

Capítulo primero

Un mundo globalizado regido por la geopolítica

Ignacio Fuente Cobo

Resumen

Nos encontramos al comienzo de una nueva era global regida por la geopolítica, un mundo multipolar en el que los Estados Unidos han dejado de ser la única gran potencia y en el que nuevos Estados han emergido y han comenzado a cuestionar el liderazgo norteamericano en el orden internacional. Estamos asistiendo a una tendencia cada vez más acusada de retomar los comportamientos propios de épocas pasadas como fue la que precedió a la Primera Guerra Mundial, y que se consideraban superados, a medida que los Estados expresan su interés nacional en términos concretos de ocupación de penínsulas, islas, archipiélagos, cabos o ríos. La invasión rusa de Crimea en la primavera de 2014 y su intervención en el Donbass ucraniano unos meses después, la afirmación china en el mar de la China meridional, o el creciente desapego norteamericano por las instituciones internacionales anticipan un futuro, en el que las razones que van a guiar a las relaciones entre los Estados se fundamentarán mucho más en los planteamientos geopolíticos de la primacía del interés nacional y la razón de Estado y menos en el respeto a las normas de comportamiento que han gobernado el sistema internacional hasta ahora.

Palabras clave

Realismo, poder, geopolítica, estados, intereses, equilibrio, conflictos.

A globalized world ruled by geopolitics

Abstract

We are at the beginning a new global era governed by geopolitics, a multipolar world in which the United States has ceased to be the only great power and in which new States have emerged and have begun to question the North American leadership in the international order. We are witnessing an increasingly pronounced tendency to return to the behaviors typical of past eras, such as that preceding the First World War which was considered to be overcome, as states express their national interest in concrete terms of occupation of peninsulas, islands, archipelagos, capes or rivers. The Russian invasion of Crimea in the spring of 2014 and its intervention in the Ukrainian Donbass a few months later, the Chinese assertion in the sea of southern China, or the growing American reluctance to international institutions, anticipate a future in which the reasons that will guide future relations between states, are based on much more pragmatic geopolitical approaches of the national interest and less on respecting the rules of behavior that have governed the international system until now.

Keywords

Realism, power, geopolitics, states, interests, balance, conflicts.

Introducción

Nos encontramos al comienzo de una nueva era global regida por la geopolítica, un mundo multipolar en el que los EE. UU., la hasta ahora hiperpotencia, o *hyperpuissance* en palabras del que fuera ministro de Asuntos Exteriores francés Hubert Vedrine¹, han dejado de ser la única gran potencia que define las pautas de comportamiento del orden internacional. Desde hace unos años, nuevos Estados han ido emergiendo y han comenzado a cuestionar el papel de liderazgo norteamericano, al tiempo que rivalizan por un mejor acomodo en un tablero geopolítico todavía por definir, pero en el que esperan que su posición se vea favorecida.

Las guerras sin victoria de Afganistán e Iraq han debilitado a unos Estados Unidos que comenzaron el siglo XXI dominando el sistema internacional y cuyo poder, hasta fechas recientes, parecía incuestionable, al tiempo que otras potencias como China, Rusia o la India se han hecho más poderosas. Aunque resulta improbable que los Estados Unidos puedan ser sustituidos por otro poder global, el mundo de los próximos años habrá dejado de ser unipolar dado que, el crecimiento del poder nacional de nuevas potencias, está configurando un nuevo orden internacional donde ningún Estado tendrá un papel hegemónico.

Este cambio de la unipolaridad a la multipolaridad, que todavía no ha concluido, ha complicado el sistema internacional al aumentar el número de actores, haciéndolo más difícil de gestionar. En palabras del secretario general de la OTAN Jens Stoltenberg, «el mundo se haya sometido cada vez a más presión. Hay más imprevisibilidad»². La incertidumbre sobre el futuro de las relaciones internacionales y de la seguridad global se ha disparado con acontecimientos como el fracaso del tratado de armas nucleares de alcance intermedio (INF), en vigor desde la Guerra Fría, los desencuentros trasatlánticos, la creciente asertividad rusa y china, o los conflictos regionales como Venezuela, Siria, o Irán.

Como afirmara Wolfgang Ischinger, anfitrión de la Conferencia de Seguridad de Múnich de febrero de 2019 recurriendo a una ilustrativa cita del pensador italiano Antonio Gramsci para describir el escenario actual: «La (actual) crisis consiste en que lo viejo está muriendo y lo nuevo no es capaz de nacer. Lo que resulta en el interregno es una enorme variedad de síntomas mór-

¹ «Hubert Védrine recompose le monde», *L'Economiste*. 27/11/2014, <https://www.leconomiste.com/article/962511-hubert-vedrine-recompose-le-monde>.

² KALDOJA, Evelyn. «Jens Stoltenberg: replacing NATO with EU defense cooperation impossible», *Postimees*. 2019, <https://news.postimees.ee/6481607/jens-stoltenberg-replacing-nato-with-eu-defense-cooperation-impossible>. También MARTIN, Daniel. «Head of Nato says world is more dangerous now than it has been for a generation, with terror, Russia and North Korea creating global unpredictability», *Mailonline*. 09/09/2017, <https://www.dailymail.co.uk/news/article-4867212/Nato-chief-World-dangerous-generation.html>.

bidos»³. Estos acontecimientos que el analista Ian Bremmer ha bautizado como «los síntomas del nuevo clima geopolítico», en el que «prácticamente todo se desmorona» pero el nuevo orden no ha acabado de emerger, se traduce en unas mayores probabilidades de crisis. En definitiva, nos encontramos en la era de la ansiedad por el futuro del orden internacional existente y de incertidumbre sobre un nuevo comienzo en el que, sin embargo, como señala el que fuera subsecretario de Estado para Asuntos Políticos con George W. Bush, Nicholas Burns, «nadie quiere volver a los años cincuenta o sesenta... cuando aquello era el salvaje oeste, sin tratados nucleares»⁴.

Es por ello, por lo que, en este trabajo analizaremos las tendencias geopolíticas del mundo actual centrándonos en el interrogante más importante al que se enfrenta el orden internacional: ¿Cómo será el orden internacional de los próximos años y cómo actuarán las grandes potencias en un contexto en el que, como indicaba en 2016 el informe del *Strategic Survey* del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres (IISS) al referirse a la seguridad internacional, «los fundamentos de la geopolítica se han fragmentado tanto en los últimos tiempos, que las bases del orden mundial se han hecho alarmantemente débiles»?⁵ La respuesta a esta pregunta nos permitirá asomarnos al futuro de las relaciones internacionales, e incluso atisbar si nos encaminamos hacia un mundo en paz, o en guerra.

La crisis del liberalismo y el retorno de la *realpolitik*

Las tendencias futuras apuntan a que serán las motivaciones próximas al realismo político y a la defensa del interés nacional, más que las concepciones liberales basadas en un orden internacional conforme a instituciones y reglas, los elementos fundamentales del orden internacional de los próximos años. La concepción kantiana dominante hasta la fecha, de corte occidental, que preconiza el comportamiento de las naciones sobre la base del derecho, el consenso y el ejercicio de la diplomacia se está debilitando, al tiempo que se está imponiendo cada vez con mayor fuerza otra forma más pragmática, pero también más peligrosa, de regular el orden internacional y resolver los contenciosos entre las naciones, basada en la razón de Estado.

³ VAN HOUSEN, Jon; RADAELLI, Mariella. «Mogherini in Munich: Security in complex times». *Luminosity Italia*. 27/02/2019, <https://luminosityitalia.com/news/2019-Munich-Conference.html>.

⁴ CARBAJOSA, Ana. «El desorden mundial abre una nueva era de incertidumbre global». *El País*. 17/02/2019, https://elpais.com/internacional/2019/02/16/actualidad/1550329620_232450.html.

⁵ The International Institute for Strategic Studies (IISS). *Strategic Survey 2016: The Annual Review of World Affairs*, cap I. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/04597230.2016.1222173?scroll=top&needAccess=true>.

Esta concepción realista y pragmática del orden internacional supone el ocaso de un modelo de relaciones entre los Estados fundamentado en la promoción de unos valores occidentales que se consideraban universales y que permitían que las grandes potencias, principalmente los Estados Unidos, estuvieran dispuestos no tanto a asumir todas las causas que la comunidad internacional entendiera como nobles y justas, pero al menos a ajustar su comportamiento internacional en base a causas que la comunidad internacional pudiera entender como tales. Esta visión idealista de un orden internacional liberal alcanzó su punto culminante con la invasión de Afganistán de 2002, cuando la comunidad internacional apoyó la intervención norteamericana asumiendo que las raíces del mal, que habían llevado a los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, se encontraban en las propias sociedades árabes y que, para evitar que volvieran a repetirse, la comunidad internacional en general, y los Estados Unidos en particular, tenían la obligación de construir democracias florecientes que sirviesen de alternativa a ideologías odiosas, aunque para ello se exigiera emplear su enorme poder militar como catalizador en un gigantesco proceso de reingeniería social⁶. Al fin y al cabo, como gráficamente expresara el pensador norteamericano Robert Kagan «para quien tiene un buen martillo –los Estados Unidos–, todos los problemas empiezan a parecerse a clavos»⁷.

Ahora bien, la visión ideológica de la seguridad internacional se tradujo frecuentemente en la formulación de unos niveles de ambición inalcanzables, de manera que las que inicialmente fueron concebidas como campañas militares limitadas dirigidas a crear regímenes democráticos, se convirtieron en guerras interminables cuyos objetivos finales terminaron por ser cuestionados. En Afganistán, al igual que en Iraq, se cayó al final en el mismo cliché de Vietnam de que más que una guerra de diez años se trató de una guerra de un año repetida diez veces. La lección que se extrajo de la experiencia de estas guerras sin victoria, y que otros Estados más allá de los Estados Unidos aprendieron rápidamente, es la de que el orden internacional no podía basarse exclusivamente en concepciones liberales con una fuerte carga ideológica, y que no bastaba contar con la legalidad y el suficiente apoyo internacional para resolver los problemas de seguridad de los Estados. Afganistán e Iraq, pero también Libia, Siria o Yemen, mostraron con toda su crudeza la dificultad de utilizar las herramientas del orden multilateral para diseñar estrategias de éxito a largo plazo que evitasen caer en la trampa de las guerras sin victoria que, sin embargo, no ofrecen la contrapartida de una mayor seguridad⁸.

⁶ AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, Federico; BACA BALDOMERO, E.; LÁZARO, J (edit.). *La guerra contra la violencia*. Madrid, España: Triacastela 1998, p. 151.

⁷ KAGAN, R. «Power and Weakness Why the United States and Europe see the world differently». *Policy Review*, n.º 113. 2002.

⁸ FOUST, J. «Five Lessons We Should Have Learned In Afghanistan. Strategic Issues in Policy Planning». *American security project*. Washington DC: 2012, <https://americanse->

La consecuencia ha sido un progresivo abandono de la visión liberal de las relaciones internacionales y un retorno del realismo geopolítico fundamentado en la idea de que, en un mundo que se va haciendo cada vez más caótico e impredecible, las relaciones entre los Estados están gobernadas por leyes objetivas que tienen sus raíces en la prevalencia del interés nacional. Como indica Kenneth Waltz «la presión de la competencia (entre Estados) pesa más que las preferencias ideológicas o las presiones políticas internas»⁹. Los Estados ejercen el poder sobre bases físicas, dando a la geografía un significado político en el orden internacional¹⁰, por lo que su comportamiento se identifica por una serie de características comunes que se repiten en el tiempo y en espacios geográficos distintos.

Estas características constituyen lo que tradicionalmente se conoce con el término de *realpolitik* y serían fundamentalmente tres¹¹: los intereses de los Estados prevalecen sobre cualquier otra consideración internacionalista, las necesidades de las políticas nacionales surgen de la competición no regulada entre los Estados y el cálculo basado en las probabilidades de éxito o fracaso es el que determina la política que mejor sirve los intereses de cada Estado. El pragmatismo político, la *realpolitik* se ha convertido en la forma de comportamiento normal para un número cada vez mayor de Estados que actúan de una forma «voraz»¹², compitiendo en el sistema internacional por maximizar su poder relativo o, lo que es lo mismo, disminuir el de sus adversarios utilizando, para ello, las ventajas que les ofrece la geografía.

De esta manera, las relaciones internacionales se contemplan, cada vez más, desde la perspectiva del interés nacional entendido en términos de poder relativo, es decir, de la cantidad de poder que tiene un Estado respecto a otros. El poder de los Estados, y por tanto su capacidad de influir en el sistema internacional se mide en términos geopolíticos en función de su demografía, extensión y situación territorial, economía y poder militar y no del equilibrio del sistema gobernado por instituciones multilaterales que actúan conforme a normas legales comúnmente aceptadas. El rechazo chino al dictamen de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de La Haya sobre las aguas del mar de China meridional que dan la razón a Filipinas –indicando que Beijing «no

cureproject.org/ASP%20Reports/Ref%200066%20-%20Five%20Lessons%20We%20Should%20Have%20Learnt%20In%20Afghanistan.pdf.

⁹ WALTZ, K. «Reflections on Theory of International Politics: A Response to My Critics», in Robert Keohane (ed.). *Neorealism and its Critics*. New York: Columbia University Press 1986, p. 329.

¹⁰ KAPLAN, Robert. *The Revenge of Geography: What the Map Tells Us About Coming Conflicts and the Battle Against Fate*. New York: Random House Trade Paperbacks 2013, p. 346.

¹¹ «Reflexiones sobre las restricciones a la soberanía del Estado en el derecho internacional contemporáneo». *Anuario Jurídico y Económico*, n.º 37. Enero 2004. <https://libros-revistas-derecho.vlex.es/vid/restricciones-soberania-contemporaneo-57415445>.

¹² TANG, Shipping. «The Security Dilemma: A Conceptual Analysis» *Security Studies*, 18:3. 2009, pp. 587-623.

acepta ni reconoce» el dictamen de una instancia que cuenta con el apoyo de la ONU dado que «no tiene jurisdicción, por lo que su decisión es naturalmente nula y sin validez»¹³-, es un claro ejemplo de una mayor inclinación de los Estados a moverse por la fuerza y por la competición, más que por la autoridad y la ley internacional.

Poder nacional y conflictos internacionales

Lo que estamos observando hoy en día es un mayor esfuerzo de los Estados, fundamentalmente de las potencias emergentes, o de aquellas con aspiraciones geopolíticas, de intentar lograr sus objetivos combinando esfuerzos internos para aumentar su poder, pero también incrementando los externos para fortalecer las alianzas propias y debilitar o reducir las de sus adversarios. A medida que el sistema internacional se vuelve más competitivo, los Estados se vigilan y comparan sus comportamientos internos e internacionales buscando aprovechar las oportunidades estratégicas que les ofrecen sus competidores. Así, por ejemplo, si los Estados Unidos abandonan Oriente Medio como ocurrió en Siria durante la presidencia de Barak Obama, otros Estados potencialmente más débiles aprovechan el vacío dejado para intervenir y recuperar una posición internacional perdida con el fin de la Guerra Fría (Rusia) o lograr una posición de dominio en el tablero regional (Irán)¹⁴.

Esta búsqueda por parte de los Estados de lo que ellos consideran su nivel «adecuado» de poder se traduce en un continuo Estado de competición entre las grandes potencias a nivel global y, también, entre las potencias medias a nivel regional, en el que cada una de ellas busca imponerse a la otra, (como ocurre, por ejemplo, en el Magreb entre Marruecos y Argelia). De esta manera, las situaciones de crisis tan solo son «un subproducto de la competición»¹⁵ que potencialmente puede desembocar en guerra, algo que ningún Estado desea al menos mientras no tenga las suficientes garantías de poder ganarla.

Como indican los precedentes de la intervención de Rusia en Ucrania o la mayor actuación afirmativa china en el mar de la China meridional, serán los Estados los que decidan usar o no la fuerza de manera autónoma y no en base al consentimiento del sistema, lo que hace que las posibilidades de conflicto se incrementen y que la guerra pueda surgir en cualquier momen-

¹³ PHILLIPS Tom. «China attacks international court after South China Sea ruling». *The Guardian*. 16/07/2016, <https://www.theguardian.com/world/2016/jul/13/china-damns-international-court-after-south-china-sea-slapdown>.

¹⁴ NOUGAYRÈDE, Natalie. «The devastation of Syria will be Obama's legacy». *The Guardian*. 22/09/2016, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/sep/22/syria-obama-us-president-putin-russia>.

¹⁵ WALTZ, K. *Man, the State and War*, cap. XI. New York: Columbia University Press 2001.

to. En estas circunstancias, el riesgo de que los Estados empleen la fuerza para dirimir sus diferencias y hacer prevalecer sus intereses se convierte en un elemento que está siempre presente no solo como la última ratio, sino como una amenaza constante¹⁶.

La falta de capacidad de las instituciones internacionales, principalmente de las Naciones Unidas, para hacer respetar el orden internacional, e imponer, incluso coactivamente, sus mandatos a los Estados agresores, hace que el único nivel aceptable de poder para un Estado consista en ser significativamente superior a sus rivales. Cuanto más poderoso sea un Estado respecto a sus rivales, mayores son sus posibilidades de éxito en la defensa de sus intereses, empezando por su supervivencia y terminando por convertirse en potencias hegemónicas regionales o globales. Consecuentemente, las políticas de los Estados dirigidas a satisfacer sus necesidades de seguridad tienden a producir, independientemente de su intención, una creciente inseguridad. Como indica un informe sobre Riesgos Globales 2018 del Foro Económico Mundial, «la intensificación de políticas duras por parte de las potencias está empeorando las relaciones mutuas a nivel global y aumentando la posibilidad de proliferación de conflictos»¹⁷.

Esto no significa que el estado de las relaciones internacionales tenga que estar abocado a una situación permanente de conflicto, ni que este sea un fenómeno inevitable en el futuro, ni siquiera que cada Estado pueda hacer lo que desee, porque los Estados son soberanos pero también dependientes. Los estados no se comportan de una manera irracional, sino de acuerdo con lo que Ortega y Gasset llamaba «el sometimiento previo de la fuerza a los métodos de la razón»¹⁸. Los Estados siguen siendo los verdaderos actores del sistema internacional pero ejercen sus políticas de una manera racional al entender que la única forma de minimizar riesgos y maximizar beneficios consiste en cumplir con lo que entienden como «el precepto moral de prudencia y el requisito político del éxito»¹⁹. Es decir, actúan conforme a unos principios básicos que rigen el comportamiento de la comunidad internacional y que evitan una situación permanente de conflicto.

Tampoco se puede afirmar que la competencia entre los Estados vaya a limitarse exclusivamente al terreno militar e, incluso, que no sea posible la cooperación entre Estados potencialmente dominantes. El ejemplo de la UE indica la pervivencia de espacios geográficos gobernados por la concepción

¹⁶ WALTZ, Kenneth. *Theory of International Politics*. Illinois: Waveland Press Inc., 1979, p. 113.

¹⁷ WORLD ECONOMIC FORUM. *The Global Risks Report 2018*, 13th Edition. Geneva: 2018, http://www3.weforum.org/docs/WEF_GRR18_Report.pdf.

¹⁸ JOHNSON, Ch. *Revolutionary Change*. Boston: Little Brown 1966, p. 13.

¹⁹ MORGENTHAU, Hans. *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*. New York: Alfred A. Knopf 1950, p. 8.

idealista del orden internacional y en los que las instituciones se encuentran comprometidas con la «gobernanza global». Como recoge la Estrategia Global de la UE de 2016²⁰: «Hemos aprendido la lección: las debilidades de mi vecino y de mi pareja son mis propias debilidades. Así que invertiremos en soluciones ganar-ganar más allá de la ilusión de que la política internacional puede ser un juego de suma cero».

Pero estos espacios serán minoritarios en un entorno global regido por la geopolítica. La falta de una autoridad internacional que ordene coactivamente la anarquía del sistema²¹ y proporcione confianza a los actores que lo forman hace que los Estados decidan el curso que piensan que mejor sirve a sus intereses, con independencia de la conveniencia de sus acciones o decisiones a sus vecinos, o al conjunto del sistema internacional. De esta manera, sus políticas dirigidas a satisfacer las necesidades de seguridad tienden a producir, independientemente de su intención, una creciente inseguridad.

Cualquier acción de uno de ellos destinada a aumentar su seguridad, –como pueda ser el aumento de su fuerza militar, la expansión económica, o la búsqueda de alianzas–, lleva a los otros a responder con medidas similares, produciendo tensiones en el sistema internacional que pueden desembocar en conflicto, aun cuando ninguna de las partes realmente lo desee. Así, por ejemplo, la expansión hacia el este de la OTAN produjo en Rusia una fuerte sensación de vulnerabilidad y fue considerada algo parecido a una versión *light* de la construcción de un nuevo muro de Berlín, un hecho ante el cual Rusia tenía que defenderse²².

Por tanto, vemos que el sistema internacional se ha hecho mucho más complejo, a la vez que más inestable. Las naciones con vocación de liderazgo, principalmente los EE. UU., hasta ahora nación dominante, pero también las nuevas naciones emergentes como China, India, Rusia o incluso la Unión Europea, tratan de aumentar su poder entendiendo que esta es la mejor forma de aumentar su seguridad. El incremento de poder de estos Estados aumenta la inseguridad de sus potenciales adversarios que, a su vez, incrementan su poder y forman alianzas dando lugar a un ciclo de inseguridad productora de conflictos y, eventualmente, de guerras²³.

²⁰ MOGHERINI, Federica. *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*. European Union: 2016, https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf.

²¹ MEARSHEIMER, John. *The Tragedy of Great Powers Politics*. New York: W.W. Northon&-Company 2014, p. 3.

²² «Key statements of Vladimir Putin's tenth annual press conference». TASS Russian News agency. December 18, 12:12, <http://tass.ru/en/russia/767671>.

²³ WALTZ, Kenneth. *Man, the State and War*. New York: Columbia University Press 2001, pp. 80-85.

Un sistema internacional que camina hacia la multipolaridad

Hasta comienzos del siglo xxi, los Estados Unidos eran la gran potencia dominante del sistema internacional y su poder parecía incuestionable. Hoy en día, esta situación ha cambiado y la razón hay que buscarla en la fatiga estratégica del poder norteamericano, consecuencia de las guerras de Afganistán e Iraq, que lo han debilitado. No se trata tanto de que el poder nacional de los Estados Unidos haya decrecido pero sí que, durante el tiempo en que han estado concentrados en conflictos regionales, otras potencias lo han aprovechado para emerger; de esta forma, aunque en términos absolutos el poder norteamericano no ha disminuido, en términos relativos sí lo ha hecho. Se ha reducido la diferencia entre el poder nacional de los Estados Unidos y el de otras potencias emergentes, principalmente China, pero también Rusia, India o la Unión Europea.

La inconsistencia de la política norteamericana ha favorecido los objetivos de países como Rusia, Irán y, principalmente, China. Su repudio a la Asociación Transpacífica ha eliminado el principal obstáculo a la hegemonía económica regional de China, mientras que su hostilidad al libre comercio y su decisión de retirarse del acuerdo sobre el clima de París, ha convertido a China en un improbable defensor del orden internacional. Igualmente, la falta de una estrategia a largo plazo en Oriente Medio ha permitido la vuelta de Rusia y ha ofrecido oportunidades inesperadas a Irán para convertir primero a Irak y luego a la mayor parte de Siria en algo parecido a una zona de influencia.

La consecuencia del abandono norteamericano de sus responsabilidades globales es una profunda transformación en el sistema internacional que camina hacia una mayor multipolaridad. A medida que los nuevos Estados emergentes, principalmente China, pero también Rusia, India, etc. ven que su poder nacional medido en términos comparativos se ha ido acrecentado, estos Estados adquieren un mayor peso y una mayor voz en el sistema, hasta el punto de llegar a cuestionarlo. En las últimas décadas, las potencias revisionistas como China o Rusia han modificado la concepción restrictiva de sus políticas nacionales, excesivamente regionales, haciéndolas más expansivas y ambiciosas. Su mayor capacidad de actuar autónomamente y su vocación de convertirse en potencias dominantes en sus respectivas áreas geográficas han hecho que solo estén dispuestos a aceptar las reglas de juego en tanto en cuanto benefician a sus propios intereses. Así China está dispuesta a aceptar las normas que regulan las relaciones económicas entre los Estados por entender que le benefician²⁴, pero no lo está para aceptar, por ejemplo, el fallo desfavorable del CIJ de la Haya, que indica que no hay base legal para ningún derecho histórico chino dentro de la zona disputada

²⁴ Ver «Chinese President Xi Jinping Addresses the American Public», de 22/09/2015, <https://www.ncuscr.org/content/full-text-president-xi-jinpings-speech>.

en el mar de la China meridional, ya que, de hacerlo, China limitaría su capacidad de proyectar poder en el sur de Asia.

La tendencia, hoy en día, del sistema hacia la multipolaridad hace que las relaciones entre los Estados se compliquen a medida que van entrando nuevos actores con intereses particulares y una visión propia, ya que el número de combinaciones se multiplica exponencialmente cuando lo hace el número de actores. De esta manera, la estabilidad del orden internacional queda condicionada a la aceptación, o no, por parte de los Estados de las reglas convencionales que definen el funcionamiento del sistema. Ahora bien, esta estabilidad se hace más difícil a medida que el número aumenta, porque también lo hace la dificultad de compatibilizar los intereses nacionales de todos ellos y de crear situaciones en las que todos ellos ganen. Al multiplicarse los actores, aumenta la probabilidad de que algunos de ellos se sientan perdedores, o injustamente tratados, y cuestionen el orden establecido.

Aquellas naciones como las europeas, las del sudeste asiático, o Rusia que no son dominantes en el contexto global, ni tienen el suficiente potencial para serlo, lo que hacen normalmente es formar coaliciones para equilibrar a aquellas otras que sí lo son. Este sería el caso de la alianza de circunstancias que tiene Rusia con China para compensar a los EE. UU. en el mundo, o también la alianza estratégica de europeos y norteamericanos en la OTAN para equilibrar a Rusia en Europa oriental. En general, los Estados que tienen aspiraciones globales como los Estados Unidos o China, y en menor medida Rusia, desarrollan concepciones geopolíticas globales; el resto como la India, Brasil, Irán o los Estados europeos, limitan sus aspiraciones geopolíticas a entornos geográficos regionales.

En definitiva, nos encontramos al comienzo de una época en la que el orden internacional se rige por la competición no regulada entre Estados que entienden que sus intereses prevalecen sobre cualquier otra consideración. Los Estados tratan de maximizar su poder nacional y, si es posible, disminuir el de sus adversarios, recurriendo para ello en ocasiones al uso de la fuerza. De una manera cada vez más extendida, el interés nacional y las cuestiones políticas que se derivan del mismo están pasando a convertirse si no en la única, si en la principal finalidad de la política exterior de los Estados. Como recoge la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos (2017), paradigma de la concepción realista de las relaciones internacionales, «Perseguiremos esta hermosa visión: un mundo de naciones fuertes, soberanas e independientes (...) Promoveremos un equilibrio de poder que favorezca a Estados Unidos, nuestros aliados y nuestros socios (...) Esta Estrategia de Seguridad Nacional pone a América primero»²⁵. En estas circunstancias, la posibilidad de que los Estados poderosos empleen la fuerza está siempre

²⁵ THE WHITE HOUSE. «National Security Strategy of the United States of America». December 2017, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

presente no solo como la última ratio, sino como una amenaza constante²⁶, si bien restringida a unos ciertos límites, dado que se trata de Estados racionales y, por tanto, sujetos a lo que Ortega y Gasset llamaba «el sometimiento previo de la fuerza a los métodos de la razón»²⁷.

La búsqueda de un equilibrio razonable de poder

La falta de una autoridad internacional con verdadero poder ejecutivo para sancionar las conductas agresivas, hace que el sistema internacional tienda hacia la inestabilidad y el conflicto. De esta manera, la única política verdaderamente racional para regular las relaciones internacionales entre Estados sin caer en la confrontación, es la del equilibrio de poder a través de la creación de alianzas.

Los Estados intentan lograr sus objetivos combinando esfuerzos internos para aumentar su capacidad económica e incrementar su poder militar, pero también incrementando sus esfuerzos externos para fortalecer las alianzas propias y debilitar o reducir las de sus adversarios. La OTAN en Europa, la ASEAN en Asia o la alianza estratégica China-Rusia serían ejemplo de ello. El inconveniente es que, cuando el equilibrio se rompe y un Estado o una coalición resultan vencedores, los perdedores, e incluso los socios más débiles de la alianza vencedora, quedan a merced de la voluntad del más fuerte. Este sería el caso de Rusia después del fin de la Guerra Fría que se vio obligado a aceptar una ampliación de la OTAN hacia el este contraria a sus propios imperativos geopolíticos o, incluso, de los Estados europeos socios de la Alianza Atlántica, que tuvieron que condicionar sus preferencias estratégicas a las necesidades de la política norteamericana.

También ocurre que, en entornos geográficos específicos como ocurre en Asia, un Estado potencialmente dominante como China, puede aparecer como eventual ganador; en este caso, otros Estados pueden preferir situarse en el furgón de cola chino antes que construir nuevas coaliciones dirigidas a impedir que se convierta en dominante. El apostar por el potencial vencedor se convierte en el comportamiento principal y más sensato de estos Estados, dado que garantiza ganancias para todos ellos, al tiempo que evita poner en riesgo su seguridad. Este sería el caso de Paquistán que entiende que la alianza con China le sirve para lograr el equilibrio frente a la India, un Estado potencialmente más poderoso. Igualmente, la capacidad de Beijing para atraer a la ASEAN, Corea del Sur y otros Estados vecinos a su órbita comercial sería otro ejemplo de su fuerza de atracción geopolítica que se ve reflejada en los flujos comerciales. En 1993, los Estados Unidos representaban el 18 por ciento del comercio total de la ASEAN (importaciones y expor-

²⁶ WALTZ, Kenneth. *Theory of International Politics*. Illinois: Waveland Press Inc. 1979, p. 113.

²⁷ JOHNSON, Ch. *Revolutionary Change*. Boston: Little Brown 1966, p. 13.

taciones combinadas) y China solo el 2 por ciento. En el 2013, la participación de los Estados Unidos en el comercio total de la ASEAN se había reducido a 8,2 por ciento, mientras que la participación de China había aumentado a catorce por ciento.

Las líneas de tendencia indican que en los próximos años la participación de China en el comercio regional continuará aumentando, mientras que la de los Estados Unidos disminuirá, lo que echaría por tierra el supuesto norteamericano de que, aunque las naciones asiáticas de la ASEAN, junto con Australia y Corea del Sur, están siendo arrastradas a la órbita económica de China, al final recurrirán a los Estados Unidos como un contrapeso geopolítico²⁸.

Para aquellos Estados que no son dominantes y que no cuentan con capacidad ni voluntad para convertirse en hegemónicos en sus regiones geográficas, la opción preferida es la de disponer de un nivel «adecuado» de poder, entendiendo como tal aquel que les garantiza su seguridad, pero que les impide convertirse en agresores y, por ello, no tratarán de imponerse a expensas de los intereses de los otros Estados competidores ya que, de ser así, corren el riesgo de que estos reaccionen con una estrategia de contrapeso²⁹. Paquistán sería un caso paradigmático en la búsqueda de un poder militar suficiente frente a la India. Por el contrario, los Estados con vocación de hegemones globales, como los Estados Unidos o China, o potencialmente dominantes en sus respectivas regiones como Rusia, India, o Irán, basarán su comportamiento internacional en el principio de que el único nivel «adecuado» de poder consiste en ser significativamente superior a sus rivales. El peligro que se corre es el de que se equivoquen en la evaluación del entorno de seguridad y caigan en la infravaloración, o en la sobrerreacción que puede llevar a situaciones de conflicto y, eventualmente, a la guerra.

De esta manera, el comportamiento internacional de los Estados Unidos, China o Rusia muestra cómo actúan los Estados en un sistema de equilibrio de poder, en el que cualquier desequilibrio se compensa intensificando los esfuerzos internos y viceversa; todo ello sin la necesidad de que intervenga una «autoridad superior», como serían las Naciones Unidas, que ayude a los Estados cuando estos se debilitan, sancione a los agresores, o impida a cualquiera de ellos el empleo de todos los instrumentos del poder nacional de que dispongan para lograr sus propósitos. Es precisamente esta debilidad creciente del sistema internacional la que hace que los Estados, como actores unitarios del sistema entiendan que, hoy en día, ni siquiera las grandes potencias son autosuficientes y que, si no son capaces de lograr un entorno de seguridad basado en el equilibrio de poder, no pueden prosperar y su supervivencia queda sometida a serios peligros. El temor a estas conse-

²⁸ LAYNE, Christopher. «Is the United States in Decline?». *The American Conservative*. 08/08/2017, <https://www.theamericanconservative.com/articles/is-the-united-states-in-decline/>.

²⁹ SNYDER, J. *Myths of Empire. Domestic Politics and International Ambitions*. Ithaca and London: Cornell University Press 1991, pp. 123-28.

cuencias indeseadas estimula los Estados a comportarse racionalmente de manera que se logre la formación de equilibrios razonablemente estables.

Es desde esta perspectiva como podemos entender, por ejemplo, la alianza antinatural entre Rusia y China, contraria a la lógica geopolítica que indica que se trata de dos Estados vecinos llamados a competir en la región de Asia-Pacífico. La finalidad circunstancial sería equilibrar a los Estados Unidos globalmente, al ser la potencia todavía dominante en el sistema internacional. Otros ejemplos históricos, como sería el caso de Atenas y Esparta en la antigua Grecia, o el de los Estados Unidos y la Unión Soviética después de la Segunda Guerra Mundial, indican que el equilibrio de poder constituye un modelo universal de comportamiento político en un contexto en el que no existe una verdadera autoridad internacional y que los Estados que no son hegemónicos forman alianzas tanto si lo desean como si no. La OTAN y el Pacto de Varsovia durante la Guerra Fría serían casos paradigmáticos de ello. Como afirmara un general francés al término de la Primera Guerra Mundial «desde que he visto cómo funcionan las alianzas, he perdido algo de mi admiración por Napoleón», un líder que siempre luchó solo contra alianzas para, al final, terminar perdiendo frente a ellas³⁰.

En el actual entorno internacional anárquico, los Estados que mejor están situados en el sistema, como China, Rusia, India o los propios Estados Unidos seguirán compitiendo por el liderazgo y, frecuentemente, formarán coaliciones para contrarrestar el progreso de los otros. El equilibrio entre Estados con capacidad potencial de convertirse en líderes constituirá su comportamiento normal de manera que, en el momento que alguno de ellos aparezca como ganador, los rivales construirán nuevas condiciones dirigidas a reestablecerlo e impedir que nadie se alce como vencedor.

Siguiendo esta lógica, es posible que, en algún momento futuro, Estados como Japón o India u otras potencias asiáticas, cuyo potencial geopolítico no es en ningún caso suficiente para compensar el de China, prefieran las alianzas geopolíticas con los Estados Unidos, o con potencias regionales como Corea de Sur, Vietnam, Singapur, Indonesia, o Filipinas e, incluso Rusia, con vistas a equilibrar a una China que parece predestinada a convertirse en hegemónica en Asia.

También puede ocurrir que estos Estados entiendan que China puede resultar el gran vencedor de la gran partida geopolítica que se está conformando en Asia, y que las garantías norteamericanas pueden no bastar para inclinarles a asumir los riesgos de una estrategia de compensación que sirva para contener a China. En estos casos, podrían optar por una estrategia del débil frente al fuerte que pasaría o bien por el apaciguamiento del coloso asiático, o bien por sumarse al carro del vencedor, en la creencia de que

³⁰ NEILSON, Keit; PRETE, Roy A. (eds.). *Coalition Warfare: an uneasy accord*. Wilfried Laurier University Press 1983, p. vii.

este, al final, será generoso. La ambigua posición de los países del sudeste asiático frente a China y los Estados Unidos muestra la dificultad que tienen estos Estados a la hora de elegir, en unas circunstancias en las que no está claro quién será el eventual vencedor de la competición geopolítica que está teniendo lugar en la región de Asia-Pacífico. A diferencia de las grandes potencias que adaptan sus estrategias externas a sus circunstancias internas, en las pequeñas potencias ocurre lo contrario: adaptan sus circunstancias internas a los dictados del entorno internacional³¹; de esta manera, los Estados asiáticos se inclinarán por los planteamientos chinos, o americanos, en función de su propia evaluación del entorno de seguridad y de los beneficios, o inconvenientes, que proporciona apostar por uno u otro.

Incluso a los Estados Unidos les podría resultar conveniente una estrategia de equilibrio, renunciando a los esfuerzos ambiciosos para rehacer otras sociedades y concentrarse en lo que realmente les importa, como es preservar el dominio estadounidense en el hemisferio occidental y contrarrestar los hegemones potenciales en Europa, noreste de Asia y el Golfo Pérsico. En lugar de vigilar el mundo, los Estados Unidos permitirían a otros países tomar la iniciativa de contrarrestar a las potencias regionales ascendentes, interviniendo solo cuando fuera necesario³².

En definitiva, los Estados poderosos como los Estados Unidos, China o Rusia se equilibrarán unos a otros, mientras que los Estados más débiles solo tienen la opción de montarse en el vagón de cola –*wandwagon*– de los más fuertes, formando alianzas con las grandes potencias en el entendimiento de que esta política es la más razonable o, como sería el caso de los países asiáticos frente a la competición entre los Estados Unidos y China, la única posible para garantizar su supervivencia. El célebre *dictum* de Tucídides de que «los fuertes hacen lo que pueden y los débiles sufren lo que deben»³³ capturaría con toda crudeza la esencia de esta lógica realista según la cual el colocarse «a remolque» de las grandes potencias se convierte en el comportamiento principal y más sensato de los Estados, dado que garantiza ganancias para todos, incluidos los perdedores, al tiempo que evita poner en riesgo la seguridad de cualquiera de ellos.

El peligro que corren este tipo de estrategias, cuando se formulan de una manera muy dogmática y excesivamente ideológica, es que pueden caer en lo que algunos historiadores, como el norteamericano Graham Allison, lla-

³¹ SNYDER, J. *Myths of Empire. Domestic Politics and International Ambitions*. Ithaca and London: Cornell University Press 1991, p. 318.

³² MEARSHEIMER John J.; WALT, Stephen M. «The Case for Offshore Balancing. A Superior U.S. Grand Strategy». *Foreign Affairs*. 2016, <http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/Offshore%20Balancing.pdf>.

³³ SCHAKE, Kori. «The Summer of Misreading Thucydides». *The Atlantic*. 18/07/2017, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/07/the-summer-of-misreading-thucydides/533859/>.

man la «trampa de Tucídides»³⁴. Para el historiador griego del siglo IV a.C., autor de la *Historia de las guerras del Peloponeso*, fue el auge de Atenas y el temor que ello produjo en Esparta, la potencia dominante en esa época, la que hizo inevitable la guerra. En los 16 casos de la historia de la humanidad que este profesor ha estudiado, en 12 de ellos se cumple este axioma. Es decir, resulta lógico pensar que existe una ley universal que indica que, cuando una potencia emerge, al final termina por cuestionar el orden internacional, lo que provoca la reacción de la dominante, creando una espiral de acción reacción potencialmente peligrosa.

Los conflictos en la «zona gris»

En contextos de competición geopolítica, los conflictos en la «zona gris», que se extiende entre la paz y la guerra convencional, se convierten en el espacio normal de intervención para potencias revisionistas como Rusia, China o Irán, dado que pueden ejercer la agresión y la coacción sin exponerse a los riesgos de la escalada o de las represalias. Se trata de actuar siguiendo lo que Mark Galeotti, del Instituto de Relaciones Internacionales de Praga, denomina «la geopolítica de la guerrilla»³⁵, es decir, de una manera lo suficientemente ambigua como para dejar a los adversarios inseguros sobre cómo responder. Si lo hacen muy poco, se enfrentan a una serie de derrotas pequeñas pero acumulativamente significativas. Si lo hacen demasiado, se arriesgan a ser responsables de una escalada imprudente. Para la potencia agresora el objetivo último que se persigue no es tanto vencer como conseguir ventajas geopolíticas significativas que en condiciones de enfrentamiento clásico no podría obtener.

Este sería el caso, por ejemplo, de la intervención en Ucrania en el 2014, con la que Rusia pretendía impedir el acceso de este país a las instituciones occidentales como la OTAN o la UE, crear una zona de amortiguación entre las fronteras rusas y las occidentales y demostrar que Rusia volvía a ser una gran potencia. Otros ejemplos serían la conducta desafiante de China en el mar del Sur, o la utilización de milicias afines por parte de Irán, con vistas a crear un arco de influencia desde Iraq a través de Siria, hasta el Mediterráneo libanes. Todos los Estados que aprovechan las oportunidades que ofrecen los conflictos en la «zona gris» utilizan «estrategias híbridas» que parten del reconocimiento de la superioridad de sus adversarios (en este caso, el mayor poder militar de Occidente), pero también de identificar vulnerabilidades susceptibles de ser explotadas.

³⁴ ALLISON, Graham. «The Thucydides Trap: Are the U.S. and China Headed for War?». *The Atlantic*. 24/09/2015, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2015/09/united-states-china-war-thucydides-trap/406756/>.

³⁵ GALEOTTI, Mark. «Special report: The future of war. Shades of grey. Neither war nor peace. The uses of constructive ambiguity». *The Economist*. 25/01/2018, <https://www.economist.com/special-report/2018/01/25/neither-war-nor-peace>.

Las «estrategias híbridas» se presentan como doctrinas idóneas de intervención en contextos ambiguos, dada la versatilidad que ofrece combinar operaciones convencionales y no convencionales, guerra cibernética y acciones de información. Su primera manifestación moderna con excelentes resultados durante la breve guerra del grupo chíí hezbollah contra Israel en 2006, hace que las potencias revisionistas utilicen su propia versión de esta estrategia del débil frente al fuerte para alcanzar objetivos políticos. Este sería el caso de Rusia, un Estado que siempre ha tenido una vocación imperial y que se ha considerado una de las naciones elegidas por la providencia para llevar a cabo un proyecto mesiánico como sería el de servir de intermediario entre Oriente y Occidente, convirtiéndose al mismo tiempo en garante de los derechos de los pueblos eslavos. Su historia se ha caracterizado tradicionalmente, por una política expansionista basada en la ocupación de las inmensas tierras que se extienden desde Europa occidental hasta el océano Pacífico. Pero esta expansión no ha sido pacífica, sino profundamente agresiva. Desde los tiempos de Pedro el Grande auténtico artífice de la nación rusa, los dirigentes rusos han proclamado reiteradamente la necesidad de usar la fuerza en el interés de la prosperidad y expansión de Rusia, aunque ello supusiese mantener a la nación rusa en un estado perpetuo de guerra.

Ahora bien, el colapso de la Unión Soviética en 1992, golpeó esta visión geopolítica diseñada a lo largo de siglos con la desaparición del espacio pos-soviético, un hecho que siempre ha sido considerado por sus dirigentes como «la mayor calamidad del siglo xx»³⁶. La pérdida traumática de territorios tradicionalmente rusos como Crimea, Bielorrusia o Ucrania se interpretó como un efecto indeseable de la excesiva orientación hacia Occidente de la política rusa, comenzando por su política de aproximación a la OTAN, que muchos entendieron se trataba de una especie de versión *soft* de la política aplicada con Alemania en el tratado de Versalles³⁷. Con el fin de la Guerra Fría, Rusia se colocó en una situación de incertidumbre sobre su futuro como potencia geopolítica, el peor escenario posible, ya que los Estados adyacentes de la OTAN eran más poderosos que ella; por tanto, Rusia trató de aumentar su poder para sentirse seguro. El incremento de poder del Estado llevó a Rusia a caer en la trampa del «dilema de la seguridad», al aumentar la inseguridad de los Estados europeos de la OTAN que, de nuevo, han comenzado a incrementar su poder militar dando lugar a un ciclo de inseguridad que puede potencialmente desembocar en la guerra, incluso en el caso de que los Estados no quieran perjudicarse unos a otros.

³⁶ «Putin: la Caída de la URSS fue la catástrofe geopolítica más grande del siglo». *Emol.com*. 25/04/2005, <http://www.emol.com/noticias/internacional/2005/04/25/180121/putin-caida-de-la-urss-fue-la-catastrofe-geopolitica-mas-grande-del-siglo.html>.

³⁷ TROITSKY, Mikhail. «Nuclear Escalation and the Russian World». *Survival*, vol.5, n.º 2, IISS. April/May 2015, p. 135.

Como afirma Butterfield, «la guerra más grande de la historia puede tener lugar sin la intervención de grandes criminales dispuestos a hacer daño deliberadamente: podría ser producido entre dos potencias que estuvieran desesperadamente ansiosas por evitar cualquier tipo de conflicto»³⁸. Es la incertidumbre y la ansiedad acerca de las intenciones de los vecinos, lo que Herz considera el simple instinto de auto conservación³⁹, la que produce el círculo vicioso del dilema de la seguridad y lleva a los Estados a la competición por adquirir mayor poder.

La desconfianza rusa sobre las intenciones occidentales fue progresivamente convirtiéndose en animosidad, de tal forma que la expansión de la OTAN hacia el Este pasó a ser considerada algo parecido a una versión *light* de la construcción de un nuevo muro de Berlín⁴⁰, un hecho ante el cual Rusia tenía que defenderse, al igual que tenía la obligación de recuperar el estatus de gran potencia perdido. En este sentido, Rusia entiende que solo puede expandirse o consolidarse cuando su centro de gravedad se desplaza hacia Occidente, mientras que por el contrario cuando lo hace hacia Oriente, la tendencia es a debilitarse, dividirse en estructuras políticas rivales y, eventualmente, a desintegrarse⁴¹. Por ello necesita de las repúblicas eslavas desgajadas de la antigua Unión Soviética, para compensar la acusada inclinación hacia el Este de una concepción excesivamente regional. Las dimensiones geográficas, el tamaño de su población y la afinidad étnica eslava de Ucrania y, en menor medida Bielorrusia, permitirían a Rusia hacer viable su aspiración de una Unión Euroasiática que gire a su alrededor, recuperando así el status perdido de gran potencia.

El problema es que Rusia no tiene el suficiente peso geopolítico para acometer un esfuerzo de recomposición de su espacio de influencia tan formidable, por lo que sus ambiciones geopolíticas superan a sus propias posibilidades materiales. Con un PIB similar al de Italia y una población en franco declive demográfico, solo su capacidad militar, especialmente la nuclear y sus recursos naturales, le permiten mantener sus aspiraciones de potencia global.

La aparición de un conflicto en la «zona gris» de Ucrania ofreció a Rusia una oportunidad histórica para diseñar una estrategia de éxito que, a semejanza de lo que estaban haciendo los chinos con su prometedora estrategia «antiacceso/denegación de área» (AA/DA) en el Pacífico, sirviera para alejar a la OTAN de sus fronteras nacionales y recuperar el peso geopolítico perdido. La guerra híbrida con su combinación de acciones militares y esfuerzos subver-

³⁸ BUTTERFIELD, Herbert. *History and Human Relations*. New York: Collings 1951, pp. 19-22.

³⁹ HERZ, J. *Political Realism and Political Idealism*. Chicago: University of Chicago Press 1951, p. 157.

⁴⁰ «Key statements of Vladimir Putin's tenth annual press conference». *TASS Russian News agency*. 18/12/2012, <http://tass.ru/en/russia/767671>.

⁴¹ GURFINKIEL, Michel y FEDOROVSKI, Vladimir. *Le Retour de la Russie*. Paris: Ed. Odile Jacob 2001, pp. 90-5.

sivos, y la utilización de una mezcla de combatientes locales, soldados rusos sin divisas –los llamados «hombrecillos verdes»– y, en ocasiones, unidades del ejército regular ruso, así como ciberataques y acciones de información dirigidas tanto a ganarse el apoyo de la opinión pública en Rusia y en Ucrania, como a confundir a la opinión occidental, permitieron a Rusia ocupar –casi sin oposición– la península de Crimea en marzo de 2014, convirtiendo «de facto» a Ucrania en una zona de separación estratégica con los Estados occidentales.

Completando esta estrategia oportunista se encontrarían las denominadas «operaciones de influencia», que consisten en aprovechar las posibilidades que ofrecen las redes sociales y los medios de internet para modificar el comportamiento político de las sociedades y las decisiones de los dirigentes en los Estados rivales. De esta manera, Rusia habría demostrado cómo una potencia aparentemente más débil, puede reequilibrar la balanza geopolítica en su beneficio, frente a potencias más poderosas. Como afirmase el presidente ruso Vladímir Putin, lo importante no es quién tiene más cantidad de poder, sino quién lo emplea mejor.

Otro tanto podría decirse de China cuya estrategia estaría orientada a alcanzar en el año 2050 su objetivo final de convertirse en una «potencia mundial líder» de carácter socialista, pero moderna, poderosa y rica. Su actual modelo estratégico es extraordinariamente pragmático y carente de cualquier sensibilidad idealista, si bien todavía pacífico, supone una profunda ruptura con la línea esencialmente conservadora defendida por el ex líder Deng Xiaoping a principios de la década de 1990. Para este último, China debía adoptar una postura conservadora basada en el principio «hide the light, bide the time»⁴² que podría traducirse como «esconde tus capacidades y oculta tus tiempos, pero mientras haz cosas», una estrategia pragmática que ha servido a China muy bien durante las últimas tres décadas, pero que Xi Jinping ha querido adaptar a la «nueva era».

De esta manera, para 2049, cuando la República Popular de China (RPC) cumpla su centenario, las autoridades chinas esperan ver culminado el sueño chino de lograr el gran rejuvenecimiento de la nación china situada en el centro de la región emergente del Pacífico asiático, que se habrá convertido en lo que nunca debió dejar de ser: el «imperio del medio», un Estado soberano situado en el centro del mundo y alrededor del cual giran, a modo de satélites, el resto de los países. La creación de una nueva «ruta de la seda» dual («One Belt, One Road»), terrestre y marítima, que comunique las zonas industriales del Este de China, a través de Asia Central, hasta alcanzar los países europeos y el océano Atlántico, constituye una clara expresión de su ambición geopolítica de «marchar hacia el oeste», buscando modificar

⁴² CHEN, Dindind. China Has a New Grand Strategy and the West Should Be Ready. *The Diplomat*. 31/10/2017, <https://thediplomat.com/2017/10/china-has-a-new-grand-strategy-and-the-west-should-be-ready/>.

el curso de la globalización de la que se ha beneficiado enormemente desde 1978, alejándola del control anglosajón y colocándolo bajo su esfera de influencia.

China constituiría un caso paradigmático de la historia que indica que, en el auge de las grandes potencias, lo normal es convertirse primero en una potencia regional dominante, antes de llegar a serlo global. Por ello, si China sigue creciendo, tarde o temprano terminará por dominar Asia de la misma manera que los Estados Unidos terminaron por dominar el hemisferio occidental imponiéndose a los europeos. De lograrlo, China intentaría convertirse en un hegemon regional, siguiendo igualmente el ejemplo norteamericano.

De esta manera, una China cada vez más poderosa que, en algún momento de mediados de este siglo, habrá superado a los Estados Unidos en términos de poder nacional, buscará la reorganización de su espacio geopolítico con la expulsión de los Estados Unidos de la región de Asia-Pacífico y su consolidación como potencia dominante. Se trataría de reformular una versión china de la doctrina Monroe, pero aplicada a un Asia convertida en su «patio trasero»⁴³. Esta concepción expansiva del poder nacional agudizará el llamado «dilema de seguridad» frente a otros Estados asiáticos, así como frente a los Estados Unidos e, incluso Rusia, ya que las medidas que adopta China para aumentar su propia seguridad disminuyen la seguridad de otros Estados. Es decir, que lo que China entiende como medidas defensivas, sus vecinos lo ven como una actitud ofensiva.

Por tanto, la actual comunidad de intereses estratégicos de China y Rusia, tiene un carácter coyuntural y anti-natura, que se mantendrá vigente en tanto en cuanto China no sea capaz de lograr la paridad en términos geopolíticos con los Estados Unidos. Se trataría de una situación clásica de lo que los realistas denominan «equilibrio externo»⁴⁴, una situación en la que dos Estados, China y Rusia, establecen una alianza defensiva temporal que les ayude a contener lo que ellos entienden como un adversario expansivo y peligroso. La suma de los potenciales nacionales de China y Rusia incrementaría las probabilidades de equilibrar a los Estados Unidos como potencia dominante, al tiempo que también lo hace la posibilidad de que la disuasión combinada de ambas potencias funcione.

Sin embargo, aunque la alianza ente ambas potencias asiáticas ha sido impulsada principalmente por Rusia, no pasará mucho tiempo antes de que Pekín use a Moscú para sus propios propósitos. Por ello, lo lógico es que,

⁴³ HOLMES, James R. «China's Monroe Doctrine». *The Diplomat*. 22/06/2012, <https://thediplomat.com/2012/06/chinas-monroe-doctrine/>.

⁴⁴ MEARSHEIMER, John J.; WALT, Stephen M. «The Case for Offshore Balancing. A Superior U.S. Grand Strategy». *Foreign Affairs*. 2016, <http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/Offshore%20Balancing.pdf>.

una Rusia que carece de los medios suficientes, principalmente económicos y humanos, para considerarse un socio paritario de China y que compite con China por la primacía regional en Asia termine por colocarse en rumbo de colisión con una China emergente cuyo potencial geopolítico crece en la misma proporción en la que disminuye el ruso⁴⁵. Tarde o temprano, Rusia tendrá que reevaluar sus prioridades estratégicas y buscar una alianza con otras potencias, preferentemente los Estados Unidos y, en menor medida Europa, que le sirvan para re-equilibrar el creciente poder de una China llamada a convertirse en el hegemon regional en Asia.

Conclusiones. La geopolítica del futuro y el orden global

La geopolítica indica que nos encontremos actualmente en un mundo multipolar imperfecto donde una potencia hasta ahora dominante, los Estados Unidos, estaría siendo cuestionada con distintos grados de intensidad por otras menores, principalmente China y, en menor medida Rusia, lo que proporciona buenas oportunidades para el enfrentamiento entre potencias en las que el poder está distribuido desigualmente. En este contexto, el equilibrio entre Estados con capacidad potencial de convertirse en líderes constituirá su comportamiento normal de manera que, en el momento que alguno de ellos aparezca como ganador, los rivales construirán nuevas condiciones dirigidas a reestablecerlo e impedir que nadie se alce como vencedor.

No obstante, las potencias con aspiraciones dominantes pueden llegar a la conclusión de que les resulta favorable –y conveniente– iniciar guerras contra potencias menores, simplemente porque pueden ganarlas. Es más, incluso en el caso de que piensen que no es así, tienen bastantes posibilidades de conseguir sus fines mediante políticas coactivas y estrategias híbridas en las zonas grises, siempre que hagan una evaluación correcta de sus posibilidades de éxito y no caigan en errores groseros de cálculo. Ucrania, Crimea, o la actuación china en el mar del Sur, muestran con toda su intensidad la creciente habilidad de las potencias emergentes para reconfigurar espacios geopolíticos en su beneficio mediante el empleo acertado y oportuno de su poder nacional en las «zonas grises».

De esta manera, la utilización en beneficio propio de las situaciones de conflicto susceptibles de degenerar en guerras de «baja intensidad», seguirá siendo la tónica dominante de la actuación de las grandes potencias durante las próximas décadas, extendiéndose por toda la superficie del planeta y revistiendo todas las formas posibles en cuanto a la duración de las mismas, su amplitud geográfica, o la motivación ideológica de los combatientes.

⁴⁵ CHANDRAN. Nyshka. «'Serious' rivalry still drives China-Russia relations despite improving ties». *CNBC. Asian Politics*. 14/09/2018, <https://www.cnbc.com/2018/09/14/china-russia-ties--more-rivalry-than-allaince.html>.

Ahora bien, es probable que la multipolaridad tenga un carácter transitorio y que, en el medio plazo, a medida que China se vaya asentando como una nueva super-potencia, veamos aparecer un nuevo orden global con dos potencias dominantes, China y los Estados Unidos, y una serie de potencias de diferente tamaño que orbitarán en torno a ellas formando coaliciones, como la OTAN en Europa o la ASEAN en Asia. La finalidad última sería la de mantener el equilibrio entre las grandes potencias y evitar que la competencia por el liderazgo termine por degenerar en un conflicto abierto de carácter global. En este sentido, China y los Estados Unidos seguirán comportándose como Estados competidores, pero también intensamente dependientes, lo cual significa que no podrán hacer lo que quieran y, tampoco, dejar de influirse el uno al otro. El destino de cada uno de ellos dependerá de la respuesta que proporciona a las acciones del otro, por lo que el equilibrio vendrá dado por la forma en que cada uno de ellos imite, o antagonice, el comportamiento del otro.

Ahora bien, a diferencia de los tiempos de la Guerra Fría en que las dos superpotencias que dominaban del sistema, los Estados Unidos y la Unión Soviética, eran capaces de establecer esferas de poder e influencia prácticamente independientes, hoy en día esto ya no es posible. Las grandes potencias, principalmente los Estados Unidos y China, tienen un peso geopolítico específico tan grande y unos intereses tan globales que sus esferas de influencia se solapan intensamente; es decir, no pueden ser independientes, porque sus intereses tampoco lo son, como muestra la dependencia china de la deuda norteamericana o, en sentido inverso, la dependencia norteamericana de las manufacturas chinas.

Es por ello probable, y deseable, que el esfuerzo por maximizar su interés nacional en un contexto de intensa interdependencia, al tiempo que competición, entre grandes potencias, empuje a estas a asumir un mayor compromiso en la gestión de los asuntos globales. Cuanto mayor sea la interdependencia entre las potencias, más probable es que busquen el actuar en beneficio del sistema internacional, aunque ello suponga una mayor participación en su gestión y una mayor interferencia en los asuntos de los Estados más pequeños. No se trata de que se pongan de acuerdo en decidir el rumbo que debe tomar el mundo, sino de que acepten la necesidad de llegar a acuerdos razonables en la gestión de los problemas globales en un sistema multipolar imperfecto que camina hacia la bipolaridad. Si no están dispuestos a hacerlo, la competencia a ultranza, que puede llevar incluso a la guerra, se convertirá en la característica fundamental de un sistema internacional que se habrá vuelto más anárquico.

En un mundo en el que, como dice Robert Kaplan, «la geografía ha vuelto para vengarse», será necesario que las grandes potencias, principalmente, China y los Estados Unidos, tengan una noción precisa de los cambios que se están produciendo en el entorno internacional y de su propio papel en el mundo. De esta manera, en un mundo que se ha hecho global, la adecuada

Un mundo globalizado regido por la geopolítica

valoración de la correlación de fuerzas de unas potencias con otras debería impulsarlas a buscar el equilibrio estratégico del sistema internacional, de manera que se evite la escalada y se prevenga una confrontación militar de consecuencias catastróficas.

Roma 05 de abril de 2019

