UNIVERSIDAD NACIONAL DE VILLA MARIA

Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"
Repositorio Institucional

El telón del G20: las discusiones en torno al actual orden internacional, la relación ruso-americana y sus impactos en América Latina

Año
2018

Autor
Montes, Marcelo

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María.**

CITA SUGERIDA
Montes, M. (2018). *El telón del G20: las discusiones en torno al actual orden internacional, la relación ruso-americana y sus impactos en América Latina.* 7mo Congreso de Administración del Centro de la República. 4to Encuentro Internacional de Administración del Centro de la República, 3er Congreso de Ciencias Económicas del Centro de la República. Villa María: Universidad Nacional de Villa María

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

VII CONGRESO DE ADMINISTRACIÓN DEL CENTRO DE LA REPÚBLICA

IV ENCUENTRO INTERNACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DEL CENTRO DE LA REPÚBLICA

III CONGRESO DE CIENCIAS ECONÓMICAS DEL CENTRO DE LA REPÚBLICA

VII CONGRESO DE ADMINISTRACIÓN DEL CENTRO DE LA REPÚBLICA

IV ENCUENTRO INTERNACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DEL CENTRO DE LA REPÚBLICA

III CONGRESO DE CIENCIAS ECONÓMICAS DEL CENTRO DE LA REPÚBLICA

"COMPETITIVIDAD CON COMPROMISO SOCIAL"

VILLA MARÍA - ARGENTINA - 17, 18 y 19 DE OCTUBRE DE 2018

EL TELÓN DEL G20: LAS DISCUSIONES EN TORNO AL ACTUAL ORDEN INTERNACIONAL, LA RELACIÓN RUSO-AMERICANA Y SUS IMPACTOS EN AMÉRICA LATINA

AUTOR

MONTES, MARCELO

VII CONGRESO DE ADMINISTRACIÓN DEL CENTRO DE LA REPÚBLICA
IV ENCUENTRO INTERNACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DEL CENTRO DE LA REPÚBLICA
III CONGRESO DE CIENCIAS ECONÓMICAS DEL CENTRO DE LA REPÚBLICA
Universidad Nacional Villa María | SI SECRETARÍA DE INTERNACIONALIZACIÓN | Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales | ESCUELA DE CIENCIAS ECONÓMICAS

EL TELÓN DEL G20: LAS DISCUSIONES EN TORNO AL ACTUAL ORDEN INTERNACIONAL, LA RELACIÓN RUSO-AMERICANA Y SUS IMPACTOS EN AMÉRICA LATINA

PALABRAS CLAVE: FEDERACIÓN RUSA, ESTADOS UNIDOS, AMÉRICA LATINA, POSTGUERRA FRÍA, G20.

ABSTRACT

Estados Unidos y la URSS fueron los dos grandes protagonistas centrales de la Guerra Fría, caracterizada por la confrontación ideológica y la amenaza nuclear mutua. Ninguno de los dos factores aparece hoy, más allá de los ciclos de expectativas ascendentes y decepciones, los rasgos distintivos de dichas relaciones en los últimos 26 años. Rusia no desafía al sistema internacional ni pretende revisarlo, aunque se oponga fuertemente a los intentos unipolaristas americanos. Estados Unidos atraviesa un período de hegemonía sin misión, lo cual la inhabilita para operar con influencia creíble en aras de consolidar un orden mundial. A partir de Trump, hay un desafío inédito del propio hegemón a los pilares del orden liberal construido a partir de 1945. En el marco de la llegada del G20 a Argentina en noviembre próximo, el "paper" pretende reconstruir esta evolución de las últimas dos décadas, cómo se ha ido reconfigurando ese vínculo entre las dos grandes potencias, fundamentando por qué esta era no reproduce las condiciones de la anterior Guerra Fría además de proyectar algunas hipótesis tentativas futuras en las perspectivas de cooperación o enfrentamiento entre ambas. Nuestro trabajo también se focaliza en el impacto de tales relaciones ruso-norteamericanas en nuestra región, que pueden aprovechar terceros como China. Mientras la influencia de Washington llegó a su punto máximo en los años noventa en contraste con el alejamiento de Moscú, hoy se verifica un camino inverso, aunque no lineal y mucho menos, fundado como antaño, en razones ideológicas.

Debatiendo el orden mundial en el que vivimos

Tras la confianza ingenua e ilimitada en "el fin de la historia" y el triunfo del universalismo liberal, democrático y capitalista que conllevó la caída de la URSS, tuvimos dos décadas y media, que evolucionaron hacia una realidad y

expectativas diametralmente diferentes. Si aquella *"pax americana"* con un *hegemón* en soledad, parecía atraer paz y prosperidad por doquier, el mundo de hoy parece asomar con nuevos poderes con perfiles propios, que pretenden acercar su voz en el entorno, sin dejar claro cómo será el mismo una vez que consoliden sus posiciones.

Con la culminación de la Guerra Fría y del sistema bipolar, transitamos un escenario de incertezas y transiciones en torno a la nueva jerarquía de poder, es decir, quienes establecerían las reglas del juego y cuáles serían las mismas. Así como en la década de 1990, parecía que el sistema internacional se aglutinaba en torno a la hegemonía incontestable de Estados Unidos, con la democracia como modelo político y la economía de mercado como modelo económico, ya los inicios del siglo XXI mostraron cambios en la estructura de poder mundial, principalmente con el ascenso de los llamados países emergentes que comenzaron a adquirir un papel preponderante, sobre todo, luego de la crisis económico-financiera de 2008 (Lecchini, Pereyra Doval, 2018)[1].

Hoy, me pregunto si el mismo Donald Trump es el líder que requiere Estados Unidos para decretar su propia decadencia y por ende, su alejamiento del mundo, al estilo de Gorbachov que más allá de sus intenciones, terminó con la URSS. También podemos interrogarnos si un mundo sin la primacía norteamericana, será más o menos peligroso que el bipolar que rigió desde 1945 hasta 1991 o éste, con primacía americana pero en declive y neoaislacionismo. Finalmente, qué podemos vislumbrar para América Latina,

[1] En términos realistas, el sistema internacional está dominado por Estados-Nación. Estos practican juegos globales y, en consecuencia, están siendo sujetos a un nivel de interacciones e influencias mutuas que replican las incertidumbres y novedades de ambos ámbitos, pues la arena internacional está colmada de sorpresas. Sin embargo, algunos países que, de alguna manera, compitieron con las grandes potencias en la década de 2000, no necesariamente se convierten en una de ellas (Lecchini, Pereyra Doval, 2018).

en este contexto, ya sea como civilización a lo Huntington o, como espacio regional diverso que todavía no superó el umbral de subdesarrollo[2].

A partir del reconocimiento que como disciplina, las Relaciones Internacionales no han estado a la altura ya no al omitir siquiera posibles cambios estructurales sino alteraciones de menor envergadura que podrían desembocar en aquéllos, cabe generar una descripción general que permitan indagar acerca de la naturaleza de estas tendencias.

Podemos formular este análisis en dos planos: el estructural propiamente dicho y l del contenido axiológico o valorativo del sistema internacional.

Respecto al primero, es cierto que no se verifican mayores cambios mayores a nivel sistémico, pero sí se discute la convivencia o no de unipolaridad, multipolaridad y hasta apolaridad, como negación de cualquier sistema.

Resulta claro que cambios a nivel de la unidad de análisis Estado, es decir, modificaciones desde abajo, como el ascenso de Donald Trump al poder en Estados Unidos, el mismo *"Brexit",* los nacionalismos euroescépticos, la consolidación de Xi-Jinping y Putin en China y Rusia, el mismo chavismo en Venezuela, entre otros fenómenos, terminan detonando importantes alteraciones en el sistema internacional, aunque todavía no generan cambios estructurales como en 1815, 1945 y 1991. Pero podrían constituir, preanuncios de fallas tectónicas en la totalidad de aquél.

Así, por ejemplo, las disputas puestas de manifiesto en la última Cumbre del G20 en Hamburgo, Alemania, hace un año, a propósito del proteccionismo comercial, motivado por el trumpismo, no han hecho más que eclosionar esas fallas tectónicas que estaban latentes.

Los expertos en Relaciones Internacionales coinciden que tras el fin de la bipolaridad, el orden reemplazante de esta configuración tampoco es unipolar,

[2] Según Henry Kissinger, un mundo occidental dividido por el Océano Atlántico convertiría a Europa en un "apéndice de Eurasia", que estaría a merced de una China que podría ser "el nuevo asesor de toda la humanidad". Según Kissinger, China estaría a punto de lograr su objetivo. Mientras tanto, Estados Unidos se convertiría en una isla geopolítica, flanqueada por dos océanos gigantes y sin un orden reglamentado que defender (Luce, 2018).

como se podía pensar inicialmente. El concepto de multipolaridad presenta la ventaja de reflejar que el creciente número de actores con impactos internacionales ha aumentado, haciendo eco al fenómeno de los "emergentes". De hecho, los propios países así etiquetados defienden tal interpretación[3].

Según ellos, el sistema internacional está en proceso de convertirse en multipolar. Se parte del supuesto de que las situaciones de unipolaridad son mucho más inestables que las de multipolaridad, aunque el propio neorrealismo considere que la bipolaridad es la que garantiza la paz mundial más duradera. Además, los representantes de los países emergentes bien han entendido las ventajas que aporta esta noción para sus aspiraciones de ser reconocidos como *global players*. Se mezcla así la descripción del sistema con el deseo de que éste adopte una configuración particular (Brun, 2015).

De todos modos, aun reconociendo que a Estados Unidos le ha resultado cada vez más dificultoso imponer su poder, como ha quedado demostrado con el ataque terrorista del 11S, el fracaso en la reconstrucción política de Irak y Afganistán, la crisis financiera de 2008-2009 y los efectos no deseados de la "Primavera Arabe", tampoco la multipolaridad puede ocultar que existe todavía una distribución asimétrica del poder, una suerte de "hegemonía interdependiente", en términos de Li Xing.

Además, si aplicáramos la lógica de "polos" en su sentido literal del término, mientras la lógica de la Guerra Fría funcionaba según actores que simbolizaban centros, lugares de reunión y de afiliación, no verificamos lo mismo desde 1992: a nivel mundial, ningún país atrae a seguidores alrededor de su política; más bien existen prácticas semejantes, pero no permiten concluir al funcionamiento estructural del sistema de tal manera. Pareciera

[3] Las configuraciones de poder que varios años atrás se planteaban como previsibles, hoy no lo son tanto. El orden mundial se podría caracterizar como una hegemonía oligopólica, donde pocos Estados determinaban las reglas del juego. Aunque hubo momentos de unipolaridad, generalmente fueron unos pocos quienes dictaban las reglas del "juego internacional" (por ejemplo, los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas o el G-7: *rule makers*) y el resto de los Estados las aceptaban pues tenían pocas posibilidades de modificarlas (*rule takers*) (Lecchini, Pereyra Doval, 2018).

existir más bien, una "apolaridad" del sistema internacional, lo cual supone una configuración de movimientos complejos, permanentes y flexibles, tal como considera el profesor francés Bertrand Badie (Brun, 2015)[4].

Respecto al segundo plano de análisis, el axiológico o valorativo, que enfatiza no en el poder, sino en los valores o creencias en los que se sustenta aquél, existe un ocaso del orden internacional liberal, surgido en la segunda posguerra mundial. Tal ocaso se inició a principios de este siglo, mucho antes de que se produjeran los hechos recientes ya expuestos, aunque sólo en parte gracias al rol de potencias no occidentales, asertivas, pujantes y de tamaño grande o medio, como China, Rusia, Irán y Corea del Norte, que buscan ser *hegemones* regionales, lo cual es contradictorio con la continuidad del orden internacional actual. En gran medida, según Robert Kagan, el orden liberal tambalea no tanto por la fuerza de sus detractores, sino por las dudas y titubeos de sus creadores.

El *"Brexit"* y Trump exponen como nunca antes, las vacilaciones de la opinión pública y liderazgos occidentales, que habrían llegado gradualmente a la conclusión de que aquel orden, diseñado, financiado y sustentado militarmente por Washington desde 1945, ya no sirve adecuadamente el interés nacional norteamericano. Según el propio asesor de Trump, Michael Anton, el orden liberal internacional, concebido como un medio, para garantizar la seguridad, prosperidad y prestigio de EEUU, ya no cumple satisfactoriamente ese papel (Powell, 2017).

Al mismo tiempo, potencias emergentes como China, India y Rusia se estarían beneficiando de forma injusta y desproporcionada de un orden cuya filosofía fundacional nunca compartieron. El *"America First"* de Trump, al retraer

[4] Por ejemplo, los votos africanos en la ONU en contra de Taiwán a cambio de los favores de la República Popular China podrían asemejarse a la lógica de polos. No obstante, las diplomacias africanas no se resumen a unos votos favorables a Beijing en el ámbito multilateral universal. Así, la Unión Africana, la Liga de Estados Árabes y la entonces Organización de la Conferencia Islámica apoyaron la votación de la Resolución 1973 del Consejo de Seguridad sobre Libia en 2011. China se abstuvo, porque consideró las posturas de sus socios. A nivel regional, tampoco se diseñan polos. Estados Unidos no se puede definir como un líder regional. Tampoco en África, Asia, Europa, el Medio Oriente, Latinoamérica y Oceanía, aparecen actores que agrupen a los vecinos en su entorno (Brun, 2015).

globalmente a Estados Unidos, de modo similar al que se produjo en 1919 cuando el Senado norteamericano votó en contra de la Liga de las Naciones, lo que alimentó las ambiciones imperiales japonesas y alemanas para llevarlas inexorablemente a la II Guerra Mundial, lejos de contener el auge de las potencias revisionistas, podría incluso acelerarlo.

Ahora bien, cuando se habla del orden internacional liberal, cabe recordar que no sólo se habla aquí de su acepción normativa o económica. Al respecto, cabe recordar que Dani Rodrick, entre otros, advirtió que la hiperglobalización (nacida del liberalismo económico) puede poner en peligro la continuidad de las democracias liberales.

En realidad, el concepto de “orden liberal internacional” es más complejo –e incluso contradictorio– de lo que suele pensarse, como bien afirma Ikenberry. Estas contradicciones se hacen aún más evidentes si se analiza la evolución del orden liberal internacional en tres grandes ámbitos: la seguridad, la economía, y los derechos humanos, donde abundan los dobles estándares (Powell, 2017).

De todo lo anterior, cabe concluir que en la actualidad, no existe un verdadero consenso global sobre la razón de ser del orden internacional existente. En parte, porque en realidad, cuando dicho consenso existió fue porque el poder mundial se concentraba en “Occidente”. De hecho, en el mundo no occidental, el orden liberal internacional se percibe sobre todo como un sistema concebido para perpetuar una hegemonía estadounidense que sirve fundamentalmente a sus propios intereses nacionales.

En “Occidente”, este “choque de relatos” sobre el orden liberal internacional se entiende en ocasiones como parte de un conflicto más amplio (y supuestamente inevitable) entre Estados democráticos y otros que no lo son, lo cual resulta excesivamente simplista, ya que algunos de los países que rechazan el relato occidental convencional tienen impecables credenciales democráticas. Además, el propio fracaso de Irak y la crisis financiera de 2008-2009, pusieron en tela de juicio el axioma de un *hegemón* que proporciona

estabilidad, sino que por el contrario, es más bien, fuente de enormes turbulencias geopolíticas y económicas.

Tal vez, reconociendo que este mundo ya no es lo que era, habría que trabajar sobre tres pilares. Uno, como sostiene Richard N. Haas, un "orden mundial 2.0", menos ambicioso pero más estable, derivado del realismo y basado en lo que denomina el principio de "obligación soberana", es decir, una serie de compromisos a los que un Estado se somete y le debe a otros Estados. Dos, como argumenta el diplomático español Manuel Montobbio, habría que reconocer que otras culturas (y mundos académicos) no occidentales también tienen algo (o mucho) que aportar al debate sobre el futuro del orden internacional. Tercero, habría que prestar mucha mayor atención a la acción de los *"lobbies"*, que operan de tal modo, que suelen generar inestabilidades transfronterizas que sus propios Estados a veces, ni siquiera pretenden (Powell, 2017).

Este es el contexto en el que el G20 arribará a Argentina en menos de un mes, amenazando con reiterar el panorama del "19 *versus* 1 (Estados Unidos)" que vimos en Hamburgo, en julio del año pasado.

Como ejemplo de toda este debate acerca del rumbo del mundo, podemos explorar cómo ha ido evolucionando el vínculo entre Estados Unidos y la Federación Rusa, que tiene singular relevancia, al tratarse de los viejos rivales y "polos" del anterior orden que duró entre 1945 y 1992. A pesar de que Rusia se identificó plenamente con "Occidente" en los años noventa, la crisis financiera de 1998 y la expansión de la OTAN hacia el este, cambiaron la percepción de la sociedad y la elite rusas, con lo que hace 18 años, bajo el liderazgo de Vladimir Putin y gracias a los buenos precios del petróleo y el gas, el país pudo convertirse en una potencia emergente, aunque esto acarreara momentos de tensión con Estados Unidos. Esas dificultades no tienen razón objetiva alguna, ya que Rusia sigue siendo un país capitalista, a su manera democrático y no persigue oponerse a su viejo archirrival. Sin embargo, son ciertos *"lobbies"* los que presionan para que los antiguos antagonismos

reaparezcan, como si no existiera la posibilidad de que Rusia y Estados Unidos cooperen para beneficio de un mundo tan inestable como el actual.

Rusia y Estados Unidos: análisis y balance de 25 años de relaciones

Desde la caída de la URSS, la relación de Rusia y Estados Unidos nunca pudo ser lineal sino en gran magnitud, oscilante. Las décadas de competencia nuclear e ideológica no fueron en vano y constituyeron algo así como un "*path dependence"* incluyendo los pocos e intensos buenos momentos del vínculo. Aquí intentaremos por un lado, brindar una explicación no tradicional de los condicionantes de dicha relación especial, analizarla bajo parámetros no tradicionales que se alejan de los usuales (como los enfoques realistas) que suelen hacer hincapié en los "intereses" o las "capacidades" -deduciendo relaciones per se siempre conflictivas-, así como proyectar alguna luz sobre un futuro cercano, considerando las elecciones presidenciales norteamericanas pero también las rusas, conviviendo Donald Trump y Vladimir Putin, respectivamente en el poder[5].

Nuestro texto parte de cuatro supuestos:

a) las identidades (e imágenes nacionales, auto, percibidas y proyectadas) influyen decisivamente sobre el diseño y ejecución de la política exterior -como bien reconocen los constructivistas-;

b) una identidad compartida decrece la percepción de amenaza;

c) existe una gravitación especial de la "propaganda" (hoy, "diplomacia pública") de la Guerra Fría;

d) Rusia vivió una severa crisis identitaria post 1991, que la marcó por mucho más tiempo del previsto.

[5] Explorando las relaciones de Estados Unidos, a nivel global, antes de enfocar las singulares que posee con Rusia, podemos clasificarlas, según parámetros constructivistas (Wendt, 1992):
a) amistad (por ejemplo, Gran Bretaña, Canadá, Australia);
b) intercambio (Arabia Saudita, Japón, Turquía, Pakistán, China);
c) enemistad o antagonismo (hoy Corea del Norte, Cuba, Vietnam de 1970, Irán de 1979 y la URSS de 1977-1980).

En ese contexto, cómo podría catalogarse la relación con Rusia? Es un "matrimonio en crisis"? sin perspectivas de recuperación? O se trata de una ruptura definitiva? estamos viviendo una nueva Guerra Fría, con otros formatos y actores?

Nuestro esfuerzo es especial porque tratamos de indagar acerca de esta pareja muy singular de Estados. Desde la perspectiva rusa, en términos realistas, hay algunas razones que justifican la rivalidad. Estados Unidos, en su carácter de única superpotencia, incluyendo "poder duro" (militar y económico) pero también "blando" (prestigio e influencia), es el actor con mayores posibilidades de influir en el sistema internacional, y por lo tanto de afectar –de manera positiva o negativa- los intereses y destino de la política exterior de Rusia. No sólo aventaja a Rusia en cuanto a su poder relativo, ocupando un puesto más alto en el ranking no escrito del poder internacional, sino que su posición como única superpotencia, obliga a Moscú a definirse en comparación con ella, encontrando un lugar propio y específico, en este sistema internacional que se debate entre la unipolaridad -con Washington como actor hegemónico- y la multipolaridad impulsada por el ascenso de otros actores. Como si esto fuera poco, además, en un plano no material, Rusia construye su identidad, particularmente, tras la caída de la URSS en 1991, sobre la base de ese "Otro" que es "Occidente", entendiendo por éste, Estados Unidos, la UE y la OTAN en su conjunto (Morales Hernández, 2012 : 113-114)[6].

[6] Las explicaciones sobre los cambios del vínculo entre Rusia y Estados Unidos, hasta ahora, sobre una apoyatura realista, han girado en torno al poder, es decir, la hegemonía norteamericana en la estructura internacional, dentro del cual, le caben con Rusia, apenas tres posibilidades de relación: asociación estratégica, compromiso y contención. Pero como las relaciones entre Estados, no pueden sólo visualizarse como si fueran en el marco de un gran tablero de ajedrez, donde los jugadores son absolutamente racionales y menos tratándose de dos "gigantes" como los descritos, tal vez, debiera prestarse mayor atención a otros factores. Por ejemplo, es menester investigar los aspectos domésticos de la propia Estados Unidos: sus concepciones de mesianismo, cómo se construyen éstas internamente, vía los "lobbies" especiales, sus percepciones y estereotipos en torno a Rusia y, en el caso de ésta, descartar preconceptos como la tesis arraigada del expansionismo "natural" ruso y entender mejor que su política exterior históricamente, desde el reinado del Zar Pedro El Grande en adelante, depende en gran medida, de las interacciones con Estados Unidos y Europa (Tsygankov, 2009 :9) .

Haciendo un análisis de la genealogía de la relación entre norteamericanos y rusos, debemos explorar:

a) diferencias y semejanzas históricas y culturales entre Rusia y Estados Unidos;

b) fases del vínculo en la post Guerra Fría;

c) el presente y la proyección del vínculo.

Respecto al punto a), partimos de los enormes contrastes entre Estados Unidos y Rusia, en relación al territorio –el primero, rodeado de mares y por ello mismo sin amenaza alguna, el segundo, todo lo contrario-; el origen y la concepción de la sociedad civil; el papel y la distancia del poder político respecto a la misma sociedad; la cosmovisión de ambos en torno al territorio y finalmente, los *"lobbies"* en cada uno de los países. Desde el ámbito de las percepciones mutuas entre Estados Unidos y Rusia, tal vez, se trate de uno de los aspectos más espinosos del vínculo histórico entre ambos países, porque los desencuentros, prejuicios y estereotipos han sido y siguen siendo manifiestos. Tales percepciones juegan en cinco planos: a) el histórico, con cercanías iniciales y desencuentros posteriores, sobre todo, después de la Revolución de Octubre y el nacimiento de la URSS; b) el sistema político, donde se verifica el mayor *"values-gap"* (o brecha de valores); c) la lucha contra el terrorismo (con gran consenso entre ambos); d) la cooperación militar, incluyendo el capítulo OTAN (con muchísimo recelo y desconfianza mutuas) y e) la cooperación energética (con grandes perspectivas futuras) (Tsygankov, 2009 :9).

Para explorar el punto b), se torna necesario avanzar en la esfera del análisis de las políticas exteriores de ambos países y sus objetivos. Thomas Graham, Director para Asuntos Rusos en el Consejo de Seguridad Nacional del gobierno norteamericano de Bush (hijo) en el año 2005, describió 6 (seis) prioridades para Estados Unidos en su relación con Rusia:

a) integración a Rusia en zonas económicas y de seguridad euroatlántica y del noreste asiático;

b) Rusia como socio clave en los esfuerzos de contraterrorismo y no proliferación nuclear;

c) Rusia, contribuyendo a formar coaliciones internacionales para la estabilidad regional y la asistencia humanitaria;

d) Rusia convertida en oferta confiable de energía en términos comerciales a los mercados globales.

e) la cooperación con Rusia en la exploración espacial y el desarrollo tecnológico.

f) Rusia transformada en una democracia de libre mercado consolidada (Oldberg, 2005) (Mankoff, 2009).

Respecto al punto b), se pueden identificar claramente cuatro fases muy nítidas en la relación entre ambos países en estas dos décadas y media:

Entre diciembre de 1991-enero de 1992 y 1993, hubo un verdadero idilio o "romance" entre Estados Unidos y Rusia. En ese primer período, había una identificación civilizatoria y axiológica que nunca se volvería a repetir, a partir del alineamiento automático y explícito de la dupla Yeltsin-Kozyrev con Estados Unidos y "Occidente" en general entre 1992 y 1993.

Sin embargo, la población rusa seguía aferrada en parte a su pasado y no digería fácilmente que su archirrival le dictase desde Washington, la receta para democratizarse e ingresar al capitalismo. La crisis yugoslava en 1995-1999 y la caída del rublo en 1998, serían los golpes de gracia a ese romance cultural y político que Moscú tuvo de manera intensa pero efímera, con Washington.

Tanto para la Administración Clinton como la de Bush (hijo) a partir de 2000, las buenas relaciones entre ambas potencias, dependían del desarrollo político doméstico de Rusia y, abruptamente, se deterioraban cuando la realidad opuesta, se imponía a los reclamos y expectativas de Washington. Habían cambiado las circunstancias. En los años noventa, Rusia aparecía "derrotada" y humillada, necesitando imperiosamente, el *"cash flow"* de Washington. En cambio, en la década del 2000, con el entorno internacional más favorable y

habiendo sufrido en carne propia, dicha humillación, aumentaría su resentimiento[7].

Sin embargo, se inauguraría una segunda y muy buena etapa en la relación, a propósito de los atentados del 11 de setiembre de 2001 (11-S) a las Torres Gemelas y al Pentágono, en New York y Washington, respectivamente.
La decisión de Putin de apoyar a Estados Unidos en la lucha posterior a esa fecha, lanzada contra el terrorismo, y la redefinición del interés nacional, condujo a un importante cambio en el discurso ruso. Si bien, buena parte de la elite rusa en política exterior apoyaba tal movimiento, otros expresaban sus reservas porque creían que las políticas norteamericanas podrían socavar, en lugar de fortalecer, la paz y la estabilidad en el mundo, por ejemplo, deteriorando las relaciones rusas con Europa, China y los países musulmanes. Sin embargo, lo más relevante para Putin era que por primera vez, desde la caída de la URSS, Rusia y Estados Unidos, compartían la gestión global de crisis políticas y militares, como por ejemplo, entre las potencias nucleares de la India y Pakistán o en Medio Oriente, donde Rusia sería llamada a participar en un trío con la UE, en una especie de "Hoja de Ruta" diseñada para alcanzar un ansiado proceso de paz entre Israel y Palestina. Por fin, Moscú tenía "voz" en la arena internacional[8].

Sin embargo, esa segunda etapa mostraría a partir de ese año 2003, tras la invasión de Irak y el posterior, 2004, con las "revoluciones de colores" en

[7] Una encuesta realizada en 1999 por el Instituto Romir, reflejaba que un abrumador 41% de los respondientes consideraba que "Occidente" intentaba "convertir a Rusia en un país del Tercer Mundo", y un 37% pensaba que pretendía "disolver y destruir Rusia", mientras que sólo un 11% creía que los países occidentales apoyaban "política y económicamente a Rusia" y sólo un 3% defendía que "Occidente" ayudaba "a que Rusia sea un país civilizado y desarrollado" (Poch, 1999 :14-15).

[8] Según Putin, "Occidente" seguía siendo el centro de la política exterior rusa. Pero a diferencia del ex Canciller yeltsinista Kozyrev, Putin insistía en los propios intereses rusos en muchas y nuevas áreas de la política mundial, aunque tornándolos compatibles con los valores occidentales (Derecho Internacional, libertades individuales y economía de mercado). El contraterrorismo y la cooperación energética pasaban a reemplazar cuestiones críticas como la expansión de la OTAN y el sistema de defensa misilística, ampliando el espacio de maniobra putinista con sus críticos domésticos.

Ucrania y Georgia, una subfase negativa. Rusia no tardaría en desconfiar de las intenciones norteamericanas, al sufrir una nueva decepción[9].

El balance del año 2008, al final de las gestiones de Putin y Bush (hijo), no era todo lo alentador que esperaban los norteamericanos pero tampoco lúgubre. En términos de los indicadores anteriormente citados de Graham, los ítems b) y e) registraban los mayores y concretos avances, aunque con algunas reservas; el a) y el c) estaban en pleno desarrollo aunque aún precario; el d) terminó siendo dudoso por las rivalidades entre los dos países y el f) era el gran fracaso de los objetivos norteamericanos en relación a la Rusia de Putin.

Dentro del ítem b) de Graham, adicionalmente existe, desde el 11-S-2001 (11-S), una clara alianza con Estados Unidos en la guerra declarada contra el terrorismo global, considerando la amenaza interna del fundamentalismo islámico en el propio corazón ruso. Paradójicamente, como si vivieran todavía en la Guerra Fría, el 69 % de los rusos reconocía que Rusia tenía enemigos y cuando debía nombrar cuáles, el 51 % mencionaba a Estados Unidos y un 34 % a la OTAN. Los guerrilleros chechenos eran mencionados por el 45 al 47 % de los encuestados (Centro Levada, 2009 :163-164) .

Hace una década, al final del segundo mandato de Putin, el 58 % de los rusos consideraba que Rusia estaba abierta al resto del mundo y un 22 %, “totalmente abierta”. Un 56 % prefería que se mantenga abierta o se abra todavía más. Esto revela un alto grado de adhesión a la globalización, aunque con condiciones (Centro Levada, 2009 :163).

Analizando en detalle, la evolución de la relación con Estados Unidos, más allá de las tensiones que adquieren cierta lógica, después de tantas décadas de

[9] El encarcelamiento del magnate petrolero Mikhail Khodorkovsky; el creciente intervencionismo estatal en la economía; el panorama sombrío de los derechos humanos (post Chechenia, Beslan, periodistas asesinados) y las elecciones en Ucrania, influyeron en el cambio de percepciones. El Premier británico Blair le planteó el *“Putin´s Problem”* a Bush (hijo) pero también los Estados de la CEI comenzaron a influirlo para que tense la relación con el líder del Kremlin. Otros temas conflictivos como la asistencia nuclear rusa a Irán, la venta de armas rusas a Siria, la propuesta de escudos antimisiles en República Checa y Polonia y la independencia de Kosovo –con la evidente queja rusa-, se sumaron para agudizar la situación (Busso, 2008 :38).

rivalidad ideológica y sistémica, puede afirmarse que, en el ítem b), el Tratado de Desarme START, aprobado por el Senado norteamericano, se trata de un enorme y significativo avance en dicho vínculo y testimonia la vocación cooperativa de la Rusia postsoviética[10]. Sin embargo las razones para la enorme desconfianza que generaba Putin en ciertos círculos de Washington, se las daría el Presidente georgiano Saakhazhvili. En efecto, otro de los puntos más bajos de la relación entre Moscú y Washington lo constituyó el breve enfrentamiento armado entre Georgia y Rusia en agosto de 2008, tras el intento de Tbilisi de recuperar por la fuerza la región separatista de Osetia del Sur.

Sin embargo, una vez que finalizaron las hostilidades con la mediación de la UE, y pese a que el enfrentamiento retórico con Occidente se mantuvo en un primer plano tras el reconocimiento como Estados independientes de Osetia del Sur y Abkhazia por parte de Moscú, tanto Rusia como Estados Unidos mostraron con los hechos —desde la firmeza en sus respectivas posiciones— que no deseaban una ruptura del diálogo.

La llegada al poder de Obama en enero de 2009, abriría el cauce para el famoso *"reset"* o replanteo de las relaciones, coincidiendo con el Presidente Medvedev, supuestamente un "demócrata modernizador" en el Kremlin. A pesar de la crisis georgiana unos meses antes, una vez más, ahora desde Estados Unidos, se llevaba adelante la iniciativa de revigorizar el vínculo, con lo cual se inauguraba la tercera etapa.

Para Obama, sólo "una política constante de acuerdos" y "el desarrollo de la cooperación práctica de los dos países en el ámbito de la seguridad, eliminando las preocupaciones rusas con medidas tangibles" serían percibidos como una genuina demostración de voluntad política para mejorar las

[10] Claramente, Putin intentó desnuclearizar su agenda de política exterior, logrando lo soñado por el último líder soviético Gorbachov, pero a diferencia de éste, que había promovido aquella política por razones de idealismo puro, el líder ruso, en busca denodada del status de Gran Potencia para su país, la llevó adelante para reconcentrar esfuerzos y presupuestos en objetivos domésticos, como la recuperación económica doméstica y la integridad territorial (el caso de la guerra de Chechenia).

relaciones. Pero Rusia recibió al nuevo líder estadounidense con gestos que pretendían mostrar su firmeza, como la amenaza de desplegar misiles tácticos Iskander en Kaliningrado para neutralizar los interceptores que se desplegarían en Polonia y la República Checa como parte de la defensa antimisiles —aunque en enero se retractaría de este anuncio—, o la desafiante visita de Medvedev a Cuba y Venezuela. A esto se añadió la petición de Kirguistán a Estados Unidos, de que abandonase su base de Manás, en lo que se interpretó que habían tenido gran parte de influencia las presiones rusas (Morales Hernández, 2012: 122).

Los seis puntos del *"reset"* eran, según su ideólogo Michael Mc Faul, los siguientes. En primer lugar, Rusia y Estados Unidos compartían algunos intereses comunes: aunque no todos sean coincidentes, es posible centrarse en aquellas áreas donde sí lo son, sin que las diferencias en un ámbito bloqueen los avances en otros. En segundo lugar, era necesario que la relación sea multidimensional, es decir, combinar asuntos más sensibles, como la seguridad— junto con otros donde puede ser más beneficiosa a corto plazo la cooperación, como los económicos y también contactos directos entre sociedades civiles. En tercer lugar, la implicación mutua (*engagement*) era el medio a través del cual se puede crear un juego de suma positiva donde ambas partes salgan ganando: el mayor compromiso es el que permitirá crear la confianza necesaria para alcanzar acuerdos. En cuarto lugar, Washington debía adoptar una estrategia de doble vía (*dual track*), tanto al gobierno como a la sociedad rusa. Quinto, era posible llevar a cabo la política de *reset* con Rusia sin que esto perjudique las relaciones de Estados Unidos con otros Estados. Finalmente, debía evitarse que se vincule innecesariamente la cooperación con Moscú con otros problemas, o se condicione a la resolución de estos, para que no se produzcan bloqueos (Morales Hernández, 2012 :127).

En gran medida gracias a la entrada de Rusia en la OMC y otros aspectos positivos del *"reset"*, la actitud del pueblo ruso mejoró en relación a Estados Unidos hasta 2012, en que volvió a empeorar, pero subsistían los puntos de

fricción, como Georgia, la ampliación de la OTAN, el escudo antimisiles, la "Primavera Arabe" y la Enmienda Jackson-Vanik, que impide desde la Guerra Fría, el establecimiento de relaciones comerciales normales de Estados Unidos con Rusia, otro de los obstáculos que perviven de épocas anteriores.

Las protestas callejeras de 2011 y 2012, contra Putin (sobre el final del mandato de Medvedev y el inicio de su tercer período, respectivamente) así como los bombardeos occidentales contra Libia, la guerra civil siria, la mediación rusa para el desarme químico del Presidente Bashir Al Assad y sobre todo, la crisis ucraniana de 2013-2014, volvieron a eclipsar las relaciones, para llegar al punto más bajo de éstas desde la crisis yugoslava. Sólo en setiembre de 2015, con el encuentro Putin-Obama más la intervención rusa en Siria a posteriori, relativamente consensuada con Washington, parecieron tranquilizar los ánimos en esta cuarta fase de la relación, aunque las continuas menciones al papel ruso en la campaña electoral presidencial norteamericana de 2016, volvieron a opacar dicha posibilidad[11].

Esta política continuó y, a mediados de 2014, la Unión Europea y Estados Unidos impusieron sanciones de carácter económico a una serie de personas y entidades rusas y ucranianas a las que considera culpables de desestabilizar Ucrania y de amenazar su integridad territorial, tras la anexión rusa, en marzo de 2014, de la península ucraniana de Crimea.

La realidad del vínculo bilateral, hacia el final de la era Obama, explorando tanto creencias, valores, percepciones como también intereses, atraviesa una era de distanciamiento y una mutua percepción de ambas sociedades como "amenazas". Del lado norteamericano, se insiste en una suerte de imperialismo moralista, tratando de convencer a los rusos de lo equivocados que están al

[11] Hubo algunos hechos más, vinculados con las relaciones humanas entre rusos y norteamericanos, que enrarecieron más aún el tenso vínculo diplomático entre Washington y Moscú: el Acta Magnitski, el caso Snowden y el problema de las adopciones de niños rusos por parte de ciudadanos norteamericanos. También Rusia, vía la Duma, impuso serias restricciones para las ONGs que pretendiesen trabajar en suelo ruso y fueran originarias de "Occidente". El Kremlin llegó a emitir una lista similar a la del Acta Magnitski contra otros 18 funcionarios estadounidenses como respuesta al castigo impuesto por Estados Unidos.

votar y aprobar a Putin, como del lado ruso, se predica el *"whataboutism"*, típico de los años sesenta, donde se les repreguntaba a los norteamericanos, con sarcasmo, "qué hay" del abuso de armas, las drogas, la decadencia moral, el racismo y otros flagelos domésticos que son tanto o más repudiables que el tipo de democracia que presenta un país, lo cual relativiza ese moralismo del que hacen gala.

Para que exista una relación que no se sustente en prejuicios o malinterpretaciones, también debe abandonarse cierto mito de la desintegración rusa, que ha sido aprovechada por el Kremlin para aumentar su control interno. Tal argumento de la implosión, la inestabilidad o el colapso, fue usado desde los tiempos de Yeltsin, para justificar el apoyo norteamericano y al mismo tiempo, la sobreestimación de las capacidades rusas, para influir sobre su espacio postsoviético.

Es cierto que sumado a todo esto, ambos países presentan divergencias globales como en derechos humanos, democracia liberal, intervencionismo humanitarista, cambio climático, etc., y una fundamental respecto al rol de los dos en el mundo. Mientras Estados Unidos aboga por mantener su primacía, Rusia la cuestiona y plantea la necesidad de un orden mundial multipolar, sustentado en un "balance de poder" realista. Pero también llamativamente, es cierto que tanto Washington como Moscú están movidos por algunas coincidencias y hasta intereses comunes (desarme nuclear, Irán y guerra contra el terrorismo musulmán radicalizado).

Evaluando entonces, el vínculo bilateral, puede afirmarse que la comprensión norteamericana del caso ruso, es directamente proporcional a la debilidad rusa. Esto significa que en los momentos de mayor debilidad de la Federación, por ejemplo, los años noventa, los norteamericanos se tornan más cercanos a los rusos, aunque fuera desde una posición de superioridad, nunca de igualdad. Los prejuicios normativistas han minado tal evaluación, de una política exterior que así como ha tenido momentos de alejamiento como la ocasión de la famosa frase de Putin en el 60mo. aniversario del final de la Segunda Guerra

Mundial, lamentando el final de la URSS o el enfriamiento de las relaciones entre Rusia y los Estados Bálticos, a propósito del recuerdo permanente del Pacto Ribbentrop-Molotov en 1939 hasta la concordancia en la lucha contra el terrorismo después de los atentados del 11-S. Los rusos lamentan tanto como Putin, la caída de la URSS, pero saben, también al igual que él, que su restauración es una tarea fútil y absurda (Lo, 2005 :3).

Precisamente en un balance general, puede decirse sin temor a equivocarnos, que mientras Estados Unidos "sufre" de un "complejo de superioridad", Rusia parece "sufrir" de un "complejo de inferioridad". En cualquier caso, ha faltado sentido de la proporción y la perspectiva, en las relaciones entre ambos países. Es iluso y hasta contraproducente, pensar que entre Estados Unidos y Rusia, puede existir comunidad axiológica. Pero eso no significa que debido a ello, resulta imposible pensar en armonía de intereses. Una relación más pragmática supone un *"approach"* más equilibrado. La visión norteamericana ante la transición rusa, ha pasado desde una enorme complacencia (era yeltsinista y primera parte del putinismo) hasta un criticismo desmedido o un profundo pesimismo, que percibe a Putin, como un líder que busca restaurar a la URSS.

Es evidente la gravitación en la relación entre ambos, por ejemplo, de terceros Estados: por ejemplo, gran parte de Europa del Este (polacos, ucranianos, georgianos, bálticos, serbios, etc.). Estos Estados ahora independizados de la ex URSS, van creando sus propias identidades nacionales, sobre la base del odio histórico y resentimiento contra un "Otro" ficticio, que ya no puede ser la URSS sino Rusia, como si ésta no hubiera sido también "víctima" en cierto modo, de aquélla. No sorprende entonces que polacos, checos y bálticos hayan sido los más insistentes con su incorporación tanto a la UE como a la OTAN, amparándose en sus críticas a la "amenaza rusa".

También puede observarse una asimetría manifiesta en materia de *"lobbies".* Mientras en Estados Unidos, proliferan los grupos de inmigrantes polacos, ucranianos, judíos, expulsados por los Zares rusos o los bolcheviques, por lo

que mantienen en la diplomacia, docencia o política, posturas muy críticas y muy sesgadas contra Rusia, en ésta, no existe ninguna preocupación por hacer cabildeo que contrarreste aquellas críticas en el mundo occidental. Por el contrario, en tiempos recientes, tanto Londres como Suiza se han erigido en baluartes de políticos opositores rusos a Putin, como el ya fallecido Berezovski, Mikhail Khodorkovsky y Garry Kasparov, que aprovechan la no poca exposición mediática que le ofrecen los occidentales para denostar a la Rusia "antidemocrática" e "imperialista".

Finalmente, existe una ignorancia creciente en "Occidente" en general y en Estados Unidos, en particular, respecto a Rusia y lo ruso. Rusia no es la URSS, ésta era más visible y lograba mayor interés de "Occidente" por razones obvias, por lo que hay menor interés académico y político por conocer y estudiar Rusia hoy. Es más fácil asimilarla a la vieja URSS y creer que puede obrar o actuar de la misma manera que aquélla, aunque haya diferencias estructurales insalvables.

Desde el punto de vista de la proyección del vínculo entre rusos y norteamericanos, puede visualizarse que:

a) en el corto plazo, continuarán las tensiones. El triunfo de Donald Trump generó cierta expectativa inicial favorable en Moscú por la afinidad en ideas, la mutua admiración personal con Putin y hasta el conocimiento del nuevo dueño de la Casa Blanca de Rusia a partir de sus experiencias personales en la organización de eventos de modelaje y mediáticos en los años noventa en el lejano territorio ruso. Además, había triunfado sobre el denostado apellido Clinton y toda su pléyade de asesoras humanitaristas liberales como las rusofóbicas funcionarias de la Administración Obama, la Embajadora ante la ONU, Samantha Power y la Consejera de Seguridad Nacional, Susan Rice, que naturalizan a Rusia como una "autocracia". In embargo, una vez más también Trump con sus medidas iniciales de pedidos de renuncia a funcionarios afines a Moscú, el bombardeo a Siria en abril de 2017 y el permanente hostigamiento de su propio Partido y del Demócrata a causa de las permanentes acusaciones

sobre el *hackeo* ruso de la campaña electoral, restringieron el margen de maniobra del nuevo Presidente para reentablar buenas relaciones con Putin. Quedar preso de los *"lobbies"* judío y árabe, lo distanció aún más del Kremlin. Tampoco ha cambiado su ingrato papel de incumplir promesas como el levantamiento de las sanciones comerciales y diplomáticas a causa del papel ruso en la crisis ucraniana. Putin está convencido de que no puede seguir confiando ingenuamente más en cualquier ocupante de la Casa Blanca. Tarde o temprano, éste se inclinará hacia el andarivel rusofóbico.

b) Las buenas relaciones coyunturales entre China y Rusia, producto en gran medida de la crisis ucraniana y las sanciones europeas y norteamericanas a Rusia, pueden agregar incertidumbre a los gobernantes de Washington por la hipótesis de un eventual eje contrahegemónico, que puede no ser real en el corto, aunque sí en el largo plazo.

c) Aún con el panorama adverso que describo, los vínculos diplomáticos formales e informales entre Washington y Moscú continúan. Al encuentro mencionado de Obama con Putin en la ONU en setiembre del año pasado, debe sumarse los continuos encuentros de ambos Cancilleres, como Kerry y Lavrov, especialmente, a raíz de la intervención rusa en Siria y la Cumbre de Trump con Putin en julio de 2017, en ocasión de la reunión del G20 en Hamburgo (Alemania), más allá del contacto telefónico inicial en enero del mismo año. Tras el antecedente del encuentro en junio de este año, en Singapur, entre el líder norcoreano Kim Jong-un y el Presidente Trump, el lunes 16 de julio pasado, se desarrolló otra Cumbre -la tercera- con los Presidentes de Estados Unidos y Rusia, en Helsinki (Finlandia). Si bien no hubo avances concretos, existió un reconocimiento explícito del final de la Guerra Fría y una asunción autocrítica de responsabilidades propias en las tensiones actuales. De no mediar contratiempos, habrá un nuevo encuentro entre ambos Presidentes en noviembre de este año en Argentina, en la reunión del G20, aunque Trump ha ratificado la necesidad de acelerar los acuerdos, por lo que

no se descarta que haya una cuarta Cumbre alguna semana anterior a noviembre.

d) Asimismo, se verifican contactos permanentes y crecientes en el plano de la sociedad civil. Todo ello, puede suponer que en el futuro, haya una especie de *"reset"* interno mucho más fructífero que el gubernamental, intentado en la era Obama.

A modo de conclusiones, retomando el plano de las relaciones entre Rusia y Estados Unidos, el compromiso tal vez, deba ser de carácter recíproco, si se pretende darles un carácter cooperativo y positivo para la paz mundial.

Los gobiernos norteamericanos debieran abstenerse de imponer una hegemonía moral, con la difusión de valores democráticos y capitalistas, al estilo Francis Fukuyama en el "fin de la historia", negando la posibilidad de una Rusia con su propia cultura o identidad o interés nacional. Si la sugerencia occidental es que Rusia se concentre en su modernización doméstica y deje de atender a sus intereses externos, la reacción de Moscú, será, no sólo culpar a "Occidente" de la pobreza e inseguridad internas, sino también, intentará demostrar que el "Otro" pretende disputarle su identidad geopolítica, amenazando la paz mundial.

Sin compromisos en el largo plazo y con dobles estándares, como por ejemplo, el apoyo errático a la guerra de Chechenia; la instalación de bases militares rusas en las ex repúblicas centroasiáticas o, la crítica a la vocación rusa exportadora de armas, no se hace más que desalentar ese compromiso mutuo. Acciones recíprocas, comunicación honesta y acuerdos explícitos, escritos, si fuera necesario, constituyen el mejor camino para solidificar confianza y cooperación.

"Occidente" debe entender a Rusia y hacerse cargo de sus errores pasados, cuando profundizó su relación con Yeltsin *("the good guy")*, lo cual fue percibido negativamente por la población rusa. Como bien señalaban los ex Secretarios de Estado republicanos, Henry Kissinger y George Shultz, en un artículo publicado en The Washington Post, en ocasión de la presentación del *"reset"*

de Obama, “esta deriva hacia la confrontación debe terminar”, ya que “no es factible ni deseable” aislar a un país como Rusia. “Lo que han buscado (los líderes rusos), a veces torpemente, es ser aceptados como iguales en un nuevo sistema internacional, y no como los perdedores de una Guerra Fría a los que se pudieran dictar condiciones”[12].

Esta manera de determinar la agenda “Occidente”-Rusia, llevará tiempo, pero puede conducir a relaciones más robustas y predecibles en el futuro. Se trata de un proceso largo y dificultoso, que genera interrogantes para la misma Rusia, pero claramente, podría ser halagüeño para la totalidad del orden mundial.

América Latina en el sistema apolar

Cuando analizamos la región latinoamericana, en términos sistémicos, por ejemplo, de polaridad, ella refleja más diversidad y pluralidad que atracción y seguimiento. Si bien existe un reconocimiento de Brasil como un actor dominante, éste no se traduce en un reconocimiento de su papel como líder. La oposición argentina a la candidatura brasileña a un puesto permanente en el Consejo de Seguridad y la falta de apoyo mexicano a la candidatura de José Graziano da Silva a la dirección general de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) —quien finalmente fue elegido en 2011— ilustran las reticencias locales frente a la asociación entre el ascenso mundial de Brasil y su capacidad de representación regional. También permiten entender la sobrerrepresentación de América Latina en el G-20 y la insistencia del gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva para integrar a Argentina, además de México, en este club. El dinamismo diplomático que caracterizó a Latinoamérica a nivel internacional durante la última década, basada a veces en la llegada al poder de gobiernos de izquierda y muchas veces en el auge

[12] Para entender las acciones rusas habría que partir de una perspectiva histórica más amplia que los acontecimientos recientes: “es de justicia reconocer que “Occidente” no siempre ha sido sensible a cómo se percibe el mundo desde Moscú” (Morales Hernández, 2012 :123).

económico hasta el año 2008, va en contra de cualquier tentativa de atracción por parte de polos (Brun, 2015).

Más que la búsqueda de polos, podemos apreciar un comportamiento flexible, reflejo de una voluntad de autonomía política por parte de los gobernantes latinoamericanos. También en América Latina, la multipolaridad parece más un concepto al servicio de estrategias de "emergencia" que una noción analítica de la realidad internacional.

Ahora bien, queda claro que las condiciones externas desde 1998 fueron inmejorables para la región. Si hacemos un balance de las dos últimas décadas recorridas por los países de América del Sur, tanto en el plano político, por la desatención del *hegemón* norteamericano sobre la región en la era de la guerra contra el terrorismo de raíz islámica como en el plano económico-comercial, dado el enorme flujo de ingresos producto del *"boom"* de las materias primas o *"commodities",* el marco externo fue realmente propicio (e inédito) para nuestra inserción en la fase globalizadora que vivimos,

Podemos partir de tres supuestos por los cuales, a) una mayor autonomía de la región supone una mayor y mejor dominio de la capacidad para ejercer y articular políticas exteriores que integren a nuestro espacio, de acuerdo a nuestras propias necesidades e intereses (teoría de Juan Carlos Puig); b) las políticas exteriores sudamericanas pueden en ese contexto, encaminarse hacia una mayor integración regional de tal manera de maximizar aquella autonomía y ejercer una voz más resonante en el concierto internacional de naciones; c) los mayores ingresos provenientes del comercio exterior, sirven para mejorar la estructura social de nuestros países, a través de políticas públicas domésticas que reduzcan la pobreza, morigeren la desigualdad y amplíen derechos sociales.

Formando parte de Latinoamérica, una de las 8 civilizaciones existentes, en términos de Huntington, el espacio sudamericano, abarcando tres bloques regionales, como el MERCOSUR, la Alianza del Pacífico y el ALBA, aun incluyendo entre sus miembros, países que están fuera de la órbita territorial *in*

strictu sensu, contaba a priori, con mejores condiciones que otras subregiones para capitalizar favorablemente ese momento a estudiar.

El periodo bajo consideración abarca desde 1998, año del ascenso del chavismo venezolano al poder, en un marco de revisión crítica de la ola noventista neoliberal hasta la actualidad, pasando por vicisitudes como el auge y caída de la unipolaridad norteamericana; la guerra contra el terrorismo que implicó una reaparición del rol securitario del Estado ("soberanismo"); la crisis financiera de hace una década en el mundo desarrollado; el ascenso chino –incluyendo su llegada vía capitales e influencia a América Latina-; el regreso internacional de Rusia y el advenimiento populista en Europa y la propia Estados Unidos, toda vez que empieza a verse debilitado este fenómeno, aunque de raíces diferentes, en nuestro continente.

La primera década del milenio estuvo signada por el pasaje del "Consenso de Washington" al "Consenso de las *Commodities"*. Este nuevo consenso estuvo sostenido por el ingreso de los países de la región a un nuevo orden mundial marcado por la demanda de bienes de consumo de los países centrales y potencias emergentes que desencadenaron este boom en los precios internacionales de las materias primas, generando en Latinoamérica, ventajas comparativas al mismo tiempo que mayor dependencia. Este cambio epocal estuvo marcado por dos coyunturas: la primera mitad (1998-2003) se caracterizó por la lentitud del crecimiento económico mundial y regional tras la oleada de crisis financieras (en Asia, Rusia y Argentina) y la segunda (2003-2008), por la expansión económica acelerada tanto del mundo como de la mayoría de los países de la región. Este nuevo ciclo de acumulación en la región que sucedió entre 2002 y 2012, legitimada con un discurso neodesarrollista, coincide con una nueva división del trabajo en el sistema capitalista mundial, el surgimiento de nuevas potencias como China, India y el Sudeste Asiático.

Hace 9 años, dos de los internacionalistas más destacados y de más vasta experiencia en Argentina, Roberto Russell (ISEN y UTDT) y Juan Gabriel

Tokatlián (UDESA y UTDT), expusieron en un elocuente *"paper",* con crudo realismo, las macrotendencias a nivel mundial, con un *hegemón* como nuestro vecino, el Estado norteamericano, con una evidente primacía por varios años pero al mismo tiempo, las condiciones favorables por múltiples razones, para nuestra región, para articular políticas de cooperación con ese mismo *hegemón,* de manera tal de aprovechar mejor que en el pasado, nuestra inserción internacional y modos de convivencia con Estados Unidos. Si bien, algunos factores endógenos como la desigualdad social y la violencia doméstica le bajaban el promedio a Latinoamérica, por otras razones, como nuestro status de zona de paz, comparada con otras regiones del mundo, la ausencia marcada de hipótesis de conflicto pero también de guerras entre países vecinos y hasta el gran *"background"* en materia de doctrina jurídica pacifista y no intervencionista, que podría contribuir a aumentar y no disminuir el multilateralismo a nivel mundial, permitían ser optimistas respecto a los años que vendrían para nuestra región (Russell, Tokatlián, 2009).

Si a todo ello le sumamos, la desatención creciente de Estados Unidos hacia este espacio territorial, el ascenso al poder de coaliciones neopopulistas cuestionadoras de la era neoliberal, el buen precio de las *"commodities"* y el discurso oficial en favor de la "Patria Grande", todo permitía abrigar esperanzas de que por fin, llegaba la hora de nuestra región.

Para Estados Unidos, la región perdió relevancia estratégica y esto se percibió hasta en el nivel de inversiones. Para la Estrategia de Seguridad Nacional de diciembre de 2017, la zona es sinónimo de "criminalidad" y ése es el trasfondo de la obvia antipatía que despierta la palabra "México" para Donald Trump. En cambio, Rusia que se retiró masivamente tras el fin de la Guerra Fría, volvió en esta década producto en gran medida de la necesaria diversificación de sus relaciones, en términos mucho más pragmáticos que antes, privilegiando petróleo, minerales y ventas de armas, aunque la dimensión de esa presencia todavía es minúscula. Fue China, finalmente, la máxima consumidora de

"commodities" en el mundo, quien aprovechó al máximo su incursión como nunca antes, en el continente[13].

Sin embargo, las pujas y viejos recelos de liderazgo en el vecindario, las contradicciones entre el integracionismo discursivo y la praxis en favor de una mayor soberanía estatal ("soberanismo"), la lógica de un neodesarrollismo extractivista, contrario al medio ambiente y la ausencia cabal de proyectos de desarrollo de largo plazo, así como de políticas sociales y educativas eficaces, minaron aquellas posibilidades iniciales con las que contaba a priori la región.

Hasta el mayor protagonismo chino en el continente, ni siquiera pudo ser morigerado en aras de mejorar nuestras posiciones relativas en favor de nuestros propios intereses. Los resultados en materia de políticas públicas tampoco fueron demasiado alentadores aunque cabe analizar las diferencias entre países: los resultados pueden ser muy dispares.

En suma, tampoco América Latina aprovechó como debía, la década durante gozó del mayor nivel de ingresos de la historia de las materias primas. Tal vez, sin caer en otro etnocentrismo absurdo, aquí también necesitamos tener nuestra propia mirada acerca de los intereses latinoamericanos, ya no en oposición al *hegemón* que tenemos como vecino, sino respecto a nuestro papel soberano y obligaciones en el mundo, pensando en términos de Richard N. Haas.

[13] Más que los acuerdos de Libre Comercio, es la política de inversiones la principal herramienta china para fortalecer su presencia en Latinoamérica. Entre 2005 y 2010, China otorgó créditos por más de 75.000 millones de dólares a diferentes países latinoamericanos. El 61% se destinó a Venezuela y Ecuador países para los cuales China se ha convertido en el principal prestamista externo, mientras que Brasil y Argentina recibieron un 30% de los mismos. Más recientemente, entre 2010 y 2011, el monto total de las inversiones chinas en América Latina ascendió a 15.600 millones de dólares. América latina se convirtió en el segundo mayor destino de la inversión china por detrás de la zona de Asia-Pacífico. Según la CEPAL, las inversiones de China en la región se orientan a asegurarse la provisión de recursos estratégicos. Sus destinos son fundamentalmente actividades extractivas y, en segundo término, todo aquello que implique apoyo a éstas, como servicios financieros, logística u obras de infraestructura. Está claro que todo lo que gana China, lo pierden Estados Unidos y la Unión Europea (que ya ha sido desplazada como segundo socio comercial de la región por China), aunque una importante parte de la penetración comercial china en América latina sea de productos originados en empresas estadounidenses radicadas en China. Pero también hay claras áreas de competencia: autos, tecnología, máquinas pesadas, equipos, etcétera. (Velloso, 2010 :39-44).

FUENTES DE CONSULTA:

BUSSO, ANABELLA ESTELA, 2008, FEBRERO, "ESTADOS UNIDOS Y LA RUSIA DE PUTIN: NI EL REGRESO A LA GUERRA FRÍA NI LA SUPERACIÓN DE LAS DUDAS HISTÓRICAS", EN "UNA GUERRA FRÍA? CONFLICTO Y COOPERACIÓN EN LAS RELACIONES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y RUSIA", SEGUNDA SESIÓN PÚBLICA DEL INSTITUTO DE POLÍTICA INTERNACIONAL, ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS MORALES Y POLÍTICAS, BUENOS AIRES, CELEBRADA EL 16 DE OCTUBRE DE 2007, TALLERES GRÁFICOS LEOGRAF.

BRUN, ELODIE, 2015, AGOSTO, UN MUNDO SIN DEFINICIÓN, PORQUE EL SISTEMA INTERNACIONAL NO ES MULTIPOLAR, EN FOREIGN AFFAIRS LATINOAMÉRICA.

CENTRO LEVADA, 2009, RUSSIAN PUBLIC OPINION ANNUAL.

GRAHAM JR, THOMAS, 2009, "RESURGENT RUSSIA AND U.S. PURPOSES, A CENTURY FOUNDATION REPORT", THE CENTURY FOUNDATION.

IPSOS PUBLIC AFFAIRS, WHAT WORRIES THE WORLD, JULY 2017.

LECCHINI, GLADYS, PEREYRA DOVAL, GISELA, 2018, 17 DE JULIO, INCERTEZAS Y TRANSICIONES, ES EL MUNDIAL DE FÚTBOL UN REFLEJO DEL SISTEMA INTERNACIONAL?, EN *FOREIGN AFFAIRS* LATINOAMÉRICA.

LO, BOBO, 2003, VLADIMIR PUTIN AND THE EVOLUTION OF RUSSIAN FOREIGN POLICY, THE ROYAL INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS, CHATHAM HOUSE PAPERS, BLACKWELL PUBLISHING, LONDRES.

LO, BOBO 2005, "RUSSIA AND THE WEST: PROBLEMS AND OPPORTUNITIES", UNISCI DISCUSSION PAPERS, UCM, MADRID.

LUCE, EDWARD, 2018, LUNES 30 DE JULIO, "HENRY KISSINGER: ESTAMOS EN UNA ÉPOCA MUY PELIGROSA", EN DIARIO EL CRONISTA.

MANKOFF, JEFFREY, 2009, RUSSIAN FOREIGN POLICY, THE RETURN OF GREAT POWER POLITICS, A COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS BOOK, ROMAN & LITTLESFIELD PUBLISHERS, INC., LANHAM, MARYLAND.

MORALES HERNANDEZ, JAVIER, 2012, "LAS RELACIONES EE.UU.-RUSIA: UN BALANCE DE LA POLÍTICA DE RESET" EN MORALES HERNANDEZ, JAVIER, RUSIA EN LA SOCIEDAD INTERNACIONAL, UNISCI, UCM, MADRID, ESPAÑA.

POCH, RAFAEL, 1999, 12 DE DICIEMBRE, "RUSIA SE ENROCA. KOSOVO Y LA CRISIS ECONÓMICA PROVOCAN UNA NUEVA HOSTILIDAD HACIA OCCIDENTE", EN DIARIO LA VANGUARDIA, SECCIÓN "REVISTA".

POWELL, CHARLES, 2017, 29 DE JUNIO, "TIENE FUTURO EL ORDEN LIBERAL INTERNACIONAL?, ARI 56/2017, REAL INSTITUTO ELCANO, MADRID, ESPAÑA.

RUSSELL, ROBERTO, TOKATLIAN, JUAN GABRIEL, 2009, MODELOS DE POLÍTICA EXTERIOR Y OPCIONES ESTRATÉGICAS, EL CASO DE AMÉRICA LATINA FRENTE A ESTADOS UNIDOS, REVISTA CIDOB DE AFERS INTERNACIONALS, BARCELONA.

TSYGANKOV, ANDREI P., 2006, RUSSIA'S FOREIGN POLICY: CHANGE AND CONTINUITY IN NATIONAL IDENTITY, LANHAM, ROWMAN AND LITTLEFIELD PUBLISHERS, NEW YORK.

TSYGANKOV, ANDREI P., 2009, RUSSOPHOBIA, ANTI-RUSSIAN LOBBY AND AMERICAN FOREIGN POLICY, PALGRAVE MAC MILLAN, NUEVA YORK.

VELLOSO, MIGUEL ALFREDO, “¿CHOQUE DE CIVILIZACIONES?: ARGENTINA Y CHINA FRENTE AL FUTURO. DIFERENCIAS CULTURALES, OPORTUNIDADES, DIFICULTADES Y NICHOS”, EN GIUFFRE, MERCEDES (COMPILADORA), COMPRENDIENDO LA IDIOSINCRASIA Y VISIÓN DE CHINA SOBRE AMÉRICA LATINA, A LA LUZ DEL PRIMER LIBRO BLANCO SOBRE LA REGIÓN, CARI, SETIEMBRE DE 2010.

WENDT, ALEXANDER, 1992, “ANARCHY IS WHAT STATES MAKE OF IT: THE SOCIAL CONSTRUCTION OF POWER POLITICS”, INTERNATIONAL ORGANIZATION, 46, PAGES 391-425.

ZUBELZU, GRACIELA, 2008, FEBRERO, “LAS RELACIONES RUSO-NORTEAMERICANAS Y LOS DESAFÍOS DE RUSIA”, EN UNA GUERRA FRÍA? CONFLICTO Y COOPERACIÓN EN LAS RELACIONES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y RUSIA, SEGUNDA SESIÓN PÚBLICA DEL INSTITUTO DE POLÍTICA INTERNACIONAL, ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS MORALES Y POLÍTICAS, BUENOS AIRES, CELEBRADA EL 16 DE OCTUBRE DE 2007, TALLERES GRÁFICOS LEOGRAF, BUENOS AIRES.