

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, *aquel* 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 bajo 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 consciente 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 ‘tradición’ 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