

El impacto de los procesos europeos en la reconfiguración y consolidación de hegemonías

Gregory Flynn*

Es obvio que 1989 pasará a la historia como otro de los grandes años de revoluciones. Pero, como todas las situaciones revolucionarias, el comienzo es siempre la parte sencilla. Lo que viene después, que es lo que estamos viviendo ahora y seguiremos viviendo durante algún tiempo todavía, es la parte difícil.

Las revoluciones liberan fuerzas que no son fácilmente controlables, ni siquiera por aquellos quienes las crearon. Aquello de lo que estamos siendo testigos en estos momentos es precisamente uno de estos casos.

Voy a hablar principalmente de cómo los Estados Unidos ven los cambios que están surgiendo en Europa y lo que esto significa para la futura configuración del poder, tanto en Europa como a nivel internacional. Es claro que los Estados Unidos han tenido dificultades, como todo el mundo, en ajustarse a la velocidad y a la perspectiva de los cambios que han estado sucediendo durante el último año en Europa. Lo que ha sucedido representa una transformación que nosotros siempre dijimos era necesaria, para la seguridad en Europa, necesaria para que los Estados europeos crecieran y prosperaran en paz. Pero nunca creímos que estas transformaciones en particular fueran posibles. Así que desde este punto de vista hemos estado viviendo durante todo el año pasado en lo que podría llamarse un "estado suspendido de no creer" pues no creemos del todo lo que estamos viendo.

De hecho, para el gobierno de los Estados Unidos, y creo que para la mayor parte de la gente

en general, (creo que esto es verdad para los líderes en la Unión Soviética, y en toda Europa así como en los Estados Unidos) fue difícil aceptar que estuviéramos realmente viviendo cambios sistemáticos hasta que los regímenes en Europa del Este comenzaron a cambiar y no hubo intervención soviética que detuviera ese cambio político. No estoy seguro de que los mismos actores estuvieran conscientes de cómo las cosas iban a suceder antes de estos acontecimientos.

Con las revoluciones del año pasado, todo el orden internacional de posguerra se ha colapsado. ¿Qué tanto ha cambiado? Un hecho que no ha cambiado es que la Unión Soviética es una potencia mundial. Como tal permanecerá. No sabemos exactamente la forma que ese poder tomará, pero sería tonto pensar en la Unión Soviética como una potencia menor simplemente por las transformaciones que está sufriendo.

Pero si la Unión Soviética continúa como potencia preponderante en el continente Euroasiático en términos geo-estratégicos, el ingrediente clave que dio lugar al conflicto este-oeste durante los 45 años pasados y a la división del continente europeo, ha desaparecido. Ese ingrediente era la ideología. La ideología ya no será más el factor principal que organice y defina las relaciones entre los actores europeos, y por definición, esto también significa que la ideología (el conflicto ideológico) ya no será el punto de vista primordial que se tome como referencia para definir la vida política en el mundo.

El "imperio externo" soviético, es decir, Europa del este, se ha colapsado y hay de hecho serias dudas en cuanto al futuro de lo que llamamos "el imperio interno". ¿Cómo va a salir adelante la Unión Soviética de la interacción entre perestroika, glas-

* Senior Associate Carnegie Endowment for International Peace (E.U.A).

+ Traducción del inglés de Armida de la Garza Méndez.

nost y el efecto de todo esto en las nacionalidades? Ello es desconocido aún para los líderes soviéticos.

La misma Unión Soviética ha comenzado una reforma democrática importante. El pluralismo está emergiendo, de manera que no necesariamente conduce el liderazgo en este punto. Europa del este está intentando una transformación hacia la democracia y la economía basadas en lo que podríamos llamar: "modelo de mercado social".

Alemania se está reunificando más rápidamente de lo que ninguno de nosotros llegamos a creer que sería posible. Las estructuras militares que han sido un símbolo en la guerra fría, símbolo de confrontaciones entre ideologías y sistemas, han sido desmanteladas.

Todavía un año atrás esa lista de cambios potenciales hubiera parecido imposible. Ahora estamos todos confrontados con el pensamiento sobre cuál es el significado de todos estos cambios fundamentales, primero y sobre todo para Europa, pero también para el resto del mundo.

¿Por qué digo que en primer lugar y sobre todo para Europa? Porque creo que Europa permanecerá siendo el centro de cualquier sistema que emerja. El carácter del nuevo orden internacional dependerá fuertemente de cómo los países de Europa, los Estados Unidos y la Unión Soviética se muevan en este reajuste hacia un nuevo orden.

Obviamente, todo esto ha producido un gran debate sobre la "arquitectura", palabra favorita hoy en día entre aquellos que diseñan políticas y en los debates sobre políticas. ¿Cómo va a ser Europa? ¿Cómo van a ser sus estructuras? Y sobre todo, ¿Cómo llegamos de hoy al mañana, de aquí a allá?

Si damos una ojeada al pensamiento americano, particularmente a aquel de la administración Bush, es obvio que a esta administración los acontecimientos la tomaron por sorpresa. Siempre habíamos querido que algo sucediera, pero nunca habíamos pensado: ¿y qué vamos a hacer si sucede? Ese es el resultado de cuando uno no cree que lo que está solicitando llegue nunca a suceder.

La consecuencia natural de esta situación psicológica es que la respuesta inicial es tratar de evitar el forjamiento de ilusiones. Uno no cree que en realidad esté sucediendo. De hecho, uno no comienza a mencionar siquiera las posibilidades reales de cambio serio hasta que sucede algún acontecimiento real y tangible, como en Polonia en agosto del año pasado.

Así pues, durante todo el año pasado, la administración americana estuvo dando vueltas alrededor de las ideas y las posibilidades de cambio pero tratando de mantener las expectativas bajas. Luego de agosto del año pasado, la administración comenzó a formular principios de análisis acerca del

naciente sistema. Esto continúa válido aún ahora que los Estados Unidos piensan en lo que está sucediendo.

La administración Bush cree (y yo creo que tienen razón) que lo que sucede en Europa determinará en gran medida la manera como nosotros solucionemos los problemas en el resto del mundo, o en cómo busquemos esas soluciones. No es que el sistema internacional se vuelva necesariamente eurocentrista, pero sin embargo cómo resolvamos los problemas allá determinará qué tan fácilmente podamos resolver los problemas en otras partes del mundo.

La administración guarda para con esa transformación en Europa un miedo muy grande: el de que las estructuras que han existido y servido tan bien al oeste durante los últimos 45 años y que han mantenido una cierta seguridad se derrumben antes de que pueda ponerse en su lugar algo que sirva adecuadamente a esos propósitos.

Ese miedo no está basado en lo irracional. Ese miedo está basado en el curso natural de los acontecimientos políticos que han estado sucediendo durante algún tiempo fuera de control, fuera del control de las principales partes que tienen que ver con esos acontecimientos. Hay una convicción además que va con ese miedo; la convicción es que la cooperación típica del oeste que ha habido durante los últimos 45 años será necesariamente el centro de cualquier nuevo sistema que resulte. No que sea una cooperación excluyente en el sentido de dejar fuera a otros, si no que es una precondition para sacar adelante los problemas que pudieran existir en el nuevo orden.

También existe la convicción de que la estabilidad en Europa requiere de gobiernos legitimados a nivel de la población. La principal fuente de revoluciones durante el año pasado fue la ausencia de legitimidad de los regímenes comunistas en Europa del Este.

Hay un principio, el cual indica que los Estados Unidos no deben, no pueden y no utilizarán estos acontecimientos para amenazar la seguridad nacional ni los intereses nacionales de otros Estados. Más importante aún, no serán utilizados para amenazar los intereses nacionales ni la seguridad nacional de la Unión Soviética. El sistema de seguridad soviético está en proceso, en vías de colapsarse. Y debe haber un apoyo brindado para proteger intereses legítimos de seguridad que la Unión Soviética tenga, y pueda continuar teniendo, en Europa.

La nueva "arquitectura", el nuevo diseño que surja debe tomar en cuenta que el nuevo orden no tiene que ser necesaria y automáticamente pacífico. Sólo porque estamos desmantelando un sistema y

llendo hacia otro que promete, eso no significa que éste sea un sistema sin conflicto y que podamos olvidarnos de los medios y de los mecanismos que nos permitirían regular esos conflictos.

Y finalmente, el gobierno de los Estados Unidos cree que cualquiera que sea el sistema resultante, éste debe confirmar el hecho de que los Estados Unidos desempeñen un papel fundamental en ese sistema. Sería el primero en decir que no creo que la administración, en este momento, sepa cuál va a ser ese papel. Pienso que cree que lo que los Estados Unidos hacen y deben continuar haciendo es jugando un papel estabilizador. Pero ese papel será diferente de lo que ha sido en el pasado porque el sistema será también diferente. Y no creo que aún tengamos bien definido cuál será esa diferencia. Será una evolución dinámica. Creo que resultará del diálogo, y creo que será un papel positivo. Pero el principio en el cual se basa la línea de acción que tome Norteamérica es en el principio de que debe haber un papel para ella.

Este grupo de convicciones y principios han producido algunas líneas de acción muy generales en los Estados Unidos en relación a esta situación en evolución. A continuación voy a explicar lo que yo creo son los elementos importantes y sobre todo los que creo son los cambios que han estado sucediendo recientemente y considero muy positivos.

El primero concierne a Alemania. La opinión que se tiene en los Estados Unidos es que la viabilidad de los arreglos para integrar a Alemania a la nueva estructura europea determinarán qué tan viable resulte esa estructura en sí misma. Si la estructura se orienta contra Alemania, si todavía, 45 años después, continuamos castigando a Alemania por haber perdido la última guerra, esa estructura estará condenada al fracaso.

Alemania ya no será capaz de tolerar un *status* único en Europa que intente volver de ese país el centro de los arreglos de seguridad europeos. Esto ha producido un total consenso en los Estados Unidos apoyando la reunificación alemana. Y también ha habido como resultado un punto en el cual los Estados Unidos y la Unión Soviética no pueden aún ponerse de acuerdo, o mejor dicho la Unión Soviética y Alemania, que se refiere a la integración de Alemania a la OTAN.

¿Por qué debe Alemania ser un miembro de la OTAN? Por una razón obvia: las dos mitades de Alemania han expresado su deseo de formar parte de esa alianza. Es un asunto de autodeterminación. Al mismo tiempo, ambas han dicho que quieren que esa alianza sea diferente en el futuro, adaptarla a las nuevas condiciones. A este punto volveré más adelante.

Pero lo referente a que Alemania ejerza su autodeterminación no sólo para alcanzar una unidad, sino para alcanzar una unidad en el Pacto del Atlántico donde éste a gusto, es lo siguiente: durante los últimos 45 años el Estado alemán ha pensado en su seguridad en términos colectivos. El gran éxito de la OTAN ha sido que el Estado alemán no ha enfrentado el aparato de seguridad nacional en términos nacionales. No es del interés de ningún Estado actualmente presente en Europa, y esto incluye a la Unión Soviética, que Alemania debe hoy enfrentar el problema de tratar de identificar cuáles son sus intereses de seguridad nacional, independientemente del marco colectivo. Por el momento los alemanes han dicho que esto debe ocurrir primero y sobre todo a través de la OTAN, por cierto, una OTAN que ha cambiado considerablemente con respecto a lo que había venido siendo durante los últimos 45 años. Luego regresaré al punto de la OTAN. Pero debe ser suficiente el decir que no está en el interés ni en la seguridad nacional de nadie el que Alemania permanezca como un cañón suelto en Europa.

El segundo gran punto del cual se ocupa hoy la política norteamericana le concierne a la Unión Soviética misma. Porque la Unión Soviética ha sido, y siempre será la única potencia en Europa de igual tamaño que los Estados Unidos, siempre habrá, aun en las circunstancias más optimistas, una tendencia por parte de los Estados Unidos para ver a la Unión Soviética como un objeto de enfoque de su política exterior así como de, ante las presentes circunstancias, más y más cada vez, un socio.

Pero es importante entender la ambivalencia de esa relación entre objeto y socio, y el hecho de que también para la Unión Soviética las cosas son vistas de igual manera. Los Estados Unidos son un objeto sobre el cual se diseñan políticas soviéticas a seguir y siempre permanecerá como tal, aun cuando los dos países comiencen a tratar en términos diferentes el uno con el otro. Y es tonto creer que será de otra manera, aun cuando la naturaleza de la relación ha pasado ya por una transformación fundamental y continuará haciéndolo.

Inicialmente había una buena cantidad de escepticismo por parte de los Estados Unidos acerca del potencial de éxito de las reformas de Gorbachov. Mientras que esto ha cambiado recientemente en términos de un deseo y una voluntad por parte de los norteamericanos para seguir y entender particularmente las dimensiones internacionales del proceso de reformas soviético, aún permanece un escepticismo saludable con respecto a qué tan fácilmente va a suceder todo esto.

Muchos de mis amigos soviéticos comparten también ese escepticismo saludable con respecto a

qué tan fácilmente va a suceder, todo esto. Pero lo que es importante en esta ambivalencia, es que la administración de Bush ya desde la primavera del año pasado ha dicho conscientemente y públicamente repetidas veces que la política norteamericana no debe, no puede, y no hará la vida más pesada a Mijail Gorbachov. No quieren explotar los acontecimientos de Europa del Este, mismos que no fueron puestos en movimiento por ellos. Fueron iniciados al interior de esas sociedades. Sí hay un interés particular en tratar de lograr la reducción de armas por parte de los soviéticos, porque hay la creencia de que todos nos beneficiaremos si esas armas son reducidas.

Pero los Estados Unidos sí quieren enfatizar el hecho de que el carácter y el papel que han desempeñado ambas hegemonías ha sido distinto, fundamentalmente distinto en una forma que no debiera requerir ser enfatizada continuamente.

El tercer gran punto que quiero discutir concierne a la misma Europa del Oeste. Los Estados Unidos siempre han sido esquizofrénicos en lo que respecta a sus socios. Los Estados Unidos siempre han dicho que quiere que sus socios pongan mucha atención a su seguridad, por su propio beneficio. Pero sin embargo, cada vez que Europa hacía en efecto algo para su propia seguridad, o cada vez que así parecía, los Estados Unidos frecuentemente se volvían escépticos, se ponían muy nerviosos y temían que de alguna manera la influencia de Washington disminuiría.

Eso ha cambiado con esta administración. Esta administración tomó la decisión mucho antes de los sucesos del año pasado, durante sus primeros meses, de que los Estados Unidos ya no verían los cambios en Europa y a la integración europea desde la misma perspectiva. Era parte de el interés nacional norteamericano, así como del europeo, que la integración europea procediera, de tal manera que probablemente a corto plazo no serían compatibles con las preferencias norteamericanas, pero que eran de cualquier manera necesarias a la larga para los intereses europeos así como americanos.

Esta perspectiva fue reforzada por los sucesos del año pasado en Europa del este y los Estados Unidos han brindado su apoyo para que la comunidad europea tomara un papel de líder al coordinar las reformas y en esfuerzos coordinados para traer ayuda a los gobiernos de Europa del Este.

Desde la perspectiva americana, la comunidad es vista como un elemento clave para lograr la estabilidad en Europa, probablemente el elemento estabilizador que determine el futuro del continente.

El cuarto punto, al que regreso, es la OTAN. Los Estados Unidos creen que la OTAN es el elemento

que garantiza, y que todavía durante el futuro visible continuará siendo el elemento que garantice el hecho de que los intereses de los países no se vean amenazados por la evolución de los acontecimientos en Europa. No sólo los intereses norteamericanos sino los de todos los países. No cree que la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación pueda aún ser transformada para llevar a cabo este proyecto. De hecho hay un escepticismo acerca de qué tan sencillo resulte construir las nuevas estructuras.

Y por esa razón hay la creencia de que las estructuras que han servido para la paz durante los últimos 45 años deben permanecer en su lugar. Estas estructuras, sin embargo, deben ser adaptadas para tomar un papel más político y menos militar en la nueva Europa.

Una de las cosas más importantes que han sucedido en los últimos dos meses y sobre todo diría en la relación entre Gorbachov y Bush, es que ambos han tenido la oportunidad no de llegar a un acuerdo mutuo, sino de convencerse mutuamente de por qué creen lo que creen. Es la primera vez que ambos han podido sentarse y tener la oportunidad de aclararse las razones, las preocupaciones, los miedos, las esperanzas.

Creo que eso hicieron, y creo que ya se ha visto un progreso considerable en el diálogo entre las dos partes desde entonces. Del lado americano, esto ha producido una voluntad para llevar aún más lejos el papel institucional del CSCE, de ayudar a construir un marco que sea completamente europeo no para remplazar a la OTAN, pues ambos fueron creados para llevar a cabo objetivos diferentes, sino por brindar un lugar donde todos los Estados que tienen que ver con las estructuras de seguridad europeas tengan una oportunidad para dialogar, para exponer sus preocupaciones, y esperamos que también para encontrar formas de resolverlas que sean satisfactorias para todos.

Pero la clave para el futuro de Europa y de hecho la clave para el futuro de las instituciones se encontrará en el balance entre lo viejo y lo nuevo, entre la necesidad de encontrar la manera de ser el balance a lo que inevitablemente continuará siendo un papel preponderante aunque diferente, de los soviéticos en el continente, y llevar a cabo nuevos arreglos que comiencen a superar la división en Europa.

La Unión Soviética continuará siendo la principal potencia europea. Al mismo tiempo está bastante claro a mi punto de vista que Mijail Gorbachov y la gente que lo apoya han escogido un camino que intenta reintegrar a la Unión Soviética luego de una ausencia bastante larga y autoimpuesta, a la corriente europea.

Hay un gran reto ahí y el papel que en el futuro desempeñe la CSCE será determinado en gran parte por qué tanto éxito tenga este reto. Lo que me trae al último punto que quiero tratar.

La clave de todo este proceso fue la decisión tomada por Gorbachov de intentar reformar a la Unión Soviética y reintegrarla a la vida internacional, primeramente a través de una reconstrucción de la economía soviética y una entrada a la economía europea, y a través de la entrada de la economía europea a la internacional. Esto tiene consecuencias políticas porque la clase de reformas que son necesarias para conseguir esas transformaciones de alcances tan altos son todavía impredecibles. Todavía desconocemos cuál será el carácter y la forma que el poder soviético tomará. Y sin embargo el futuro de Europa y el futuro del orden internacional estarán determinados por ese resultado.

Los Estados Unidos están tratando de llevar a cabo una política que prudentemente enuncia dos posibles resultados de este proceso que atraviesa la Unión Soviética: Uno, el más benigno, y ciertamente el más lleno de esperanza, el más deseable, integra a la Unión Soviética a la familia europea y crea estructuras mucho menos cargadas de conflicto que las que ha habido en el pasado; el otro produce una Unión Soviética más hostil, que mira sólo al interior de sí misma, incapaz de trabajar en términos de cooperación con Europa en estructuras de seguridad.

No podemos garantizar el resultado positivo. De hecho ni Mijail Gorbachov puede garantizar ese

resultado y es enteramente posible que el resultado sea negativo. Es ciertamente la esperanza y será el intento de todos nosotros (y sobre todo de aquéllos relacionados con el proceso de reformas de la Unión Soviética) que el resultado sea el positivo. Pero la prudencia dicta que uno debe llevar a cabo la política que contemple la posibilidad menos optimista.

Quisiera concluir diciendo simplemente que el mundo ha comenzado un cambio. Pero, como ya dije, en épocas de revolución es la parte inicial la que cambia a las viejas estructuras. Ni siquiera produce una capacidad para entender inmediatamente cuáles van a ser los componentes básicos del nuevo sistema. Es claro que no tendremos en ese sistema futuro dos hegemonías dividiendo el mundo. Las superpotencias ya no están en posición de continuar llevando a cabo políticas en el mismo sentido. El futuro de Europa y el futuro, más ampliamente, de las relaciones internacionales dependerán en gran medida primeramente del futuro de una de estas superpotencias y de si probará ser capaz de tener éxito en las transformaciones que ha emprendido.

En verdad creo que en el contexto europeo las condiciones para contribuir lo más posible al éxito de este proceso y para brindar apoyo a la Unión Soviética están presentes, y creo que eso se seguirá viendo durante lo que queda de este año y esperamos que después también.