también lazos sanguíneos. Como señala Henry Kissinger (1994), éste fue un orden que respetó el *statu quo* y consiguió evitar que se produzcan conflictos militares a gran escala. En el plano doméstico, las ideas que primaron fueron aquellas que se opusieron a la Revolución Francesa y buscaron preservar la influencia de la monarquía y la religión. Fue, en definitiva, un orden realista y conservador.

Dada la exitosa aparición de una nueva generación de líderes conservadores que tiende a poseer una visión realista sobre la política exterior, enfrentamos condiciones similares a las de ese entonces. Entre ellos, por ejemplo, no encontramos entre ellos un deseo de ideologizar sus relaciones con el resto del mundo. No observamos tampoco la intención de exportar un determinado modelo de gobierno a otras naciones. Se diferencian así no sólo de los comunistas de la Unión Soviética (especialmente al inicio de la revolución) sino también de los neoconservadores y de los liberales intervencionistas que, luego de la caída del Muro de Berlín, promovieron la exportación de la democracia liberal de Estados Unidos. Al ser realistas, tienden, por el contrario, a defender el interés nacional y respetar la lógica que impone el balance de poder independientemente del tipo de gobierno que tenga cada Estado. En principio, estas creencias deberían evitar conflictos innecesarios y traer cierta estabilidad al sistema internacional.

Pero un orden dominado por los conservadores populares también será uno en donde la colaboración internacional y el multilateralismo se volverán más difíciles. Y esto es peligroso porque el mundo actual es más complejo que el de la Europa del siglo XIX. Las naciones necesitan organismos con burocracias capaces de controlar el cumplimiento de las reglas internacionales que facilitan desde la lucha contra el cambio climático hasta la coordinación de políticas comerciales, monetarias y fiscales para evitar que tenga lugar una nueva depresión global. Pero el mayor nacionalismo de los conservadores populares pone en jaque el rol de muchas de estas instituciones, dejando dudas sobre la capacidad que la comunidad internacional tendrá para enfrentar una nueva generación de desafíos.

Si el orden anterior fue definido por las normas universales que promueve el liberalismo, el orden conservador probablemente vuelva a poner en el centro de la escena el principio de no interferencia en los asuntos internos de otras naciones y la defensa de los equilibrios de poder. Si las instituciones que dominaron el orden liberal fueron aquellas que buscaron tener un alto grado de autonomía, el orden conservador seguramente les dará un rol central a foros que, como es el G7 y el G20, carecen de burocracias centrales y que no le demandan soberanía a sus Estados miembros.

Pero además de conservador, el nuevo orden estará definido por la competencia estratégica que tiene lugar entre Estados Unidos y China. Uno de los mayores riesgos en este sentido, además de que se produzca un conflicto militar a gran escala, es que la economía mundial se termine dividiendo en dos grandes esferas de influencia. Esto quiere decir que algunas naciones formen parte de un bloque cercano a Beijing y otras de un bloque ligado a Washington. Esto significaría una marcha atrás en un proceso de globalización que, si bien ha tendido a incrementar las desigualdades dentro de algunas sociedades avanzadas, ha permitido disminuir la desigualdad a nivel global gracias a los aumentos de productividad y la generación de riqueza que tuvieron lugar en países en desarrollo como China e India (Milanovic, 2016).

Si bien un desacople total como el mencionado resulta poco probable debido al costo económico que tendría tanto para China como Estados Unidos, ya comenzamos a observar la subordinación del comercio a consideraciones de tipo estratégico. De esta manera, Estados Unidos no sólo ha impuesto tarifas a productos de China sino también restricciones al ingreso de ciudadanos y de inversiones de este país. Japón, por otro lado, ha anunciado beneficios económicos para aquellas fábricas que producen en China vuelvan a instalarse en territorio japonés. El propio Macron, uno de los pocos líderes que siguen defendiendo el orden liberal, ahora sostiene que Francia debería volver a implementar políticas industriales que fortalezcan la producción nacional.

En definitiva, el escenario más probable es que el surgimiento de un nuevo orden internacional no implique el fin globalización sino una nueva etapa de la globalización en la cual la producción de ciertos bienes considerados estratégicos vuelva a concentrarse dentro de las fronteras. De hecho, el comercio de bienes ya había dejado de crecer luego de la crisis del 2008 (Rodrik, 2020). Por otra parte, también es posible que el comercio de servicios continúe incrementándose debido al surgimiento de la economía digital. Entre el 2005 y el 2017 el intercambio de datos entre países creció 148 veces y no encontramos motivos por los cuales esto debería detenerse (McKinsey Global Institute, 2019). Es probable asimismo que debido a los peligros que implica para las empresas y los Estados tener cadenas de producción

demasiado diversificadas en lo geográfico, el comercio se vuelva menos global y más regional.

Quizás el mayor riesgo que enfrenta la comunidad internacional es que en vez de ser conservador, el nuevo orden internacional puede terminar mutando en algo diferente. Ya que, si bien el conservadurismo difiere profundamente de movimientos nacionalistas como el fascismo, es posible que el primero termine convirtiéndose en algo más peligroso.

Enumeremos entonces algunas de las diferencias que existen entre el conservadurismo y el fascismo. Mientras que el primero defiende el rol de la religión y de las tradiciones, el segundo tiende a ser vanguardista y hasta revolucionario. Mientras el conservadurismo tiene una visión realista sobre la política exterior, los movimientos nacionalistas han celebrado el conflicto y promovido políticas de tipo expansionistas. Mientras que para los fascistas el Estado, el líder y el pueblo son prácticamente sinónimos, los conservadores desconfían de la concentración del poder en una burocracia estatal.

Pero puede ocurrir que los temores a ciertos enemigos externos e internos lleven a los conservadores a creer que la solución se encuentra en la concentración del poder en un líder fuerte. Sin ir más lejos, esto fue lo que ocurrió en la Europa de principios de siglo XX (Schmitt, 1992). Y en el conservadurismo popular ya encontramos algunas tendencias que deben preocuparnos, como su búsqueda por una democracia más directa y con menos instituciones representativas.

53

La Argentina en la tormenta

Dado el panorama que he descripto hasta aquí, podemos asumir que en los próximos años la Argentina enfrentará un escenario más incierto que en el pasado cercano. Por lo tanto, su margen para cometer errores será menor de lo que fue durante un orden liberal que la encontró alejada de los grandes conflictos internacionales. En efecto, quizás el mayor desafío que enfrentaran tanto la Argentina como el resto de los Estados sudamericanos sea evitar que la disputa entre China y Estados Unidos se traslade de manera violenta a nuestra región.

Imaginemos por un momento que Brasil termina aliándose con Estados Unidos y la Argentina con China (o viceversa). De suceder esto, podríamos transformarnos en algunos de los Estados a través de los cuales Beijing y Washington resolverían sus disputas a una distancia segura de sus fronteras. Este sería un escenario novedoso para nuestra región ya que durante la Guerra Fría la presencia soviética en Sudamérica fue poco relevante. Este, sin embargo, no es el caso de China, que no sólo tiene presencia económica considerable en los países del Cono Sur gracias a sus inversiones y compatibilidad económica sino porque tampoco despierta el rechazo

que generó la Unión Soviética. La subsistencia de instituciones como la Iglesia Católica o el mismo sector privado no depende de la presencia de China, como sí ocurrió en el caso de los soviéticos.

¿Cuál debería ser entonces la estrategia de un país como la Argentina ante este escenario? En principio debería intentar mantener buenas relaciones con la mayor cantidad de países con los que sea posible, pero especialmente con las dos grandes potencias. En efecto, somos un país en vías de desarrollo que necesita incrementar su comercio y recibir inversiones desde el exterior. Formamos asimismo parte del hemisferio occidental, lo cual significa que durante varias décadas seremos parte de la zona de influencia de la mayor potencia militar del planeta. Existen por lo tanto motivos políticos y económicos por los cuales mantener una buena relación con Washington y Beijing resulta fundamental.

Pero si la estrategia parece clara, su implementación no lo es. Y esto es así en parte porque mantener un equilibrio entre Estados Unidos y China dependerá de que éstos acepten que la Argentina mantenga lazos cercanos con ambos. Si el nivel de conflictividad entre los dos Estados se incrementa, llegará el momento en que tomar partido por alguno se volverá prácticamente inevitable.

Si bien enfrentamos incertidumbres respecto a la evolución del sistema internacional y nuestro lugar en éste, creo que deberemos seguir tres ideas rectoras. La primera consiste en la necesidad de formar una alianza con otros países de peso medio para, de esta manera, defender el multilateralismo. Efectivamente, el orden liberal puede estar llegando a su fin, pero esto no significa que el mundo deba dejar de estar regido por un orden basado en reglas de juego claras. El multilateralismo nos permitirá incidir en la conformación de un orden internacional que, además de proteger nuestros intereses, debe mantener en la agenda global temas fundamentales. Entre estos se encuentran la lucha contra el cambio climático, las metas para el desarrollo sostenible impulsadas por las Naciones Unidas y la coordinación de las políticas económicas para evitar que produzca una nueva depresión global.

Pero para ser exitoso el multilateralismo tendrá que adaptarse a la nueva realidad. En un orden conservador tendrán mayor éxito aquellas organizaciones internacionales que no posean grandes estructuras propias y que no les demanden soberanía a sus Estados miembros. Es probable entonces que foros como el G7 y el G20 ganen protagonismo. Esto, sin embargo, no significa que debamos volver a un modelo idéntico al del Concierto de Europa. La complejidad del mundo actual es tal que requiere de organismos técnicos que puedan hacer respetar las reglas que facilitan, por ejemplo, el buen funcionamiento del comercio internacional.

Otra de las ideas rectoras debe ser el fortalecimiento de la alianza estratégica que mantenemos con Brasil. Recordemos, en este sentido, que antes del establecimiento

de la alianza, a fines de los 1970, vivíamos en una hipótesis de conflicto permanente que trajo inestabilidad a toda Sudamérica. La alianza entre Buenos y Brasilia ayudó a bajar los niveles de conflictividad y permitió la creación del Mercosur que, dado la posible regionalización del comercio global, debería retomar centralidad en los próximos años.

¿Cómo mejorar nuestras relaciones con Brasil? En primer lugar, a través de la desideologización de la política exterior tanto de Buenos Aires como de Brasilia. Dado el posible traslado del conflicto entre las potencias a nuestra región, esta relación estratégica se ha vuelto aún más importante que en el pasado y su preservación debe ser una política de Estado más allá de las diferencias ideológicas que puedan existir entre los gobiernos de ambas capitales.

Por último, para tener éxito cualquier estrategia debe contar con los instrumentos adecuados para llevarla a la práctica. Hoy, sin embargo, la Argentina enfrenta enormes déficits institucionales tanto dentro del Estado como en la sociedad civil. Necesitamos, por ejemplo, modernizar nuestras fuerzas armadas, darle mayor protagonismo a un cuerpo diplomático que puede brindarle cierta continuidad a nuestra política exterior e invertir más y mejor en la educación pública. Por otra parte, nuestras universidades y *think tanks* deben ser foros en los que se debata y elabore el pensamiento estratégico de la Argentina. Pero nada de esto será posible si antes no emerge una clase dirigente capaz de pensar y actuar en base a una “cierta idea de la Argentina”.

Referencias bibliográficas

- De Santibañes, F. (2019). *La rebelión de las naciones. Crisis del liberalismo y auge del conservadurismo popular*. Editorial Vértice de Ideas. Buenos Aires.
- Eatwell, R., & Goodwin, M. (2018). *National populism: The revolt against liberal democracy*. Penguin UK.
- Haass, R. (2020). The Pandemic will accelerate history rather than reshape it. Foreign Affairs. April 7, 2020.
- IISS (2019). *The military balance. The annual assessment of global military capabilities and defense economics*. Taylor & Francis Ltd., London, February 2020.
- Ikenberry, G. J. (2019). *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*, New Edition-New Edition (Vol. 161). Princeton University Press.
- Jervis, R. (2017). *Perception and misperception in international politics: New edition*. Princeton University Press.
- Kissinger, H. (1994). *Diplomacy*. Simon and Schuster.

- McKinsey Global Institute (2019). *Globalization in transition: the future of trade and value chains*. January, 2019.
- Mearsheimer, J. J. (2001). *The tragedy of great power politics*. WW Norton & Company.
- Milanovic, B. (2016). *Global inequality: A new approach for the age of globalization*. Harvard University Press.
- Rodrik, D. (2020). *Why does globalization fuel populism? Economics, culture, and the rise of right-wing populism* (No. w27526). National Bureau of Economic Research.
- Schmitt, C. (1992). El concepto de lo político (pp. 26-56). Petrópolis: Vozes.
- SIPRI (2020). Base de datos recuperada de <https://www.sipri.org/databases/armstransfers>
- Waltz, K. N. (1964). The stability of a bipolar world. *Daedalus*, 881-909.