

La actual política exterior de la Federación Rusa. Una mirada desde el realismo político

Pablo Telman Sánchez Ramírez

Departamento de Estudios Internacionales
Tecnológico de Monterrey, campus Ciudad de México
ptelman@itesm.mx

Resumen

La intención de este trabajo es explicar las nuevas fases de tensión que han surgido en relación de Rusia con los EE.UU., la UE y la OTAN. Hoy en día la política exterior rusa tiene en cuenta el realismo político en particular en sus relaciones con los EE.UU. Rusia se ha venido fortaleciendo como una gran potencia a causa de la gestión de petróleo y gas, la producción de nuevas armas y tecnología militar. Por lo tanto, Rusia trata de recuperar su posición como una gran potencia en el mundo; esto generó divergencias entre los intereses de los gobiernos de América y Rusia en términos de la seguridad mundial.

Palabras Clave: Rusia; Estados Unidos; Potencias Mundiales.

THE CURRENT FOREIGN POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION, A VIEW FROM THE POLITICAL REALISM

Abstract

The intention of this paper is to explain the new tension stages which have emerged related to the links of Russia with the USA, EU and the NATO. Nowadays the Russian foreign policy takes into account the political realism particularly in their relationships with the USA. Russia has been strengthening as a great power because of the maintaining of oil and gas' high prices during the last years and the production of new weapons and military technology. Hence, Russia attempts to recover its position as a great power in the world, not only in a bipolar world but in a multipolar one. The opened divergences with regard to the interests and objectives of the Russian and American governments in terms of the European and global security policy complicate in a more remarkable way the peace stage and the prevention of future conflicts not only in the European continent, but also in all over the world.

Keyword: Russia; United States, World Powers.

Introducción

El análisis del comportamiento de las relaciones actuales entre Rusia y EE.UU. es un tema de vital importancia internacional ya que ambos Estados fueron los protagonistas indiscutibles en la época de la Guerra Fría y a su vez mantienen un papel reconocido como factores determinantes para la reestructuración del orden internacional contemporáneo. Cerca de dos décadas después de terminada la Guerra Fría, las relaciones ruso–estadounidenses son menos amistosas y cercanas de lo que se había vaticinado con la caída del régimen comunista en ese país, lo cual lleva a muchos a afirmar que se ha llegado a una peligrosa nueva etapa de Guerra Fría en las relaciones internacionales.

Desde el año 1995 se comienzan a trazar los esbozos de una política exterior en Rusia influenciada por la corriente del realismo político, cuando aparecen los primeros intentos de Rusia por demostrar que en algunas cuestiones internacionales puede adoptar posiciones diferentes a las de Occidente. A partir del año 2002, las relaciones de Rusia con EE.UU. se determinan de acuerdo con las percepciones que tiene el Kremlin del *interés nacional* del Estado ruso.

En el presente análisis se asume que, de acuerdo con Morgenthau (1986), los conceptos de *interés nacional* y *poder político* son las dos dimensiones básicas de realismo político, siendo el segundo de los elementos el objetivo supremo y la última palabra en política mundial. Estas concepciones nos permiten configurar tres ideas realistas sobre las relaciones entre los Estados:

1. Los Estados–naciones, o quienes toman las decisiones, son los actores fundamentales para las relaciones internacionales;
2. Hay una marcada diferencia entre la política interna y la internacional;
3. Las relaciones internacionales constituyen una lucha por el poder y la paz.

En el caso de Rusia, sólo el segundo postulado no se cumple, pues precisamente la tarea fundamental de la política exterior la constituye el mejoramiento de las condiciones internas del país (Arbatov, 1993:23).

En el presente artículo nos referiremos a los recientes escenarios de tensión que han surgido en el marco de las relaciones de la Federación Rusa con la Unión Europea, la OTAN y EE.UU., así como la ofensiva de la diplomacia rusa en otros escenarios regionales que había descuidado o que habían permanecido tradicionalmente bajo la influencia de EE.UU., lo que para muchos especialistas significa la aparición de un nuevo escenario internacional plagado de tensiones y confrontación, similar al que existía en la etapa de la Guerra Fría, y la adopción de los principios de interés nacional y poder político en el actuar de la Federación Rusa.

1. El realismo en las Relaciones Internacionales

El realismo ha sido la teoría dominante en el enfoque occidental de las relaciones internacionales a partir de la segunda mitad del siglo XX. La versión más contemporánea de esta teoría es el neorealismo, el cual mantiene algunas diferencias con su antecesora. Reconocen la importancia de los actores económicos en el sistema internacional, aunque coinciden en señalar a los Estados como el poder central y a los primeros como poderes con un papel aún subordinado al del Estado dentro del sistema internacional.

El realismo político o clásico y en cierta manera también el neorealismo o nuevos realistas (Nicholson, 1998:96) son las teorías que mayor influencia han ejercido sobre la política exterior rusa a partir del 2002, dadas las abruptas luchas por el poder tanto en el plano interno, como en sus relaciones con las ex-repúblicas soviéticas y los países de Europa del Este, a la vez que no se puede obviar el papel activo que está desempeñando Moscú en la actividad internacional. Rusia ha desplegado cada vez un papel más protagónico en muchos de los acontecimientos internacionales acaecidos en los últimos años. La férrea oposición a la ampliación de la OTAN hacia el Este de Europa y fundamentalmente hacia Ucrania, Georgia, Azerbaidzhán y Moldavia; la fuerte oposición del Kremlin al reconocimiento de la independencia de Kosovo; la mediación en el diferendo árabe-israelí; las iniciativas para aliviar las tensiones entre EE.UU. y Corea del Norte; la crítica a las posturas de EE.UU. y a su liderazgo en la coalición anti-iraquí y su rechazo a las condenas occidentales ante los planes armamentistas y nucleares del actual gobierno iraní, tanto en el

marco de los organismos internacionales como en el plano bilateral, podrían ser sólo algunos ejemplos de este protagonismo ruso en el orden internacional actual.

Los realistas consideran que la seguridad del Estado y de sus ciudadanos es la principal motivación del mismo. El dilema de la seguridad y del poder militar se convierte en un concepto prioritario para el Estado. De tal forma, aparece otro concepto primordial en las teorías realistas: el balance de poder, que se mantiene como concepto dominante en el pensamiento realista, tal como señala Del Arenal (1987:106):

“El poder es, pues, la clave de la concepción realista. Dado lo conflictivo y anárquico del mundo internacional, la tendencia natural del Estado y su objetivo central es adquirir el mayor poder posible, ya que lo que el Estado puede hacer en la política internacional depende del poder que posee. La política internacional se define en última instancia como la lucha por el poder. El poder es, de esta forma, tanto un medio para un fin, como un fin en sí mismo”.

Estos conceptos se manifiestan cada vez con mayor fuerza en la dinámica de la política exterior rusa.

Kenneth Waltz (1988) constataba que el poder era el principio rector de la política internacional y la anarquía el principio que guiaba el sistema político internacional. De tal forma, el poder es visto como un medio para la obtención de la seguridad y la sobrevivencia de los Estados en la política internacional. Los neorrealistas han intentado formular una estructura teórica rigurosa para el estudio de la política internacional, la cual si bien está basada en cierta medida en la teoría del realismo clásico, sin embargo es más sistemática. Esta teoría abandona los planteamientos que consideraban la naturaleza humana como el factor central de la política internacional y enfatiza de una manera más sólida en el concepto de anarquía y en sus consecuencias para el sistema internacional. Cada Estado persigue sus propios intereses, que son definidos en la forma que ellos consideran más conveniente, y la fuerza –y en muchos casos la guerra– es el medio de asegurar los objetivos externos de los Estados dada la ausencia de procesos confiables de reconciliación de los conflictos de intereses que surgen entre los Estados en las

condiciones de anarquía imperantes en el entorno internacional. Con el desmembramiento de la Unión Soviética y la desaparición del mundo comunista estos procesos no han desaparecido y, por el contrario, se han incrementado precisamente en muchos territorios de la ex-Europa Socialista y la Unión Soviética.

Waltz (1988) consideraba que el orden bipolar aún no ha sido liquidado, toda vez que al tomar en cuenta las capacidades de los Estados (población, territorio, potencial económico, fuerza y capacidad militar), sólo EE.UU. y Rusia se mantenían como grandes potencias desde la década de los noventa. Para Waltz, si bien Rusia se mantenía limitada en la capacidad de proyectar su fuerza anterior más allá de sus propias fronteras marítimas o aéreas, al tomar en cuenta su capacidad nuclear y la magnitud de sus fuerzas convencionales se garantiza que ningún Estado podría invadirla con éxito en caso de un ataque a su territorio. De tal forma, Rusia se mantiene como una gran potencia nuclear, militar y desde el punto de vista económico se va recuperando a causa de los altos precios de los energéticos y las materias primas que exporta.

Los neorrealistas en su mayoría coinciden en señalar que el sistema internacional multipolar se impondrá en un futuro cercano en la política mundial. Según los neorrealistas, el orden multipolar que se consolidará será más inestable, complicado, inseguro y peligroso, lo cual conllevará a un balance de poderes políticos entre las grandes potencias que finalmente podría desembocar en una guerra total, como fue el caso de 1914 y 1939 (Webber, 1996:5). Este peligro podría ser exacerbado con la aparición de zonas de inestabilidad –en particular en la región de Europa del Este y de la ex-Unión Soviética– en las cuales los conflictos entre o dentro de las potencias locales menores podrían llegar a desencadenar diferendos mayores que contarían con la participación de las grandes potencias. Tal es el caso de Georgia y sus conflictos con Rusia, que abordaremos más adelante. Aún hoy día entre los Estados–Nación el estado natural es el de la guerra, lo cual no implica que la guerra sea inminente o constante, pero sí que los conflictos son posibles al tener cada Estado la posibilidad de decidir por sí mismo cuándo emplear la fuerza. Las teorías realistas describen al mundo como realmente es, y no como quisiéramos que fuese, por lo que se concentran en el análisis de conceptos tales como el poder, el Estado–Nación y la guerra como fenómenos que nos abren las

perspectivas del universo y, de tal forma, las estructuras políticas internacionales se siguen generando por medio de las interacciones entre los Estados. En este sentido las relaciones entre EE.UU. y Rusia ocupan un lugar preponderante en el sistema internacional actual, pues ambos gobiernos hacen énfasis en la perspectiva realista de su política exterior.

2. Las relaciones internacionales rusas, una mirada realista

Las abiertas divergencias de intereses y objetivos por parte de los gobiernos de Rusia y EE.UU. en cuanto a la política de seguridad europea y global complican el escenario de paz y prevención de conflictos en el continente. Sin embargo, aunque resulte prematuro y precipitado referirnos al resurgimiento de una nueva Guerra Fría pues las condiciones políticas y económicas son diferentes y no existe un enfrentamiento ideológico entre las potencias, sí consideramos que de mantenerse el actual nivel de discrepancias entre Rusia y Occidente (fundamentalmente con EE.UU.), que los ha llevado a revisar acuerdos de desarme previos, así como una reanimación de la carrera de armamentos entre Rusia y EE.UU., se llegaría a desestabilizar el escenario europeo tomando en cuenta el papel que estaría destinada a desempeñar la OTAN bajo la égida de EE.UU. y la inestabilidad imperante en el espacio europeo postsoviético.

La guerra iniciada en Osetia del Sur en agosto del 2008 constituye un ejemplo palpable de esta situación de guerra e inestabilidad, en la que se enfrentaron militarmente los Estados de Georgia y Rusia luego de varios años de abiertos enfrentamientos políticos, diplomáticos y económicos, en los que tanto EE.UU. como las potencias europeas han servido de mediadores y en algunos casos de agentes facilitadores del conflicto. Desde la llegada al poder del Presidente Sakashvili en Tbilisi se constató un acercamiento del nuevo gobierno georgiano con la Casa Blanca y a su vez un distanciamiento y abierto rechazo hacia el gobierno del Kremlin. Se iniciaron estrechos procesos de colaboración militar y entrenamiento por parte de la OTAN al ejército georgiano, venta de armamentos y fueron instaladas varias bases militares estadounidenses en el territorio de Georgia, a la vez que fueron cerradas las cuatro bases militares

rusas en ese país. Asimismo, el gobierno de Sakashvilli mostraba su intención de incorporar a su país a las instituciones económicas, políticas y militares occidentales, lo que no fue bien recibido por parte de Moscú. Por su parte, el gobierno ruso reconoció de manera unilateral la independencia de Abjazia y Osetia del Sur como una respuesta simbólica y radical ante el caso de Kosovo, a la vez que le concedió a la UE el papel de mediadores diplomáticos que le negó a la Casa Blanca en este conflicto con Georgia.

El aún Presidente ruso Vladimir Putin advertía en una conferencia de prensa ofrecida durante su visita a Austria en mayo del 2007, que los procesos de apertura de nuevas bases militares y despliegue de nuevos armamentos que se estaban llevando a cabo en países de Europa del Este sólo ocasionarían una nueva carrera de armamentos. De hecho, ya Rusia había respondido con el ensayo de un nuevo cohete misil intercontinental que superaría la defensa de los sistemas que se instalan cerca de sus fronteras. Como ya expresamos, el clima de tensión en las relaciones de Rusia con Europa y EE.UU. se ha incrementado abiertamente, aunque la situación actual no tenga mucho en común con la etapa de la Guerra Fría tradicional, pues las condiciones son diferentes. En primer lugar, desapareció el orden bipolar y fue sustituido por centros de poder económicos y militares globales o regionales: EE.UU., la UE, China, Rusia, Japón; también India, Brasil, a la vez que se intenta consolidar un nuevo sistema de relaciones internacionales multipolar. Luego del 11 de septiembre de 2001, el gobierno de Vladimir Putin se acercó al gobierno de George W. Bush en un intento por consolidar un frente global en la lucha contra el terrorismo. El presidente ruso esperaba con esta postura conseguir el apoyo del gobierno estadounidense a la lucha del ejército ruso contra la insurgencia en Chechenia, lo cual finalmente no ocurrió. La Casa Blanca le respondió con la retirada unilateral del Tratado ABM; la ampliación de la OTAN hacia el Este de Europa; la cancelación de las concesiones petroleras de Rusia en Irak; el apoyo a las revoluciones de colores en varios países europeos ex-soviéticos, todo lo cual fue considerado por el gobierno ruso como un intento por aislar a su país.

A partir del año 2004 son cada vez más comunes las críticas de Occidente al sistema político y al orden económico, militar y de relaciones exteriores impe-

rantes en Rusia. De hecho, en las relaciones actuales entre Rusia y los miembros ex-socialistas de la UE y la OTAN —principalmente Polonia, Lituania y Estonia— se mantiene la lógica de la Guerra Fría, lo cual no sólo complica la posibilidad de lograr acuerdos convenientes entre la UE y la OTAN con Rusia, sino que propicia el surgimiento de escenarios de tensión y confrontación bilaterales y también regionales. En algunos casos, la tensión se exagera con las declaraciones y acusaciones de ambas partes y la influencia del sector militar. La ampliación de la OTAN hasta las fronteras de la Federación Rusa ha provocado una situación de inestabilidad y desequilibrio militar en la región, y al decir de la dirigencia rusa amenaza directamente la seguridad nacional de este Estado eslavo. Como resultado de este proceso han tomado fuerza discursos nacionalistas y en ocasiones militaristas de la élite dirigente rusa que van dirigidos principalmente a la opinión pública nacional.

2.1 RUSIA Y LA UNIÓN EUROPEA (UE)

Las relaciones entre Rusia y los países de la UE han acusado un enfriamiento visible y el papel de intermediario que está desempeñando esta organización entre EE.UU. y Rusia la ha colocado en una situación aún más vulnerable frente a Moscú. La UE hizo patente de manera unánime su preocupación ante los intentos de Moscú de realizar presiones sobre ella con base en su hegemonía energética en el continente, ya convertida en un arma política poderosa. Desde el 2005, la producción diaria de petróleo de Rusia alcanzó los 9,6 millones de barriles diarios y exportó más de 4 millones de barriles diarios (Hill, 2006:343). Desde finales del 2001, la producción rusa de petróleo se había incrementado de cerca de 1 millón de barriles diarios hasta más de 7 millones. En enero de 2006, Rusia suspendió el suministro de gas a Ucrania por cuestiones bilaterales y afectó a varios países comunitarios. La compañía rusa Gazprom redujo los suministros del hidrocarburo en un 25%, luego de que el gobierno de V.Yushchenko se negara a firmar un nuevo contrato que requería que Kiev pagase cuatro veces más de los valores actuales del gas¹. El gobierno ruso aseguraba que se trataba sólo de un

1 En “Rusia cierra el gas a Ucrania”, *El Financiero*, 2 enero 2006, p. 18.

problema comercial, pero Europa y EE.UU. señalaban sus preocupaciones de que el Kremlin pudiera usar sus recursos energéticos como arma política. Estas posturas divergentes se han mantenido invariables desde el año 2006 y en enero del 2007 se repetía esta situación de conflicto de precios en relación con Bielorrusia, lo cual volvió a afectar a varios países europeos.

Los objetivos de la UE de tener una relación con Rusia basada en la seguridad jurídica, la apertura recíproca, la no discriminación y la libre competencia se vislumbran cada vez más inciertos, pero más complicada aun es la cuestión de la politización e ideologización de los vínculos bilaterales. Rusia debe aceptar el hecho de que en el momento actual debe negociar con 27 Estados en el marco de la UE y que varios de los nuevos miembros no manifiestan una postura favorable a la negociación con Moscú. Sin embargo, Rusia presenta ciertas ventajas que de hecho está aprovechando frente a una UE debilitada económicamente y con evidentes tropiezos en el proceso de integración política. Las presiones energéticas y las negociaciones bilaterales diferenciadas en las que prioriza a países europeos “amigos” son estrategias que se mantendrán por parte de Rusia en el futuro inmediato. Este país ha incrementado de manera constante su producción de petróleo y gas natural desde el año 2000 hasta alcanzar niveles insospechados, a la vez que se mantiene como el primer productor de gas en el mundo, estando muy por encima de EE.UU. que es precisamente el país que está en segundo lugar (García, 2007:271). La plataforma continental de Rusia se considera uno de los lugares más ricos del mundo en recursos energéticos sin explotar, sobre todo por sus grandes volúmenes de gas. En el verano del 2007, Rusia demostró su interés en explotar los recursos energéticos que se encuentran en la plataforma continental ártica, lo cual la enfrentó con otras potencias árticas, principalmente EE.UU.

A partir del año 2006, se han agudizado las críticas de la UE hacia el gobierno ruso por las violaciones de los derechos humanos en el país; la guerra en Chechenia; el asesinato de periodistas; la postura de Moscú ante el caso de Irán y la alianza con China para evitar que en el Consejo de Seguridad se impusieran sanciones a este país islámico; la naturaleza del conflicto entre Rusia y Georgia que amenazó incluso con el rompimiento de los nexos bilaterales. Este último aspecto ha sido el más complicado durante el año 2008 y obligó a la UE (prin-

principalmente a Francia y Alemania) a colocarse en una postura de mediadores en el conflicto bélico iniciado en el verano. Existen desacuerdos entre los países de la UE en relación con sus posturas y enfoques hacia Moscú. De tal forma, países como Francia, Alemania, Italia y Austria han priorizado el pragmatismo comercial sobre los cálculos geoestratégicos en sus vínculos con Rusia, pues estos países firmaron acuerdos energéticos bilaterales con el país eslavo por plazos de hasta más de 15 años, priorizando de tal forma sus intereses nacionales sobre los intereses de la UE.

Por su parte, muchos de los nuevos miembros priorizan sus intereses políticos y militares y se pronuncian por un distanciamiento de Rusia, por lo que se reduce la posibilidad de un enfoque único de la UE en relación con Moscú. Hungría y Bulgaria son dos de los países post-soviéticos que se han acercado a Moscú, a causa principalmente de haber logrado acuerdos energéticos bilaterales convenientes a sus intereses y de contar con gobiernos socialistas. Otros dos países occidentales, Grecia y Chipre, han sido los que con mayor frecuencia han defendido las posiciones geopolíticas de Rusia en sus posturas hacia los países ex-soviéticos y se mantienen como sus aliados en el seno de la organización. Chipre fue uno de los países comunitarios (miembros de la UE-15) que se opuso a inicios del 2006 al envío de fuerzas militares de la UE para respaldar operaciones de paz en Moldova, postura que fue apoyada por todos los países comunitarios ex-socialistas con la excepción de Eslovaquia. Por su parte, Grecia rechazó el envío de observadores de la UE a Abjazia y Osetia del Sur en Georgia. Rusia exporta a Grecia cerca del 75% de las necesidades de gas de este país, que a la vez es un importante comprador de armas rusas. Rusia ha apoyado en reiteradas ocasiones en el marco de la ONU las reclamaciones de Grecia y de la República de Chipre en relación con el conflicto frente a Turquía y el norte de la isla. Desde el año 2006, Chipre se convirtió en el principal inversionista en Rusia al aportar cerca del 20% de las inversiones totales en ese país.

Asimismo, las cuestiones de seguridad han dividido a estos países a partir del año 2007, pues la instalación de un escudo antimisiles en Europa Central enfrentó a EE.UU. y a Rusia, pero también a los países europeos entre sí. Hungría rechazó la

instalación del escudo antimisiles en territorio europeo y en el caso de la República Checa y Alemania existieron divergencias internas en relación con ese asunto².

El despliegue de un sistema de antimisiles en Europa del Este colocó a la UE en una postura difícil ante Rusia y abre la posibilidad de que se inicie una nueva carrera de armamentos en el continente. La Canciller alemana A. Merkel había solicitado que cualquier escudo de seguridad de ese tipo fuese una iniciativa de la OTAN y no producto de una serie de acuerdos bilaterales. De acuerdo con su opinión, “Washington debería inicialmente haber celebrado consultas con sus socios occidentales y con Rusia” (Yavlianski, 2007). Alemania se mantiene como el principal importador de gas desde Rusia y actualmente es su primer socio comercial en el mundo, por lo que sería el principal interesado en mantener relaciones cordiales, pacíficas y predecibles con Moscú. Uno de los principales retos que tiene ante sí la Unión es crear una Europa con intereses comunes que tome en cuenta las preocupaciones y prioridades de cada Estado miembro, sin que estos lleguen a contradecir o afectar los objetivos y metas comunitarias y, de tal manera, evitar el surgimiento de posibles conflictos y enfrentamientos bilaterales en los que la UE quedaría inevitablemente comprometida. Lo más importante de estos episodios del escudo antimisiles y del abastecimiento energético de Rusia a Europa ha sido la incapacidad de la UE de negociar un consenso comunitario y, por el contrario, han negociado de manera bilateral, ya sea con EE.UU. (no sólo el caso de Polonia y República Checa, sino también los países bálticos que se han manifestado dispuestos a facilitar la instalación de sistemas antimisiles en sus territorios, y por otra parte España y Alemania expresan sus dudas sobre la conveniencia para Europa de este sistema antimisiles estadounidense) o con Rusia (como ya dijimos, varios Estados han firmado acuerdos energéticos bilaterales que les garantizan el suministro de hidrocarburos por más de una década).

El año 2007 se puede calificar como el peor año en el estado de las relaciones entre la UE y Rusia, pues continuaron aumentando y agravando las divergencias por ambas partes. Dos de las cuestiones más importantes fueron la crítica del

2 “La seguridad divide a Europa” (nota editorial), Carta Unión Europea, Instituto de Estudios de la Integración Europea (ITAM), abril 2007, Vol. V, N° 14, p. 1.

gobierno ruso ante la apertura de bases militares en Rumania y Bulgaria luego de su ingreso a la OTAN y la abierta oposición del Kremlin ante el plan de otorgar la independencia a Kosovo sin el consentimiento del gobierno de Serbia. Rusia mantuvo su postura de rechazo a la separación de Kosovo de Serbia (postura apoyada por algunas naciones de la UE) pues considera que se alentarían procesos separatistas similares en Abjazia, Osetia del Sur, Transdniestria, Nagorno Karabaj y Rusia se vería involucrada en conflictos armados con Georgia, Moldova y Ucrania, países que son actualmente apoyados por la OTAN, lo cual crearía un nuevo foco de confrontación Rusia–Occidente en la zona del Este de Europa. Esta situación se complicaría aún más, toda vez que la UE no presenta una postura unificada en relación con el papel que debería desempeñar la organización frente a conflictos militares cercanos a sus fronteras.

Tanto los resultados positivos de la economía rusa, como el alto índice de aprobación que mantenía el mandatario ruso en la sociedad (según las encuestas realizadas entre los años 2004 y 2007, siempre se mantuvo por encima del 60% de aceptación y durante el año 2008 se mantuvo por encima del 70%) a pesar de las acciones antidemocráticas de su gobierno, son elementos que preocupan a las potencias occidentales y en primer lugar al gobierno de EE.UU.

2.2 RUSIA Y ESTADOS UNIDOS

En el diálogo entre Rusia y la UE también se mantiene presente un tercer actor: EE.UU., quien no ha facilitado la negociación efectiva y solución de los temas divergentes y, por el contrario ha influido sobre los nuevos miembros comunitarios para alcanzar ventajas geopolíticas y económicas en su constante competencia frente a Moscú. Un ejemplo de esto lo constituyen las relaciones entre Polonia y Rusia que alcanzaron un nivel crítico a partir del año 2006. Desde su entrada en la UE y la OTAN, el gobierno polaco adoptó una postura de liderazgo dentro del bloque antirruso informal que se conformó entre los antiguos Estados socialistas, entre los cuales se encuentran Lituania, Estonia, Letonia, Rumania y, entre los Estados de la CEI, Moldova, Georgia y Ucrania. El grupo *GUAM*, conformado por Georgia, Ucrania, Azerbaidzhán y Moldova, ha fracasado en sus objetivos de convertirse en una alternativa a la CEI y tampoco logró convertirse en una es-

estructura militar protectora y garante del transporte del petróleo y el gas natural desde la región del Mar Caspio hasta los mercados occidentales europeos, aunque sí ha logrado cumplir con su objetivo de contener y neutralizar el avance de Rusia hacia el espacio europeo de la CEI. También se ha constatado una estrecha coordinación entre estos Estados y Polonia, Lituania y Rumania, cuyos gobiernos han desplegado un intenso activismo para promover la entrada de los mismos en la OTAN y la UE.

Los objetivos principales del mensaje de Putin en Munich (febrero 2007) en ocasión de la Conferencia de Seguridad fueron disminuir la influencia y propaganda antirrusa de los medios y las organizaciones europeas y estadounidenses que la acusan de afanes imperialistas en la región de la CEI y sobre todo recalcar su intención de recuperar el estatuto de gran potencia para su país. Ambos son propósitos que la diplomacia rusa mantiene como prioritarios, pero lo innovador fue el tono abiertamente acusatorio y hostil hacia el gobierno estadounidense por el mantenimiento de sus planes de hegemonía unipolar. Rusia está regresando al orden internacional con una postura de gran potencia y esto preocupa a Occidente y, en primer lugar al gobierno de EE.UU. El senador republicano y ex-candidato a la presidencia John McCain, presente en la Conferencia de Munich, calificaba el discurso del presidente ruso como “la intervención más agresiva hecha por un líder ruso desde fines de la Guerra Fría”³, e instaba a expulsar a Rusia del Grupo de los Ocho. Para muchos analistas este discurso fue el inicio del resurgimiento de la espiral de una nueva Guerra Fría y, sobre todo, de un renovado movimiento interno en Rusia liderado por los *siloviki* (influyente sector conservador ligado a la élite militar y de seguridad) en favor de permitir la prórroga por un tercer mandato del actual presidente. La Constitución rusa sólo permitía la reelección del presidente en una ocasión y desde el año 2006 se fortalecieron las demandas de buena parte de la sociedad y de las élites del poder por modificar este postulado para permitir que Putin se pudiese postular para un tercer mandato. De hecho, en el año 2008 se aprobó extender el mandato presidencial por un plazo de 6 años a partir del año 2012, lo cual favorecería el regreso de V. Putin al Kremlin durante

3 “Putin: US pushing others into nuclear ambitions”, noticias CNN, febrero 11, 2007, disponible en Internet: <http://edition.cnn.com/2007/WORLD/europe/02/10/putin>

otros dos mandatos, o sea, hasta el año 2022. Tanto en Rusia como en EE.UU. existen sectores ultraconservadores que están bien ubicados entre las élites gobernantes y que aspiran a un resurgimiento de las tensiones políticas e ideológicas entre ambos Estados para lograr sus propios objetivos.

Los crecientes desacuerdos entre Rusia y EEUU. complicaron aun más el escenario europeo y colocaron a la región como rehén de las divergencias entre Moscú y Washington. La Casa Blanca se preocupaba por la concentración de poder que se incrementaba en el Kremlin y la carencia de libertades democráticas en vísperas de un nuevo período electoral⁴. La Secretaria de Estado C. Rice insistía en la necesidad de desplegar una diplomacia intensiva entre su país y Rusia, que iniciaba desde el año 2007, cuando en menos de seis meses visitó en tres ocasiones Moscú para entrevistarse con el presidente Putin y explicar la situación del emplazamiento del escudo antimisiles en países de Europa del Este. Por su parte, el presidente ruso reiteraba que:

“la instalación del escudo antimisiles de EE.UU., que contempla poner un radar en la República Checa y 10 cohetes en Polonia, multiplica el riesgo de destrucción mutua, (...). Moscú responderá a la instalación de una defensa antimisiles estadounidense en Europa y que ésta supone una amenaza equivalente a la que fueron en otra época los misiles nucleares Pershing” (Bonet y de Rituerto, 2007: 4).

Con estas declaraciones del líder ruso, se acrecentaba la sensación de retorno al enfrentamiento entre los dos bloques, similar al de la etapa de la Guerra Fría. El general Nikolai Solovtsov, comandante en jefe de las fuerzas estratégicas rusas, señalaba:

“que si los gobiernos de la República Checa y Polonia aceptan emplazar bases estadounidenses en sus territorios, las fuerzas estratégicas rusas están en condiciones de responder a cualquier desafío y, tras los ajustes pertinentes, dichas instalaciones podrían ser consideradas como objetivos para nuestros misiles de mediano alcance de nueva generación” (Duch, 2007).

4 “A Moscou, Mme Rice réfute l'idée d'une nouvelle guerre froide, (información de agencias AFPY AP), *Le Monde*, mayo 14, 2007, disponible en internet: www.lemonde.fr

Actualmente China, India, Irán, Israel y Pakistán poseen misiles de corto y, en algunos casos, de mediano alcance y Rusia manifiesta su preocupación ante esta situación. Los expertos rusos consideran que la estación de radares en la República Checa daría al Pentágono la posibilidad de controlar las bases de misiles balísticos intercontinentales ubicadas en la parte europea de Rusia y ayudaría a tener información más detallada sobre los movimientos de los submarinos de su flota del norte. Asimismo, opinan que los interceptores que se quieren emplazar en Polonia podrían ser usados contra misiles rusos, destruyéndolos poco después de su lanzamiento y antes de que las ojivas alcancen la altura orbital necesaria para orientarse hacia sus objetivos. Todo esto constituiría un peligro para la seguridad nacional de Rusia. El presidente ruso declaró un día antes de participar en la Cumbre del Grupo de los Ocho (Alemania, junio 6, 2007) que Rusia podría emplear cohetes balísticos o de mediano alcance u otra técnica que permita atravesar el escudo antimisiles en Europa del Este (Alekseyevna, 2007).

Los gobiernos de EE.UU. y Rusia mantienen actualmente diferentes intereses y prioridades en relación con el orden internacional y difieren en la manera de abordar los problemas regionales y globales actuales. La situación actual en Afganistán e Iraq, el caso de Kosovo, la posible entrada a la OTAN de Georgia, Ucrania y Moldova, la apertura de bases militares de la OTAN en los Balcanes, el despliegue de armamentos ofensivos occidentales en Europa del Este, son sólo algunos de los temas sobre los cuales ambos gobiernos mantienen claras divergencias. Durante la década de los noventa, el gobierno ruso tenía otras prioridades y aunque en el discurso político insistía en la necesidad de establecer un orden multipolar en el mundo y priorizar la defensa de los intereses nacionales del Estado ruso, no realizó acciones concretas en este sentido. A partir del año 2003, Moscú despliega una intensa ofensiva diplomática con el objetivo de rescatar antiguos socios y recuperar zonas de influencia geopolítica tradicionales, tales como la CEI, Asia, África, el Medio Oriente, y comienza a disentir abiertamente de la política estadounidense en el escenario mundial. Más recientemente, América Latina está ocupando un plano prioritario para la diplomacia rusa y deja de ser un enclave estratégico y vulnerable ante EE.UU. para convertirse en escenario clave para las aspiraciones de Rusia por recuperar su estatuto de gran potencia en el sistema internacional.

Rusia ha visto amenazada su seguridad y predominio geopolítico en el entorno del cercano extranjero (países de la CEI) ante la mayor presencia política, militar y económica de EE.UU. en estos países (se mantienen bases militares en Kirguistán, Tadjikistán y Georgia), así como su cooperación en las revoluciones antirrusas llevadas a cabo en Georgia, Ucrania y Kirguistán, por lo que Moscú ha buscado una mayor influencia en nuevos escenarios entre los que América Latina ocupa un lugar preponderante. En el momento actual, Rusia mantiene mayores coincidencias políticas con varios países latinoamericanos (Venezuela, Nicaragua, Ecuador, Bolivia, Brasil, Argentina entre otros) que con sus vecinos ex-soviéticos. Esto se ha visto reflejado en el sostenido y fructífero intercambio de delegaciones de alto nivel que se ha llevado a cabo en el año 2008, producto de los cuales el presidente Medvediev visitó Venezuela, Brasil, Cuba, Perú, y su Canciller viajó a Colombia, Ecuador, Perú y Argentina. De igual forma, los presidentes de Venezuela, Brasil, Nicaragua y Ecuador visitaron Moscú. Rusia también solicitó incorporarse como Observador en el Consejo de Defensa Suramericano dentro del proyecto de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR).

Rusia mantiene una presencia política, militar y económica cada vez más activa en América Latina, y luego del conflicto con Georgia que también afectó su relación con EE.UU., ha mostrado un mayor interés en estrechar los nexos con los países latinoamericanos, fundamentalmente con los gobiernos que no son bien vistos por la Casa Blanca; tal es el caso de Venezuela (Chávez viajó tres veces a Moscú en el 2008), Cuba, Nicaragua, Ecuador, Argentina y Bolivia. Estos países se convierten también en un atractivo mercado para sus exportaciones de armamentos, toda vez que a partir del segundo semestre del 2008 el mercado de petróleo ha disminuido sus precios. Asimismo, el gobierno ruso se acerca más a América Latina para presionar a EE.UU. que se inmiscuye en la zona de influencia de Rusia: el cercano extranjero.

Para evitar una mayor escalada de enfrentamiento bilateral entre Rusia y EE.UU. sería necesario que ambas potencias se mantuvieran como socios e intentaran aceptar su responsabilidad en el logro de la paz global, en la no proliferación de armamento de destrucción masiva, en la lucha contra el terrorismo internacional, el narcotráfico y el crimen organizado, entre otras cuestiones importantes

que van quedando al margen en el marco de este enfrentamiento diplomático. Se debería profundizar el diálogo ruso–estadounidense a todos los niveles y sobre todo priorizar las cuestiones en las cuales se mantienen divergencias para lograr una comprensión mutua de las respectivas posiciones y de tal manera poder minimizar el grado de los desacuerdos. Sin embargo, está ocurriendo todo lo contrario. La política estadounidense hacia Rusia se caracteriza por la ambivalencia, pues se intenta llevar al mismo tiempo una política de cooperación y otra de contención que finalmente son incompatibles. La finalidad de esta política de contención alerta a Rusia y propicia un clima de desconfianza que estimula la influencia de los sectores más conservadores y nacionalistas en Moscú. El emplazamiento del escudo de defensa antimisiles y la ampliación de la OTAN hacia las fronteras de Rusia constituyen sólo dos ejemplos de esta nueva política. Rusia, por su parte, mantendrá su estrategia de divide y vencerás en su política hacia Europa y desplegará una cada vez más activa diplomacia bilateral para mantener a sus “aliados europeos” bajo su influencia. Rusia y EE.UU. participan en todas las importantes instancias multilaterales de cooperación internacional (la UE participa también en la mayoría), tales como el Consejo de Seguridad de la ONU, el Grupo de los Ocho, el Cuarteto de mediadores internacionales para el Medio Oriente, el Grupo de los Seis sobre el programa nuclear de Irán o los mediadores en la cuestión de Corea del Norte. Sin embargo, aunque existen las estructuras y medios para el diálogo y la negociación, se mantiene la falta de voluntad y el exceso de desconfianza y cautela entre las partes, lo cual nos recuerda la etapa de la Guerra Fría.

EE.UU. y Europa necesitan la cooperación de Rusia en asuntos claves como la no proliferación nuclear en Irán y Corea del Norte, el control de materiales y armas nucleares, la lucha contra el terrorismo islámico que amenaza con regresar fortalecido, la garantía de la producción y seguridad energética para sus países, establecer la paz y la estabilidad en el Medio Oriente, resolver la situación de Darfur, la cooperación en las cuestiones del medio ambiente y todas estas cuestiones serían más importantes que mantener la actual brecha de críticas ante los procesos autoritarios internos en Rusia o continuar aislando a ese país en relación con sus vecinos de la Europa del Este y la CEI.

2.3 RUSIA Y LA OTAN

Las relaciones entre Rusia y la OTAN también acusaron un enfriamiento visible y luego de la guerra con Georgia en el verano del 2008 llegaron a un nivel crítico. La posible entrada de Ucrania y Georgia al bloque ha provocado el rechazo de Moscú. En el mes de abril del 2007, el presidente G. Bush firmó la ley que apoyaba la entrada de estos países a la OTAN y la inmediata reacción del Kremlin fue de crítica al señalar su Canciller que “esta acción de Washington no facilitaría la normalización de la situación política en ese país” (Sokolovskaya, 2007). Este acuerdo preveía la entrega de 12 millones de dólares en ayuda a Albania, Croacia, Macedonia, Georgia y Ucrania en el año 2008, con el objetivo de ayudarlos a cumplir los requerimientos para su entrada a la OTAN. Moscú considera que los planes de la Casa Blanca para el ingreso de estos países a la OTAN persigue el objetivo de alejarlos definitivamente de la influencia geopolítica rusa, de destruir a la CEI y de amenazar la seguridad de Rusia, todo lo cual desataría una nueva carrera de armamentos. Asimismo, existen otros aspectos que han venido a complicar aún más el escenario de desconfianza y tensiones entre ambas potencias durante el año 2008: la apertura de bases militares estadounidenses en Bulgaria y Rumania, aparte de las ya existentes en Georgia y países centroasiáticos, el estrechamiento de la colaboración militar con Azerbaidzhán, así como el rechazo del gobierno de G. Bush de aceptar la propuesta de Moscú para utilizar la estación de radares de Gabala en sustitución del escudo antimisiles que se planea instalar en Europa del Este y finalmente el mayor acercamiento de EE.UU. hacia los países post-soviéticos europeos entre los que destaca el caso de Georgia. En la reunión de la OTAN celebrada en la primavera del 2008, fue aplazada de manera indefinida la entrada de Ucrania y Georgia al bloque militar, lo cual implicó un triunfo importante de Rusia frente a EE.UU. en el escenario europeo y puso una vez más en evidencia los desacuerdos que se mantienen y acrecientan entre los países europeos miembros de esta organización en cuanto a sus posiciones en relación con su vecino eslavo.

El gobierno de Rusia se vio más afectado con la pérdida de su influencia política, militar y económica sobre Ucrania, luego de la llegada al poder en Kiev de Víctor Yushchenko, representante de la tendencia liberal y pro-occidental. Sin

embargo, más grave que la pérdida de su principal socio político y comercial, el gobierno de Moscú se siente amenazado en su amplia frontera sur por un régimen de carácter antirruso, que aspira en un plazo inmediato a entrar a la OTAN⁵. El nombramiento de V. Yanukovich como Primer Ministro de Ucrania, luego de una intensa negociación del actual presidente con la fracción parlamentaria del partido de oposición, suavizó la postura de Ucrania en relación con su vecino eslavo por un corto tiempo. Sin embargo, en el año 2007, la situación del país se mantuvo muy inestable dadas las abiertas divergencias entre el Presidente con el parlamento y el gobierno, y posteriormente en el año 2008, retornó al frente del gobierno ucraniano Yulia Timoshenko, lo que no ha favorecido el establecimiento de un diálogo sostenido con Moscú. Desde su arribo al poder en Ucrania, el presidente Víctor Yushchenko solicitó su entrada a la UE y a la OTAN, su política exterior ha estado concentrada en una mayor interacción con Europa y con EE.UU. y un paulatino distanciamiento de la Federación Rusa. Sin embargo, en el caso de que Ucrania entrase a la OTAN, podrían desatarse divisiones, desacuerdos e incluso movimientos desestabilizadores dentro de su propio territorio nacional, lo cual favorecería la injerencia de Rusia (cerca de la cuarta parte de la población es de origen ruso) y de los países de Europa Occidental y EE.UU. en una situación que los colocaría nuevamente en bandos opuestos. La situación desatada en Georgia a causa de Osetia del Sur y Abjazia podría repetirse en Ucrania pero con connotaciones mayúsculas.

3. La Política interna de Rusia

El mayor peligro de aislar a Rusia sería el reforzamiento de las tendencias xenóforas y nacionalistas en el país, así como el posible surgimiento de regímenes autoritarios extremos. Aun actualmente el Partido del ultranacionalista Vladimir Zhirinovskiy se mantiene entre los cuatro con mayor respaldo en la sociedad rusa. Sería peligroso repetir el mismo error que se cometió con Alemania al finalizar la

5 Para profundizar sobre la naturaleza de las revoluciones de colores en estos cuatro países postsoviéticos se recomienda revisar Sánchez, 2007.

Primera Guerra Mundial. Asimismo, esta nueva *paz fría* entre Rusia y Occidente podría alentar a los movimientos islámicos radicales a iniciar manifestaciones que no favorecerían a ninguna de las dos partes. Rusia está manteniendo una postura de mayor acercamiento hacia los países islámicos y se integró a la Organización de la Conferencia Islámica como país observador. El gobierno ruso continúa profundizando su diplomacia de desconfianza, frialdad y crítica ante las posturas de Occidente y sobre todo de EE.UU. Sin embargo, con independencia de los desacuerdos que dividen a Rusia y a Occidente y de que Rusia no constituye un terreno favorable para la difusión de los valores liberales y democráticos occidentales; tampoco Moscú apoyaría a las fuerzas islámicas radicales en el logro de sus objetivos. En este caso, el enemigo no sería Rusia y, por el contrario, podría llegar a convertirse en un socio circunstancial y conveniente para Occidente.

Con la llegada de V. Medvediev a la presidencia se ha mantenido la línea de Putin en la política exterior. Es poco probable que se logre promover una revolución *democrática* en Rusia, similar a la ocurrida en Ucrania, pues no existen las condiciones, ni las fuerzas destinadas a llevarla a cabo. Las fuerzas de oposición no mantienen un papel significativo en el panorama político y no gozan de un respaldo popular. En la Duma Estatal, sólo quedó representado un partido de oposición (el Partido Comunista), pues el resto de los partidos de oposición no lograron obtener escaños en el parlamento en las elecciones de diciembre del 2007. Si se mantiene la política aislacionista de Occidente hacia Rusia, el nuevo presidente podría desplegar una política aun más radical, nacionalista y autoritaria, tanto en el plano interno como externo. Es de prever que se mantendrá la línea de Putin en la política interna y externa tanto del Kremlin como del parlamento durante los próximos cuatro años y es muy probable el regreso del ex-presidente al frente del Estado ruso en el año 2012.

La política energética, militar y nuclear serán sólo tres de las prioridades que se mantendrán durante los próximos años por parte del gobierno ruso. Rusia goza de otras ventajas comparativas que la situarán como una potencia determinante y protagónica en el orden mundial. Este país mantiene un crecimiento económico importante y sostenido durante los últimos 6 años (en el 2007, creció más del 7 %); una estabilidad política reconocida; un consenso importante de apoyo al

gobierno por parte de las fuerzas políticas y militares, de los sectores económicos y sociales, así como de la sociedad en general (fundamentalmente la juventud), y a su vez mantiene como una prioridad de su política interna la protección social del Estado dirigida fundamentalmente hacia los sectores más vulnerables, que contempla un plan de aumento de pensiones y salarios para el año 2009; mayor generación de empleos; la construcción de un millón de viviendas anuales durante los próximos cuatro años, todo lo cual ha influido también en el aplastante respaldo popular al actual gobierno. En ocasiones las fuerzas políticas, económicas e incluso militares se interrelacionan de manera muy estrecha. Tal es el caso de los oligarcas que apoyan abiertamente la línea del Kremlin (los que se oponían ya fueron quedando neutralizados) o de los *siloviki*, que a instancias de Putin, mantienen el control de las grandes empresas estatales. La actual mancuerna política Medvediev–Putin garantiza el mantenimiento del consenso interno entre los *siloviki* y los sectores menos radicales, a la vez que se abriría la posibilidad de moderar –en caso de que hubiese una respuesta favorable por parte de Occidente– algunas posturas nacionalistas, sin llegar a desviarse del curso putinista.

En los discursos de Medvediev constatamos estas intenciones y esto debería ser aprovechado por Occidente, que no ha comprendido o no le interesa comprender el mensaje. Rusia no representa una amenaza real para EE.UU. o Europa en el momento actual, pues necesita de un escenario internacional estable y pacífico para seguir adelante con sus reformas internas. Tampoco existen diferencias ideológicas importantes entre ambas partes como en la etapa de la Guerra Fría, pues Rusia renunció definitivamente al marxismo leninismo en la consecución de su política exterior. Sin embargo, su prioridad actual es la defensa de sus intereses nacionales, los cuales sí difieren de los de EE.UU. y en algunos casos de los de las potencias europeas. El realismo político se mantiene como línea definitoria en los lineamientos de su política exterior actual. Desde el año 2000 se consolidó una nueva ideología nacionalista que fue bien recibida por la sociedad rusa al lograrse establecer un fuerte consenso alrededor de la llamada idea rusa. En este sentido, el rescate de la grandeza del Estado ruso como gran potencia y como protagonista en la política mundial juega un papel determinante.

Reflexiones finales a modo de conclusión

Mientras Rusia y Europa mantienen sus desavenencias, otros *centros de poder* se podrían beneficiar. Por ejemplo, China podría ocupar posiciones más ventajosas en sus relaciones políticas y económicas bilaterales con Rusia, EE.UU. y Japón y podría consolidar su influencia en Asia Central y la región del Golfo Pérsico. Mientras Rusia y Occidente continúen enfrentándose y contendiendo por el poder regional y global, otros Estados podrían aprovechar la posibilidad de desarrollar armamentos nucleares, lo que aumentaría la posibilidad de que este tipo de armamento sea empleado en conflictos regionales. Fenómenos como el terrorismo y el fundamentalismo islámico pueden llegar a incrementarse dramáticamente a nivel internacional. La situación en Afganistán, Uzbekistán, Afganistán, Irak, Norte y Este de África pueden alcanzar una mayor inestabilidad. El tráfico de drogas, los movimientos separatistas, el crimen transnacional y el terrorismo penetran cada vez más a Rusia, a los países de la CEI y a toda Europa. Todas las partes en Europa deberían involucrarse y lograr establecer una estructura de mayor cooperación e integración regional y global para de tal forma eliminar tanto el peligro de unipolaridad y arbitrariedad en las relaciones internacionales, así como el ambiente de confrontación y rezagos de bipolaridad que aún subyacen en el orden mundial para lograr construir un nuevo y consolidado orden regional y mundial basado en la confianza mutua y colaboración que se guíe por el estricto respeto de la ley y afronte los desafíos del actual siglo. Rusia no debe quedar excluida de este escenario colaborativo por el bien de la estabilidad regional y global. De mantenerse la política de contención hacia Rusia, este país responderá de manera activa e incluso radical a los intentos de aislacionismo por parte de Occidente y acrecentará su papel protagónico en la política regional y mundial.

Como ya dijimos, son EE.UU. y Europa quienes deben variar sus posturas y exigencias en relación con Rusia, pues en caso de que mantengan las políticas actuales de aislamiento y críticas es de esperar que el gobierno ruso profundice su estrategia de diversificación y sobre todo de diferenciación y mayor atención a los países amigos que se encuentran no sólo en Europa, sino en el resto del mundo. La Guerra Fría como la conocimos hace décadas no ha regresado aún,

pero sí constatamos el fortalecimiento del liderazgo militar y político de Rusia y el resurgimiento del protagonismo de este país en regiones claves como Asia Central, Medio Oriente o incluso América Latina, en las que EE.UU. es cada vez más rechazado. De no cambiar EE.UU. sus actuales estrategias hacia Moscú surgirán nuevos y mayores escenarios de confrontación no solamente en Europa sino en todo el mundo, cada vez más peligrosos e incontrolables, en los cuales ambas partes estarían nuevamente enfrentadas y en los que no existirían las garantías de paridad y balance de fuerzas bipolar de la etapa de la Guerra Fría, todo lo cual haría aún más incierta la situación. Con la llegada a la Casa Blanca del presidente Barack Hussein Obama existen esperanzas para muchos de que la política estadounidense hacia Rusia sufra un cambio favorable y se inicie un período de colaboración y negociación efectiva. Habrá que esperar un tiempo para confirmar estas expectativas.

Referencias Bibliográficas

- “A Moscou, Mme Rice réfute l'idée d'une nouvelle guerre froide, (información de agencias AFPY AP), *Le Monde*, mayo 14, 2007, disponible en internet: www.lemonde.fr
- “La seguridad divide a Europa” (nota editorial), Carta Unión Europea, Instituto de Estudios de la Integración Europea (ITAM), abril 2007, Vol. V, N° 14, p. 1.
- “Putin: US pushing others into nuclear ambitions”, noticias CNN, 2007 de febrero 11, disponible en Internet: <http://edition.cnn.com/2007/WORLD/europe/02/10/putin>
- “Rusia cierra el gas a Ucrania”, *El Financiero*, 2 enero 2006, p. 18.
- Alekseyevna, Natalia (2007). “Vladimir Putin: “Soy un demócrata absoluto y limpio”, *Izvestia*, 5 de junio, disponible en Internet: <http://www.izvestia.ru/politic/article3104906/index.html>
- Arbatov, Alexei (1993). “Russia's Foreign Policy Alternatives”, *International Security*, Vol. 18, N° 2 pp.2-37.
- Bonet, Pilar y De Rituerto, Ricardo (2007). “Advierte Rusia a UE de amenaza mutua”, *Reforma* (tomado del diario El País), 28 abril.
- Del Arenal, Celestino (1987). *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.

- Duch, Juan Pablo (2007). "Amenaza Rusia con apuntar misiles hacia objetivos de EU", *La Jornada*, 19 febrero.
- García Reyes, Miguel (2007). *La nueva revolución energética. El impacto en la geopolítica y la seguridad internacional*", Universidad Estatal de Moscú, Centro de investigaciones geopolíticas en energía y medio ambiente, y García, Goldman y Koronovsky editores. México.
- Hill, Fiona (2006). "Moscow Discovers Soft Power". *Current History*, Vol 105. N°41, pp. 341-347.
- Morgenthau, Hans (1986). *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Natalia Alekseyevna (2007). "Vladimir Putin: "Soy un demócrata absoluto y limpio", *Izvestia*, 5 junio, disponible en Internet:
<http://www.izvestia.ru/politic/article3104906/index.html>
- Nicholson, Michael (1998). *International Relations: A Concise Introduction*. Nueva York: New York University Press.
- Sánchez Ramírez, Pablo Telman (2007). "La evolución de la política exterior de la Federación Rusa entre los años 2004 y 2006. ¿Nacionalismo versus Pragmatismo?", *Foro Internacional*, Vol. XLVII, N° 2 (188).
- Sokolovskaya, Yanina (2007). "¿Se prepara Yushchenko para el uso de la fuerza?", *Izvestia*, 11 abril.
- Waltz, Kenneth (1988). *Teoría de la Política Internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Webber, Mark (1996). *The International Politics of Russia and The Successor States*. Manchester: Manchester University Press.
- Wight, M. (1979). *Power Politics*. Harmondsworth. Pelican Books.
- Yavlianski, Igor (2007). "¿Perdieron los americanos?", 6 marzo, disponible en Internet:
<http://www.izvestia.ru/politic/article3101851/index.html>

Recibido: 18 de diciembre 2008

Aprobado: 5 de marzo 2009

Provocando el desequilibrio de poder: Crítica a la política exterior de George W. Bush desde la *Realpolitik*

Diego Sazo Muñoz

Centro de Análisis e Investigación Política

Chile

dsazo@caip.cl

Resumen

Desde la perspectiva del realismo político, el siguiente artículo critica la política exterior del gobierno de George Bush. Como punto central de argumentación se utiliza la noción de equilibrio de poder. A juicio del autor, desde la caída del Muro de Berlín Estados Unidos se enfrentó a un nuevo escenario global, lo que motivó un rediseño de su política exterior. En este proceso, el realismo político perdió influencia y en su reemplazo se ubicaron los neoconservadores quienes, desde la llegada de George W. Bush al poder, establecieron una orientación internacional de tipo unilateral, hegemónica e ideológica, lo que ha provocado conflictos y tensiones con otros agentes en el sistema internacional. El motivo de dichas problemáticas descansaría en la no aplicación del principio del equilibrio de poder.

Palabras clave: realismo político; equilibrio de poder; Estados Unidos; hegemonía.

THE ROAD TO UNBALANCE OF POWER: A CRITIQUE TO GEORGE W. BUSH'S FOREIGN POLICY FROM A REALPOLITIK POINT OF VIEW

Abstract

The following article looks at George W. Bush's foreign policy critically, from a political realist point of view. The pivotal argument bases itself on the concept of balance of power. According to the author, since the fall of the Berlin Wall, the United States has had to confront a new global scenery, one which motivates the redesign of its foreign policies. Due to this change, political realism has lost its influence in the decision making process. In its replacement, neoconservatism has taken its place and since the beginning of Bush's administration, a new international orientation has been established: unilateral, hegemonic and ideological. This has provoked many conflicts and tensions with other international agents. The reason for the dilemmas, according to the author, rests in the failure of Bush's administration in applying balance of power.

Keywords: political realism; balance of power; Unites States; hegemony.

*“Es posible llenar pergaminos enteros con limitaciones,
pero sólo el poder puede limitar el poder”.*

Morgenthau, 1986: 211

La caída del muro de Berlín, y el consecuente derrumbamiento de la Unión Soviética el año 1991, supuso el establecimiento de un nuevo orden mundial. De un mundo estructurado de manera bipolar, con la Unión Soviética y Estados Unidos como superpotencias, se dio paso a un sistema unipolar liderado por esta última nación. Tal acontecimiento no era menor en lo referente a la distribución del poder. Por cierto, en dicho momento el liderazgo y hegemonía mundial recayó en una sola unidad política, lo que supuso la ausencia de contrapesos reales a ésta a la hora de la toma de decisiones políticas a nivel internacional. Sin embargo, durante la década de los noventa Estados Unidos no ejerció un rol expresamente hegemónico y dominante sobre los distintos escenarios globales, pese a tener conciencia del nuevo estatus. La configuración de un nuevo contexto mundial explicaría la ausencia de una postura ambiciosa, aunque otra posible interpretación descansaría en la fuerte tradición ‘realista’ de la política exterior norteamericana, que se traduce en intereses pragmáticos y limitados. No obstante, el panorama visto en los años noventa ha cambiado con el transcurso de la primera década del siglo XXI. Esto se debe –en gran medida– a la política exterior de George W. Bush, quien desplegó un conjunto de acciones propias de una entidad que se reconoce y concibe como hegemónica en la esfera internacional. La ejecución de políticas de supremacía (despliegue militar global, desconocimiento de la institucionalidad internacional, ataques ‘preventivos’, entre otros) provocó una fuente de conflictos y tensiones con el resto de la comunidad mundial. Esto ha hecho, por ejemplo, que el actual nivel de desavenencias en las relaciones entre Estados Unidos y Rusia sea elevado y, en ocasiones, inquietante.

La problemática de este artículo es la siguiente: al momento de las evaluaciones del gobierno de Bush, es posible percibir que la imagen internacional de Estados Unidos está fuertemente afectada. Existen duras críticas a la administración por no haber reconocido el mandato de la ONU en la invasión a Irak, por su atropello a los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo (Guantánamo,

cárceles de Abu Gharib), por su actitud ‘imperialista’, etcétera. Otra de las dimensiones que genera preocupación es el estado de las relaciones con Rusia, las que se han deteriorado bajo el mandato republicano, tanto en el discurso como en la práctica. Dicho esto, en el presente escrito intentaré formular una crítica a la política exterior norteamericana de George W. Bush desde una perspectiva analítica del realismo político. Mi hipótesis de trabajo será que una de las posibles explicaciones al nivel de conflictos y tensiones de Estados Unidos con Rusia, y también con algunos otros Estados, recae en el desconocimiento por parte de la administración Bush de uno de los pilares fundamentales de la *realpolitik*: el **equilibrio de poder** internacional. A mi juicio, el contexto de post Guerra Fría generó en el movimiento neoconservador –dado un escenario mundial sin contrapesos de poder– la necesidad de diseñar una política exterior más ideológica, unilateral, y hegemónica. Sin duda, lo que permitió la puesta en marcha de dicho proyecto fueron los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001. Desde entonces, la férrea orientación neoconservadora, con la intención de asegurar la hegemonía norteamericana, ha impulsado polémicas políticas justificadas en los predicamentos de la seguridad nacional. El producto de estas medidas ha provocado inestabilidad y tensión en las actuales relaciones Estados Unidos-Rusia. En definitiva, propongo que la ausencia de la idea del *equilibrio de poder* en la política exterior norteamericana (2000-2008) es responsable, en alguna medida, de las disminuidas relaciones de Estados Unidos con el resto de los actores del sistema internacional al finalizar la primera década del siglo XXI, ya que desconoció la existencia de esferas de poder en otros lugares del planeta, provocando conflictos y tensiones diplomáticas.

1. El Realismo como comprensión de lo Político

El realismo político es un modo de comprender y explicar las lógicas y prácticas del acontecer político. Es una escuela de pensamiento que argumenta, esencialmente, que los fenómenos políticos deben enfrentarse tal y como son, y no como deberían ser. Así, el realismo político acentúa su preocupación en el *ser*, más que el *deber ser* de las cosas, lo que lo hace distanciarse de todas aquellas teorías nor-

mativas que intentan articular un sistema político basado en ideales abstractos¹. La *realpolitik* se opone fundamentalmente a estas últimas nociones, representadas en términos genéricos por el “idealismo político”. A juicio de Morgenthau, la historia del pensamiento político está constituida por la confrontación de estas dos escuelas, que en lo sustancial “difieren en sus concepciones sobre la naturaleza humana, de la sociedad y de la política” (Morgenthau, 1956:961). Mientras el *realismo político* concibe al hombre como un ser imperfecto, ávido de pasiones y deseos (que en ocasiones escapan de lo racional), donde la fuerza motriz de su conducta son los intereses particulares, el *idealismo político* en cambio lo piensa como un ser esencialmente racional, bondadoso y perfectible, donde el altruismo tiene una alta cuota de participación en la dirección de sus acciones. Respecto a la sociedad, *aqueel* la entiende como una agrupación humana donde convergen una multiplicidad de intereses, los que en muchas ocasiones llegan a ser antagónicos; *éste*, por su parte, piensa a la sociedad como una unidad donde es posible unificar criterios y establecer un principio de bien común. Finalmente, en lo concerniente a la política, el realismo la percibe como una actividad que es producto de nuestras virtudes y nuestros vicios humanos; virtud en cuanto a que requiere de una racionalidad para su ejecución, pero vicio puesto que surge como reacción a los intereses egoístas y conflictivos de lo humano. Para el idealismo en cambio, la política es el escenario de cooperación que permite el máximo desarrollo del hombre. Es, en definitiva, el medio que admite el progreso y la redención de los males que aquejan a la sociedad.

A juicio de Carr (2004:109), dentro de la disciplina de las relaciones internacionales, la *realpolitik* se desarrolló con más rigor posteriormente al idealismo, y lo hizo precisamente en respuesta a él. Esto ocurrió debido al contexto que se produjo al finalizar la Primera Guerra Mundial, el cual estuvo plagado de negociaciones y

1 Por ello se nombra a Nicolás Maquiavelo como uno de los padres del realismo político: “Siendo mi intención escribir algo útil [...], me ha parecido más conveniente perseguir la realidad factual antes que la imagen artificial. Muchos han imaginado repúblicas y principados que nunca han sido vistos ni conocidos en la realidad, y es que hay tanta diferencia entre cómo se vive y cómo habría que vivir, que el que no se ocupa de lo que se hace para preocuparse de lo que habría que hacer, aprende antes a fracasar que a sobrevivir”. (Maquiavelo, 2003:109)

propuestas concernientes al nuevo orden internacional que se debía establecer. No obstante, dichas proposiciones bordearon la utopía según las reflexiones del propio Carr (2004:83-98). Lo que argüían los idealistas, a grandes rasgos, era un sistema de seguridad colectiva que tendría como institucionalidad la Sociedad de las Naciones. Ella debía tener el rol de articular las negociaciones entre los países; además, se le atribuía el papel de organismo internacional capaz de lograr que los Estados renunciaran a la guerra como instrumento de política nacional en sus relaciones mutuas (Pacto Kellog-Briand, 1928). Esencialmente, el conjunto de propuestas sugeridas a partir de los Tratados de París (1919) convenían en una serie de características idealistas: la idea de armonía de intereses entre los Estados, la ausencia de conflicto entre los mismos, la primacía de la legalidad por sobre el poder político, donde la moral tendría un rol fundamental como configurador de las relaciones interestatales. Uno de los mayores exponentes de esta ‘doctrina’ fue el presidente norteamericano de la época Woodrow Wilson (Duroselle, 1965:99-129).

En reacción a todo este conjunto de premisas se articuló una sistematización de los principios del realismo político. En tal tarea destacaron: el historiador y filósofo británico Edward Hallet Carr (1892-1982), y el germano-americano Hans Morgenthau (1904-1980). Ambos autores intentaron desarrollar más extensamente una serie de principios constitutivos de la *realpolitik*. El primero lo hizo en su obra *The twenty years’ crisis* (Carr, 1939), y el segundo en su escrito *Politics among nations* (Morgenthau, 1948). Pese a tener sutiles diferencias en ciertos puntos, es posible inferir desde ambos cinco ideas claves sobre los supuestos del realismo político:

- a) La *naturaleza humana es imperfecta*, ya que cuenta con una racionalidad que se vincula inmanentemente con las pasiones, lo que produce en el hombre actos de ‘irracionalidad’ (Morgenthau, 1956:20).
- b) El Estado es la unidad política constituida por humanos que aspira a la *consecución del poder* y, a través de él, del *interés nacional* (Carr, 2004:121-126 y Morgenthau, 1986:131-190).
- c) *el conflicto es inderogable* en las relaciones humanas (por extensión, de igual manera en los Estados), puesto que los intereses propios difícilmente confluyen en una armonía general (Carr, 2004:127).

d) frente a lo inevitable del conflicto, el único instrumento que permitiría el control del mismo es el *equilibrio de poder* (Morgenthau, 1986:207-263); y, finalmente,

e) *la actividad política es autónoma*, es decir, se rige bajos sus propios parámetros morales (Carr, 2004:110 y Morgenthau, 1986:21).

Como he hecho mención anteriormente, el punto que nos interesa desarrollar para pronunciar una crítica a la política exterior norteamericana del gobierno de W. Bush es la idea del equilibrio de poder. El concepto mismo sugiere una noción general en cuanto a su contenido, sin embargo, es necesario explicar el funcionamiento de dicha lógica en la esfera de lo político, específicamente en la dimensión de las relaciones internacionales.

2. El Equilibrio de Poder como Antídoto frente al Conflicto

En la constitución del concepto *equilibrio de poder* se encuentra inserto uno de los elementos fundamentales –según el realismo político– de la política: el *poder*. Éste, según Weber, (1993:43) “es la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera sea el fundamento de su probabilidad”. La idea de poder en la *realpolitik* es central, puesto que es el que asegura el dominio sobre las decisiones de los cursos de acción a seguir. En efecto, el ejercicio de un poder relevante permite imponer condiciones y asegurar la seguridad de la propia nación. No obstante, la historia humana ha demostrado que en el sistema internacional siempre ha existido una distribución del poder en distintas esferas (Morgenthau, 1956:963). Es evidente que existen interludios temporales donde una entidad política se hace con el poder hegemónicamente, pero esto no constituye más que el proceso de mutación donde se configura el ascenso de un nuevo poder, que en definitiva hará frente al que ya se encuentra establecido (Kennedy, 2004:22-24).

Según Morgenthau (1986:209), el equilibrio de poder significa “estabilidad dentro de un sistema compuesto por cierto número de fuerzas autónomas [...] donde el poder se distribuye entre varias naciones casi con igualdad”. Pero ¿por qué el

realismo político toma posición por el equilibrio de poder? Para responder esta pregunta, nos debemos remitir a uno de los supuestos de la *realpolitik* señalados anteriormente. Dijimos que el conflicto, es decir, la oposición de posturas frente a un mismo fenómeno, es inderogable en las relaciones humanas. En palabras de Hobbes, el estado de naturaleza, entendido como estado de guerra, es la manifestación más evidente de la disposición del hombre frente a sus pares. Como existe una multiplicidad de unidades semejantes, todas ellas con intereses diversos, la confrontación entre unas y otras se presenta como una posibilidad real y constante. No obstante, tal como argumenta Hobbes (2004), la vida del hombre en ese contexto se presenta “solitaria, pobre, repugnante, brutal y breve”. Ante esto, el realismo político considera necesario articular un mecanismo que permita evitar el conflicto, aunque éste sea de manera temporal². Una de las alternativas es el equilibrio de poder, el cual tiene como propósito “mantener la estabilidad del sistema sin destruir la multiplicidad de elementos que lo componen” (Morgenthau, 1986:211). Así, el equilibrio procura evitar que ninguna de las unidades de la totalidad cobre ascendencia por sobre las demás. La estabilidad se conseguiría ya que al existir una distribución del poder en distintas esferas, surgirían espontáneamente contrapesos entre unas y otras. De este modo, el equilibrio de poder “reduce las oportunidades de recurrir a la fuerza” (Kissinger, 2000:74). Tal como señala John Randolph: “es posible llenar pergaminos enteros con limitaciones, pero sólo el poder puede limitar el poder” (Morgenthau, 1986:211).

Dentro del ordenamiento jurídico de un Estado, la idea de la división de poderes sugerida por Montesquieu representa la esencia del equilibrio de poder, pues existen contrapesos y limitaciones entre uno y otro poder. A nivel internacional, donde el sistema es de carácter anárquico, en cuanto no existe una autoridad mundial que tenga el monopolio legítimo de la fuerza, la manera de generar un orden entre los Estados es aceptando la existencia de distintas esferas con poder relativamente similar. De este modo, cuando un Estado tenga la intención de imponer su ‘visión’ de mundo sobre el resto, que sin duda conllevará conflictos, será limitado por el resto de los actores que contrarrestarán su poder.

2 La escuela realista tiene conciencia de que este mecanismo de *checks and balances* representa el mal menor antes que el bien absoluto (Morgenthau, 1956:962).

3. El Realismo Político en la Política Exterior Norteamericana

En el transcurso de la historia de los Estados Unidos han existido distintas etapas en cuando el modo de conducción de las relaciones internacionales. Empero, lo que ha sido una constante es la idea de excepcionalismo y destino manifiesto (Parraguez, 2008). En las primeras décadas de existencia, la “doctrina Monroe” fue una de las políticas directrices durante el siglo XIX. A ésta se unió, además, la idea de una postura “aislacionista” frente a las problemáticas europeas, pero sólo hasta bien avanzada la Primera Guerra Mundial (1914-1918). Posteriormente, en el llamado período de “Entreguerras”, Estados Unidos intentó volver a la práctica del aislacionismo, esto es, a la idea de no entrometerse en los asuntos ajenos a su zona directa de influencia. Sin embargo, esto le fue posible sólo por unos años, ya que el estatus adquirido al finalizar la Gran Guerra le impidió estar ajeno a las problemáticas mundiales. En el intervalo de tiempo entre la Primera y la Segunda guerra (1919-1939), la nación norteamericana estuvo impregnada de una orientación de tipo idealista, en cuanto depositó su confianza en las instituciones internacionales y adhirió a pactos de estériles resultados (entre ellos el ya mencionado Kellog-Briand). Ya con el ingreso en la Segunda Guerra Mundial (1941), Estados Unidos fue conciente de su poder a nivel internacional. Estableció alianzas con Gran Bretaña y con su antagonista ideológico, la Unión Soviética. Este hecho puede insinuar, aunque sea débilmente, el establecimiento del realismo político como enfoque de la política exterior norteamericana, aunque ello no desconoce algún pragmatismo de años anteriores. Como señala Henry Kissinger, dicha alianza con la URSS representó “más una preferencia práctica que una necesidad emotiva o moral” (Kissinger, 2000:411).

Una vez concluida la guerra, los intereses entre las dos aliadas superpotencias se desvanecieron. El enemigo común, el nazismo alemán, había sido derrotado y la victoria ya estaba asegurada. Esto supuso, en consecuencia, el fin de aquella extraña –pero eficiente– alianza estratégica. Ante este panorama de post guerra, Estados Unidos y la Unión Soviética emergieron como los dos indiscutibles polos de poder mundial. Europa, devastada por los efectos de la guerra, dejaba de ser el centro del mundo y del poder, y daba paso a estos dos ‘nuevos’ actores.

La estructura del sistema internacional vivía un proceso de mutación. En efecto, se comenzó a gestar un mundo bipolar; esto debido a que las dos grandes unidades políticas victoriosas de la guerra eran antagónicamente diferentes en lo que a sus aspiraciones y modelos de sociedad se refiere. Por un lado, Estados Unidos con un modelo de democracia liberal con sustento en una base económica capitalista. Por el otro, la Unión Soviética de Stalin que adoptaba el socialismo y la economía centralmente planificada como ideas ejes de la sociedad. De este modo, la llamada “Guerra Fría” hacía su aparición como proceso histórico de las relaciones internacionales.

En este contexto se discutió sobre el rumbo que debía seguir la política exterior norteamericana. Fue por estos años de post guerra en que apareció el libro de Morgenthau, el que sin duda impregnó su influencia en las oficinas de la Casa Blanca. En el debate sobre qué hacer ante el escenario mundial de post guerra, donde los soviéticos tenían claras intenciones de extender su zona de influencia, emergió la idea de la “contención” del diplomático norteamericano George F. Kennan. Su propuesta era innovadora y pragmática respecto de otros postulados que alarmaban, e incitaban, una posible confrontación bélica con la potencia de la hoz y el martillo. En palabras del propio Kennan (1998:126), la contención del comunismo consistía en:

“no hacer más concesiones innecesarias al régimen de Stalin. Se les debe mostrar de manera inequívoca que no se les permitirá establecer ninguna influencia dominante en Europa occidental ni en Japón si se puede hacer algo para impedirlo. Cuando se haya estabilizado la situación en esta forma, quizá podamos hablar con ellos acerca de algún arreglo político general y algún retiro de fuerzas en Europa y el Lejano Oriente; no antes”.

De este modo, Kennan (1947:566) fue conciente de la existencia de otro polo de poder en el mundo; pese a lo divergente del modelo de sociedad soviético, fue hábil al insistir en lo estéril que sería elaborar una política confrontacional contra ellos. Mejor sería, en cambio, un estilo de co-existencia pacífica, donde se respetaran claramente las zonas de influencia de cada uno de los actores. Así, se evitaría un conflicto de proporciones entre las superpotencias (ambas contaban con armamento nuclear desde 1949). A la luz de los hechos pareciera que las sugerencias de

Kennan, semejantes al principio de “sólo el poder puede limitar al poder”, tuvieron repercusión pues la política de la contención fue adoptada y ejecutada finalmente por las autoridades norteamericanas. De esta manera, durante las casi dos primeras décadas de la Guerra Fría se estableció un relativo equilibrio de poder, sin grandes confrontaciones y dificultades (salvo la crisis de los misiles en 1961).

Otro gran teórico de la *realpolitik* fue Henry Kissinger (1923). Este personaje, influyente como pocos³ en el poder político de Estados Unidos, fue un verdadero maestro del realismo político. Era un estudioso y admirador del principio del equilibrio de poder (prueba de ello fue su tesis doctoral, titulada *Un mundo restaurado*, la cual hacía un estudio al modelo político internacional post Congreso de Viena en 1815). Por lo mismo, fue respetuoso de las relaciones con la Unión Soviética y de su zona de influencia. Para Kissinger, la política se articulaba a partir de intereses, y no de principios como muchos creían. Esto lo llevó a generar vínculos y acuerdos con Estados tan ideológicamente antagónicos como lo la China de Mao Tse Tung. Otra muestra de su pragmatismo fue la propuesta de realizar el retiro progresivo de las fuerzas norteamericanas en Vietnam. Sabía que si se guiaba por principios e ideales abstractos, Estados Unidos debía continuar en su lucha contra el comunismo en tierras asiáticas; no obstante, los intereses norteamericanos señalaban que la guerra era demasiado costosa e impopular, por lo que la lucha por “la libertad y la democracia” en Vietnam debía ser abortada (Kissinger, 1970:145).

Posteriormente, y bajo la lógica de la “distensión” en la Guerra Fría, muchos autores norteamericanos siguieron desarrollando y profundizando los preceptos del realismo político, influyendo notoriamente en las administraciones de turno en Washington. Entre algunos de estos intelectuales podemos identificar a Gilpin, Waltz y Brzezinski. Pero, ¿bajo qué criterios podemos ver la influencia de la *realpolitik* durante los años setenta y ochenta?

Por aquella época, Estados Unidos impulsó numerosos tratados⁴ con la Unión Soviética que, en su esencia, representaron la noción del equilibrio de poder en

3 Entre otros cargos fue Secretario de Estado de Richard Nixon.

4 Acuerdos SALT I (1972) y SALT II (1979), el Tratado ABM (1972), el Tratado INF (1987) y los START I (1991) y START II (1993).

la esfera internacional, pues reconocían la existencia de un polo de poder distinto al propio. Eso fue lo que motivó a generar acuerdos tendientes a limitar la posibilidad de enfrentamiento entre las superpotencias. Pese a las críticas por la tensa estabilidad, el equilibrio de poder logró evitar el uso del armamento nuclear.

Sin embargo, esta fuerte tradición realista, que como hemos visto caracterizó el actuar internacional norteamericano desde la segunda mitad del siglo XX, fue sustituida a fines del mismo por una nueva orientación política. La caída de la Unión Soviética en 1991 y la emergencia de Estados Unidos como potencia hegemónica presentaron un nuevo escenario de acción para los diseñadores de la política exterior. El panorama era incitante y el evento no era menor, pues por “primera vez en la historia, una potencia no euroasiática había surgido no sólo como el árbitro clave de las relaciones de poder euroasiáticas sino también como la suprema potencia mundial” (Brzezinski, 1998:11). Frente a esto, se incubaron y desarrollaron diversos proyectos geoestratégicos para conducir a Estados Unidos en su nueva relación con el mundo. Así, los llamados neoconservadores, utilizando el *Project for the New American Century* (PNAC, fundado en 1997) como principio rector de sus aspiraciones, obtuvieron notoriedad e influencia en el debate. Más aun cuando importantes personeros del movimiento ocuparon cargos estratégicos en la recién asumida administración de George W. Bush (entre ellos, Dick Cheney, Donald Rumsfeld y Paul Wolfowitz). Pero si la influencia de la doctrina neoconservadora era ya identificable en el primer año de gobierno, ésta se hizo decisiva luego de los atentados del 11-S.

4. La Administración Bush y su Ausencia de Realismo Político

4.1 BASES DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE GEORGE W. BUSH

Sin duda, el evento que precipitó la adopción de los principios neoconservadores en política exterior fueron los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Washington y Nueva York. Tanto por la espectacularidad de los mismos, como por ser la primera agresión armada dentro del propio territorio, dichos atentados constituyeron un duro golpe a la sociedad norteamericana. Desde

aquel momento, en consecuencia, los conocidos ‘halcones’ tuvieron los argumentos necesarios para endurecer el discurso; con esto, el “presidente Bush declaró la guerra al terrorismo y la nación cerró filas en apoyo suyo” (Soros, 2004:26). Las primeras medidas aplicadas fueron el establecimiento del Acta Patriótica (26 de octubre de 2001, *USA Patriot Act*) y el Departamento de Seguridad Nacional (*DHS*). Ambas disposiciones apuntaban a ampliar y robustecer los derechos y el financiamiento de las fuerzas de seguridad e inteligencia en la lucha contra el terrorismo. De esta manera comenzó a gestarse lo que conocemos como la Doctrina Bush: unilateralismo, guerra preventiva y promoción de los valores norteamericanos por el mundo (Fukuyama, 2007:20-21). Estos argumentos ya estaban presentes en la declaración de principios de PNAC. En ella los neoconservadores instaban a “aumentar significativamente los gastos en defensa”, enfrentarse “a los regímenes hostiles a los intereses y valores” norteamericanos y a “asumir la responsabilidad que implica el papel singular de Estados Unidos en materia de promoción y difusión de un orden internacional favorable a nuestra seguridad, nuestra prosperidad y nuestros principios”⁵. Claramente se tomaba postura por una política más agresiva, que desatendía la noción del equilibrio de poder.

Sin vacilar un momento, y en respuesta a los ataques terroristas, el gobierno de W. Bush se embarcó en una guerra contra el régimen talibán de Afganistán. Hasta ese momento lo había hecho con el apoyo casi unánime de la comunidad internacional. No obstante, los problemas comenzarían con la intención de hacer una guerra preventiva contra Irak. Más aún, cuando se recurrió a argumentos falaces sobre la posesión de armas de destrucción masiva por parte del régimen de Saddam Hussein. Pese a la exigencia de mayores pruebas por parte de la ONU, Estados Unidos no atendió la institucionalidad de la misma al violar el precepto que prohíbe el uso de la fuerza (artículo n°2, inciso cuarto de la Carta) e inició la guerra. En esta ocasión el gobierno de W. Bush sabía que no contaría con los votos dentro del Consejo de Seguridad, los cuales le permitirían una acción de fuerza legítima en contra de Irak. “El futuro de este país no depende de las deci-

5 Proyecto para un Nuevo Siglo Norteamericano, Declaración de principios, 3 de junio de 1997, en el sitio web del PNAC, <http://www.newamericancentury.org>

siones de otros” aseguró en el discurso sobre el Estado de la Unión (28 de enero de 2003).

El desconocimiento abierto de la legalidad internacional, la guerra preventiva, el despliegue de tropas militares por el mundo, entre otros factores, hicieron percibir una intransigencia, falta de prudencia y ‘realismo’ en la política exterior norteamericana. Una ruptura clara con los procedimientos que se venían realizando desde la época de la Guerra Fría. Si bien bajo el mandato de Ronald Reagan (1980-1988) existió un discurso encendido y confrontacional, en los hechos primaron los acuerdos y la cooperación con la otra superpotencia. Pero el quiebre con la orientación anterior es más notorio si tomamos atención a lo señalado en la Estrategia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos de América (septiembre de 2002):

“el presidente [George W. Bush] no tiene intención de permitir que ninguna potencia exterior iguale la supremacía lograda por Estados Unidos desde la caída de la Unión Soviética hace más de una década [...] Nuestras fuerzas tendrán la fuerza necesaria para disuadir a los potenciales adversarios de la idea de iniciar una escalada militar con la esperanza de sobrepasar, o igualar, el poder de Estados Unidos”.

Dicha declaración manifestaba la nueva idea de dirección internacional, la que se mostraba ajena al principio del equilibrio de poder.

4.2. TENSAS RELACIONES: EL CASO CON RUSIA (2006-2008)

A pesar de que la actitud hegemónica norteamericana provocaba malestar e indignación, no existieron manifestaciones de condena oficial por parte de Estados relevantes dentro del sistema internacional. Es comprensible pensar que la estrecha distancia temporal entre los atentados del 11-S y las acciones unilaterales crearon una suerte de “condescendencia moral” hacia las políticas de Estados Unidos. El ataque recibido parecía justificar las ofensivas. No obstante, ello se mantuvo por un limitado período de tiempo ya que Rusia, al comenzar a sentir amenazados algunos de sus intereses, respondió con una ofensiva diplomática que ha tensado las relaciones diplomáticas entre ambos países.

¿Cuáles son los antecedentes que permiten identificar una escalada en las desavenencias entre Washington y Moscú, que incluso ha hecho sugerir en algunos un supuesto retorno a la idea de la Guerra Fría? ¿Por qué ahora Rusia adopta una posición de confrontación frente a Estados Unidos y no lo hizo antes? Como es sabido, desde la caída del Muro de Berlín, y el consecuente derrumbamiento de la Unión Soviética, Rusia vivió un proceso de transformación en todos los niveles. En lo político existió una transición desde el centralizado régimen socialista constituido por un partido único hacia un particular modelo de democracia. En lo económico, se experimentó un brusco cambio de sistema, pasando desde uno centralmente planificado a uno neoliberal; así, la vorágine de privatizaciones no se hizo esperar. En cuanto a lo social, el proceso de cambio también fue drástico pues significó pasar de una sociedad estructuralmente rígida a una más flexible y cambiante. Frente a todos estos acontecimientos, Rusia en la década de los noventa se aprestó a vivir un proceso de crisis, lo que hizo que se volcara a afrontar los problemas internos del país. De este modo, la dimensión internacional dejó de representar para las autoridades de Moscú un tema relevante, hasta ahora. Esto, debido a que desde la llegada de Vladimir Putin al poder (1999), Rusia ha experimentado un proceso político caracterizado por un autoritarismo democrático que ha traído de la mano un ordenamiento sustancial dentro del funcionamiento de la sociedad. A su vez, los índices económicos se reactivaron gracias a los ingresos producidos por el petróleo y el gas natural. Con estos auspiciosos resultados, y con la crisis de los noventa atrás, pareciera que Rusia sintió una nostalgia por volver a las antiguas posiciones de poder. Y parece ser que gracias a la relativa estabilidad interna esto fue posible, pues comenzó a demostrar una oposición en el discurso ante ciertas embestidas diplomáticas del gobierno de G. W. Bush.

La primera de las desavenencias actuales entre norteamericanos y rusos surge aparentemente por un tercer actor: Irán. Este país persa, que cuenta con un régimen fundamentalista islámico, ha sido un declarado enemigo de los Estados Unidos desde hace varias décadas. En los últimos años ha hecho evidente su aspiración a un desarrollo de la energía nuclear y al enriquecimiento de uranio, los cuales en conjunto, son el paso previo para la obtención de armas atómicas. Pese a la presión internacional norteamericana para que cese en su programa nuclear, Irán ha

manifestado su rechazo a tales requerimientos argumentando que es una nación soberana y que sus intenciones son pacíficas. Ante este panorama, y viendo lo dificultoso y arriesgado que sería incursionar en otro frente armado (Afganistán e Irak), la administración Bush decidió establecer una ‘fortaleza’ que permitiera salvaguardar a Europa y a su propio país de posibles ataques iraníes. ¿En que consiste esta protección? Básicamente, se planea instalar diez interceptores de misiles en Polonia entre los años 2011 y 2013, y un radar en República Checa en el 2011. He aquí el evento central de la discusión: para Rusia estas intenciones norteamericanas constituyen una verdadera provocación y amenaza a sus intereses de seguridad nacional, ya que su ex rival antagónico de la Guerra Fría planea instalar un sistema de antimisiles en una zona que hasta solo veinte años era de su absoluta influencia. Por ello Putin expresó su molestia calificando el proyecto como “inadmisibles” y acusó a Estados Unidos por “el desmesurado uso de la fuerza en sus relaciones internacionales”⁶. A esta molestia se suma el posible emplazamiento de bases militares norteamericanas en países fronterizos (Lituania, Georgia).

Otra polémica se generó a partir de la declaración de independencia de Kosovo en febrero del 2008. A lo pocos días del hecho el ministerio ruso del Exterior consideró “ilegal” la declaración de independencia adoptada por el Parlamento kosovar y entregó todo su apoyo y solidaridad al gobierno de Serbia, afirmando que la declaración unilateral de independencia constituía una violación de la soberanía de Serbia, de la Carta de la ONU y de la resolución 1244 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. La declaración oficial rusa concluyó: “esperamos que la misión de la ONU en Kosovo y de las fuerzas de la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte) para Kosovo adopten medidas inmediatas y desconozcan las decisiones adoptadas por los órganos de autoadministración de Pristina”⁷. No obstante, al día siguiente la secretaria de Estado Condoleezza Rice señaló en una declaración pública: “Estados Unidos ha reconocido hoy formalmente a Kosovo como Estado soberano e independiente [...] Felicitamos al pueblo de Kosovo en esta histórica ocasión”⁸. Fundamentalmente, el

6 *El Mundo*, 27 de abril de 2007.

7 *BBC News*, 17 de febrero de 2008.

8 *BBC News*, 18 de febrero de 2008.

conflicto diplomático radicaba en que para Moscú la declaración de independencia de Kosovo podría significar “un antecedente en otros territorios no reconocidos internacionalmente”, lo que directamente los involucraba en el caso de Chechenia, región separatista dentro de Rusia. Para Estados Unidos en cambio la independencia significaba alistar un nuevo aliado en la zona de los Balcanes.

Finalmente, otra de las problemáticas entre ambos países es la que ocurre en la región del Cáucaso, zona estratégica y rica en reservas de petróleo. Desde la caída de la Unión Soviética los norteamericanos han fijado su atención en esa estratégica zona del planeta. Por ello, ha desarrollado una intensa relación con uno de los Estados de la región: Georgia. Esto no ha sido visto con buenos ojos por las autoridades del Kremlin, quienes han considerado la acción norteamericana como una intromisión en su zona de influencia. Más aun luego de la reciente guerra entre Rusia y Georgia (2008), donde Estados Unidos tomó parte por esta última nación al condenar los ataques rusos.

Al parecer, todos estos antecedentes motivaron a las autoridades del Kremlin a adoptar una postura más dura y crítica contra los embates diplomáticos norteamericanos. Por ejemplo, en noviembre de 2008 Rusia instaló misiles en la región de Kaliningrado “para así poder neutralizar, en caso de necesidad, el sistema de defensa antimisiles”⁹. Según palabras del propio presidente Medvedev, de constituirse dicho evento, este sería considerado como una agresión directa a Rusia, lo que produciría ataques militares en contra de los países involucrados. Así se comprendieron las declaraciones de las autoridades rusas asegurando que “los misiles con ojivas nucleares serán redireccionados hacia Europa”¹⁰. El cambio de actitud también se expresó en la suspensión de la cooperación militar con la OTAN, esto producto de la molestia rusa ante el apoyo de algunos miembros hacia Georgia por el conflicto en Osetia del Sur¹¹. En la actualidad, también se discute en Rusia retirarse del Tratado sobre Misiles de Alcance Medio y Más Corto (INF)¹². Otras manifestaciones de contraposición pueden considerarse los recientes anuncios de Medvedev en cuanto al rearme

9 *El Mundo*. 5 de noviembre de 2008.

10 *El Mundo*. 5 de noviembre de 2008.

11 *BBC News*. 21 de agosto de 2008.

12 *El Mundo*. 16 de febrero de 2007.

del Ejército y la Marina rusa a partir del 2011. Este proceso de modernización del 70% de las armas sería en respuesta a la “expansión” de la OTAN hasta las fronteras de su país¹³. Todos estos antecedentes, en consecuencia, son claros a la hora de evaluar una posición rusa que reclama vigorosamente el respeto a sus ex zonas de influencia. En este proceso ha tenido parte Estados Unidos, quien ha motivado un discurso confrontacional por parte del Kremlin, el cual ha generado tensiones en la diplomacia internacional. Preocupación también existe en Europa, quien se presenta como actor involucrado en el conflicto debido a los intereses que allí recaen.

Conclusiones

Se ha argumentado que desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos ha desarrollado una fuerte orientación internacional de tipo realista, donde predominó la idea del equilibrio de poder como instrumento que procura una relativa estabilidad y ausencia de conflicto de proporciones dentro del sistema internacional. Pruebas de esta ‘tradicición’ norteamericana son las políticas cautelosas adoptadas por aquellos años (acuerdos de armamento, respeto por las zonas de influencia) y el gran número de influyentes teóricos de la *realpolitik* (Morgenthau, Kennan, Kissinger, Waltz y Brzezinski). No obstante, desde el fin de la Guerra Fría ha existido un proceso de configuración de un sistema unipolar que, acentuado con los atentados del 2001, han hecho adoptar a Estados Unidos un rol eminentemente activo y de tipo hegemónico en la política mundial. Esto lo ha llevado a desconocer una de las ideas claves de la estabilidad: el equilibrio de poder. Pese a que actualmente no existen unidades políticas con un poder semejante al de la superpotencia, sí existen Estados que viendo afectados sus intereses actuarían en defensa de ellos. Eso es lo que ocurre actualmente entre Estados Unidos y Rusia. El primero ha adoptado medidas poco prudentes (como la idea del sistema de antimisiles, la presencia en su ‘zona de influencia’) que han hecho sentir amenazado el interés del segundo.

Estados Unidos no debiera olvidar que, pese a tener hoy en día un poder militar indiscutido, existen distintos Estados que pueden converger y hacer un contra-

13 *La Tercera*. 18 de marzo de 2009.

peso a su poder. Los acercamientos en las relaciones chino-rusas pueden ser una prueba de ello (Organización de Cooperación de Shangai, OCS)¹⁴. Lo necesario es que los diseñadores y ejecutores de la política exterior norteamericana sean concientes de la existencia de un sistema internacional que alberga en él focos de poder con intereses divergentes a los suyos. Schmitt (1991:83) señalaba sabiamente que el mundo, más que un universo, es un pluriverso de Estados. Por ello, la homogeneidad de objetivos y aspiraciones entre los Estados parece ser más una pretensión romántica (o hegemónica) que una realidad empírica. La historia de la política mundial se presenta como la mejor prueba de refutación a la idea de uniformidad valorativa internacional. La aceptación y reconocimiento de otro actor de poder no supone ceder ante él; más bien equivale a respetar aquellos intereses que no son 'objetivamente' contrarios al propio. Con ello se logra evitar en cierta manera las fricciones y desavenencias entre las grandes potencias, lo que genera un marco de estabilidad y de equilibrio en la política mundial.

El gobierno de Obama debería tener presentes dichos planteamientos sugeridos desde la perspectiva del realismo político. En su lucha contra el terrorismo los intereses norteamericanos debieran tener como antecedente una estable y fluida diplomacia con Rusia. En esto, algunos pasos ha dado el Presidente Obama al señalar que busca mejorar los vínculos: "mi esperanza es que podamos tener una relación constructiva donde, con base en el respeto común y el interés mutuo, podamos avanzar". Como respuesta a este nuevo trato, desde Moscú dieron una fuerte señal de recomponer los lazos al suspender la instalación de misiles en Kaliningrado: "la realización de este proyecto se suspende debido al hecho de que la nueva administración americana no acelera el programa de despliegue de su escudo antimisiles en Polonia y la República Checa"¹⁵. Frente a este nuevo panorama, el gobierno de Obama debiera asumir su responsabilidad global y adoptar medidas más prudentes y cautelosas, que apunten a evitar tensiones a nivel internacional; más aún cuando ya se encuentra envuelto en dificultades heredadas de la administración anterior (las guerras en el Medio Oriente y la crisis económica). Se debe evitar, en definitiva, provocar el desequilibrio de poder.

14 Entidad que respaldó a Rusia en la guerra contra Georgia.

15 *El Mundo*. 28 de enero de 2009.

Referencias bibliográficas

- Brzezinski, Zbigniew (1998). *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Buenos Aires: Paidós.
- Carr, E.H. (2004). *La crisis de los veinte años (1919-1939)*. Madrid: Catarata.
- Duroselle, Jean-Baptiste (1965). *Política exterior de los Estados Unidos: de Wilson a Roosevelt (1913-1945)*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Fukuyama, Francis (2007). *América en la encrucijada*. Buenos Aires: Ediciones B.
- Hobbes, Thomas (2004). *Leviatán*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Kennan, George (1998). *Al final de un siglo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Kennan, George (1947). "The sources of Soviet Conduct". *Foreign Affairs*, Vol. XXV.
- Kennedy, Paul (2004). *Auge y caída de las grandes potencias*. Barcelona: Random House Mondadori.
- Kissinger, Henry (2000). *La diplomacia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Kissinger, Henry (1970). *Política exterior norteamericana*. Barcelona: Editores Virgen de Guadalupe.
- Maquiavelo, Nicolás (2003). *El Príncipe*. Madrid: Espasa-Calpe.
- Morgenthau, Hans (1986). *Política entre las naciones*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Morgenthau, Hans (1956). "Another 'great debate': The national interest of the United States". *The American Political Science Review*, Vol XLVI, N°4.
- Parraguez, María Luisa (2008). "Freedom is not free: Estados Unidos, libertad y seguridad post 11/9". *Revista Enfoques*, Año VI, N°8 pp. 87 – 111.
- Schmitt, Carl (1991). *El concepto de lo político*. Madrid: Alianza Editorial.
- Soros, George (2004). *La burbuja de la supremacía norteamericana*. Santiago: Random House Mondadori.
- Waltz, Kenneth (1964). "The stability of a bipolar world". *Daedalus*, Vol. 93, No.3.
- Weber, Max (1993). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Recibido: 27 de marzo 2009

Aprobado: 12 de mayo 2009