

ESTADOS UNIDOS Y RUSIA EN EL SIGLO XXI: DE LA COOPERACIÓN RETICENTE A LA CONFRONTACIÓN ABIERTA

United States and Russia: from reticent cooperation to open confrontation

Ernesto Domínguez López
Jessica Borges Pías

Resumen

Este trabajo se propone explicar las relaciones entre Estados Unidos y Rusia durante el siglo XXI e interpretar la configuración del sistema internacional condicionado por esa interacción. La formulación e implementación de la Doctrina Bush, la proyección unipolar de Estados Unidos, el reemerger de las capacidades rusas, la formación de nuevas redes de alianzas y la evolución de política exterior rusa de la era Putin pusieron a las dos potencias en curso de colisión. Como resultado se generó un conflicto que se ha expresado en espacios muy importantes del Medio Oriente, el Cáucaso y Europa oriental. La política exterior de la administración Obama representa un proceso de ajuste al nuevo contexto, priorizando la combinación pragmática de instrumentos del poder duro y el poder blando, y un multipolarismo guiado. La configuración resultante del sistema internacional tiene matices muy fuertes de una guerra fría.

Palabras clave: Rusia, Estados Unidos, multipolarismo, unipolarismo, conflicto.

Abstract

This paper intends to explain the relation between United States and Russia in the 21st. century, and to interpret the resulting configuration of an international system conditioned by that interaction. The formulation and implementation of Bush Doctrine, United States unipolar projection, the re-emergence of Russia's capabilities, formation of new alliances and the evolution of Russian foreign policy under Putin put the two powers in collision course. As result, a conflict was generated that expressed itself in a number of important scenarios in the Middle East, the Caucasus and Eastern Europe. Obama's administration foreign policy represents a process of adjustment to a new context, prioritizing a pragmatic combination of instruments of both hard power and soft power, as well as a guided multipolarism. The resulting configuration has strong features of a cold war.

Keywords: Russia, United States, multipolarism, unipolarism, conflict

Las relaciones entre Estados Unidos y Rusia ocupan una gran parte de los espacios en la prensa actual, y preocupan a un gran número de personas de todos los medios. La concentración en manos de esas dos potencias de arsenales nucleares capaces de destruir la vida en el planeta tal como la conocemos es argumento más que suficiente para que este sea un tema de especial interés. Si a ello le sumamos la historia de conflictos entre Washington y la Unión Soviética durante décadas, las diferencias entre ambos países en la actualidad, los fundamentos de la relación, las visiones de las dos partes sobre su lugar en mundo y los diseños estratégicos de su política exterior, el atractivo es aún más evidente.

En este trabajo proponemos una discusión sobre el devenir de la relación entre esos dos países desde la perspectiva de la configuración del sistema de relaciones internacionales contemporáneo, haciendo especial énfasis en los factores geopolíticos y geoestratégicos, el diseño de sus respectivas políticas exteriores, los recursos con que cuentan, y las interpretaciones de las que parten sus dirigentes políticos. Nuestro objetivo primario es explicar el desarrollo de esa relación como parte de la evolución contemporánea del sistema internacional. De aquí deriva un segundo objetivo: identificar e interpretar la configuración del sistema internacional condicionado por los procesos estudiados.

Ensayamos un contrapunteo entre las dos partes en el contexto del siglo XXI temprano, con las inevitables limitaciones de espacio. Para ello nos apoyamos en algunos documentos fundamentales, en especial en las estrategias de seguridad nacional estadounidenses del período, y en un amplio número de estudios de diversa índole sobre los distintos aspectos de las políticas exteriores y sus condicionantes, y de algunos desarrollos específicos en el sistema internacional. Para finalizar, proponemos una interpretación del proceso de reorganización del sistema de relaciones internacionales, desde el desarrollo histórico y con enfoque complejo.

En nuestra indagación prestamos especial atención a una serie de enfoques teóricos utilizados en distintos momentos para explicar la dinámica del sistema internacional y los procesos de conformación de política exterior, pero sin limitarnos a asumir uno de ellos, sino como norma combinando aspectos útiles de varios de ellos en nuestra propia visión. Aspectos como el papel, duración y sentido del unipolarismo, el proceso de multipolarización, las construcciones ideológicas, los principales proyectos de asociación política y económica, y las alianzas estratégicas más importantes, son claves de nuestro trabajo.

En las páginas que siguen hacemos mención de una buena parte de los principales acontecimientos internacionales de los últimos años, y los evaluamos desde los presupuestos sobre los que se cimenta este texto. Todos ellos han sido abordados por una infinidad de medios de prensa y escritos de toda índole. A su vez, su mismo carácter los hace sumamente controvertidos, llenos de aspectos poco claros, con acceso limitado a informaciones fidedignas en muchos casos, o con fuentes muy sesgadas. No hemos intentado dilucidarlos, pues no son nuestro interés en sí mismos. Nuestra atención se centró en ubicarlos dentro del cuadro mucho más amplio de la relación entre las dos potencias y, más aún, de la evolución del sistema internacional contemporáneo.

El tránsito hacia el tercer milenio fue, entre otras muchas cosas, escenario de una compleja y continua transformación del sistema internacional. La complejidad se hace más evidente cuando observamos que entre los actores emergentes y Estados Unidos y sus principales aliados se conformaron vínculos de diversa índole a partir de los procesos de globalización que han dominado la evolución del capitalismo mundial durante las últimas décadas. La compra de bonos, los flujos de inversiones, el intercambio comercial, las transacciones financieras de todos los tipos, conforman una vasta red cuyos nodos tienen distintos grados de importancia y desarrollan formas profundas de interconexión.

Para entender el sistema internacional en el siglo XXI es imprescindible ir un poco más atrás en el tiempo. La desaparición del bloque socialista europeo y la Unión Soviética en 1989-1991 significó no solo el fin de la guerra fría entre Estados Unidos y la URSS, sino el colapso del eje fundamental de las relaciones internacionales de la postguerra. Además de los efectos inmediatos para los países involucrados, ello trajo una reorganización del sistema, a partir de la supervivencia de una sola de las megapotencias que habían dominado el panorama político global durante más de cuatro décadas, que se consideró a sí misma como vencedora del largo conflicto. Además, ese acontecimiento sacudió duramente a los distintos movimientos del llamado Tercer Mundo, a las fuerzas políticas de izquierda en todas partes, debilitando a los gobiernos con tendencias más o menos progresistas, y en general pareció crear las bases para un *unipolarismo* mundial sostenible, es decir, para una configuración del sistema internacional con una única potencia hegemónica en actuando como centro articulador del sistema.

La transición de Rusia hacia el capitalismo es uno de los procesos más interesantes, importantes y controvertidos de la historia contemporánea. Como primera consecuencia, el fin de la guerra fría entre Estados Unidos y la URSS fue uno de los componentes fundamentales de la reorganización del sistema internacional. Bajo la presidencia de Boris Yeltsin se desarrolló el proceso de construcción de un nuevo Estado a partir de la ruptura con el pasado soviético y la transformación de sus estructuras económicas mediante terapias de choque. Estos cambios estuvieron acompañados de y en gran medida originaron una fuerte caída de los principales indicadores sociales y económicos, una acelerada estratificación social con la correspondiente desigualdad, fuertes cuotas de inestabilidad política interna, una profunda crisis estructural de la economía (Glasov, Batchikov y Kara-Murza, 2007) y una serie de importantes movimientos centrípetos entre diversas comunidades étnicas. A ello se sumó la relativa disgregación de las fuerzas armadas, el derrumbe de su plataforma tecnológica y muy acusados fenómenos de corrupción (Dacal Díaz y Brown Infante, 2005). Este desarrollo se enmarca dentro de la transición general de Europa del Este y Central que había constituido el bloque socialista europeo, pero con significativas diferencias para las antiguas repúblicas soviéticas, menos cercanas a Occidente, en particular a la Unión Europea (UE), con mayores costos y mayores dimensiones (Domínguez López, 2009a).

Como parte de la transición rusa, el gobierno de Moscú se esforzó por conformar una nueva política exterior, a tono con un nuevo proyecto nacional. Uno de sus rasgos esen-

ciales fue una abierta proyección hacia Occidente, que se agrupó bajo la denominación de Doctrina Kóziriev y persiguió como objetivo alcanzar una “alianza estratégica”, guiada por la expectativa de que Estados Unidos asumiría un alto grado de responsabilidad para con la seguridad y el desarrollo económico de Rusia. Esta tendencia se basó en la idea de que la alianza de Estados Unidos con Rusia se establecería en condiciones de igualdad y que trabajarían conjuntamente para asegurar la estabilidad internacional. Se llegó a valorar la posibilidad de incluir a Rusia en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), a fin de lograr una mayor cooperación (Prudnikov, 2009). En ese contexto se trazaron como estrategias fundamentales la integración de Rusia al “mundo occidental”, específicamente al Grupo de los 7; la cooperación con la OTAN, la UE y la Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE); la desaparición de los principales tópicos de confrontación con Occidente; y la reorientación del comercio de armamentos hacia regímenes más estables y confiables para Occidente (Gutiérrez del Cid, 1996).

En las nuevas circunstancias, el gobierno de Washington se vio en situación de redefinir sus prioridades e intereses estratégicos en el nuevo contexto, reinterpretar su posición en la arena internacional y reformular las funciones de los instrumentos de su política exterior y los organismos existentes, en primer lugar la OTAN y la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Uno de los problemas era que la desaparición de la URSS, particularmente la aparente rapidez con la que esta se produjo, sorprendió a los decisores políticos estadounidenses y a sus principales asesores, lo que se hace evidente de la lectura de artículos y otros trabajos escritos en los meses que antecedieron a la disolución del Estado multinacional euroasiático (Kirkpatrick, 1992). En esa situación, la tendencia fue colocarse de manera inmediata en el puesto de conductor de los destinos del planeta, asumiendo la tarea de fijar el nuevo orden internacional, controlar cualquier amenaza que emergiera y terminar los problemas que habían quedado pendientes desde la bipolaridad. Este reacomodo se llevó adelante durante las administraciones de George H. W. Bush (1989-1993) y, especialmente, de William J. Clinton (1993-2001). Fue sin muchas dudas un período en el que la Casa Blanca, el Departamento de Estado, el Departamento de Defensa, la comunidad de inteligencia, los comités de relaciones exteriores del Senado y la Cámara de Representantes, en asociación con otros componentes y actores del sistema político estadounidense, se dedicaron a extender y consolidar la hegemonía de Washington, para lo que se actualizaron una serie de políticas y medios con el objetivo de afianzarse en los ejes y puntos de mayor importancia geoestratégica.

A tono con las teorías dominantes de ese momento, el foco de interés se centró en el vasto espacio euroasiático, en busca de controlar las principales fuentes de recursos naturales y eliminar las resistencias reales o potenciales. En este sentido, son muy interesantes las consideraciones formuladas por Zbigniew Brzezinski (1998) sobre los imperativos que definen los objetivos y estrategias de Estados Unidos para la preservación de su posición en el sistema internacional.

También se planteó para las élites estadounidenses la necesidad de encontrar nuevos mecanismos de legitimación para la política exterior ante su opinión pública y, parcial-

mente, ante la opinión pública internacional. Anteriormente había existido un nivel de consenso en torno a que la presencia como rival declarado de una potencia militar muy fuerte era una fuente de legitimidad clave para la construcción de hegemonía en el mundo occidental, dadas las consideraciones de seguridad de los más importantes aliados, en particular de los europeos (Kissinger, 1974; Hoffman, 1978; Nye, 1990; Rostow, 1993; Brilmayer, 1994; Fromkin, 1995; Zakaria, 1998; Alzugaray, 2008). Desaparecido el “imperio del mal”, declarados vencedores de la guerra fría con la Unión Soviética, sin ninguna potencia que les hiciera frente, se produjo una lógica búsqueda de amenazas en otros niveles. Entre otros, se privilegiaron las diferencias culturales, o civilizatorias, si seguimos el lenguaje de Samuel Huntington (Huntington, 1996). Este último caso es de interés particular por el intento de colocar las fuentes de las amenazas que debía enfrentar Estados Unidos como líder de Occidente en un plano mucho más subjetivo, y por tanto más fácilmente manejable por los gestores políticos y todo el sistema de grupos de poder y aparatos institucionales correspondiente de acuerdo con las necesidades de cada momento. En otras palabras, con una idea como esta, una vez que se encuentra firmemente instaurada en los imaginarios colectivos, resulta relativamente fácil generar estados de opinión con un discurso político y mediático diseñado al efecto.

El año 2001 trajo consigo un salto de gran envergadura en la política exterior estadounidense. Cuando se lanzó la “guerra contra el terrorismo” a raíz del ataque a las Torres Gemelas de New York, se estaba llevando todo ese proceso a un nivel diferente. Llegó a dejarse de lado la legalización de las acciones de Washington por el Consejo de Seguridad de la ONU y el unilateralismo se convirtió en fenómeno cotidiano en la arena internacional. Ello representó además la priorización de los instrumentos del llamado *hard power*, es decir, el uso de la fuerza militar y las presiones económicas y políticas directas, con acciones abiertas en los diferentes escenarios, lo que abarcó desde invasiones a gran escala hasta sanciones diversas, como los casos de las operaciones militares en Afganistán e Irak y el reforzamiento de las sanciones contra Irán. Probablemente el aspecto más polémico de este nuevo enfoque fue la incorporación del principio de la acción preventiva, es decir, el planteamiento a nivel estratégico de la idea de atacar a enemigos potenciales antes de que se constituyeran en una amenaza inmediata (Bacevich, 2002). El núcleo de esta interpretación de la política exterior, conocida como “Doctrina Bush”, quedó recogido en las estrategias de seguridad nacional publicadas durante los dos mandatos del presidente republicano (President of the United States, 2002; 2006).

Por otra parte, se planteó el proceso de legitimación de la política exterior en términos nuevos, en un proceso que fue en no poca medida el desarrollo de la mencionada interpretación de Huntington sobre las fuentes de las amenazas y conflictos en el sistema internacional. El término terrorismo, de la manera en que se ha empleado desde entonces, es lo bastante difuso como para ser aplicado a una gran diversidad de casos, muy diferentes entre sí. Al mismo tiempo se asoció, en primer plano, con una muy tangible realidad: la existencia de una vasta comunidad islámica presente en todos los continentes, que fue presentada como el origen del grueso del terrorismo contemporá-

neo. Es perfectamente visible en los medios de comunicación una tendencia a asociar a la *Ummah* en general con el extremismo islámico.¹

Por detrás de esta primera mirada, hay que considerar que muchas de las zonas de mayor presencia de musulmanes tienen un considerable valor estratégico, ya sea por la alta concentración de recursos (Golfo Pérsico, Asia Central, África Norte), ya sea por su ubicación en las zonas de tránsito y en las fronteras de reales o potenciales competidores (Afganistán, Siria). No obstante, incluso una rápida revisión de la red de aliados, socios, rivales y objetivos de la política exterior estadounidense en ese entorno hace evidente que la conformación e implementación de una u otra política específica responde a otra clase de factores, como la convergencia o no de intereses, la funcionalidad de las asociaciones, las capacidades de los actores, o el grado de desarrollo y posibilidades de diversos tipos de relaciones, como los flujos comerciales y de inversiones. En tal contexto, el factor ideológico utilizado para la legitimación queda en un segundo plano bien distanciado. El mejor ejemplo es probablemente Arabia Saudita, aliado estratégico, aunque se pueden situar aquí también los complejos vínculos con Turquía y Pakistán. Y por supuesto, aunque no necesariamente en el mismo plano, habría que considerar a actores no musulmanes pero insertados en posiciones claves en ese espacio geopolítico, como es el caso de Israel.

Habría que incluir en este punto el proceso de ajuste de la OTAN, particularmente su ampliación con la incorporación de nuevos miembros en Europa Oriental. La expansión situó sus límites nororientales en las repúblicas bálticas (Lituania, Letonia y Estonia) para luego describir una curva hacia el suroeste y el sur a lo largo de las fronteras de Polonia, Eslovaquia y Rumanía. A ello se sumó el acercamiento a otras antiguas repúblicas soviéticas, como Georgia y Ucrania, con las cuales se establecieron relaciones que apuntaban a la eventual integración de algunas de ellas a la organización. Fuerzas de varios de estos países, incluyendo de los asociados no miembros, fueron desplegadas en algunos de los escenarios más activos de la política exterior estadounidense y de la acción de la alianza atlántica.

El despliegue de esta política respondió a una serie de premisas y objetivos. En primer lugar, situó los intereses geopolíticos primordiales en zonas de la gran masa continental euroasiática, lo que está en consonancia con las ideas expresadas por Zbigniew Brzezinski (1998) sobre los imperativos geoestratégicos de la hegemonía estadounidense. Por supuesto, no se trató de una aplicación directa de este pensamiento, sino de su correspondencia con el diseño estratégico de los grupos que condujeron la conformación de política exterior, en primer lugar neoconservadores al estilo de Paul Wolfowitz o Richard Perle. Puede ser interpretada como una continuación lógica de la historia de la proyección internacional de Estados Unidos a partir del sistema de ideas y valores que conformaron su núcleo identitario (Walker, 2009).

¹ Resulta muy instructivo desde este punto de vista seguir algunos de los espacios televisivos estadounidenses. Se aprecia tanto en la conservadora cadena Fox News, como en las más moderadas CNN y MSNBC y en figuras de corte generalmente liberal que promueven una visión muy similar, como es el caso de los muy conocidos Bill Maher y Sam Harris.

También parece evidente la consideración de que no podía existir ningún actor internacional capaz de actuar de manera independiente de Estados Unidos y tener algún éxito, por lo que Washington estaba en posición de conducir el funcionamiento del sistema internacional siguiendo sus propios criterios. Esta es una idea con importantes implicaciones, pues de hecho interpreta a las organizaciones multilaterales como otros tantos instrumentos para ser utilizados a conveniencia. Por último, indica una concepción de hegemonía centrada en la capacidad coercitiva y coactiva, con poco espacio para los mecanismos de cooptación.

Parece evidente que en ese diseño de políticas se escondía un fallo estructural del modelo de sistema internacional promovido desde Washington durante la primera década del siglo XXI. En su fase más activa parece haber representado al mismo tiempo el comienzo de la descomposición de un sistema de dominación global que se implementó para un mundo monopolar. Una primera interpretación puede ser el cumplimiento de la tesis del sobredimensionamiento imperial, propuesta por Paul Kennedy al estudiar los ciclos de ascenso y caída de las grandes potencias (Kennedy, 1987:514-515). De forma estricta, esta tesis debe interpretarse como la incapacidad de la potencia sobredimensionada para controlar cada uno de los puntos clave del sistema-mundo, regular todos los procesos de reproducción de los sistemas y subsistemas de relaciones, y contener cualquier movimiento disidente. Es decir, se asocia con la falta de correspondencia entre los imperativos del sostenimiento de la hegemonía y los recursos del hegemon.

Esta es una idea atractiva, y se ajusta a una parte importante de los acontecimientos más recientes. Se pueden citar por ejemplo las dificultades para terminar favorablemente la guerra en Afganistán, o la inestabilidad continuada en el Golfo Pérsico. En este sentido también caben diversas interpretaciones. El hecho cierto de que los actores occidentales, en particular Estados Unidos, han estado involucrados en esos procesos como factores catalizadores de la inestabilidad permite pensar en la hipótesis del caos generativo, es decir, de producir conscientemente esa inestabilidad para generar un cambio que favorezca los intereses de la potencia. En otras palabras, practicar las políticas de cambio de régimen como medio para reconfigurar regiones vitales, favorecer objetivos e intereses específicos, o deshacerse de “lastre”. El problema con esto radica en que si el caos es o puede ser funcional a los intereses estadounidenses, su prolongación excesiva termina por ser dañina; el caos es generativo si de él emerge un nuevo orden estable que permita explotar los resultados del proceso.

Otra manera de abordar el problema ha sido el estudio del unipolarismo como estructura por especialistas que han buscado una explicación, pues en sí mismo es un fenómeno novedoso en el sistema-mundo moderno. Por una parte, la existencia de un solo polo implica la revisión de todos los instrumentos teóricos, a la vez que la transformación de las alianzas, asociaciones, las relaciones de poder y los procesos de legitimación (Ikenberry, Mastanduno y Wohlforth, 2009), lo que implica un difícil ajuste de la conformación de la política exterior de la potencia convertida en monopolio. Se ha propuesto considerar que el poder de la potencia hegemónica está limitado por algunos factores, en particular los relacionados con la legitimidad, la existencia de determinadas

estructuras sociales y la hipocresía en el tratamiento de algunos temas vitales (Finne-
more, 2009). Mirando desde la economía política, Michael Mastanduno considera que
desaparecido el enemigo global, Estados Unidos no está en condiciones de guiar en
todas circunstancias la evolución, y en especial los ajustes de la economía global, pues
carece del respaldo del factor seguridad exterior para forzar a otros actores a seguir uno
u otro curso, ya que estos cuentan con una gran variedad de opciones (Mastanduno,
2009). Estas aproximaciones señalan aspectos importantes que representan otros tantos
obstáculos para el ejercicio de una hegemonía efectiva, y unidas a la idea de Kennedy
conforman un cuadro coherente de las limitaciones de las superpotencias.

No obstante, no consideramos que las tesis anteriores sean suficientes para explicar
los desarrollos más recientes en el sistema internacional. Una visión más abarcadora
debe considerar la emergencia o reemergencia de una serie de actores internacionales
con capacidad para ser *global players*, que por distintas vías fueron construyendo espa-
cios propios, apoyados en sus propias capacidades. En esa instancia se pueden contar
los casos de China, Rusia, India o Brasil, cada uno con distintos ritmos y relaciones
diferentes con Estados Unidos. Es decir, no se trata solo de los límites intrínsecos de la
posición de monopolio en un sistema internacional unipolar, sino que de la formación y
expansión de centros de poder alternativos se introducen cambios significativos, forzan-
do nuevas adecuaciones en la conformación de política exterior estadounidense con sen-
tido reactivo, es decir, de adaptación. Junto con ellos hay que considerar otros poderes
de menor nivel, pero igualmente con capacidad de influencia a nivel regional, como los
casos de Irán, Sudáfrica o Vietnam. Estos importantes componentes del sistema dispo-
nen de un creciente número de opciones para establecer alianzas y otras asociaciones,
y contrabalancear influencias externas. A su vez esto incrementa las alternativas para
los Estados más pequeños y débiles, incluso para la formación de alianzas regionales y
subregionales, y proyectos de integración. Lo anterior significa la formación de un sis-
tema internacional excesivamente complejo y fluido para ser considerado desde un solo
centro, por lo que los métodos unilaterales no son eficientes.

Esa transformación incluye, como es evidente, el reposicionamiento de todos los ac-
tores del sistema de acuerdo con las nuevas tendencias, con la consecuente dinámica
de las redes que los conectan. En ese proceso tienen un lugar destacado, tanto por su
importancia real como por el nivel de cobertura mediática, algunos casos que expresan
claramente la reconfiguración en curso. El caso con mayor presencia mediática durante
varios años ha sido Rusia.

LA REEMERGENCIA DE RUSIA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL

A pesar de sus aspiraciones iniciales durante la transición, Rusia fue desplazada del
núcleo de poder en el sistema internacional. Su limitada influencia sobre la gestión de
una solución al conflicto árabe-israelí y los mencionados procesos de fragmentación de
Yugoslavia y de ampliación de la OTAN hacia el Este demostraron el debilitamiento del
Estado euroasiático. En particular la intervención de la alianza atlántica en Yugoslavia

representó para Moscú una amenaza múltiple. Por un lado, la secesión de Kosovo establecía un precedente que podía extenderse a la república autónoma chechena, en el Cáucaso ruso, escenario de un fuerte movimiento separatista (Palacios y Arana, 2002). Por otro, golpeaba duramente a un potencial aliado. Finalmente, ponía firmemente en manos de la OTAN el control sobre los estratégicos Balcanes occidentales, con lo cual se reforzaba su dominio sobre los estrechos del Bósforo y los Dardanelos, el Mar de Mármara y el Mar Egeo, es decir, la ruta que conecta la costa rusa del Mar Negro con el Mar Mediterráneo, el Océano Atlántico, el Mar Rojo y el Océano Índico. Una simple mirada al mapa y a la historia permite comprender que esas rutas representan intereses vitales para Rusia.

La combinación de esta crisis en su política exterior con la acumulación de problemas internos, incluyendo la crisis económica de 1998, la creciente corrupción y la debilidad del Estado central, llevaron a un cambio de gran importancia, expresado en el ascenso a la presidencia de Vladimir Putin, sustituyendo al dimitido Yeltsin y más tarde ganando la elección del año 2000. Se trató del ascenso al poder de un nuevo sector dentro de la política rusa, que emprendió una vasta reforma en todos los órdenes del país. Una de sus primeras preocupaciones fue el desplazamiento de la oligarquía que se había constituido rápidamente durante la transición, seguido por la renacionalización de los principales sectores de la economía, especialmente la industria energética, la creación de un nuevo sistema empresarial, y la reorganización del sistema político orientada al fortalecimiento del Estado mediante la reducción del número de partidos parlamentarios, la concentración de capacidades en el gobierno central en detrimento de los grupos de poder locales y la reforma electoral (Gutiérrez de Cid, 2008; 2010). Un aspecto importante de la reforma fue la reorganización de la industria militar, el incremento del presupuesto de defensa y en general el fortalecimiento de las fuerzas armadas (Sánchez Andrés, 2010; 2014).

El cambio de época en Rusia incluyó su relanzamiento internacional. El gobierno de Putin se propuso garantizar su seguridad, soberanía e integridad territorial y fortalecer su posición como una gran potencia, es decir, revertir el proceso de periferialización en todos los órdenes que habían experimentado en la década precedente. Para ello era especialmente importante la consolidación de un sistema de asociaciones y alianzas internacionales que permitiese un desarrollo económico estable, en particular con sus vecinos inmediatos y otros actores emergentes dentro del sistema internacional. Este proyecto había sido anticipado por la llamada “Doctrina Primakov”, orientada hacia la conformación de una política pragmática y de defensa de un interés nacional reconsiderado, para lo cual se necesitaba un distanciamiento de la política atlantista (Palacios y Arana, 2002). Proponía una concepción basada en la idea de la multipolaridad y el equilibrio de poderes, es decir, se proyectaba abiertamente contraria al unipolarismo estadounidense, pero favorable a una asociación civilizada con Occidente (Dacal Díaz y Brown Infante 2005:153).

Evidentemente el núcleo de la doctrina era repositionar a Rusia como una potencia global, sin la carga ideológica de la guerra fría anterior. Las circunstancias en el momento de su formulación no eran favorables para su implementación real, pero la situación cambiaría con el nuevo gobierno, que adoptó objetivos concretos como la construcción

de mecanismos de influencia sobre las antiguas repúblicas soviéticas y el fortalecimiento de su presencia en el Medio Oriente. Además, se propuso la diversificación de las relaciones exteriores, mediante el establecimiento de vínculos estratégicos con países como China e India (Prudnikov, 2009). Esta estrategia incluyó el reconocimiento de esos Estados asiáticos como polos de poder y la identificación de las potencialidades para una alianza capaz de contrapesar el poderío de Estados Unidos en el sistema internacional (Gutiérrez del Cid, 2009).

Un paso relevante fue la creación en junio de 2001 de la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) que agrupó además de Rusia, a China, Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán (Gorodetsky, 2003:142-150). La creación de la OCS pone de manifiesto una de las principales diferencias tempranas entre la era Putin y el período de existencia de la Doctrina Primakov durante la era Yeltsin: la traducción de los planteamientos en acciones concretas. Por otra parte, Rusia prestó creciente atención a la coordinación política y económica en el marco del grupo BRIC, que reunió inicialmente a las cuatro principales economías emergentes del mundo (Brasil, Rusia, India y China) a partir de la primera cumbre de Ekaterimburgo en 2009. De conjunto, en los comienzos del siglo esos países comprendían el 26% de las tierras emergidas, el 42% de la población del planeta y el 14.6% del PIB mundial. Además, entre 1999 y 2008 fueron motores primordiales del crecimiento económico mundial, con crecimientos promedios de 3.3% para Brasil, 6.99% para Rusia, 7.22% para India y 9.75% para China (Cámara, 2010). Esta orientación de la política exterior permitió la formación de una red de relaciones particularmente relevantes, con una notable capacidad para sustentar el reposicionamiento ruso en el escenario internacional. La posterior incorporación de Sudáfrica incrementó aún más el potencial del grupo.

A raíz de los ataques de septiembre de 2001 en Nueva York, Rusia ofreció su ayuda en la guerra contra el terrorismo, mediante la autorización para desplegar bases y efectivos militares estadounidenses en las repúblicas ex soviéticas de Asia Central, y el suministro de armamento, técnica militar, apoyo logístico e información de inteligencia a Estados Unidos y la OTAN. Esta coyuntura permitió una acercamiento temporal a Occidente, que permitió la firma del Tratado de Reducción de Arsenales Estratégicos Ofensivos (Strategic Offensive Reduction Treaty, SORT), prometiendo reducir en dos terceras partes sus arsenales nucleares y dejando el número de cabezas nucleares de cada país en unas dos mil, y la creación del Consejo OTAN - Rusia en 2002 (Ruiz González, 2010).

Sin embargo, es notorio que la actuación rusa se encuadró dentro de una visión fundamentalmente pragmática de la política exterior, persiguiendo objetivos propios, especialmente la obtención de respaldo internacional para su guerra contra el separatismo checheno, catalogado de terrorista en esas circunstancias. Por otra parte, su involucramiento en la estrategia global de Estados Unidos se limitó al apoyo logístico parcial, sin comprometer tropas en ningún caso. Incluso buscó contrapesar la influencia estadounidense en Asia Central mediante el reforzamiento de sus fuerzas militares en Tayikistán y en Kirguistán. Además, mantuvo sus vínculos y el comercio de armas con Siria e Irán (Dacal Díaz y Brown Infante, 2005). Y por detrás de esos niveles de colaboración y de políticas

propias, se encontraban considerables diferencias entre los dos gobiernos en cuanto a la interpretación de los principales temas y principios de la política exterior (Azizian, 2003).

La política exterior de la administración Bush contemporánea con estos desarrollos se planteaba en términos que tenían que chocar con el proyecto ruso de recentralización. Al estar articulada en torno a una estructura monopolar que privilegiaba el *hard power*, buscaba de manera continua y coherente el fortalecimiento de los instrumentos de acción directa a disposición de Washington y trataba de limitar el fortalecimiento de cualquier actor internacional con objetivos independientes. Solo el predominio de ideas claramente unilaterales y la autoconfianza explican la decisión de iniciar el despliegue de un sistema antimisiles en Europa del Este, públicamente destinado a proteger a Estados Unidos y Europa occidental contra eventuales ataques con misiles de largo alcance provenientes de Irán o Corea del Norte.

Ante la evidente improbabilidad de tal ataque, el sistema, además de violar el Tratado sobre Misiles Anti-Balísticos (ABM) de 1972, era percibido como un instrumento orientado contra la capacidad disuasoria de las potencias nucleares no occidentales, especialmente Rusia. El Kremlin no podía dejar de entender este despliegue como una amenaza a sus intereses (Cámara, 2010). La prensa de esos días se llenó con las noticias de la polémica entre Moscú y Washington, la actitud pronorteamericana de los gobiernos de República Checa y Polonia, la reticencia de los principales poderes de la Unión Europea, y las amenazas de Moscú de emplazar parte de su arsenal nuclear en la región de Kaliningrado —antigua Prusia Oriental—, lo que anulaba gran parte de la efectividad del “escudo” y apuntaba a los países de Europa central.

El tema del sistema antimisiles se integró con otras acciones destinadas a consolidar las posiciones de Estados Unidos y sus aliados en puntos estratégicos situados en el entorno ruso. En esta categoría entran el citado ingreso de las tres repúblicas bálticas a la OTAN, en marzo de 2004, y las “Revoluciones de Colores” en Georgia (2003), Ucrania (2004) y Kirguistán (2005). Estas últimas fueron otras tantas ediciones de la política de cambio de régimen implementada desde la Casa Blanca y el Departamento de Estado. Una nueva mirada al mapa muestra que estos territorios tienen una importancia vital para Rusia, pues desde ellos se pueden alcanzar zonas sensibles como el Cáucaso y la cuenca del Kubán, las regiones meridionales de Siberia occidental y los Urales, y los grandes centros poblacionales, políticos y económicos del país en Moscú, San Petersburgo y las cuencas del Don y el Volga, ello sin contar los vínculos económicos y la presencia de recursos, especialmente en Ucrania. En la dimensión geoestratégica, esos territorios representan algo similar a lo que son México, Canadá o Cuba para Estados Unidos.

En esas circunstancias, la política exterior rusa transitó hacia posturas más independientes de Occidente, centrándose en el estrechamiento de vínculos con los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI),² China, India, y otras regiones de interés geopolítico. Estas posiciones estuvieron orientadas a promover con más fuerza el estable-

² Organización creada a raíz de la disolución de la URSS por 11 de las 15 antiguas repúblicas federadas. Las excepciones fueron las repúblicas bálticas y Georgia.

cimiento de un orden multipolar, lo cual puede ser definido como el afianzamiento de Rusia como una potencia independiente de Estados Unidos mediante la consolidación de sus vínculos internacionales, la ampliación de su capacidad de acción fuera de sus fronteras y el fortalecimiento de su economía y su estructura política. En este sentido, la redefinición de los fundamentos conceptuales de la política exterior rusa construyó un marco adecuado a la realidad emergente de los comienzos del siglo XXI (Makarychev, 2013).

Por otra parte, el nuevo proyecto incorporó un núcleo ideológico de carácter distinto al que había marcado la guerra fría. En la nueva realidad se dio prioridad al nacionalismo ruso, mediante el rescate de la memoria histórica, incluyendo una reivindicación del pasado soviético en sus expresiones heroicas. La filmografía y la literatura rusas del periodo reflejan claramente esa tendencia. El nombramiento de Serguei Lavrov —anterior embajador de Rusia ante la ONU— como canciller se convirtió en un símbolo de la radicalización de la política exterior rusa. La coyuntura de los mercados petroleros dotó a Moscú de un monto adicional de recursos económicos para sustentar la expansión de su potencial militar, y de un instrumento muy útil en sus relaciones políticas internacionales, especialmente con la UE (Goldman, 2008; Newnham, 2011).

Esta evolución de la política rusa se hizo evidente en la abierta crítica a Estados Unidos contenida en el discurso de Putin y otros altos representantes de su gobierno. Un buen ejemplo fue la alocución del mandatario en 2007 en la conferencia anual de seguridad Wehrkunde, en Múnich (Putin, 2007). Y finalmente alcanzó el punto de inflexión en 2008. La elite de Georgia, confiada en el respaldo de la OTAN y la anterior debilidad rusa, mantuvo una posición desafiante frente a Rusia en torno al conflicto en Abjasia y Osetia del Sur, territorios separatistas cercanos a Moscú. El gobierno de Tbilisi se hallaba en la órbita de la organización militar, y se valoraba su inclusión en ella. La escalada en el conflicto sirvió de detonante para un fulminante ataque de las reformadas fuerzas armadas rusas, que prácticamente en algunas horas quebraron la resistencia georgiana, sin que la OTAN o Estados Unidos pudiesen reaccionar.

Esta breve discusión hace evidente que la política exterior rusa de la era Putin y la proyección estadounidense marcada por la Doctrina Bush se hallaban desde el comienzo en curso de colisión. La acumulación de desconfianza y la percepción rusa de un tratamiento injusto desempeñaron también su papel (Larson y Shevchenko, 2014). El cumplimiento de la reforma militar, la consolidación de la hegemonía del grupo de San Petersburgo en la escena política rusa y el crecimiento económico disparado por el alza en los precios del petróleo y el gas natural, permitieron al Kremlin implementar su proyecto de recentralización dentro del sistema internacional. La política pragmática y flexible de 2001 y 2002 transitó hacia un fortalecimiento de posiciones y una postura de mayor confrontación (Trenin, 2009).

El golpe de Georgia en 2008 fue ratificado por una serie de acciones en una línea similar, cada cual con sus matices. Entre los ejemplos más importantes se encuentran el restablecimiento de los vuelos de patrullaje de la aviación estratégica sobre el Atlántico y la búsqueda de alianzas estratégicas con varios gobiernos latinoamericanos (Cuba y Venezuela en primer lugar), acompañados por una creciente presencia de empresas rusas y el establecimiento de acuerdos de cooperación económica, créditos y acuerdos comercia-

les (incluyendo venta de armamento y licencias de producción). En un nivel más alto se encontró la rápida reacción ante la crisis en Ucrania, que se tradujo en la anexión de Crimea³ y el apoyo al separatismo de los rusos étnicos de Ucrania oriental. Más directamente enfrentado a intereses estadounidenses se encuentra el papel desempeñado por Moscú en el dilatado conflicto en Siria —aliado histórico de la Unión Soviética y Rusia—, en el que se apuntaron significativos éxitos diplomáticos y posteriormente asumieron un protagonismo, inesperado para muchos, en las operaciones militares contra los distintos grupos opuestos al gobierno de Damasco, incluyendo al llamado Estado Islámico. Más allá de los riesgos que entraña todo este tipo de acciones, especialmente en un escenario tan complejo como el Medio Oriente, quedó demostrado que Rusia se situó de hecho como un actor de peso en el sistema internacional, independiente de Estados Unidos y con una creciente influencia, apoyada sobre todo en su gran potencial militar.

Este último es un punto neurálgico, pues la Doctrina Bush se apoyaba en gran medida en la posesión de una superioridad militar absolutamente incontestable, traducida en su capacidad para aplastar a cualquier rival con el uso de armamentos convencionales. Esta es una idea aceptada además por gran parte de la academia, incluso aquella que es crítica de Estados Unidos (Alzugaray, 2008:365). Sin embargo, la reforma militar rusa y el despliegue de sus medios de combate convencionales en diversos escenarios —desde teatros de operaciones militares hasta desfiles—, con exhibiciones de capacidad tecnológica incluidos, sumados a la modernización de su reconocidamente potente arsenal nuclear, y lo que es más llamativo todavía, su voluntad para emplear esos recursos, pusieron en entredicho la realidad de esa superioridad. Cuando esto se combina con el relativo empantanamiento de las fuerzas estadounidenses en conflictos irregulares contra rivales mucho más débiles, la capacidad de control —la de destrucción sigue siendo enorme— que nace de su poderío militar puede ser percibida como mucho menor que lo supuesto —y dicho— por los políticos de Washington.

La principal debilidad de Rusia radica en las carencias estructurales de su economía, esencialmente primario-exportadora, con un amplio predominio de los hidrocarburos. Los planes desplegados para diversificarla y modernizarla solo han dado resultados parciales. El país cuenta con un notable potencial científico, pero hasta el momento el grueso de los resultados de su trabajo se expresan en la esfera militar, con el diseño y producción de tipos cada vez más avanzados, tanto de armamento convencional como nuclear. Pero en este ámbito entra un factor compensatorio: la política de alianzas seguida por el Kremlin. En este ámbito el papel de la OCS y el grupo BRICS es fundamental, reforzado además por la acumulación de reservas en divisas internacionales —gran parte de ella en bonos del Tesoro estadounidense—. Un importante lugar lo desempeña el uso de instrumentos diplomáticos para reforzar su influencia en regiones clave como el Cáucaso, aprovechando las peculiaridades y potencialidades de las realidades locales (White, 2013).

³ Es difícil sobreestimar la importancia estratégica de Crimea. Por su ubicación es un punto clave para el control del Mar Negro, incluyendo la supervisión del resto de la costa ucraniana. Además, en esa península se encuentra Sebastopol, la principal base de la flota rusa en aguas meridionales.

Las alianzas estratégicas con China en primer lugar, y con otros poderes emergentes que hemos mencionado, generan un nivel significativo de complementariedad, donde Moscú aporta el mayor potencial militar y sus enormes recursos naturales. La OCS incluye niveles importantes de cooperación en la esfera castrense, además de concertación política y económica, con dos grandes fuerzas en su centro (China y Rusia), y la participación en una u otra condición de Estados tan importantes como India, Pakistán, Kazajstán e Irán. Esto los coloca en una posición fuerte en Asia-Pacífico, Asia Central, la cuenca Caspio-Cáucaso y parte del Golfo Pérsico. A su vez el BRICS permite concertar políticas, sobre todo en el ámbito económico, con un alcance global, y generar proyectos sumamente interesantes, como el Banco del BRICS. Finalmente, las relaciones con su periferia inmediata, dentro de la CEI, permiten hablar de la formación de una esfera de influencia en torno a Rusia.

EL AJUSTE DE LA POLÍTICA EXTERIOR ESTADOUNIDENSE

En medio del panorama que hemos discutido, en algunos círculos se fue abriendo paso una crítica de la política exterior estadounidense, tratando de buscar alternativas a la estrategia global desplegada desde el comienzo de la centuria. Así, comenzaron a aparecer determinados trabajos provenientes de diversas fuentes que indagaban sobre las posibilidades del multilateralismo, tomando en cuenta las diferentes dimensiones de las relaciones internacionales. Comenzaron a replantearse las relaciones internacionales y la política exterior, tratando de encontrar las vías para asimilar los cambios en la escena global sin caer en una crisis generalizada de consecuencias impredecibles.

Muchos de estos estudios y propuestas se generaron desde otros países (Sampson y Woolcock, 2003; Slaughter, 2004; Newman, Ramesh y Tirman, 2006. Alexandroff, 2008), pero claramente recogen los efectos sobre el pensamiento de una realidad multidimensional que ya resulta muy difícil de negar. Y dentro de Estados Unidos esta serie de propuestas se integró con una corriente de pensamiento, engrosada por autores de diversos orígenes y posicionamientos ideológicos y políticos, pero que coinciden en reconocer las limitaciones del proyecto de hegemonía asociado con la Doctrina Bush (Kissinger, 2002; Nau, 2002; Nye, 2002; Brzezinski, 2007).

Varios de los grandes nombres de las relaciones internacionales estadounidenses, a nivel académico y político, han elaborado y presentado ideas. Por ejemplo, Henry Kissinger siguió utilizando su tradicional enfoque del realismo político para interpretar el mundo contemporáneo, incluyendo los nodos de contradicciones más importantes en Asia oriental y central o el Medio Oriente (Kissinger, 2014), de lo cual se extrae fácilmente la idea de que Washington debe reconocer sus propias limitaciones y manejar las posibilidades de aliados y rivales en la búsqueda de equilibrios lo más estables posible. Zbigniew Brzezinski por su parte, entendió que se estaba desarrollando un proceso de disgregación del sistema internacional, para el que existen posibilidades de reconstrucción a través de la revitalización de un Occidente ampliado (Brzezinski, 2012), lo cual tendría que traducirse en la configuración de alianzas con socios confiables, incluyendo algunos fuera de los espacios tradicionales de la concertación trasatlántica. En no poca medida estos enfoques

se encuentran en sintonía con propuestas anteriores que partían de una visión realista, o neorrealista, de la dinámica de las relaciones internacionales (Keohane, 1984).

Una de las líneas emergentes de pensamiento más importantes se asocia con la aplicación del llamado *smart power*. La idea en sí es relativamente sencilla: se trata de la combinación de los fundamentos e instrumentos del *hard power* con los del *soft power*, cuya proporción y especificidad son función de las circunstancias concretas, adecuados además a los actores y escenarios implicados en cada caso. Ya hemos comentado que durante la administración Bush se dio prioridad casi absoluta al poder duro, eje de la estrategia de seguridad nacional formulada e implementada dentro de los marcos de lo que se dio en llamar la guerra contra el terrorismo. La implementación de una estrategia de poder inteligente significa, en primer lugar, la revalorización del poder blando. Este es justamente uno de los núcleos de los trabajos del conocido e influyente Joseph Nye (2004; 2008; 2011), uno de los críticos más importantes de la política de dominación mediante coerción y coacción. En no poca medida se trata de una nueva desideologización relativa de la política exterior, dando prioridad a un enfoque más pragmático.

Una pregunta fundamental entonces es: ¿qué es el *soft power*? Para ello nos apoyamos en el importante libro *States and Markets*, de Susan Strange, dedicado a estudiar las relaciones de poder en la economía mundial. En ese texto, Strange definió cuatro estructuras de poder primarias: las estructuras de seguridad, producción, financiera y de conocimiento; las acompaña de cuatro estructuras secundarias: de transporte (marítimo y aéreo), comercial, energética y de bienestar (Strange, 1988). Obviamente todas son interdependientes, y como tal inseparables en su esencia. Sin embargo, su distinción permite comprender mejor las tipologías de poder, y además el alcance de los recursos disponibles para las grandes potencias, en especial para Estados Unidos.

De las cuatro estructuras primarias, resulta claro que con la Doctrina Bush la primera de ellas, la de seguridad, era considerada como la esencial por los formuladores de políticas de Washington. Una amplia superioridad en ese sentido venía a sustituir al factor legitimador representado por la amenaza soviética, como comentábamos antes. Partiendo de tal perspectiva, los restantes instrumentos ocupaban una posición secundaria. Aquí habría que considerar que, en las condiciones de la globalización contemporánea y con las características del modelo de desarrollo sistémico y gestión económica, la concentración de los procesos productivos en un país es cada vez menos viable. Ello no implica que no exista un nivel importante de concentración de la toma de decisiones, pues aunque las empresas son transnacionales, la acción sus directivos está sesgada por sus nacionalidades, su educación y sus espacios de socialización, lo cual complementa la concentración de los principales centros financieros y de producción de conocimiento, de tanta importancia en la economía-mundo contemporánea (Domínguez López, 2009b). En cualquier circunstancia, la emergencia de un número de economías en rápido crecimiento, la distribución y circulación de los capitales, las potencialidades de actores de larga historia, como la UE y Japón, y lo que es más importante, los niveles de integración e interdependencia, representan otros tantos factores que atenúan el predominio estadounidense en este ámbito, aunque sigue siendo por mucho la mayor fuerza.

La administración encabezada por Barack Obama inició su período en el momento más álgido de la crisis económica iniciada en 2007-2008, con la herencia además de dos conflictos extendidos en el tiempo que absorbían gran parte de los recursos estadounidenses, y una serie de compromisos generados por una estrategia de seguridad nacional con perfiles estrechos en cuanto al tipo de medio que consideraba, a la vez que con una disminuida capacidad de concertación internacional (Renshon, 2010). Una de las primeras prioridades de la nueva Casa Blanca fue la revisión del diseño estratégico de su política exterior, lo que se efectuó mediante un proceso de ajuste siguiendo una aproximación algo diferente. Ese ajuste está en la base de las estrategias de seguridad nacional publicadas durante el período (President of the United States, 2010; 2015). Esa es también una perspectiva interesante para interpretar las designaciones sucesivas de Hillary Clinton y John Kerry para el Departamento de Estado, dos figuras con diferentes trayectorias personales y posiciones ante los principales temas internacionales.

El aspecto más evidente de esa evolución es la paulatina incorporación del *soft power* que, siguiendo la matriz de Strange, se asocia esencialmente con lo que ella llama estructura de conocimiento (Strange, 1988:119). Se puede entender como el control de los procesos de significación para la formación de patrones de consumo (material e inmaterial), lo que incluye la construcción de sistemas de referencia, modos de comportamiento y en general visiones del mundo acordes con un modelo común que pueda ser manejado desde el centro de poder dominante. En otras palabras, se trata del uso de mecanismos para la cooptación, reflejado en la extensión de la legitimidad de la estructura de poder y la consecuente construcción de hegemonía. Para ello son vitales los medios de comunicación, las industrias del entretenimiento, los sistemas educativos, las instancias evaluadoras en todos esos ámbitos, todos los cuales son otros tantos formadores de opinión.

Por estas características creemos que una denominación más inclusiva y precisa sería estructura o sistema de pensamiento. Carlos Alzugaray propone llamarla cultura (Alzugaray, 2008:361) o estructura socio-cultural (Alzugaray, 2008:371-372), pero si definimos cultura como toda la producción humana (Domínguez López, 2014), se perdería la especificidad de este ámbito. Por otra parte, es importante observar que los patrones del sistema de pensamiento atraviesan todas las estructuras, pues condicionan los modelos teóricos, las normas de funcionamiento, las interacciones humanas de todo tipo, todas las formas de intercambio simbólico que condicionan la formación y funcionamiento de los sistemas de relaciones.

Es sencillo comprender la importancia otorgada a ese “poder blando”, pues implica la posibilidad de reorganizar el sistema internacional, o al menos partes importantes del mismo, sin necesariamente recurrir al uso de la fuerza. Desde esta perspectiva hay que interpretar el recurso al multilateralismo, la promoción de grandes alianzas con membresías más heterogéneas, el uso intensivo de los medios de prensa, y el planteamiento de prioridades y ejes diferentes para su política exterior. Esto lleva a una participación más directa de los aliados en una diversidad de acciones, en algunos casos sin el involucramiento de las fuerzas estadounidenses. Esto es importante, pues la tendencia marcada por la Doctrina

Bush indicaba la transformación de aquellos en subordinados. La política exterior de la administración se orientó a construir un liderazgo que no fuese percibido como impuesto.

Sin embargo, no se puede perder de vista que se trata de un modelo de “poder inteligente”, es decir, incluye también el perfeccionamiento de los medios del poder duro y su empleo en caso de necesidad en un mundo en rápida transformación, donde se reconocen potenciales amenazas con suficiente capacidad para afectar los intereses y el territorio estadounidense. Para ello se delineó durante años un plan de modernización de los medios de combate y de las estructuras de mando y de planeamiento estratégico de las instituciones armadas del país (*The Independent Working Group on Missile Defense and the Space Relationship*, 2012). Uno de los símbolos de este desarrollo es el énfasis puesto en el uso de los drones y otros medios de alto contenido tecnológico, unido a una reducción del personal militar tradicional.

Desde este enfoque, en principio más flexible, es que se debe comprender el manejo por parte de Estados Unidos de las crisis más notorias, como los casos de Egipto, Libia, Ucrania o el complicadísimo y complejísimo escenario del Golfo Pérsico y el Levante. Ello no significa que no se hayan empleado medios violentos, sino que se ha tratado de utilizar fuerzas de otros orígenes —algo parecido a la doctrina Guam de Nixon—, reducir la participación directa de efectivos regulares estadounidenses y formar coaliciones *ad hoc*, todo ello con la visión de una especie de multilateralismo guiado por Washington y con la construcción de consenso mediante el uso intensivo de los medios de poder blando. Pero esa aproximación está condicionada además por el choque de intereses con creciente rivalidad. En particular Ucrania y Siria representan puntos estratégicos fundamentales para Rusia, por lo que hemos presenciado la fricción continua y creciente entre ambas partes, con el continuo involucramiento de nuevas fuerzas, desde las agrupaciones insurgentes (varias de ellas catalogadas de terroristas) hasta otros Estados, en lo que ha devenido una muy complicada red de conexiones en la que no siempre queda claro quién es aliado de quien y quién combate a quien.

Uno de los metaproyectos estadounidenses más importantes es sin duda el reordenamiento de las relaciones económicas de todo tipo con los principales socios y regiones del mundo. Nos referimos al sistema de acuerdos en negociación que se conocen como la Asociación Tras-Pacífica (TPP) y la Asociación Trasatlántica de Inversión y Comercio (TTIP) (Herrmann, 2014; Francois *et al.*, 2013; Rahman y Ara, 2015). Estos dos grandes proyectos responden a la lógica común de conectar la cuenca del Pacífico y la Unión Europea en un gran espacio con Estados Unidos como bisagra, con una serie de acuerdos que tienen como núcleo referencial criterios marcadamente estadounidenses, que pueden incluso asociarse con una más amplia tradición anglosajona, como la libertad de comercio e inversión. De hecho se propone una profunda reconfiguración de las relaciones económicas a escala global, aunque con las variaciones emanadas de las diferencias entre las partes integrantes —no es lo mismo la UE que China o Filipinas (Hamilton, 2014)—. Debemos considerar además la existencia desde hace más de veinte años del Tratado de Libre Comercio en América del Norte, que de hecho incorpora de manera directa a Canadá y México en este gigantesco espacio económico.

Este proyecto genera un sistema de contradicciones entre las legislaciones y los modelos aplicados por los países implicados. Algunos ejemplos de zonas de debate son el mercado de las telecomunicaciones, la educación y los servicios médicos, entre otras áreas que en muchos casos son monopolios estatales o están muy fuertemente regulados por los gobiernos, algo muy común por ejemplo en Europa occidental; o lo concerniente a la propiedad intelectual y los programas de investigación y desarrollo. Se trata no solo del reforzamiento de alianzas estratégicas, sino de la creación de marcos para la protección y promoción de intereses estadounidenses fundamentales, reforzando los vínculos directos, la interdependencia, e incluso las formas actualizadas de control sobre espacios vitales, los tres mayores mercados mundiales combinados por el eje central que sería Estados Unidos.

Este complejo diseño tiene una repercusión inmediata sobre la relación entre Estados Unidos y Rusia. Además de una reorganización de los circuitos productivos, de inversiones, comerciales y financieros, refuerza los vínculos diferenciados con Estados y regiones de interés estratégico para Moscú. Por otra parte, integra a varios de los principales mercados para las exportaciones rusas, como el Asia oriental y Europa central y occidental, con lo cual podrían generarse condiciones adversas para el ulterior desarrollo ruso. Esto puede traducirse eventualmente en determinados niveles de concertación política. Ello podría limitar las potencialidades de la OCS y el grupo BRICS, si no se despliega algún mecanismo de compensación por parte de los principales líderes en esas organizaciones.

Es evidente que el rediseño de la política exterior de Estados Unidos emprendido por la administración Obama está orientado a mantener una posición de predominio en un sistema-mundo que se reconoce en franco proceso de multipolarización, utilizando para ello una gran diversidad de medios de distinto carácter aplicados de acuerdo con las necesidades y no con un constructo ideológico *a priori*. Ello choca directamente con los intereses rusos de una relación más equilibrada con Estados Unidos y el resto de occidente, y posiblemente de un liderazgo propio, al menos en una parte del sistema internacional.

ALGUNAS IDEAS FINALES

De lo discutido hasta aquí se hace evidente que en la segunda década del siglo XXI el sistema internacional distaba de ser un escenario estacionario que se pudiera describir plenamente —y explicar— desde la perspectiva del unipolarismo estricto.

La interpretación de esos procesos es un reto intelectual de gran alcance. La teoría de las relaciones internacionales (Morgenthau, 1948; Waltz, 1979; Keohane, 1986; Elman y Elman, 2003; Williams, 2007) está en capacidad de ofrecer explicaciones sobre el funcionamiento del sistema, ya sea desde el realismo político, desde la interdependencia compleja, la teoría liberal u otra perspectiva, aunque para una explicación completa habría que extenderse hacia otras áreas del conocimiento y otras dimensiones de la política, la economía y las relaciones sociales. Parece evidente que el sistema internacional ha abandonado definitivamente la estructura unipolar y está transitando hacia una configuración compleja multinivel, con varios centros o polos de poder global, centros

de poder regional y actores de naturaleza diversa, unidos por una vasta y compleja red de relaciones expresadas en todas las dimensiones.

Estas transformaciones forman parte de una crisis estructural sistémica, donde fenómenos como la crisis económica son manifestaciones en ámbitos concretos, insertados dentro de procesos mucho más amplios y complejos (Domínguez López, 2010). De lo discutido hasta aquí consideramos que existen argumentos suficientes para afirmar que como parte de la reestructuración del sistema internacional se está produciendo una transición hacia un orden mundial distinto, como parte de la conformación de una nueva coyuntura histórica, en la que empieza a dibujarse un cuadro de equilibrio de poderes entre varios actores, que desborda la capacidad de cualquier potencia para controlarlo por sí sola.

La síntesis que hemos presentado de los procesos estudiados lleva de inmediato a un corolario: durante el siglo XXI, Rusia evolucionó hasta convertirse en uno de los núcleos de una red de actores estatales con notables capacidades para influir sobre países y regiones por todo el mundo. Esto por sí solo implica la ruptura del unipolarismo que se pretendía mantener con la Doctrina Bush, y por tanto es una fuente de contradicciones con tendencia al conflicto, con lo cual viene a potenciarse la tendencia a la formación de una configuración multipolar del sistema-mundo. Lo multipolar viene dado por la existencia de centros de poder (Rusia y China en primer lugar), que compiten abiertamente con Estados Unidos desde sus capacidades y con concepciones más flexibles que las de la bipolaridad de la postguerra, lo cual pone a Washington en situación de reacomodar su política exterior a un diseño estratégico diferente, con la consecuente resignificación de las alianzas y los poderes aliados.

Un proceso así conlleva un nuevo reajuste de los mecanismos de reproducción del sistema, a la vez que se expresa en la búsqueda de nuevos mercados, control de recursos vitales, alternativas de asociación económica, nuevas estructuras y espacios de inversión que contribuyan a revitalizar las economías centrales. Este es un proceso que en las condiciones del siglo XXI se ve afectado por la aceleración de los ciclos de circulación completa del capital generados por las estructuras de propiedad y los sistemas de gestión dominantes en la gran empresa global. Semejante ajuste implica diálogos políticos de alto nivel, que se desarrollan en las más diversas áreas y con distintos alcances, y de conjunto contribuyen a delinear una configuración emergente en el sistema internacional.

No se puede dejar de pensar que en un diseño así, Rusia y Estados Unidos comienzan a representar el uno para el otro algo parecido a lo que fueron ya durante la guerra fría anterior. Es decir, cada uno de ellos vuelve a ser un factor legitimador de mucha importancia para la política exterior de su contraparte, con sus diferentes pero importantes repercusiones para sus políticas internas. Esto implica también una posible renovación de la fuerza legitimadora de los imperativos de seguridad, pero en condiciones muy distintas, dadas las condiciones contemporáneas y las posibilidades de otros actores. En otras palabras, la configuración que comentábamos en el párrafo anterior toma matices de otra guerra fría, ahora con una mayor complejidad por el fortalecimiento relativo de otros polos y la extensión y complicación de las redes de alianzas, los mecanismos de asociación y concertación y el desarrollo del orden jerárquico en la distribución de poder en el sistema internacional.

Guerra fría entendida como un estado del sistema internacional en que la relación entre varias de las principales potencias se caracteriza por un creciente grado de hostilidad y competencia, que tiende al conflicto, sin un enfrentamiento militar directo entre ellas, pero con el eventual recurso a la amenaza y la demostración de fuerza. Ese estado del sistema adquiere nuevos niveles de complejidad cuando consideramos el papel de las potencias regionales y otros actores con diferentes grados de influencia y autonomía. Si nos libramos de la idea de que tal tipo de conflicto solo fue el que se desarrolló entre Estados Unidos y la Unión Soviética, si exploramos todo el potencial del concepto mismo de guerra fría, la conclusión parece notablemente obvia, y probablemente dispongamos de mejores herramientas para explicarla.

BIBLIOGRAFÍA

Alexandroff, Alan S. (ed.), 2008, *Can the World Be Governed? Possibilities for Effective Multilateralism*, Kitchener, Wilfrid Laurier University Press.

Alzugaray Treto, Carlos, 2008, "Crisis de hegemonía y orden mundial: La relación Estados Unidos-América Latina", en Jorge Hernández Martínez (coord.), *Los EE. UU. a la luz del siglo XXI*, La Habana, Ciencias Sociales.

Azizian, Rouben, 2003, "A Marriage of Convenience: Russia and U.S. Foreign Policy", *Asian Affairs: An American Review*, vol. 30, núm. 2, pp. 151-159.

Bacevich, Andrew J., 2002, *American Empire. The Realities & Consequences of U.S. Diplomacy*, Cambridge, Cambridge University Press.

Brilmayer, Lea, 1994, *American Hegemony. Political Morality in a One-Superpower World*, New Haven, Yale University Press.

Brzezinski, Zbigniew, 1998, *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos*, Barcelona-Buenos Aires-México, Paidós.

_____, 2007, *Second Chance. Three Presidents and the Crisis of American Superpower*, New York, Basic Books.

_____, 2012, *Strategic Vision. America and the Crisis of Global Power*, New York, Basic Books.

Cámara, Manuel de la, 2010, *La política exterior de Rusia*, Real Instituto Elcano en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/bao32880446822ba-96349fb769acd8f9/DT33-2010_de_la_Camara_politica_exterior_Rusia.pdf?MOD=AJPERES (consultado el 2 de noviembre de 2013).

Cameron, Fraser, 2005, *US Foreign Policy after the Cold War. Global Hegemon or Reluctant Sheriff?*, London-New York, Routledge.

- Colomer, Josep M., 2007, *Great Empires, Small Nations. The Uncertain Future of the Sovereign State*, London-New York, Routledge
- Dacal Díaz, Ariel y Francisco Brown Infante, 2005, *Del socialismo real al capitalismo real*, La Habana, Ciencias Sociales.
- Domínguez López, Ernesto, 2009a, “Transición y sistemas políticos en el Este comunitario”, *Estudios Europeos*, núm. 83 (septiembre-diciembre), pp. 31-57.
- , 2009b, “Capitalismo postindustrial y desarrollo”, *Temas de Economía Mundial*, Nueva época II, Edición especial, pp. 146-163.
- , 2010, “La crisis global y la nueva transición”, en *Pensar a Contracorriente VII*, La Habana, Ciencias Sociales.
- , 2014. *Ciencia y complexus cultural. Un ensayo*, en https://relaed.milaulas.com/pluginfile.php/530/mod_resource/content/1/Lopez-Ensayo.pdf (consultado el 2 de julio 2015).
- Elman, Colin y Miriam Fendius Elman (eds.), 2003, *Progress in International Relations Theory. Appraising the Field*, Cambridge-London, MIT Press.
- Finnemore, Martha, 2009, “Legitimacy, Hypocrisy, and the Social Structure of Unipolarity: Why Being a Unipole isn’t All it’s Cracked Up to Be”, *World Politics*, vol. 61, núm. 1, pp. 58-85.
- Francois, Joseph *et al.*, 2013. *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment. An Economic Assessment*, London, Centre for Economic Policy Research.
- Fromkin, David, 1995, *In the Time Changed Americans. The Generation that Changed America’s Role in the World*, New York, Alfred A. Knopf.
- Glasov, S. I., S. A Batchikov y S. G. Kara-Murza, 2007, *Libro Blanco. Las reformas neoliberales económicas en Rusia (1991-2004)*, La Habana, Ciencias Sociales.
- Goldman, M., 2008, *Petrostate: Putin, Power, and the New Russia*, Oxford-New York, Oxford University Press.
- Gorodetsky, Gabriel (ed.), 2003, *Russia between East and West. Russian Foreign Policy on the Threshold of the Twenty-First Century*, Londres-Portland, Frank Cass.
- Gutiérrez del Cid, Ana Teresa, 1996, “Rusia y el interés nacional: las nuevas tendencias de la política exterior rusa”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, en <http://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n97/gutierrezc.pdf> (consultado el 2 de noviembre 2015).
- , 2008, “El rescate de la industria petrolera en Rusia y la utilización de los energéticos como instrumento de la política exterior”, *Argumentos*, vol. 21, núm. 58, pp. 137- 156.

- _____, 2009, “Rusia en la era de Vladimir Putin: la búsqueda del interés nacional ruso”, *Revista Mexicana de Política Exterior* en www.sre.gob.mx/revistadigital/images/stories/numeros/.../gutierrezc.pdf (consultado el 20 de octubre de 2013).
- _____, 2010. “El ascenso de Vladimir Putin y la consecución del interés nacional de Rusia”, *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, vol. 5, núm. 10, pp. 13-46.
- Hamilton, Daniel S., 2014, “America’s Mega-Regional Trade Diplomacy: Comparing TPP and TTIP”, *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, vol. 49, núm. 1, pp. 81-97.
- Herrmann, Ulrike, 2014, *Free Trade Project of the Powerful. TTIP. Transatlantic Trade and Investment Partnership*, Bruselas, Rosa Luxemburg Stiftung.
- Hoffman, Stanley, 1978, *Primacy or World Order. American Foreign Policy since Cold War*, New York, McGraw-Hill.
- Ikenberry, G. John, Michael Mastanduno y William C. Wohlforth, 2009, “Introduction: Unipolarity, State Behavior, and Systemic Consequences”, *World Politics*, vol. 61, núm. 1, pp. 1-27.
- Kennedy, Paul, 1987, *The Rise and Fall of the Great Powers. Change and Military Conflict from 1500-2000*, New York, Random House.
- Keohane, Robert O., *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, Princeton University Press.
- _____, (ed.), 1986, *Neorealism and its Critics*, New York, Columbia University Press.
- Kirkpatrick, Jeane J., 1992, *The Withering Away of the Totalitarian State—And Other Surprises*, Washington D.C., AEI Press
- Kissinger, Henry, 1974, *American Foreign Policy*, New York, W. W. Norton & Company, Inc.
- _____, 2002, *Does America Need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy for the 21st Century*, London, The Free Press.
- _____, 2014, *World Order*, New York, Penguin.
- Larson, Deborah Welch y Alexei Shevchenko, 2014, “Russia says no: Power, Status, and Emotions in Foreign Policy”, *Communist and Post-Communist Studies*, vol. XXX, pp. 1-11.
- Makarychev, Andrey, 2013, “Inside Russia’s Foreign Policy Theorizing: A Conceptual Conundrum”, *Debatte: Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, vol. 21, núm. 2-3, pp. 237-258.
- Mastanduno, Michael, 2009, “System Maker and Privilege Taker: U.S. Power and the International Political Economy”, *World Politics*, vol. 61, núm. 1, pp. 121-154.

- Morgenthau, Hans J., 1948, *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*, New York, Alfred A. Knopf.
- Nau, Henry R., 2002, *At Home Abroad. Identity and Power in American Foreign Policy*, Ithaca, Cornell University Press
- Newman, Edward, Ramesh Thakur y John Tirman, 2006, *Multilateralism under Challenge? Power, International Order, and Structural Change*, Tokyo-Nueva York-Paris, United Nations University Press.
- Newnham, Randall, “Oil, carrots, and sticks: Russia’s energy resources as a foreign policy tool”, *Journal of Eurasian Studies*, núm. 2, pp. 134-143.
- Nye, Joseph S., 1990, *Bound to Lead. The Changing Nature of American Power*, New York, Basic Books.
- _____, 2002, *The Paradox of American Power. Why the World’s Only Superpower Can’t Go it Alone*, Oxford, Oxford University Press.
- _____, 2004, *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, New York, PublicAffairs.
- _____, 2008, *The Powers to Lead*, Oxford, Oxford University Press.
- _____, 2011, *The Future of Power*, New York, PublicAffairs.
- Palacios, J. M., y P. Arana, 2002, “Doctrina militar rusa: herencia soviética, realidades postsoviéticas, perspectiva europea”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 59, pp. 81-100.
- President of the United States, 2002, *The National Security Strategy of the United States of America*, en <http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf> (consultado el 29 de noviembre de 2015).
- _____, 2006, *The National Security Strategy of the United States of America*, en <https://www.comw.org/qdr/fulltext/nss2006.pdf> (consultado el 29 de noviembre de 2015).
- _____, 2010, *The National Security Strategy of the United States of America*, en https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (consultado el 29 de noviembre de 2015).
- _____, 2015, *The National Security Strategy of the United States of America*, en https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf (consultado el 29 de noviembre de 2015).
- Prudnikov, Valentina, 2009, “Continuidad o cambios en la política exterior de Rusia”, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 103, pp. 79-102.
- Putin, Vladimir, 2007, “Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy”, *President of Russia*, en <http://archive.kremlin.ru/eng/>

speeches/2007/02/10/0138_type82912type82914type82917type84779_118123.shtml (consultado el 12 de noviembre 2015).

- Rahman, Mohammad Masudur y Laila Arjuman Ara, 2015, "TPP, TTIP and RCEP: Implications for South Asian Economies", *South Asia Economic Journal*, vol. 16, núm. 1, pp. 27-45.
- Renshon, Stanley A., 2010, *National Security in the Obama Administration. Reassessing the Bush Doctrine*, New York-London, Routledge.
- Rostow, Eugene V., 1993, 2010, *Toward Managed Peace. The National Security Interests of the United States, 1759 to the Present*, New Haven, Yale University Press.
- Ruíz González, Francisco J., 2010, *Reforma de las estructuras de las Fuerzas Armadas rusas*, en <http://www.dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4548607.pdf> (consultado el 12 de noviembre de 2014).
- Sampson, Gary P. y Stephen Woolcock, (eds.), 2003, *Regionalism, Multilateralism and Economic Integration: The Recent Experience*, Tokyo-New York-Paris, United Nations University Press.
- Sánchez Andrés, Antonio, 2010, *La proyección económica internacional de Rusia*, en <http://www.dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4548592.pdf> (consultado el 3 de febrero de 2015).
- _____, 2014, "¿De la crisis al resurgimiento? La industria militar rusa en el siglo XXI", *Nueva Sociedad*, núm. 253, pp. 187-198.
- Slaughter, Anne-Marie, 2004, *A New World Order*, Princeton-Oxford, Princeton University Press.
- Strange, Susan, 1988, *States and Markets*, 2da. edición, Londres-Nueva York, Pinter Publishers.
- The Independent Working Group on Missile Defense and the Space Relationship, 2012, *U.S. National Security Strategy and the New Strategic Triad*, en <http://www.ifpa.org/pdf/IWGconfApr2012.pdf> (consultado el 28 de noviembre de 2015).
- Trenin, Dmitri, 2009, "Russia Reborn: Reimagining Moscow's Foreign Policy", *Foreign Affairs*, vol. 88, núm. 6, pp. 64-78.
- Walker, William O. III, 2009, *National Security and Core Values in American History*, Cambridge-New York, Cambridge University Press.
- Wallerstein, Immanuel, 1991, *Geopolitics and Geoculture. Essays on the Changing World-System*, Cambridge-New York, Cambridge University Press.
- Waltz, Kenneth, 1979, *Theory of International Politics*, Reading-Menlo Park-Londres, Addison Wesley.

- White, Kristopher D., 2013, "Power Games in the Caucasus: Azerbaijan's Foreign and Energy Policy towards the West, Russia and the Middle East", *Asian Affairs*, vol. 44, núm. 1, pp. 122-124.
- Williams, Michael C., (ed.), 2007, *Realism Reconsidered. The Legacy of Hans Morgenthau in International Relations*, Oxford-New York, Oxford University Press.
- Zakaria, Fareed, 1998, *From Wealth to Power. The Unusual Origins of America's World Role*, Princeton, Princeton University Press.

ERNESTO DOMÍNGUEZ LÓPEZ. Doctor en Ciencias Históricas (2010), Máster en Historia Contemporánea (2008), Licenciado en Historia (2006) por la Universidad de La Habana; Profesor Auxiliar e Investigador en el Centro de Estudios Hemisféricos y Sobre Estados Unidos (CEHSEU) de la Universidad de La Habana. Coordinador del grupo de trabajo sobre Estados Unidos del CEHSEU. Coordinador de la Maestría en Estudios sobre Estados Unidos y Geopolítica Hemisférica de la Universidad de La Habana. Correo electrónico: edominguezlopez76@gmail.com

JESSICA BORGES PÍAS. Licenciada en Relaciones Internacionales (2015) por el Instituto Superior de Relaciones Internacionales de La Habana. Especialista del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba.