

Universidad Empresarial Siglo 21

Departamento de Ciencias Sociales

Licenciatura en Relaciones Internacionales



Trabajo Final de Graduación

Guillermo Hernán Daniele

“El Sistema de defensa antimisiles y la relación Estados Unidos – Rusia:
Escenarios para el Futuro”

Julio de 2009

"Me gustan más los sueños del futuro que la historia del pasado"

THOMAS JEFFERSON

Agradecimientos

A mis padres. Papi, gracias por preocuparte siempre por mi estabilidad sin la cual me hubiera sido imposible concentrarme sólo en estudiar, gracias por inculcarme verdaderos valores. *Mami*, gracias por tu aliento constante, por tus empujoncitos anímicos, por inspirarme los sentimientos más nobles. Ambos son mis dos mitades, la razón y la pasión, los valores y los sentimientos, mi contradicción y mi síntesis, en la comunión de ustedes encuentro el equilibrio.

A mis hermanos, por orden de aparición, para que no haya cuestionamientos. *Pablo*, desde que era chico fuiste destinatario de mi admiración, de grande te hiciste ejemplo; gracias por ser mi bastón espiritual, el oído incansable, destinatario de mis secretos mejor guardados y los consejos más oportunos. *Faby*, gracias por tu buen humor, por contagiarme la ambición de querer ir siempre por más y la seguridad de saber que se puede; gracias por enseñarme que a veces la práctica es diferente de la teoría. A ambos, no me imagino la vida sin ustedes.

A Laura. Gracias por enseñarme a amar lo que hago, a ponerle pasión a cada una de las cosas que elijo; gracias por potenciar mi capacidad mostrándome el camino del esfuerzo; gracias por haberte cruzado en mi vida, estoy seguro que haberte conocido me hizo una persona más completa.

A Renato. Mi primo, mi amigo, el hermano menor que nunca tuve. Gracias por los momentos compartidos, la complicidad, las salidas, las lágrimas de madrugadas "delirium tremens", los momentos difíciles, las broncas, las discusiones, la sana competencia; gracias por llevarme hacia el centro cada vez que mis ideas se van a los extremos. No se donde, pero se que vamos a estar siempre juntos.

A mis primas. Belén, Caro, Milu y toda su banda; por aparecer, por traerle alegría y diversión a mi vida en el momento que realmente lo necesitaba.

A Maricé y Rómulo, los docentes que me acompañaron en este viaje. Gracias por compartir con verdadera vocación sus conocimientos, por sus oportunos consejos, por la confianza y seguridad que me transmitieron. Me llevo de la academia el placer de haber conocido a dos grandes profesores y mejores personas.

A los *amigos* y a todos aquellos que intervinieron en mi formación como profesional, pero por sobre todo a quienes me hicieron ser una mejor persona.

Porque "es un signo de mediocridad mostrar gratitud con moderación..."

Eternamente, Gracias.....

Resumen

El final de la Guerra Fría resultó en un entorno de seguridad internacional complejo e impredecible, con la asimetría como nota característica. La manifestación material de esta tendencia puede resumirse en los atentados del 11-S. Este contexto obligó a los estados a buscar nuevas alternativas de disuasión y defensa, colocándose Estados Unidos – en su rol de superpotencia mundial – a la vanguardia (re)lanzando su Sistema Defensa Antimisiles. La decisión de emplazar componentes de éste sistema en Polonia y Republica Checa encontró fuerte oposición en Rusia, quien se resiste fervientemente a lo que considera un avance de Norteamérica sobre su esfera de influencia geopolítica. Este choque de intereses entre las dos potencias nucleares más importantes del planeta, constituye un tema trascendental para el futuro de las relaciones internacionales y cuyo desenlace es aún incierto. En lo que sigue, se aborda la Relación Estados Unidos-Rusia desde un paradigma prospectivo, utilizando como herramienta el método de proyección de escenarios futuros. De manera sistemática, se presentan en forma de escenarios los diferentes trayectos que podría seguir la relación bilateral en función de las opciones estratégicas que tomen cada uno de los actores en relación al Sistema de Defensa Antimisiles; analizando en cada caso sus consecuencias tanto al nivel de las unidades como a nivel sistémico. A modo de conclusión se vinculan los diferentes escenarios futuros con la Teoría de las Relaciones Internacionales, señalando además cuál de todos los escenarios es el más factible de ocurrir en el futuro, al tiempo que aquel que traería mayores beneficios para la Comunidad Internacional.

Tabla de contenidos

Capítulo I.....	8
Introducción	9
Alcance del Problema	12
Objetivos.....	13
Objetivo General	14
Objetivos Específicos	14
Variables.....	14
Variables de Carácter Internacional.....	15
Variables de Carácter Interno	15
Marco Conceptual y Diseño de Investigación.....	16
Exposición del Modelo Teórico	16
Diseño de Investigación	23
Capítulo II.....	27
¿Que es el Sistema de Defensa Antimisiles?.....	28
Introducción.....	28
Haciendo un poco de historia.....	28
Componentes del Sistema de Defensa Antimisiles.....	32
Mando, Control, Comunicaciones y Gestión de Combate	33
Ballistic Missile Defense System Sensors	34
Airborne Laser	35
Kinetic Energy Interceptors	36
Ground-Based Midcourse Defense	36
Aegis Ballistic Missile Defense	36
Multiple Kill Vehicle	37
Terminal High Altitude Area Defense	37
Patriot Advanced Capability-3 & Medium Extended Air Defense.....	38
Advanced Technology.....	39
El Nuevo Entorno de Seguridad	39
La Amenaza Creciente.....	40
Nuevas Geografías, Nuevos Proyectos.....	43
Ubicación Estratégica	46
Capacidades Materiales.....	49
Capítulo III.....	52
Antecedentes Históricos	53

Expectativas y Desencantos, Crónica de una Relación Esquizofrénica.	53
Contexto Actual	58
Presente Imperfecto, Crónica de una Crisis Anunciada.....	58
Hipótesis proyectivas	62
Actores	62
Intereses.....	62
Objetivos.....	64
Fortalezas.....	67
Debilidades.....	68
Opciones Estratégicas	71
Opciones para Estados Unidos	72
Suavizarse	72
Mantenerse.....	73
Endurecerse	75
Opciones para Rusia.....	76
Suavizarse.....	76
Mantenerse.....	78
Endurecerse	78
Capítulo IV	80
Escenarios.....	81
¿Hacia Donde Vamos?	81
Mejora la relación	84
“Business are Business”	84
“Winds of Change”	87
La Relación no se ve afectada	91
“Déjà vu”	91
Deterioro de la Relación	93
“Alea iacta est”	93
“Balancing Power: Not Today but Tomorrow”.....	94
Conclusiones	100
Bibliografía.....	110

Capítulo I

*“Desde que los continentes empezaron a interactuar
en el terreno de la política, hace alrededor de quinientos años,
Eurasia ha sido el centro de poder mundial”*

ZBIGNIEW BRZEZINSKI

Introducción

El devenir histórico en las relaciones internacionales está marcado por grandes hitos que, como puntos de inflexión, modificaron el entorno de seguridad a escala global, produciendo cambios al nivel de las unidades, el sistema internacional y su cultura.

En los últimos veinte años podemos identificar dos quiebres: el primero el 9 del 11 de 1989; el segundo el 11 del 9 de 2001. “El orden de la guerra fría se fue y el orden de la post-guerra fría, al que nunca se supo dar mejor denominación, también se ha evaporado” (Bardají, 2007: 4) no obstante “Eurasia es, pues, el tablero en el que la lucha por la primacía global sigue jugándose” (Brzezinski, 1998: 11). Estos dos grandes hitos en la historia contemporánea de las relaciones internacionales marcaron a su vez el último escalón en la ascensión de los Estados Unidos de Norteamérica como verdadera potencia global, con un detalle no menor, es la primera gran potencia que se erige por fuera de la geografía euroasiática. Como única y primer superpotencia global, Estados Unidos se propuso ejecutar una doble misión estratégica: ser gendarme y árbitro de las contiendas a escala planetaria, al tiempo que evitar el surgimiento de algún poder capaz de desafiar la preeminencia norteamericana.

Si bien el 11 de Septiembre de 2001 pareció sepultar la lógica que modeló las relaciones internacionales tras la Segunda Guerra Mundial, no produjo cambios estratégicos de fondo, afectando tan solo las prioridades dentro de la agenda internacional. Estados Unidos siguió siendo la superpotencia global, y en el ejercicio de su hegemonía continúa comprometido con la gestión de poder en todo el planeta y fundamentalmente en la masa euroasiática, intentando beneficiarse a partir de la ocupación del “gran agujero negro” que quedó tras la implosión del bloque soviético. Por su parte, Rusia, a casi veinte años de la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) ha avanzado en la estabilización política y reforma democrática, se ha visto fortalecida económicamente gracias a los precios crecientes de los commodities energéticos, ha recuperado su orgullo y renovado la confianza en si mismo y bajo un enérgico liderazgo nacionalista se ha propuesto recomponer su estatus internacional. A esta creciente fortaleza económica viene a sumársele el legado de detentar el único arsenal nuclear capaz de equilibrar el que Estados Unidos posee. Conscientes de todo aquellos, sus elites políticas se propusieron jugar un rol más activo en la arena internacional, y dejaron en claro que las primeras fichas debían moverse en la misma masa euroasiática, allí donde históricamente se desarrolló su

vocación imperial¹. Este renacimiento que los académicos y políticos alrededor del mundo calificaron como “el regreso de Rusia” sumado al objetivo de jugar en el tablero próximo a sus fronteras, allí donde Norteamérica precisamente también colocó sus fichas llevó a revalorizar la importancia de relación Estados Unidos-Rusia.

Así planteado el terreno de juego las acciones de uno y otro actor se orientan en función de tales objetivos. Un claro ejemplo de este accionar lo encontramos en el proyecto de Estados Unidos para desplegar un Sistema de Defensa contra Misiles Balísticos en Europa del Este. La Casa Blanca, en otro de sus actos tendientes a torcer el empate semiorganizado en materia nuclear que comparte con Rusia y que le permita crear un equilibrio estratégico continental estable en beneficio propio, avanza con esta iniciativa de defensa. Rusia, que ve avasallados sus intereses de seguridad en la región, no es pasiva y reacciona, hasta el momento, con una dialéctica amenazante².

La pregunta fundamental y que marca el punto de partida de cualquier análisis al respecto es: *¿Qué es el Sistema de Defensa Antimisiles?* El propio gobierno de los norteamericano lo describe como “una política tendiente a desplegar tan pronto como sea tecnológicamente posible, un eficaz Sistema de Defensa Nacional contra Misiles, capaz de defender el territorio de los Estados Unidos y sus aliados, contra un ataque “limitado” con misiles balísticos (producto de un lanzamiento accidental, no autorizado, o deliberado)”³ (National Missile Defense Act, 1999: 1). Desde la perspectiva opuesta, el ex presidente ruso Vladimir Putin calificó la iniciativa estadounidense como un “claro

¹ Ex presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores del parlamento Ruso Ambartsumov: “El ex espacio soviético es una esfera de influencia geopolítica exclusivamente Rusa” (citado en Brzezinski, 1998: 93). Ex Ministro de Relaciones Exteriores Andrei Kozirev: “Rusia debe preservar su presencia militar en regiones que han estado durante siglos en su esfera de interés” (citado en Brzezinski, 1998: 93).

² A partir del discurso de Putin en la Conferencia Internacional sobre Seguridad de Munich en 2007, se observa un intento por revivir las ideas del histórico Ministro de Relaciones Exteriores de la URSS Andrei Gromyko, quien afirmaba que “ningún conflicto en ninguna parte del globo podía zanjarse sin tener en cuenta la postura y los intereses de la Unión Soviética” (Krauthammer, 2007).

³ Texto Original: “It is the policy of the United States to deploy as soon as is technologically possible an effective National Missile Defense system capable of defending the territory of the United States against limited ballistic missile attack (whether accidental, unauthorized, or deliberate) with funding subject to the annual authorization of appropriations and the annual appropriation of funds for National Missile Defense”. (National Missile Defense Act of 1999 [Public Law 106-38])

acto de agresión contra su país y al cual debe dársele una respuesta altamente efectiva” (BBC en español, 2007).

Desde el punto de vista técnico cabe aclarar que los misiles balísticos están diseñados transportar ojivas nucleares y otro tipo de Armas de Destrucción Masiva (ADM), viajando a una gran velocidad de modo que pueden alcanzar sus objetivos más allá de océanos o continentes en cuestión de minutos. La protección frente a ataques con este tipo de armamentos adquiere mayor importancia si se la observa a la luz de que en la última década ha aumentado de manera alarmante el número de estados que poseen, desean o están desarrollando misiles balísticos de mediano y largo alcance. Dentro de este grupo de actores las principales amenazas provienen de los denominados “estados paria” (cuyos principales referentes son Irán y Corea del Norte) y “organizaciones terroristas” (grupos no estatales enfrentados con Norteamérica). En una lectura superficial, no sería descabellado afirmar que el escudo antimisiles consiste en una medida defensiva que posibilitaría derribar – antes de que puedan dar en el blanco – aquellos misiles disparados por alguno éstos actores de manera intencional, siendo además una herramienta útil para evitar las nefastas consecuencias sobre poblaciones civiles de un hipotético lanzamiento accidental.

El debate central que logró no solo enfriar relaciones sino incrementar tensiones entre Estados Unidos y Rusia, tiene que ver con que uno de los pilares del Sistema de Defensa Antimisiles (SDA) supone la instalación de diez estaciones interceptoras de misiles en Polonia, operadas por radares emplazados en la República Checa; alternativa que fuera rechazada por Rusia desde sus orígenes. Que las botas norteamericanas resuenen en las puertas mismas de Moscú – en lo que es considerado por sus líderes como su “esfera de influencia geopolítica” – abrió la posibilidad a una contraofensiva rusa, que decidió orientar en esa dirección sus últimos anuncios y proyectos en materia de seguridad y defensa. La instalación de un modulo Europeo del SDA, plantea entonces la necesidad de encontrarle solución a un asunto preciso en el que se enfrentan intereses estratégicos de Estados Unidos y Rusia. En consecuencia, el hecho de que el desenlace en torno a este tema ejerza efectos potenciales a lo largo y a lo ancho de todo el espectro de la relación lo convierte en un tema digno de ser comprendido con la mayor claridad posible.

Los temas alrededor del escudo antimisiles son controvertidos y complejos; se trata de unilateralismo o multilateralismo; relaciona cuestiones de seguridad con el imperio del derecho internacional; se trata de la ecuación defensa-ofensa; involucra la proliferación nuclear y la posibilidad de una nueva carrera armamentista que podría enfrentar a las dos potencias nucleares mas importantes del planeta. Hoy, el tablero se

encuentra abierto, y los principales actores están moviendo ya sus piezas; solo resta conocer cual podría ser el desenlace final.

Alcance del Problema

Del contexto descripto, se desprende la necesidad de investigar un problema de creciente importancia en el estado actual de las relaciones internacionales y con un papel de mayor jerarquía aún si se lo piensa de manera proyectiva. “La relación entre Estados Unidos y Rusia se encuentra en un momento crítico y puede moverse en múltiples direcciones dependiendo de los caminos elegidos por ellos” (Lee H. Hamilton, 2007: 4)⁴. El disparador, problemática central y eje articulador del presente trabajo se puede expresar en la siguiente pregunta de investigación:

¿Cuáles podrían ser los escenarios futuros para la relación Estados Unidos – Rusia, a partir del despliegue del Sistema de Defensa Antimisiles norteamericano en Polonia y Republica Checa?

Expresada de esta manera, la pregunta central permite acotar un tema tan amplio como la relación entre dos estados a una problemática específica y factible de ser analizada con rigor científico. El objeto de estudio de la presente investigación, representa por si solo el principal desafío político y en materia de seguridad para las flamantes administraciones norteamericana y rusa y consecuentemente para la comunidad internacional en su conjunto por el propio peso específico de los países involucrados. Una problemática concreta, que muestra un choque de intereses entre las dos potencias que concentran el 90% del arsenal nuclear mundial, aún irresuelta y de cuya solución dependerá como se escriba la historia de las relaciones internacionales en los próximos años amerita una investigación cuya importancia crece de manera exponencial al advertirnos sobre los desenlaces que podrían tener lugar en el futuro.

“Desde que los continentes empezaron a interactuar en el terreno de la política, hace alrededor de quinientos años, Eurasia ha sido el centro de poder mundial”

⁴ Texto Original: “The relationship is at a critical point in its history and could move in any number of directions, depending on the path we and Russia pursue”. 200 Years of U.S.-Russian Diplomatic Relations: Ambassadorial Conference (Washington DC, USA, 2007). The Future of U.S. Foreign Policy and Russia. Wasington DC, USA, Carnegie Endowment for Peace, 2007, 7 p.

(Brzezinski, 1998: 11). Repasando esta afirmación y razonándola en términos históricos, se cae en la cuenta de que es absolutamente indiscutible. Lo paradójico de esta aseveración es que en solo tres líneas de texto se condensan cinco siglos de historia en las relaciones internacionales. Comprender que cinco siglos de historia mundial pueden resumirse en tan solo tres líneas de texto motiva a pensar el futuro. Preguntas tales como: ¿Qué es lo que vendrá?; ¿Hacia adonde se dirigirá el mundo en los próximos años? ó ¿Cuáles pueden ser los futuros posibles? son lugares comunes para quienes le atañe plantear hipótesis que permitan la elaboración de políticas anticipativas. La necesidad de analizar la relación Estados Unidos-Rusia desde un arquetipo proyectivo, para la cuestión concreta del despliegue de un módulo europeo del SDA, afianza en que al ser una situación con futuro incierto, invita y hace posible un ejercicio prospectivo que permita señalar cómo, cuál, o cuáles, pueden ser los futuros posibles.

Estas dos premisas fundamentales: “que Eurasia ha sido el centro de poder mundial” e “intentar describir los futuros posibles” sientan las bases para adentrarnos en el estudio de una problemática de la que mucho ha dicho la prensa, pero de la cual poco se ha investigado, y que peligrosamente continúa irresuelta. Posiciones enfrentadas entre dos gigantes nucleares, disputándose el liderazgo en la masa euroasiática (escenario de las contiendas de poder más trascendentales de la historia y cuyos vencedores lograron erigirse en potencias mundiales) hace posible pensar que gran parte de la historia que aún está por venir depende crecientemente de cómo se solucione esta dialéctica de voluntades, revalorizando al tiempo que ratificando la afirmación de que: “*quien logre controlar este espacio, controlará el mundo*” (Rutskoi, 1994, citado en Brzezinski, 1998: 110).

Objetivos

Cuando se habla de los objetivos, de manera genérica se dice que “toda investigación puede definirse como el intento de conocer algo, de averiguar algo, de saber algo (Sabino, 2003: 60). Básicamente lo que se intenta es “ampliar conocimientos sobre una cierta esfera de problemas” (2003: 60).

En función del problema de investigación planteado es posible y necesario definir claramente un objetivo general. Una vez identificado éste es preciso “delimitar las principales facetas y los subproblemas diferenciales que se plantean” (2003: 77) y es así como del objetivo general se desprenden cuatro objetivos específicos los que “ordenándolos lógicamente y relacionándolos de acuerdo a su propia naturaleza”

(2003: 77) e integrándolos con pertinencia y de manera coherente posibilitarán dar con la respuesta al objetivo general que es el fin último de todo el trabajo de investigación.

Objetivo General

Proyectar escenarios futuros para la relación Estados Unidos-Rusia a partir del despliegue de un Sistema de Defensa Antimisiles estadounidense en Polonia y República Checa.

Objetivos Específicos

- ✦ Conocer los antecedentes y características centrales del Sistema de Defensa Antimisiles Balísticos de Estados Unidos de Norteamérica.
- ✦ Determinar de qué manera el despliegue de un Sistema de Defensa Antimisiles Balísticos en Europa del Este influye en la relación Estados Unidos-Rusia.
- ✦ Proyectar escenarios futuros posibles a partir de las opciones estratégicas tomadas por cada uno de los actores.
- ✦ Vincular el método de Planificación de Escenarios Futuros con las diferentes teorías de las Relaciones Internacionales.

Variables

De cada uno de los objetivos se desprenden una serie de variables a analizar. Identificar estas variables consiste en “aislar, dentro del problema, los factores mas importantes que en él intervienen” (Sabino, 2003: 77). Es importante señalar que prácticamente ningún problema es de carácter univariable, más aún si se consideran los problemas propios del campo de las ciencias sociales, donde la complejidad es tal que es posible encontrar una infinita cantidad de variables que, dependiendo del contexto y de las particularidades de cada caso, pueden promover múltiples relaciones y entrelazamientos. De todo esto se desprende que, en un trabajo como el que aquí se presenta, es pertinente aislar “las características y factores básicos que forman parte del problema y a través de los cuales es posible explorarlo, describirlo o explicarlo” (2003: 77). La importancia en la individualización de las variables clave reside en su utilidad como herramientas en los pasos subsiguientes, considerando que “un esquema de variables permite desarrollar mejor el marco teórico, haciéndolo ganar en precisión y en claridad” (2003: 78) lo que en éste trabajo en particular permitirá allanar el camino hacia la ulterior elaboración de cada uno de los escenarios futuros.

Genéricamente, se define a “una variable como una propiedad que asume diversos valores” (Kerlinger, 1975: 88). De manera que, los diferentes valores que eventualmente pueda tomar cada variable fundamental y el sentido de las relaciones que entre ellas se entablen determinarán diferentes resultados y consecuentemente diferentes escenarios futuros. Es preciso aclarar que “la palabra valor, debe entenderse en un sentido amplio y no en el más reducido de valor o magnitud numérica” (Sabino, 2003: 79). Desde esta concepción amplia del concepto, se contempla la existencia de *variables cualitativas* que son aquellas que no están construidas sobre una serie numérica y que en ésta investigación ejercen un rol dominante.

A los fines prácticos se optó por desagregar las variables seleccionadas en dos niveles.

Variables de Carácter Internacional

- × Distribución de Poder en el Sistema Internacional
- × Grado de Estabilidad Sistémica
- × Precio del Petróleo y Gas
- × Distribución de Ideas entre Estados Unidos y Rusia

Variables de Carácter Interno

- × Cambios y continuidades de posturas respecto al Sistema de Defensa Antimisiles tras las próximas elecciones presidenciales en ambos países.
- × Grado de consenso y disenso doméstico en relación al Sistema de Defensa Antimisiles.
- × Percepciones Rusas en relación a la instalación del Sistema de Defensa Antimisiles Americano en Europa del Este.
- × Percepciones de Amenazas en los Estados Unidos.
- × Presencia de Apoyos Internos ó Incentivos domésticos para proseguir (USA) u oponerse (Rusia) al sistema de Defensa Antimisiles.

Marco Conceptual y Diseño de Investigación

Exposición del Modelo Teórico

El objetivo general de la investigación propone la proyección de escenarios futuros. Stephen Van Evera (2002) en su “Guía para Estudiantes de Ciencia Política” explica que una de las posibilidades que tiene un estudiante de Relaciones Internacionales a la hora de plantear una tesis es realizar una “tesis predictiva”; encontrándose este tipo de trabajos dentro de aquellos que orientados a “aplicar teorías”. Básicamente consiste en seleccionar una teoría para aplicarla a un caso concreto a fin de comprender las causas y los procesos que determinaron un resultado particular. De manera tal que aplicar teorías resulta ser un ejercicio de gran utilidad para lograr comprender el presente, explicar el pasado o vislumbrar el futuro⁵.

En algunas ocasiones dentro del ámbito académico este tipo de trabajos suelen no ser considerados como debieran, a cerca de ello Van Evera argumenta que:

“existe el prejuicio generalizado en la disciplina que favorece la creación y contrastación de teorías por encima de su aplicación. Sin embargo, este prejuicio es erróneo. ¿Si nunca se aplican teorías, para qué sirven? Estas sólo tienen valor, si, finalmente, se las pone a trabajar para explicar, evaluar o prescribir” (Van Evera, 2002: 106).

Básicamente la diferencia entre la contrastar y aplicar teorías reside en que, en el primer caso lo que se hace es poner a prueba una teoría, en tanto que en el segundo caso no se intenta refutar la validez de una teoría sino que se la toma como válida, utilizándola como una herramienta que permite explicar un determinado fenómeno social bajo observación.

Una de las posibilidades que se presenta a la hora de hacer una tesis que pretenda aplicar teorías es la proyección de escenarios futuros. Aquí de lo que se trata es de elaborar “un conjunto formado por la descripción de una situación futura y de la trayectoria de eventos que permiten pasar de una situación de origen a una situación futura” (Godet, 2000: 38) o en otras palabras elaborar “hipótesis internamente consistentes a cerca de cómo podría desenvolverse el futuro” (Bernstein, Lebow, Stein, and Weber, 2000: 52 citado en Neuman y Overland, 2004: 2). Bernstein et al. (2000) patrocinan el método de planificación de escenarios argumentando que los académicos en relaciones internacionales tienden a privilegiar aquellos estudios que

⁵ Agradezco los valiosos aportes al respecto que oportunamente me hiciera el Dr. Federico Merke.

se remontan al pasado a fin de encontrar una o dos variables clave que luego son tomadas como las fuerzas impulsoras del pasado y las configuradoras del futuro. Profundizan su alegato en favor de la planificación de escenarios, exponiendo como principal efecto negativo de la anterior tendencia el hecho de restringir el debate profesional dejando de lado discusiones a cerca de la ejecución de políticas. Finalmente, plantean la necesidad de desarrollar métodos más útiles que permitan ejercer una mayor influencia como profesionales a la hora de tratar con los grandes dilemas políticos⁶.

El positivismo, considerado el paradigma predominante en el mundo de las ciencias y bajo el cual se desarrolla gran parte de la actividad científica, pretende la consecución de leyes objetivas que permitan verificar empíricamente patrones de comportamiento en los diferentes objetos bajo estudio a fin de poder explicarlos, describirlos o predecirlos. Desde este prisma, una vez que estas leyes científicas sean conseguidas, sencillamente alcanzaría con combinarlas con el contexto inicial de la situación que se pretende predecir, describir o explicar para obtener entonces un determinado resultado. Este tipo de razonamientos son especialmente útiles en el campo de las “ciencias duras”, pero en las ciencias sociales donde es difícilmente posible conocer la realidad de manera objetiva, sería al menos irresponsable caer en explicaciones simplistas y lineales, dejando de lado los beneficios académicos de contar con un abanico de resultados posibles.

Dentro de las Relaciones Internacionales, disciplina en la que coexisten teorías rivales que intentan explicar el funcionamiento de la política internacional, lo cual “es una tarea difícil y en la que hasta las mejores explicaciones se quedan cortas” (Snyder, 2004: 53) donde además, la presencia o ausencia de un mismo factor en la actualidad puede producir situaciones futuras disímiles, se deben evitar las seguridades absolutas pensando en preguntas que contemplen el ¿Cómo? ó ¿Qué pasaría si?

⁶ Texto Original: “[s]cholars in international relations tend to privilege arguments that reach back into the past and parse out one or two causal variables that are then posited to be the major driving forces of past and future outcomes.” One of the blind spots of this approach, they argue, is that it tends to cut the profession off from running policy debates, and that “scholars need to develop some other, more useful method” than those based on deductive-nomothetic theory “if we are to have any influence as a profession on important policy dilemmas” (Bernstein et al., 2000: 52 citado en Neuman y Overland, 2004: 258).

“Las teorías pretenden explicar cómo funciona la política internacional, pero ninguna lo consigue, ni mucho menos. Al final, una de sus principales aportaciones no es la de predecir el futuro, sino proporcionar el vocabulario y el marco conceptual que permitan interpelar con dureza a quienes están en el poder y piensan que cambiar el mundo es fácil” (Zinder, 2004: 62).

Es a la luz de preguntas como las anteriores donde el método de planificación de escenarios futuros se exhibe como una *teoría de la complejidad* que da lugar a múltiples interpretaciones a cerca de un mismo fenómeno, presentándose al mismo tiempo como una vía media entre los extremos que van desde el racionalismo (y sus pretensiones de conocimiento objetivo de la realidad, característica del positivismo) hasta la apatía propia de los movimientos reflectivistas (pos-positivistas en su esencia).

En contextos complejos y de alta incertidumbre tales como el de las relaciones internacionales, se dificulta encontrar una única explicación que nos provea de una sensación de absoluta seguridad y que de cuenta de la realidad de manera eficiente. Si una teoría de este tipo estuviera a nuestro alcance sería innecesario pensar en métodos más flexibles tales como la planificación de escenarios. Jay Ogilvy lo plantea en una pregunta clarificadora al cuestionar que “si fuera posible reunir suficientes datos y leyes como para alcanzar certeza para un solo pronóstico, ¿Por qué gastar tiempo en otros pronósticos de cosas que seguramente no pasarían?” (Ogilvy, 2005: 336). Pero de hecho la incertidumbre es una de las notas características de las relaciones internacionales al tiempo que uno de los escollos más difíciles de eliminar, y hasta a veces imposible. Entonces los analistas de la política internacional lo mejor que pueden hacer es aceptar la existencia de la incertidumbre, y a partir de allí trabajar con herramientas metodológicas que permitan acercarse a ella, entenderla y entonces estar mejor preparados para enfrentarla.

La planificación de escenarios se presenta como un método de análisis flexible y perfectamente aplicable a contextos de alta incertidumbre como el que identifica a la política internacional. Es una de las alternativas enmarcadas dentro de los estudios prospectivos o sobre el futuro. “No son predicciones, sino creíbles, relevantes y desafiantes historias alternativas que nos ayudan a explorar el ¿Qué pasaría si? Y el ¿Cómo?” (Royal Dutch Shell, 2001: 6). Se trata de tipos de estudio de una naturaleza eminentemente cualitativa y que preparan el terreno para la posterior elaboración de un pensamiento estratégico que permita la planear políticas anticipativas, estando mejor preparados para enfrentar un futuro contingente, e incluso para actuar estratégicamente y no ya sólo prepararse para el futuro de la mejor manera, sino también tener cierta responsabilidad en la manera en que este se configura. Al

respecto Michael Godet plantea con claridad las actitudes que pueden tomar los hombres – incluyo aquí a los hombres de estado – frente al futuro:

“los hombres tenemos la elección de adoptar cuatro actitudes frente al futuro: el avestruz pasivo que sufre el cambio, el bombero reactivo que se ocupa de combatir el fuego una vez éste se ha declarado, el asegurador preactivo que se prepara para los cambios previsibles pues sabe que la reparación sale mas cara que la prevención y el conspirador proactivo que trata de provocar los cambios deseados”. (Godet, 2000: 8)

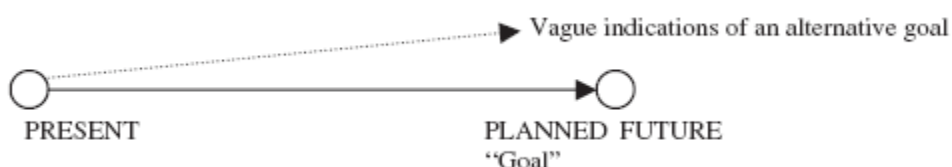
Un largo camino tuvo que recorrer el método de planificación de escenarios hasta tomar la configuración actual y alcanzar los niveles de utilización académicos que hoy tienen este tipo de trabajos. El nacimiento de los estudios prospectivos – de una menor complejidad que la planificación de escenarios – es posible localizarlo hace más de medio siglo, en plena Segunda Guerra Mundial. En el año 1946 mediante la iniciativa del General H. H. Arnold y con el financiamiento de la compañía aérea Douglas Aircraft Company y la Ford Foundation fue instaurada la RAND Corporation (anacronismo de Research and Development). Junto con la RAND, otras instituciones como el Hudson Institute fueron los think tanks que se encargaron de los primeros trabajos prospectivos, “el objetivo principal de estas organizaciones era el de ser nexos entre los académicos y policymakers de un lado y el gobierno del otro” (Dickson, 1972: 28 citado en Neuman y Overland, 2004: 261)⁷.

Durante los primeros años de desarrollo de los estudios prospectivos, éstos estuvieron ligados esencialmente a los círculos militares, los que de hecho habían sido sus padres fundadores. Tras el fin de la contienda mundial y paralelamente a los primeros años de Guerra Fría, los estudios a cerca del futuro comenzaron a ser utilizados en un número cada vez mayor de trabajos y en ámbitos cada vez más diferentes. Así en la década de los sesenta y ya con el método de planificación de escenarios desarrollado, de la mano de Shell Oil Company y el Stanford Reseach Institute – quienes se encargaron de amoldar el método para su aplicación con propósitos civiles – la planificación de escenarios llega al mundo de los negocios. El nexo causal fue claramente la necesidad de financiamiento para las investigaciones, que encontrarían más fácilmente sponsors en el sector privado. Desde aquel entonces la planificación de escenarios comenzó a evolucionar como una disciplina científica independiente libre para ser aplicada a cualquier tipo de investigación y trabajos. De

⁷ Texto original: The explicit aim here was to function as intermediaries between knowledge developers in academic and other institutions on the one hand and the Government on the other (Dickson, 1972:28)

hecho tal y como lo afirma Ringland es importante destacar que en la actualidad la planificación de escenarios es una técnica altamente difundida en bastiones tradicionales de las Relaciones Internacionales tales como los ministerios⁸ de defensa y relaciones exteriores, y son muy utilizados por organizaciones internacionales⁹.

La fisonomía de los estudios de planificación de escenarios fue evolucionado desde su concepción tras la Segunda Guerra Mundial. La evolución trajo consigo continuas mejoras metodológicas que hicieron el modelo más aprensivo de la realidad y por lo tanto más útil y efectivo. Los primeros estudios de posguerra estuvieron asociados fundamentalmente a la planificación económica en los países del este. Se trataba de estudios excesivamente simplistas que planteaban una realidad presente y un futuro al que se pretendía llegar que era identificado como el *objetivo*.

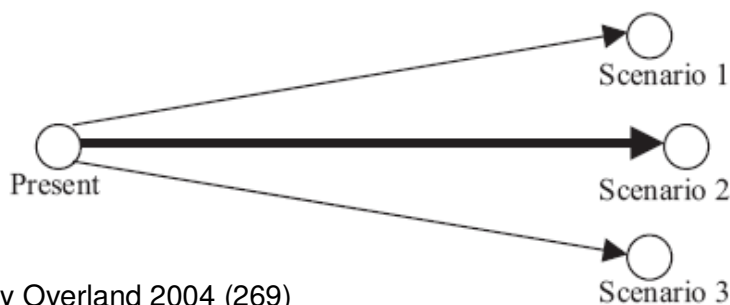


Fuente: Neumann v Overland 2004 (269)

En este tipo de estudios prospectivos se entendía el tiempo y el recorrido que separaba el presente del futuro de una manera lineal. Únicamente se contemplaba una variación del objetivo (indicado por la línea de puntos) que advertía que en la realidad las cosas pueden no salir tal como fueron planificadas en la teoría. Un nuevo paso dentro de los estudios de prospectiva llegó de la mano del padre de la RAND Herman Khan, quien descartó la idea de concebir el futuro como un objetivo al que se puede llegar, introduciendo la idea de la existencia de múltiples futuros posibles que podrían ser conocidos a través de su estudio.

⁸ Muy utilizados en el Reino Unido y Canadá con fines militares. El gobierno de Finlandia los utilizó en estudios de prospectiva tecnológica, y otros gobiernos europeos los aplicaron a trabajos de prospectiva ambiental. El gobierno de Noruega realizó el exitoso y difundido trabajo "Norway 2030". En Latinoamérica se han hecho trabajos del calibre de "Destino Colombia" y "Visión Guatemala", y en México se los ha aplicado a trabajos a cerca de la estabilidad política del país. Más allá de esto, el trabajo más importante o de más renombre dado su magnitud ha sido el que se realizó en Sudáfrica entre 1991 y 1992 titulado "Los Escenarios de Mont Fleur".

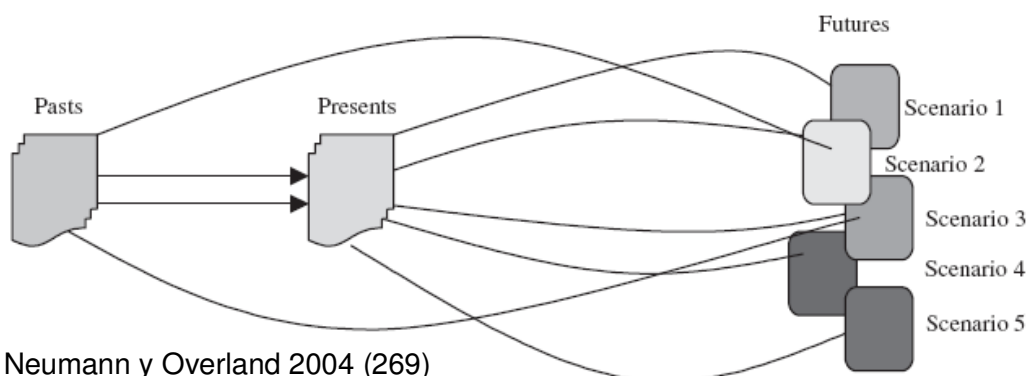
⁹ Especialmente Naciones Unidas y su Programa para el Desarrollo. También la OTAN utiliza la planificación de escenarios para ejercicios de planificación en materia de defensa. Y la OCDE, con su International Futures Programme, coordina una red mundial que nuclea a comunidades e institutos de investigación prospectiva de todo el mundo.



Fuente: Neumann y Overland 2004 (269)

En este caso a uno de los futuros posibles se llegaría si las tendencias actuales se mantuviesen (indicado por la línea que se encuentra remarcada). En caso de que se dieran variaciones en tales tendencias, éstas redundarían en otros escenarios diferentes que son contemplados como *variaciones posibles*. Si bien el desarrollo de Khan indica un paso al frente en relación a los estudios de planificación socioeconómica, aún conservaba el déficit de concebir el camino hacia al futuro de manera lineal.

Después de que se realizaran innovaciones y perfeccionamientos del método, finalmente llegamos a la actualidad, donde la planificación de escenarios ha logrado superar las deficiencias antiguas, dejando de lado la idea de un único patrón determinante del futuro y suavizando el concepto de linealidad temporal.



Fuente: Neumann y Overland 2004 (269)

Hoy por hoy existen diferentes concepciones a cerca de lo que se entiende por la planificación de escenarios¹⁰, a fin de echar a luz proponemos aquí una serie de definiciones;

“Una hipótesis internamente consistente acerca de cómo podría desenvolverse el futuro, es una cadena lógica que conecta conductores (drivers) y resultados” (Berstein et al. citado en Neuman y Overland, 2004: 2)

¹⁰ El termino fue utilizado por primera vez por Leo Rosten, quien fuera un novelista y guionista de cine que formó parte de las huestes de la RAND.

“Narrativas descriptivas de proyecciones alternativas de una específica parte del futuro” (Fahey y Randall citado en Neuman y Overland, 2004: 2)

“Un conjunto formado por la descripción de una situación futura y de la trayectoria de eventos que permiten pasar de una situación origen a una situación futura” (Godet, 2000: 38)

“Son narrativas que describen caminos alternativos hacia el futuro. Son futuros posibles, exhibiendo un amplio rango de resultados posibles basados en hipótesis plausibles, permitiéndonos imaginar qué es lo que puede pasar” (Cowan, Eidinow, y Likely, citado en “Destino Colombia. A Scenario-Planning Process for the new millennium”, 1998: 8)

En la planificación de escenarios futuros se identifican dos tipos de trabajos. Los “escenarios de aprendizaje” y los “escenarios de decisión”. Los escenarios de aprendizaje, conocidos también como escenarios de primera generación, apuntan a explorar y comprender acabadamente un tema determinado mediante la identificación de las interacciones entre las diversas fuerzas y eventos gravitantes para el funcionamiento del sistema. Por otra parte los escenarios de decisión son aquellos realizados a petición de un “cliente” específico, siendo aquí el objetivo fundamental lograr que el decisor desarrolle una nueva perspectiva a cerca del tema en cuestión, brindando toda la información necesaria para que éste logre romper con sus modelos mentales. Lo que estos trabajos buscan es generar un proceso de “re-percepción” (Kenter 1998) en los decisores a los que están dirigidos, dado que “ayudan a entender las limitaciones de nuestros mapas mentales del mundo” (Royal Dutch Shell, 2001: 6).

En esta investigación se planificarán *escenarios de aprendizaje* los cuales son de carácter eminentemente académico. Además, este tipo de trabajos permiten alcanzar conclusiones del tipo analítico, al tiempo que lograr una mejor comprensión e interiorización del objeto de estudio. Son estas razones las que precisamente inclinan la balanza hacia la elección de la planificación de escenarios de aprendizaje.

La elección de la planificación de escenarios futuros tiene especial conexión con el problema de investigación. La dinámica que se generó alrededor de la instalación de un módulo del SDA en Europa cuenta con la particularidad de ser una situación aún inconclusa y en la que además, es posible vislumbrar diferentes desenlaces (diferentes futuros posibles) en virtud de cual sea la opción estratégica que tomen cada uno de los actores involucrados en relación al tema en cuestión. La posibilidad de conocer con mayor detalle las opciones de las que disponen los actores y los resultados que puedan surgir de la combinación de éstas políticas, demuestra una vez mas como los estudios de planificación de escenarios son una herramienta útil

para comprender la realidad y vislumbrar posibilidades futuras en contextos de alta incertidumbre.

Diseño de Investigación

La elección de la metodología es una de las decisiones más importantes a tomar por el investigador en una investigación científica. Optar por un determinado modelo metodológico, indicará cuál es el camino a seguir en las diferentes fases del proceso, cuya consecución eficaz permitirá cumplir con el objetivo de la investigación y arribar a conclusiones valederas. Tal como lo señala Sabino (2003) en su trabajo “El Proceso de Investigación”, el “momento metodológico” establece el criterio general de comprobación, el sistema de aproximación a la realidad específica bajo análisis y determina la estrategia general que se utilizará a lo largo de todo el trabajo.

En lo que respecta a su diseño y considerando la clasificación expuesta por Dankhe en la década de los ochenta (ampliamente aceptada por la comunidad científica) la presente investigación se enrola dentro de los estudios descriptivos. “Los estudios descriptivos buscan desarrollar una imagen o fiel representación (descripción) del fenómeno estudiado a partir de sus características (...) En algunos casos los resultados pueden ser usados para predecir” (Grajales, 2000: 2). Las investigaciones descriptivas son las que mejor se adaptan a la metodología de planificación de escenarios, ya que “parten de una descripción organizada y lo más completa posible de una cierta situación y luego pasan a ofrecer recomendaciones o trazar proyecciones acerca de su desenvolvimiento futuro” (Sabino, 2003: 63).

Dado que “en el ámbito de las ciencias sociales se observan fenómenos complejos y que no pueden ser alcanzados a menos que se realicen esfuerzos holísticos con alto grado de subjetividad y orientados hacia las cualidades mas que a las cantidades” (Grajales, 2000: 1) siendo además el fenómeno bajo estudio una problemática compleja e irresuelta, se hace evidente que un *análisis cualitativo* es la mejor decisión metodológica, dado que responde a los criterios de flexibilidad y pertinencia que se necesitan a la hora de lidiar con contextos de alta incertidumbre. Un enfoque cualitativo es además el más apropiado para una investigación de este tipo, debido a que, fenómenos tan complejos como las políticas de estado se deben analizar a la luz de factores subjetivos tales como, intereses, objetivos, percepciones, fortalezas, amenazas, etcétera.

La construcción de escenarios futuros es un proceso que puede ser concebido como un círculo virtuoso, y como tal se inicia con la elección del tema y concluye con la presentación de los escenarios. A través de un análisis de los actores involucrados y

del sistema en su conjunto, es posible identificar las diferentes dimensiones que lo componen. Una vez aquí, es necesario compactar el problema en un modelo lógico que posibilite reducir la incertidumbre y la complejidad inicial, y que además permita conocer la forma en que se relacionan los acontecimientos que pueden dar lugar a cada uno de los escenarios. El último paso entonces, consiste en aumentar nuevamente la complejidad con la *elaboración de las narrativas*, es decir la proyección misma de los escenarios futuros.

El método de elaboración de escenarios futuros podemos dividirlo en diferentes etapas, que a su vez están conformadas por diferentes acciones a las que podemos de calificar como sub-etapas. El proceso comienza con una revisión de los antecedentes del problema de investigación lo más profunda posible. Éste análisis retrospectivo permitirá “construir la base” que dará la pauta del estado actual del sistema. Lo que se trata es de lograr una aproximación lo más acabada posible al objeto de estudio como sistema en sí. Esta pequeña investigación servirá para observar las dinámicas que modelaron el pasado, identificar la existencia o no de continuidades en el presente y conocer que es lo que aún no ha ocurrido, todo lo cual servirá para determinar que variaciones constituirían un cambio cualitativo en alguno de los niveles de análisis. La tarea primordial en esta primera etapa consiste en la identificación de las variables clave y las fuerzas conductoras. Acto seguido es preciso analizar como se relacionan tanto entre si como con el problema de investigación, determinar causas y efectos, identificar a que nivel de análisis pertenecen y de que sector de análisis provienen.

Conjuntamente con las variables, el otro componente central en el proceso de construcción de escenarios son los actores. Una vez identificados los actores, es necesario profundizar el análisis indagando en sus estrategias, sus intereses y objetivos. De manera sistémica es importante identificar las relaciones entre los actores analizando posibilidades de cooperación o conflicto, que darán la pauta de enfrentamientos o acercamientos potenciales. A lo largo de este último paso es importante considerar cada uno de los aspectos a la luz de los medios que disponen los actores – es decir sus fortalezas y debilidades – y teniendo en cuenta además el entorno, que es el que determinará las oportunidades y amenazas para cada uno de los actores.

A modo de resumen, esta primera etapa que Godet (2000) llamó “construir la base” procura:

- × Delimitar el sistema, su entorno y antecedentes.
- × Determinar variables clave.
- × Identificar fuerzas conductoras.

- ✖ Establecer los actores principales.
- ✖ Analizar la estrategia de los actores y los medios de los que disponen.

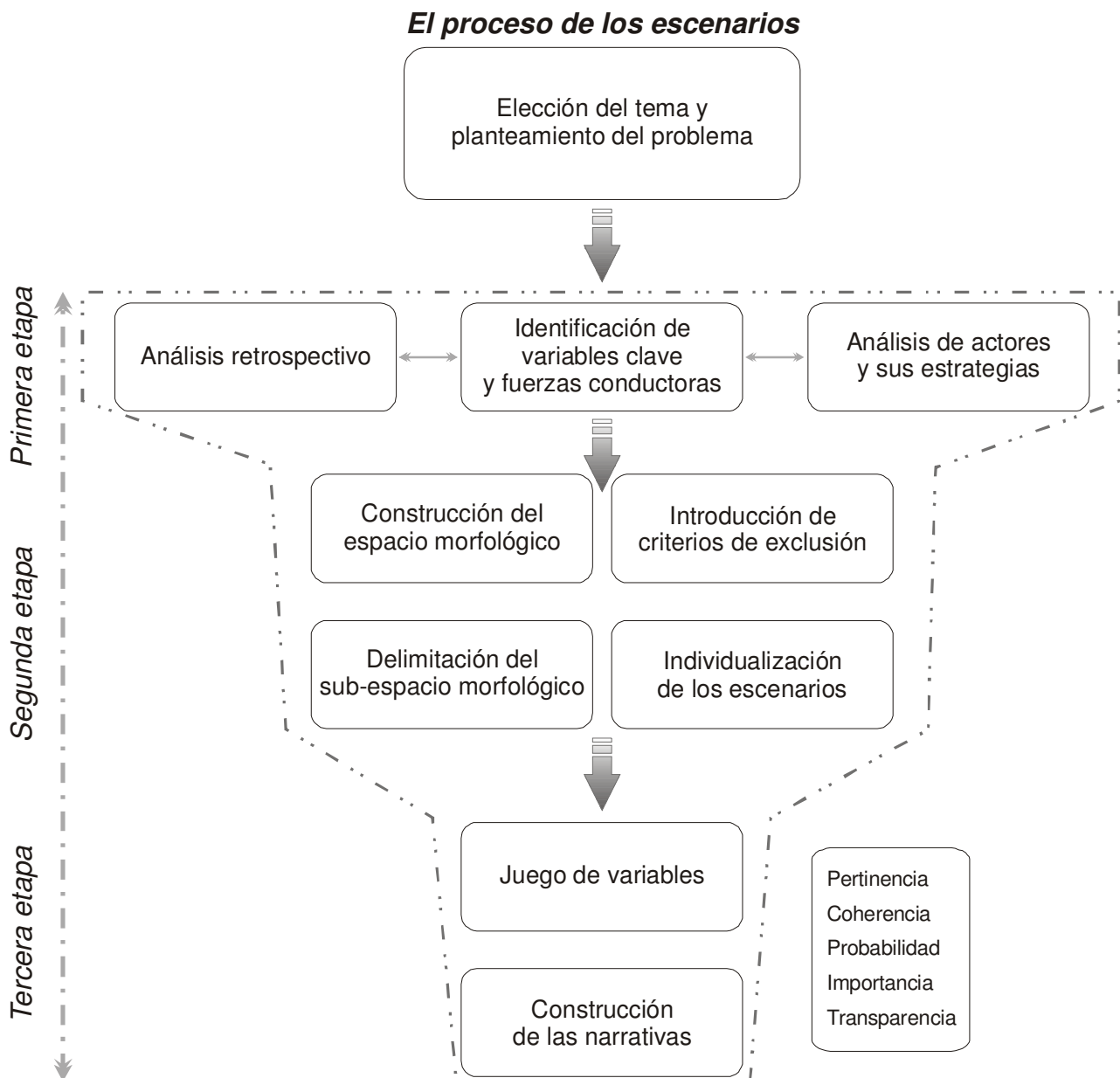
La segunda etapa consiste en la individualización de los escenarios posibles. A estas alturas ya se contará con las variables identificadas como clave, la tarea ahora consiste en comenzar a utilizar esas variables en la elaboración de los futuros posibles. Para tal fin se utilizará una herramienta muy difundida dentro de los estudios prospectivos y que fuera formalizado durante la Segunda Guerra Mundial por el investigador americano F. Zwicky conocido como “Análisis Morfológico”. “El Análisis Morfológico tiende a explorar de manera sistemática los futuros posibles a partir del estudio de todas las combinaciones resultantes de la descomposición de un sistema” (Godet, 2000: 82). A partir de los valores que asuman las variables clave se obtendrán una multiplicidad de resultados, o lo que es lo mismo diferentes escenarios futuros. Habría entonces tantos escenarios posibles como combinaciones de variables existan, “el conjunto de estas combinaciones representa el campo de los posibles, ahora llamado espacio morfológico” (Godet, 2000: 82). Si se tomara esta pauta a rajatabla surgirían ciertas combinaciones improbables, e incluso otras imposibles que ni siquiera amerita ponerlas en consideración, máxime si se consideran las limitaciones de recursos. Así “la segunda fase consiste, en reducir el espacio morfológico inicial en un sub-espacio útil, mediante la introducción de criterios de exclusión” (Godet, 2000: 82). Los criterios de exclusión provendrán de los objetivos de investigación, de la Teoría de las Relaciones Internacionales, del sentido común y de las tendencias que se identifiquen en la etapa llamada “construir la base”. Una vez aquí se estará en condiciones de individualizar cada uno de los escenarios posibles, los cuales para que sean válidos deben contar con cinco características a saber: Pertinencia, Coherencia, Probabilidad, Importancia y Transparencia.

De manera tal que en ésta segunda etapa, que Godet (2000) denominó “reducir la incertidumbre”, es preciso:

- ✖ Construir el Espacio Morfológico.
- ✖ Introducir criterios de exclusión.
- ✖ Delimitar el sub-espacio morfológico útil.
- ✖ Individualizar los escenarios posibles.

La última etapa que cierra el círculo consiste en la construcción de las narrativas, siguiendo a Godet (2000) se la conoce como “Elaborar los escenarios”. “Se trata de describir el camino que conduce de la situación actual a las imágenes finales” (Godet, 2000: 41). De esta forma se presentarán los distintos futuros posibles en la

forma de escenarios, contemplando las variaciones sensibles que estos puedan sufrir y expresándolas en la forma de sub-escenarios. En esta etapa, es útil contemplar todas las variables que puedan tener lugar en la configuración de los escenarios, aunque no operen como causas explicativas centrales. Si bien es cierto que las variables clave serán las principales articuladoras de los futuros posibles, otras variables no revisten de menor importancia ya que ejercen influencia en el sistema en carácter de variables contextuales o intervinientes, explicando muchas veces porque las variables clave adoptarían un determinado valor.



Capítulo II

“La defensa es moral, la ofensa es inmoral”

ALEKSÉI KOSYGIN

¿Que es el Sistema de Defensa Antimisiles?

Introducción

El ambiente de seguridad internacional en el Siglo XXI es mucho mas complejo y menos predecible de lo que fuera durante la Guerra Fría. Desde la caída del Muro de Berlín en 1989 y el posterior colapso de la URSS en 1991 se han multiplicado los actores y diversificado las amenazas a la integridad de los estados y sus ciudadanos. Un indicador que ratifica esta tendencia ha sido el desarrollo o las pretensiones de obtener Armas de Destrucción Masiva (ADM) y el peligro potencial de su proliferación, tanto de la mano de regímenes autoritarios y desafiantes del status quo internacional, como de de grupos no estatales sumidos en una guerra contra los valores del mundo occidental.

Muchos de estos estados y grupos no estatales han desarrollado, o se encuentran desarrollando, han adquirido o podrían adquirir misiles balísticos. Estos misiles son los medios ideales para parapetar ataques a gran escala con ADM pudiendo alcanzar sus objetivos en pocos minutos y a distancias cada vez mayores desde su base de lanzamiento. “En el futuro, éstos regímenes pueden utilizar ese poder asimétrico para conseguir sus objetivos mediante el uso de la fuerza, la coerción y/o la intimidación tal como lo hicieron en el pasado” (Missile Defense Agency, 2007: 1).

Las características del entorno de seguridad internacional en el Siglo XXI empujan a los estados a buscar nuevas formas de disuasión y defensa, y en este marco se inscribe la iniciativa del gobierno norteamericano de desarrollar un sistema integrado de defensa contra misiles balísticos. Sin dudas, este sistema es solo una de las herramientas con que Norteamérica cuenta – y que complementa los esfuerzos de la diplomacia, el control de exportaciones, la cooperación internacional, los regímenes de no-proliferación y acciones de contra-proliferación – pero que dada su ambición y las controversias generadas en la comunidad internacional merece ser conocido en profundidad.

Haciendo un poco de historia

Los debates en torno al Sistema de Defensa Antimisiles datan de mediados del Siglo XX. Desde que la aviación alemana lanzara en septiembre de 1944 los primeros ataques sobre Londres con los cohetes V-2, la idea de lograr un blindaje que proteja a los estados de ataques con misiles balísticos fue la obsesión de muchos líderes

políticos. Inmersos en la lógica de la guerra fría, los Estados Unidos y la URSS tomaron la posta con sendos proyectos, el Nike-Zeus norteamericano, un cohete interceptor de misiles balísticos de largo alcance que podría destruir misiles por sobre la atmósfera. Por su parte la URSS iniciaba casi en paralelo en 1953 su propio programa de defensa contra misiles balísticos y lo reafirmaba años mas tarde con el lanzamiento del Sputnik al espacio, inaugurando formalmente la era de los misiles balísticos de largo alcance.

Paralelamente a la profundización de los programas que trataban de dotar a cada uno de los bloques con un blindaje antimisiles, el temor a que estos sistemas rompieran con el equilibrio que había creado la doctrina de la Destrucción Mutua Asegurada (DMA) llevó a que se iniciaran conversaciones para limitar el armamento nuclear estratégico y las defensas contra misiles balísticos. Sin dudas el hito de mayor importancia y el principal régimen de regulación al respecto llegó en el año 1972 de la mano del Presidente norteamericano Richard Nixon y el Secretario General de la URSS Brezhnev con la firma del Tratado ABM. Si bien la convención prohibía la instalación de sistemas “nacionales” de defensa antimisiles, permitía a cada uno de los estados contar con dos sitios protegidos contra el ataque de misiles balísticos, con cien interceptores cada uno y que tras la enmienda del tratado en 1974 fuera reducido a solo un sitio posible.

Mas allá de los antecedentes, la verdadera historia en torno al escudo antimisiles comienza en 1980. Como parte de su campaña electoral a la presidencia de Estados Unidos, el candidato republicano Ronald Reagan toma una firme posición en contra de la doctrina de la Destrucción Mutua Asegurada, y abiertamente decidido a destrabar aquel empate nuclear semiorganizado anunciaba que de ser presidente impulsaría el desarrollo de un ambicioso programa de defensa misilística. Por aquel entonces la puesta en marcha de los misiles SS-18, le habían dado a la URSS excelentes capacidades ofensivas gracias al grado de precesión alcanzado y a la posibilidad de trasportar múltiples ojivas por misil. Reagan pretendía recuperar el liderazgo estratégico estadounidense perdido tras Vietnam y para ello se propuso cambiar el paradigma de seguridad. Para Reagan, que la seguridad norteamericana no dependiera pura y exclusivamente de una lógica de defensa con criterio reactivo, sino que en cambio se acercase a lógicas que brinden seguridad actuando de manera proactiva, pasó a ser el nuevo principio rector. Un grupo de asesores privados, encabezados por Mr. Kart R. Bendetsen, le presentaron un informe al presidente Reagan recomendando la necesidad de contar con un programa nacional de defensa antimisiles.

Es así como en Febrero de 1983, en un discurso al pueblo norteamericano, el presidente Reagan comunicaba el lanzamiento de la “Strategic Defense Initiative” (SDI), un ambicioso programa destinado a dotar a Norteamérica con su propia defensa contra misiles balísticos. Lo ambicioso en cuanto a objetivos del programa de Reagan, puede ser sintetizado en unas pocas líneas de su discurso del 23 de Marzo de 1983, que mas que un simple discurso, es una enérgica declaración política a favor de la defensa de su país, al tiempo que un alegato moral en contra de la guerra nuclear:

“What if free people could live secure in the knowledge that their security did not rest upon the threat of instant U.S. retaliation to deter a Soviet attack, that we could intercept and destroy strategic ballistic missiles before they reached our own soil or that of our allies?”

I know this is a formidable, technical task, one that may not be accomplished before the end of this century. Yet, current technology has attained a level of sophistication where it's reasonable for us to begin this effort. It will take years, probable decades of effort on many fronts. There will be failures and setbacks, just as there will be successes and breakthroughs. And as we proceed, we must remain constant in preserving the nuclear deterrent and maintaining a solid capability for flexible response. But isn't it worth every investment necessary to free the World from the threat of nuclear war? We know it is.”

President Ronald Reagan, March 23, 1983

Aunque este discurso fuera rotulado por sus oponentes dentro del congreso, y fundamentalmente en las filas del partido demócrata como “Star Wars”, hoy a casi tres décadas de su lanzamiento, la idea original sigue siendo tan vigente y controversial como entonces. “Aunque la naturaleza de las amenazas haya cambiado sustancialmente desde que fue anunciada la SDI, la dura realidad internacional contemporánea continua demandándole a Estados Unidos obtener defensas contra misiles tan pronto como sea posible” (Ballistic Missile Defense Booklet, 2006: 1).

Durante la década de los noventa, la desaparición de la gran amenaza nuclear tras la implosión de la URSS y a un cambio de paradigma en política exterior (ahora basada en el “enlargement”) llevaron a que las cuestiones asociadas a la seguridad y defensa cedieran lugares en la agenda, arrastrando consigo la iniciativa del escudo antimisiles. De hecho en el año 1991, la SDI fue cancelada y suplantada por otro proyecto con objetivos más modestos llamado “Global Protection Against Limited Strikes” (GPALS). La nueva estructura del sistema internacional, la aparente ausencia de amenazas, el cambio en el paradigma de política exterior y la existencia de un

presupuesto decreciente, hicieron que el GPALS desapareciera a solo cinco años de haber nacido.

Esta tendencia que tímidamente se exhibió en la década de los noventa comenzaría a revertirse sobre finales de siglo, alterándose por completo con la llegada del nuevo milenio. En la mañana del 11 de Septiembre de 2001, los atentados terroristas contra el World Trade Center y el Pentágono abrieron las puertas a *la mayor revisión estratégica de la defensa estadounidense desde la Segunda Guerra Mundial*. La sensación de vulnerabilidad hizo que los demócratas en la cámara de representantes y en el senado, recinto de contiendas históricas, cedieran posiciones en el debate en torno a la defensa contra misiles balísticos, autorizando para 2002 un incremento del presupuesto que duplicaba al del año fiscal 2001. A partir de entonces se toman una serie de medidas operativas tendientes a abolir aquellas cuestiones que puedan constreñir la capacidad de Estados Unidos de defenderse, una de las mas significativas fue la de abandonar el Tratado ABM de 1972 – condición necesaria para la instalación de un SDA – medida que se hizo efectiva el 13 de Junio de 2002. Paralelamente se toma la decisión política de reimpulsar el proyecto del SDA, reorganizando la Ballistic Missile Defense Organization (que hasta entonces gestionaba las cuestiones relativas a la defensa misilística) bajo el nuevo nombre de Missile Defense Agency (MDA) y otorgándole al nuevo ente la jerarquía de agencia estatal. Esta última medida le confirió a la MDA gran margen de independencia burocrática, ubicándola bajo dependencia directa del subsecretario de defensa, cuestión asociada a la posibilidad de obtener mayores partidas presupuestarias. Es a finales de 2004 cuando la iniciativa de contar con un SDA a nivel global, recibe el nombre de “Ballistic Missile Defense” (BMD) integrando dentro de ella todas los programas que existían hasta el momento y que se encontraban dispersos en diferentes reparticiones burocráticas, recuperando gran parte de la grandeza y ambición del proyecto que inicialmente había concebido Ronald Reagan.

Pero no solo Norteamérica acusaba el paso del tiempo, Rusia también había logrado erigirse sobre las ruinas del imperio soviético. La irrelevancia estratégica como potencia enemiga, la inestabilidad política y debilidad económica fueron paulatinamente dando lugar a una nueva realidad. Bajo el liderazgo nacionalista del ex oficial de la KGV Vladimir Putin – un duro entre los duros – obstinado en reposicionar a Rusia dentro del concierto de las grandes potencias mundiales, consolidado políticamente y legitimado por una pseudo-democracia, se inició poco a poco el camino de la recuperación y de confrontación con occidente. Los precios en alza de los commodities energéticos impulsaron un crecimiento económico sin precedentes en Rusia, lo que llevó a rusos y extranjeros a hablar del “regreso de Rusia”. Al igual que

en los noventa las expansiones de la OTAN, en el nuevo siglo el SDA despertó la oposición de Rusia, quien como heredera del imperio soviético, se declaró abiertamente en contra a la iniciativa de los Estados Unidos de América de colocar parte de su defensa antimisiles en “el ex espacio soviético, una esfera de influencia geopolítica exclusivamente Rusa”.

La decisión de instalar radares y bases interceptoras de misiles balísticos en dos ex naciones soviéticas, como República Checa y Polonia, abrieron el juego de diferencias entre Estados Unidos y Rusia. Esta situación irresuelta plantea diferentes alternativas hacia el futuro, que serán presentadas en los capítulos siguientes en la forma de escenarios. Sin embargo, antes de analizar las implicancias estratégicas del proyecto para ambos países y su influencia sobre la relación bilateral, es pertinente conocer como se compone técnicamente el proyecto ABM.

Componentes del Sistema de Defensa Antimisiles

El sistema cuenta con diferentes opciones de armamentos para destruir los proyectiles enemigos en las diferentes etapas de vuelo. Si bien solo algunos de sus componentes se encuentran operativos, el resto se hallan en la fase de investigación y desarrollo o en su fase de pruebas para ser acoplados tan pronto como su efectividad esté garantizada.

Para destruir los misiles enemigos en su etapa de despegue Estados Unidos esta desarrollando un Láser Aerotransportado (Airbone Laser) y un interceptor de energía cinética (Kinetic Energy Interceptor). Dada la complejidad de interceptar los misiles durante su primera etapa de vuelo, estos sistemas se encuentran recién en su etapa de desarrollo y deberán superar arduas pruebas antes de ser integrados al sistema. Mientras tanto los mayores esfuerzos y avances están concentrados en los recursos destinados a destruir los proyectiles en la etapa intermedia de vuelo. El componente de Defensa Terrestre Intermedia (Ground-Based Midcourse Defense) es hoy por hoy, el único que se encuentra totalmente en estado operativo desde el año 2006. Este elemento del sistema es el que la administración Bush decidió desplegar en Polonia y Republica Checa y que ha desatado las reacciones rusas. Este componente contará además con una defensa contra misiles balísticos Aegis (Aegis Ballistic Missile Defense) y los Vehículos de destrucción Multiple (Multiple Kill Vehicle, MKV) proyectados para estar operativos en 2010. Todas estas alternativas harían de la destrucción en la etapa intermedia de vuelo, la opción más segura y efectiva. Finalmente en lo que hace a la etapa terminal, las herramientas de destrucción con las que cuenta son el MEADS (Médium Extended Air Defense System) destinado a la protección de las tropas en el campo de batalla y para cuyo diseño e implementación

cuenta con la cooperación de Alemania e Italia, conjuntamente con un novedoso desarrollo del bien conocido misil Patriot titulado como PAC-3 (Patriot Advanced Capability-3) y el THAAD (The Terminal High Altitude Area Defense) que son dispositivos móviles fácilmente transportables por tierra, mar y aire. El oxígeno de todas estas armas proviene de la información que se les envía desde una red de sensores infrarrojos, satélites y radares desplegados en diferentes puntos estratégicos del planeta y que tienen por misión la detección del lanzamiento de misiles y el rastreo de su trayectoria. Tanto los componentes de identificación y rastreo como los armamentos para ejecutar la destrucción en cualquiera de las etapas de vuelo se encuentran inteligentemente coordinados por un sistema de Mando, Control, Comunicaciones y Gestión de Combate.



Fuente: Missile Defense Agency

Mando, Control, Comunicaciones y Gestión de Combate

El “C2BMC” – Command and Control, Battle Management, and Communications – es la columna vertebral del sistema. Sus funciones serán centralizar y distribuir la información crítica que reciba de los sensores, entre las unidades de decisión estratégicas y tácticas (el Comando Central del Ejército, el Comando Estratégico, los comandos del Norte, Pacífico y Europeo, y el Comando Central de los Estados

Unidos). Esa información será vital para que los interceptores logren alcanzar al proyectil enemigo. El C2BMC es sin lugar a dudas el sistema nervioso central del SDA dado que “provee a los niveles estratégicos y tácticos la información necesaria para diseñar la defensa contra misiles balísticos, rastreando continuamente las potenciales amenazas, dirigiendo las armas que conforman la red, y asociando cualquier sensor con el mejor sistema de armas que permita derribar un misil lanzado a cualquier distancia, en cualquiera de las fases de vuelo y en colaboración con nuestros aliados” (Missile Defense Agency, 2007: 15)

Ballistic Missile Defense System Sensors

El SDA utiliza un complejo conglomerado de sensores y radares alrededor de todo el planeta. “Muchos de ellos están integrados a alguno de los elementos que conforman el sistema – buques o aviones por ejemplo – en tanto que otros se encuentran en sitios fijos” (Missile Defense Agency, 2007: 21). La utilización de “sistemas de defensa avanzada en espacio y tiempo” (Forward-Based System [FBS]) de máxima resolución (como los radares AN/TPY-2) permiten a Estados Unidos lograr una mayor cobertura y obtener información precisa que permita diseñar operaciones de combate con altos grados de efectividad.

Estos sistemas de defensa avanzada (FBS) realizan el rastreo utilizando frecuencias de banda X de alta resolución (X-Band Class) pudiendo realizar el monitoreo de manera autónoma o en función de la información emitida por otros radares y sensores. Mas allá de su función básica de vigilancia están equipados con tecnologías que les permiten discriminar entre una ojiva letal y los señuelos que puedan lanzarse en paralelo (lo que los hace altamente efectivos contra los misiles de ojivas múltiples). Este tipo de radares están diseñados para funcionar desde un emplazamiento fijo en tierra, pero son fácilmente transportables por aire, mar e incluso vía ferrocarriles. El hardware principal está integrado por un sistema escalonado de antenas, una unidad electrónica y una unidad refrigerante. El equipamiento adicional incluye generadores eléctricos, un trailer con radares de apoyo, un equipo de comunicaciones y contenedores con suministros.

El primer AN/TPY-2 fue emplazado en Japón en el área identificada como “Shariki Air Defense Missile Site”. Su instalación se produjo luego de que Corea del Norte lanzara un misil balístico que sobrevoló todo el territorio nipón y su función principal será brindar alerta temprana al respecto. “El radar identificará, rastreará, discriminará, clasificará y estimará la trayectoria del misil enemigo y sus componentes. La información será derivada al Centro de Mando y Control que se encargará de diseminarla por todo el sistema de defensa” (Missile Defense Agency, 2007: 21). La

instalación de más radares hará posible la confección de un sistema global de alerta temprana, que complementado por un sistema de escalonado de sensores, dotará al sistema de defensa antimisiles capacidades continuas de seguimiento y discriminación de señuelos, lo que redundará en mayores oportunidades y posibilidades de lograr una intercepción exitosa.

Airborne Laser

El Airborne Laser es un elemento del Sistema de Defensa Antimisiles que se encuentra bajo desarrollo, y que estará destinado a la destrucción de misiles balísticos en su etapa de despegue. Se trata de un sistema de rayos láser montado sobre aviones de combate. “Su función será defender a los Estados Unidos, sus aliados y sus tropas desplegadas alrededor del mundo, detectando, siguiendo y destruyendo misiles balísticos enemigos inmediatamente después de que hayan sido lanzados” (Missile Defense Agency, 2007: 19). Cuando entre en funcionamiento “será la primera vez que se utilice en un entorno de combate aéreo, armamento cuyo poder de destrucción sea provisto por la energía” (2007: 19).

La destrucción del misil enemigo se produce mediante el impacto de un rayo láser de alta potencia. El Láser Químico de Yodo y Oxígeno (COIL por sus siglas en inglés) produce un haz de luz de un megavatio¹¹ capaz de alcanzar objetivos hasta a 200 Km. de distancia. La energía calorífica del láser impactando sobre la base del misil balístico hace que la misma presión interna termine por destruirlo. El sistema entra en combate una vez que alguno de los seis sensores infrarrojos que equipan el avión detectan el calor que emite la cola de un misil recientemente expulsado. Un primer láser intercepta la trayectoria del misil enemigo obteniendo información inicial de su trayectoria, esta información es enviada al sistema de computadoras de a bordo que procesa y depura la información para lograr mayor precisión, al tiempo que dispara un segundo láser hace foco en el objetivo ubicando el punto de impacto donde se efectuará la descarga de máxima energía. Un tercer rayo mide la perturbación atmosférica a fin de maximizar la precisión. Finalmente el Rayo Láser Químico de Yodo y Oxígeno abre fuego concentrando en el misil suficiente energía como para destruirlo.

¹¹ Para dimensionar la potencia del laser, basta con señalar que un megavatio (o megawatt) de energía es lo que consumen a la largo de un día una población de aproximadamente 500 viviendas. O la producción diaria de un conglomerado de aproximadamente 7.000 paneles fotovoltaicos.

Kinetic Energy Interceptors

La próxima generación de sistemas de defensa antimisiles tendrá un nuevo componente con la utilización de sistemas de destrucción KEI. Este programa está destinado a ser utilizado en la destrucción de misiles balísticos de cualquier rango de alcance. Los “Kinetic Energy Interceptors (KEI) utilizarán la tecnología de destrucción por la fuerza del impacto (hit-to-kill) y un sistema de máxima propulsión y aceleración en su etapa de despegue que le permitirá destruir los misiles enemigos durante la etapa de despegue (boost phase) y e intermedia (midcourse phase) de vuelo” (Missile Defense Agency, 2007: 33). Este es un proyecto que aún se encuentra en su fase de desarrollo. Mas allá de eso la MDA ha afirmado que una vez finalizado y superados los tests necesarios, los KEI podrán ser acoplados en cualquiera de las plataformas existentes independientemente de que sean éstas fijas o móviles.

Ground-Based Midcourse Defense

El sistema está compuesto por dos elementos esenciales, un propulsor multifase y un destructor EKV (Exoatmospheric Kill Vehicle) “el cual se separa del impulsor en el espacio y busca su objetivo mediante un radar que corrige su curso continuamente y utiliza sensores visuales e infrarrojos” (García, 2008: 221) que serán lanzados al espacio una vez identificada la amenaza y obtenida la orden de la autoridad correspondiente. El propulsor vuela conforme a las coordenadas de intercepción, soltando (ya fuera de la atmósfera) el proyectil destructor que está dotado de sensores de abordaje y que es además asistido desde los centros de mando terrestres hasta dar en el blanco. El proyectil destructor EKV utiliza los sensores de abordaje para realizar la discriminación final, dirigiéndose a la ojiva enemiga, interceptándola y destruyéndola por la propia fuerza del impacto (tecnología hit-to-kill).

Este tipo de defensas son las que actualmente se encuentran operativas con base en Alaska, California y que pretenden extenderse al territorio europeo con la instalación de los interceptores en Polonia.

Aegis Ballistic Missile Defense

Este componente del escudo antimisiles está conformado por barcos equipados con la última tecnología en materia de defensa misilística. El armamento que los acompaña son los misiles SM-3 (Standard Missile-3) capaces de interceptar misiles de corto y mediano alcance. Una segunda función de la que disponen estos buques, es funcionar como “sensores de alerta temprana para el caso de lanzamientos de misiles balísticos intercontinentales, enviando señales de seguimiento y rastreo al

centro de defensa en tierra” (Missile Defense Agency, 2007: 17). Embarcaciones de este tipo se encuentran navegando las aguas del océano atlántico y pacífico para brindar protección a la plataforma continental estadounidense incluidos Alaska y Hawai. Se proyecta que durante el 2009 se le sumen a la flota un total de 18 nuevas embarcaciones totalmente equipadas, que estarían destinadas prioritariamente a patrullar el Golfo Pérsico y el Mar del Japón, desde donde provienen los principales desafíos misilísticos.

Paralelamente y con el objetivo de ampliar el área de cobertura por vía marítima, el gobierno de los Estados Unidos ha firmado acuerdos de cooperación con Japón para equipar cuatro destructores japoneses “Kongo” con tecnología norteamericana y otro acuerdo (Standard Missile-3 Cooperative Development Program) que crea el “Joint Cooperative Research Project” que tiene por misión el desarrollo de una variante de los SM-3 que posibilite la destrucción de misiles balísticos intercontinentales.

Multiple Kill Vehicle

Este bloque del sistema, persigue objetivos defensivos contra misiles de alcance medio e intercontinental. La misión de los “Multiple Kill Vehicle (MKV)” consiste en “anular las amenazas que implican misiles balísticos intercontinentales dotados con múltiples ojivas y/o señuelos, durante la fase intermedia de vuelo utilizando un único misil interceptor” (Missile Defense Agency, 2007: 29). Los MKV utilizan las precisiones remitidas por sensores y radares que se encuentran emplazados en tierra, mar, aire e incluso el espacio, para atacar e inutilizar Misiles de Ojivas Múltiples, destruyendo a éstas y a los señuelos que vuelan por sobre la atmósfera conformando una especie de racimo (cluster). Los MKV interceptan estos racimos lanzando múltiples proyectiles destructores que son transbordados por un único vehículo de carga. Este componente aún se encuentra en etapa de desarrollo, habiendo hasta el momento realizado solo simulaciones computarizadas, y previendo el primer vuelo de prueba recién para el año 2010, con proyecciones que estiman capacidades operativas recién para el Block 2012/2014.

Terminal High Altitude Area Defense

Este módulo dota al sistema de una defensa antimisiles tierra-aire para la destrucción de misiles balísticos de corto y mediano alcance. El sistema THAAD (Terminal High Altitude Area Defense) es un dispositivo instalado en tierra con capacidad de destruir misiles balísticos tanto dentro como fuera de la atmósfera utilizando la tecnología “hit-to-kill”. Los misiles destructores son lanzados desde bases

móviles montadas sobre camiones. Componentes de este tipo se encuentran instalados en Kauai, Hawai. Las THAAD cuentan con cuatro componentes esenciales, las bases de lanzamiento móviles (montadas sobre camiones) que cumplen además con las funciones de transporte y almacenamiento de los interceptores; los interceptores cuya misión es la de destruir los misiles enemigos; los radares que ofrecen servicios de vigilancia permanente, seguimiento del objetivo y guía del interceptor; y el puesto de mando y comunicaciones, que cumple con la función de dirigir la misión al tiempo que interconectar el módulo con toda la red de defensa antimisiles.

El mayor aporte de las THAAD al sistema es el alto grado de flexibilidad, dado que al ser transportables por vía aérea pueden ser emplazadas en cualquier punto del planeta en pocas horas. La rapidez con la que puede ser transportada y desplegada, dota al sistema con capacidades de respuesta inmediata, siendo una herramienta eficaz a la hora de defender a las tropas desplegadas en el extranjero contra ataques con artillería nuclear.

Patriot Advanced Capability-3 & Medium Extended Air Defense

Sin lugar a dudas el Patriot Advanced Capability-3 (PAC-3) es el bloque mejor logrado y más avanzado de todo el Sistema de Defensa Antimisiles ya que se asienta sobre las evoluciones y perfeccionamientos realizados sobre la ya probada arquitectura del Misil Patriot. “El sistema consiste en un interceptor de una sola pieza “hit-to-kill” disparado desde una estación móvil que puede llevar hasta 16 misiles PAC-3. El misil está guiado por un radar independiente que manda la información del seguimiento al misil a través de una estación de control móvil” (García, 2008: 222)

Por su parte la MEADS (Medium Extended Air Defense System) que es un programa conjunto entre los gobiernos de Estados Unidos, Alemania e Italia que tiene como objetivo crear una red móvil y transportable de sistemas de defensas antiaéreos” (Missile Defense Agency, 2007: 31) y que está destinado a cubrir las tropas en operaciones en el teatro de batalla brindándole protección contra misiles balísticos de corto alcance. Los objetivos de este sistema son suficientemente ambiciosos, dado que no se limitan a la destrucción de misiles balísticos, sino que tienen capacidad para destruir objetivos que dada sus posibilidades de trayectoria son más difíciles de alcanzar, tales como misiles cruceros, aviones y vehículos aéreos no tripulados. La versatilidad del sistema permite que siendo montado sobre ruedas, se obtengan una gran cantidad de misiles defensivos, con radares y sensores que proveen una cobertura de 360° en medio de cualquier teatro de operaciones.

Advanced Technology

El programa “Advanced Technology (AT) tiene como misión identificar y desarrollar nuevas tecnologías que permitan mejorar las capacidades del Sistema de Defensa Antimisiles” (Missile Defense Agency, 2007: 35). El objetivo de este programa es lograr un crecimiento en forma de espiral que minimice los riesgos e impulse avances tecnológicos que permitan enfrentar nuevas y sofisticadas amenazas. Los avances tecnológicos se buscarán a través de “perfeccionamientos evolutivos de corto plazo” sobre la base de la tecnología existente, y “cambios revolucionarios de largo plazo” que doten al sistema de mayores y mejores capacidades de defensa.

Sin dudas uno de los puntos más importantes del programa, es la adopción de una visión integral, ya que su implementación no es de domino reservado de las agencias y organismos estatales, sino que alienta la participación de la sociedad civil, aceptando propuestas y financiando proyectos de investigación provenientes de individuos, empresas, universidades, ONG´s y Organizaciones Internacionales.

El Nuevo Entorno de Seguridad

La proliferación de misiles balísticos, así como el grado de desarrollo tecnológico alcanzado por estos ha aumentado considerablemente en los últimos años. El principal peligro reside en la utilización de estos vectores para parapetar ataques con ADM (nucleares, químicas o biológicas) causando daños a gran escala sobre el territorio de los estados o incluso en las tropas desplegadas en el extranjero. Si bien esta es una amenaza que puede tratarse aplicando políticas de no y contra-proliferación, los estados amenazados prefieren contar con alternativas defensivas en caso de que los esfuerzos no militares fracasen. En esta línea de pensamiento y a la vanguardia de la comunidad internacional, Estados Unidos resolvió la puesta en operaciones de un Sistema Integrado de Defensa Contra Misiles Balísticos.

“El 17 de Diciembre de 2002, el Presidente George W. Bush ordenó al Departamento de Defensa desplegar un sistema de defensa capaz de responder en el corto plazo contra la amenaza de misiles balísticos sobre el territorio nacional, las tropas desplegadas en el extranjero, aliados y amigos” (Missile Defense Agency, 2007: 1). A partir de entonces la MDA se abocó a la instalación de un sistema integrado de defensa, que valiéndose de medios terrestres, navales, aéreos y espaciales, sea capaz de destruir misiles balísticos de corto, mediano y largo alcance en cualquiera de las tres fases de su vuelo (la inicial, la intermedia, y la terminal).

En el año 2002, el entonces Secretario de Defensa Donald Rumsfeld, determinó las prioridades y objetivos en materia de defensa antimisiles; las cuales pueden ser resumidas en cuatro puntos centrales:

- ✦ Defender el territorio norteamericano, sus tropas desplegadas en el extranjero, sus aliados y amigos.
- ✦ Que el Sistema de Defensa Contra Misiles Balísticos permita interceptar misiles balísticos de todo rango y en cualquiera de sus fases de vuelo.
- ✦ Desarrollar y testear tecnologías, utilizar prototipos y realizar experimentos como medios para dotar de capacidad al sistema de manera prematura, e incrementar la efectividad del mismo valiéndose de las nuevas tecnologías en cuanto estén disponibles o en tanto las amenazas así lo justifiquen.
- ✦ Desplegar un sistema global de defensa contra misiles balísticos tan pronto como sea posible.

El BMD fue planificado para ir avanzando en forma de bloques bianuales (Blocks) procurando un crecimiento en forma de espiral. Desde el centro del espiral hacia afuera irían incorporándose nuevos componentes y tecnologías en la medida que estén disponibles. Cada bloque corresponde a dos años fiscales, iniciándose el proyecto con el “Block 2004” integrado por los años fiscales 2004-2005. De esta manera, los avances que se realicen en cada uno de los bloques podrán encastrarse con las capacidades y desarrollos logrados previamente, con el objetivo final de obtener un sistema totalmente integrado.

A estas alturas, habiendo conocido las características, prioridades y objetivos del SDA, es importante revisar el tipo de amenazas contra el cual un sistema de estas características sería efectivo.

La Amenaza Creciente

Se ha mencionado ya que el SDA se trata de una iniciativa destinada a defenderse contra ataques realizados con Misiles Balísticos. Dada su larga historia dentro de las filas armamentistas de los estados, y dada la cantidad y diversidad de misiles balísticos existentes, profundizar sobre ellos excedería las pretensiones del presente trabajo. Por tanto, se intentará una escueta explicación que permita comprender la amenaza sin exceder las limitaciones y desviarse de objetivos de investigación.

“Un misil balístico es un proyectil que puede ser lanzado desde una plataforma fija o móvil y que siguiendo una trayectoria predecible en forma

de arco alcanza un objetivo intencional previamente identificado. Los misiles balísticos pueden alcanzar desde distancias muy cortas (desde 100 kilómetros) hasta distancias realmente largas (10.000 kilómetros, o más). Dependiendo del diseño del misil y su grado de sofisticación, los misiles balísticos pueden transportar desde explosivos convencionales, hasta armas de destrucción masiva de cualquier tipo” (Missile Defense Agency, 2007: 2).

En función del alcance geográfico, los misiles balísticos pueden clasificarse en misiles balísticos de corto, mediano, largo alcance y misiles balísticos intercontinentales. Los *misiles balísticos de corto alcance* cubren distancias máximas de hasta 1.000 kilómetros, se trata de vectores de campo de batalla, como los populares Misiles Scud. Los *misiles balísticos de mediano alcance* capaces de dar con objetivos que se encuentren entre los 1.000 y 3.500 kilómetros de distancia, conjuntamente con los *misiles balísticos de largo alcance* (que oscilan entre los 3.000 y 5.500 kilómetros de recorrido) componen la categoría de lo que se conoce como “armas nucleares tácticas” (hablando claro, de vectores equipados con material atómico). Finalmente los *misiles balísticos intercontinentales*, calificados como armas nucleares estratégicas, son aquellos que pueden recorrer distancias de hasta 13.000 kilómetros. Dentro de esta última categoría, revisten de especial importancia los *misiles balísticos de lanzamiento submarino*, que son básicamente misiles balísticos intercontinentales que utilizan como plataforma de lanzamiento a submarinos. Finalmente es importante señalar que las velocidades que alcanzan estos vectores superan los 7km./seg. lo que les permite dar con objetivos kilométricos en una fracción de minutos. La trayectoria que recorren los misiles balísticos sigue un arco en el viaje que va desde su lanzamiento hasta su blanco. El patrón de desplazamiento puede dividirse en tres etapas. La etapa del despegue (Boost Phase) en la cual el proyectil se encuentra en franco ascenso y se extiende hasta que el propulsor se desintegra entrando así en la etapa intermedia del trayecto (Midcourse Phase). Una vez alcanzado el punto de apogeo en el ascenso, comienza la fase de descenso en la que se encuentra la tercer y última etapa del trayecto conocida como terminal (Terminal Phase) que tiene lugar a partir de que el vector reingresa en la atmósfera.

Etapas de vuelo de un misil balístico



Fuente: Stratfor.com

Etapas I “Boost Phase”: durante esta etapa se presentan dificultades para interceptar el proyectil debido a que el gap de tiempo es demasiado estrecho (entre uno y cinco minutos). Lo positivo es que en esta fase, el misil es fácil de detectar por la luminosidad y el calor que emite su propulsión, sumado a que la velocidad de desplazamiento es relativamente lenta comparada con la etapa terminal del vuelo. Si bien el sistema de defensa antimisiles podría identificar misiles enemigos fácilmente durante esta etapa, para que esto sea posible los sensores deben estar emplazados cerca de la base de lanzamiento. La detección temprana durante la fase de despegue permite una rápida respuesta y la destrucción mientras el proyectil se encuentra lejos de su blanco, obviamente esta es la etapa donde su destrucción es más deseable.

Etapas II “Midcourse Phase”: esta fase se inicia cuando el propulsor del proyectil se quema por completo y éste inicia su viaje a través del espacio hacia su objetivo; dependiendo de la distancia que deba recorrer el vuelo puede durar hasta 20 minutos. Una vez que se quema el propulsor, la trayectoria del misil balístico ya no puede ser modificada. Quizás sea esta etapa intermedia la que ofrezca las mejores condiciones para destruir el proyectil enemigo, aunque la complejidad aumenta cuando las ojivas letales y los señuelos se separan. Dado a que esta fase del vuelo se realiza por sobre la atmósfera, una interceptación exitosa contaría con la ventaja adicional de

que cualquier desecho producto del impacto pueda desintegrarse por completo cuando reingrese en la atmósfera.

Etapa III “Terminal Phase”: llegada esta instancia, los tiempos y con ellos los márgenes de error se acortan. La última fase del recorrido se inicia una vez que el proyectil reingresa en la atmósfera hasta que finalmente da en el blanco. La destrucción de la ojiva en esta etapa, es la alternativa menos deseable, dado el alto riesgo que implica dejar llegar el misil demasiado cerca del objetivo.

Las posibilidades de destruir un misil balístico antes de que alcance su objetivo son realmente escasas si se consideran los exiguos tiempos de maniobra, los realmente estrechos márgenes de error y las complicaciones que puedan adherirle quienes lancen el proyectil, tales como señuelos destinados a confundir y malograr los esfuerzos de los sistemas defensivos.

Nuevas Geografías, Nuevos Proyectos.

Tal como se advirtió en apartados anteriores, el contexto internacional contemporáneo es mucho más complejo que el de finales del Siglo XX, cuando la caída de la URSS dio lugar a un “Nuevo Orden Mundial”. Muchas fueron las teorías que predijeron “el fin de la historia” y el advenimiento de un período signado por la paz y estabilidad. Pero los enfrentamientos ideológicos entre estados dejaron el lugar a los enfrentamientos no menos ideologizados, de carácter asimétrico y con enemigos cada vez más difusos. La aceleración en la proliferación de armamentos, sumado a la posibilidad de que estas armas con un grado de letalidad creciente cayeran en manos de grupos no estatales o de “estados canallas” contribuyeron en gran medida a la complejización del entorno de seguridad. La amenaza es real y creciente si se considera que en 1972 cuando se firma el ABM, sólo cinco estados en todo el planeta disponían de misiles balísticos y que hacia finales de 2006 esa cifra ascendía a un total de 25 estados de los cuales nueve han desarrollado misiles balísticos de alcance intermedio y/o intercontinental. Muchos de estos países que poseen misiles balísticos, o se han mostrado desafiantes del status quo internacional o son gobernados por regímenes inestables. A su vez muchos de ellos paralelamente a sus programas de diseño de vectores, desarrollaron o manifestaron sus deseos de equiparlos con ADM, fundamentalmente nucleares.

Esta realidad empujó a los estados a tomar medidas que le permitan enfrentar tales amenazas. Muchas de las decisiones tomadas siguieron una lógica netamente reactiva (tales como la invasión a Afganistán) otras apuntan a lograr capacidades ofensivas preventivas y finalmente un puñado de ellas pretenden conseguir una

defensa más efectiva. Es en este contexto donde tomó nuevo impulso la iniciativa norteamericana de obtener un SDA. Desde que se anunciara el lanzamiento del proyecto BMD en 2002, Washington ha desplegado un complejo sistema de sensores, radares y bases interceptoras de misiles dispersas entre Alaska, California, Groenlandia, Noruega, Gran Bretaña, Australia y Japón, que le otorgaron capacidades defensivas limitadas contra ataques con misiles balísticos sobre la totalidad de América del Norte y sus enclaves estratégicos en el Océano Pacífico.

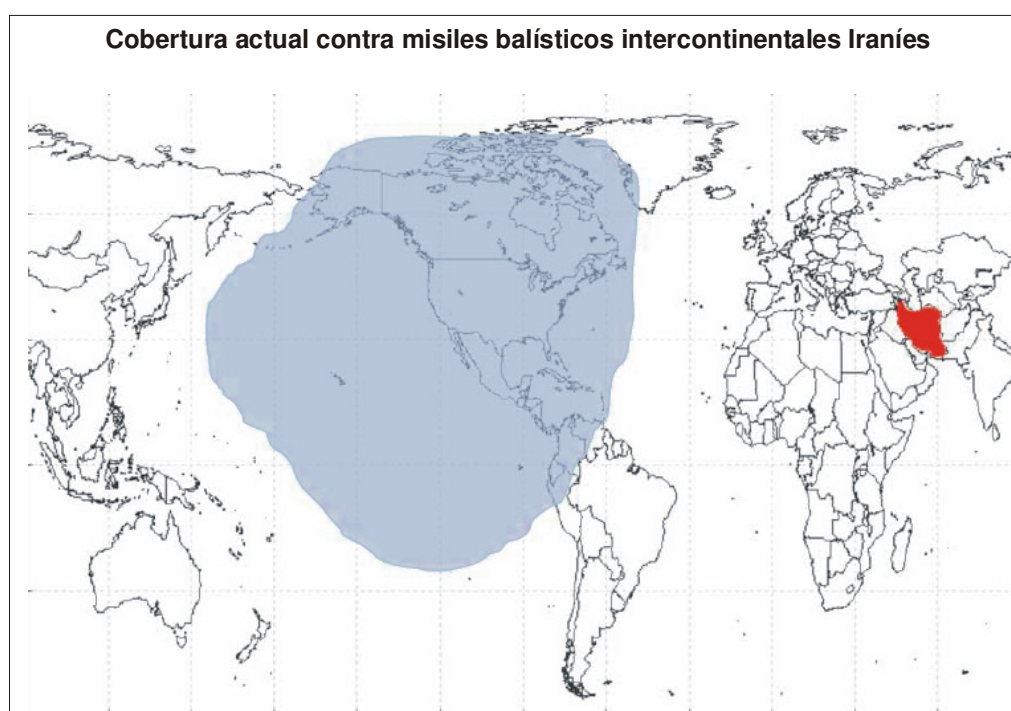


Fuente: Missile Defense Agency

De manera que en el siglo XXI, las principales amenazas a la seguridad del mundo occidental provienen precisamente desde el mundo no-occidental, con un papel destacado del Medio Oriente, allí en las puertas mismas de Europa. Dada las condiciones tecnológicas actuales alcanzadas por los proyectos de los denominados “estados paria” y a las grandes distancias que los separan del continente americano, difícilmente puedan amenazar su territorio y población. Pero la historia demostró que en condiciones asimétricas, los estados débiles tratan de golpear allí donde pueden, y es aquí donde Europa – en donde se encuentran los aliados históricos de Norteamérica – o las tropas estadounidenses que cumplen misiones en el extranjero pasaron a ser ese objetivo al cual efectivamente se estaría en condiciones de golpear.

Desde comienzos del Siglo XX, durante las dos guerras mundiales e incluso durante la guerra fría, Europa y los Estados Unidos fueron aliados inseparables. Fue precisamente el temor a una amenaza común – que fuera mutando en el tiempo – lo que puso a Norteamérica y al occidentalismo europeo en una misma vereda. La realidad actual indica que en el futuro cercano (piénsese en el año 2020) Europa

podría tener que enfrentar serios riesgos en materia de seguridad, y una de las principales amenazas provendría de la intimidación o el ataque con misiles balísticos equipados con ADM. “Debido a la expansión de la amenaza de Misiles Balísticos, es imperioso que desarrollemos e instalemos defensas antimisiles capaces de proteger no solo a los Estados Unidos y nuestras tropas en el extranjero, sino también nuestros amigos y aliados” (Missile Defense Agency, 2007: 1). El mismo gobierno estadounidense ha declarado que Europa se encuentra hoy indefensa ante amenazas de este tipo. Los sistemas que tiene operativos Norteamérica no alcanzan para proteger el viejo continente y ante esta realidad, que el paraguas de seguridad norteamericano se extienda una vez más, ahora hacia la defensa contra misiles se convirtió en una posibilidad real.



Fuente: Missile Defense Agency

“La seguridad transatlántica es indivisible. Y la experiencia nos ha enseñado, que desacoplar nuestra defensa de la de Europa va contra nuestros intereses y los de nuestros aliados Europeos” (Missile Defense Agency, 2007: 1). Sin lugar a dudas existe la convicción común a cerca de una interdependencia en materia de seguridad entre Norteamérica y Europa y esto queda en evidencia en las declaraciones que realizó el secretario general de la OTAN Jaap de Hoop Scheffer después de la reunión del Consejo del Atlántico Norte en Bruselas en 2007 al explicar que “absolutamente existe una percepción común entre los aliados. Todos los aliados están de acuerdo en la existencia de la amenaza proveniente de los misiles balísticos”. Una percepción común de lo que implica la seguridad para unos y otros, a lo que se adiciona una

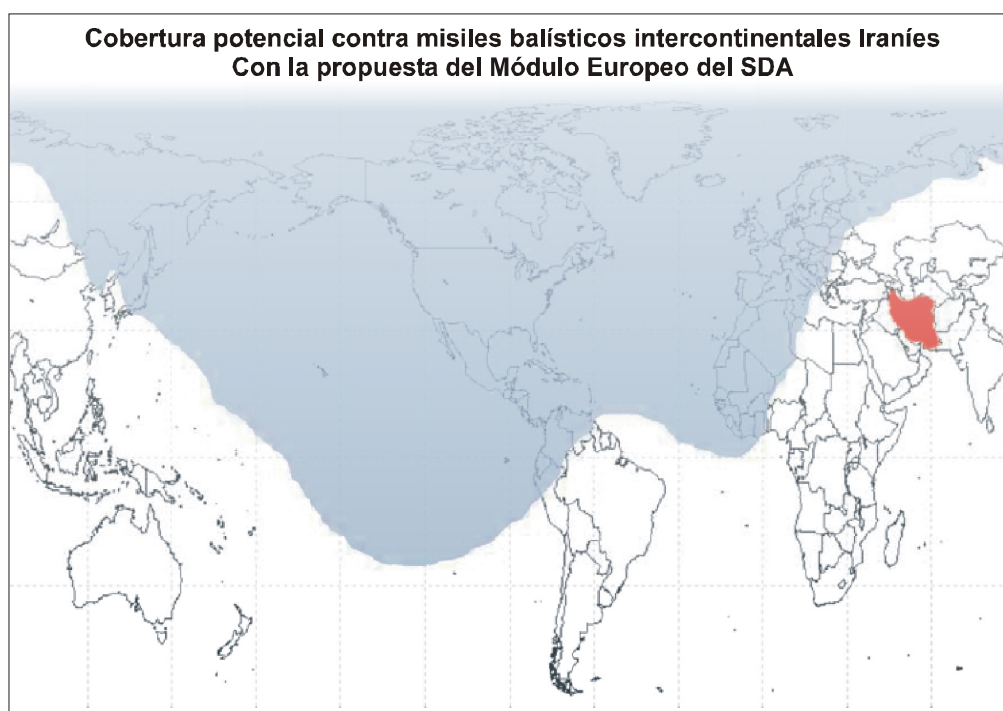
misma definición de amenaza, sientan las bases para la cooperación entre las partes en la búsqueda de soluciones colectivas que permitan maximizar los beneficios compartiendo los costos.

“Si Europa no esta segura, Estados Unidos no lo está. Para reforzar la seguridad común, necesitamos defensas emplazadas y en condiciones de operar antes de que las amenazas se materialicen” (Missile Defense Agency, 2007: 1). Esta lógica de pensamiento fue, en parte, el motor que impulsó la iniciativa de ampliar el SDA con componentes instalados en territorio europeo. El modulo europeo del sistema, inicialmente, estaría conformado por un conjunto de radares y bases de interceptación situadas en Republica Checa y Polonia respectivamente. Dos estados ex URSS e integrantes del Pacto de Varsovia y ubicados en la geografía que Rusia entiende como su “zona de influencia estratégica”. Tanto Varsovia como Praga decidieron voltearse a occidente, ejecutando una política exterior orientada a lograr la inserción en el mundo occidental, pretendiendo que se genere un efecto derrame de los beneficios económicos del sistema capitalista sobre sus economías emergentes. Pero además, con su nueva política exterior, estos países decidieron darle la espalda a Moscú priorizando sus intereses de seguridad y buscando refugio bajo el *liderazgo benigno* de Estados Unidos por sobre el *liderazgo de sumisión* que históricamente ejerció Rusia, como garantía ante nuevas practicas imperialistas por parte del Kremlin en el marco de una política de resurgimiento en el vecindario.

Ubicación Estratégica

El modulo europeo del Sistema de Defensa Antimisiles quedará constituido a partir de la integración de dos componentes esenciales. Por un lado la instalación en tierra de radares de etapa intermedia de vuelo (Midcourse X-Band Radar) en República Checa, que actualmente se encuentran ubicados en el “Pacific Test Range” y que serán relocalizados en Europa Central para el año 2011. Y por otro lado el emplazamiento de hasta diez silos con interceptores de largo alcance (Ground-Based Midcourse Defense) en Polonia, inicialmente proyectados para estar operativos durante el “Block 2011/2013”. Sin dudas la elección de dos ex estados soviéticos para la instalación del módulo europeo del SDA no ha sido bienvenida desde el Kremlin, y es precisamente esa antipatía la que puede tomar en el futuro manifestaciones materiales diversas, o en otras palabras, configurar diferentes escenarios futuros. Más allá de esto es importante destacar las razones que esgrimió el gobierno de los Estados Unidos para justificar la elección de Polonia y Republica Checa como teatro de operaciones para el módulo europeo del SDA.

La postura oficial expuesta por la Missile Defense Agency destaca por sobre otras razones la cobertura que éste modulo le brindaría a toda Europa de un potencial ataque con misiles balísticos de corto, mediano y largo alcance – como los que hoy tiene operativos Irán – lanzado desde Medio Oriente. Este es un dato que se desprende de la realidad, dado que los sistemas que en la actualidad se encuentran operativos en Alaska y California no brindan protección sobre el territorio europeo. Efectivamente lo que Norteamérica pretende es “reafirmar el compromiso de los Estados Unidos con la seguridad Europea y evitar el desacople de los intereses de seguridad Americanos de los Europeos” (Missile Defense Agency, 2007: 3).



Fuente: Missile Defense Agency

El gobierno estadounidense se empeñó en afirmar que “instalando las bases de intercepción en Polonia y los radares en República Checa se maximizará la cobertura defensiva tanto de los Estados Unidos como de Europa (Missile Defense Agency, 2007: 6). La MDA ha efectuado una serie de rigurosos estudios técnicos para determinar la ubicación óptima de un modulo de defensa antimisiles que, considerando las amenazas actuales y potenciales, pudiera proveer de cobertura defensiva tanto a Norteamérica, sus tropas y sus aliados en Europa. De estos estudios resultó que la mejor ubicación sería el emplazamiento de los radares e interceptores en Europa Central. Las principales razones que se esgrimieron para justificar la elección pueden resumirse en que desde Europa Central se “suministraría cobertura a la mayoría del continente Europeo de ataques con misiles balísticos lanzados desde Medio Oriente” al tiempo que “proveería con una cobertura adicional a los Estados Unidos de un

hipotético ataque con Misiles Balísticos Intercontinentales lanzados [fundamentalmente] desde Medio Oriente” (Missile Defense Agency, 2007: 8).

Otras razones por las que el Norteamérica se obstinó en la instalación de un módulo europeo para el SDA, esta relacionado a la posibilidad de interconectar su propio sistema, dentro del sistema de seguridad colectiva de la OTAN, ampliando no solo las capacidades y la cobertura geográfica, sino también incrementando la base de legitimidad al poder multilateralizar la iniciativa. Además, en sistema de este tipo representaría “una oportunidad para compartir tecnologías y ahorrar recursos pudiendo reforzar el desarrollo del proyecto de la OTAN conocido como Active Layered Ballistic Missile Defense (ALTBMD)” que es un programa que la alianza estableció en el año 2005 con el objetivo de “defender sus tropas y otros bienes de alto valor contra el ataque de misiles balísticos” (OTAN, 2007). Sin lugar a dudas los objetivos esgrimidos por el gobierno Norteamericano y la OTAN son complementarios, y responden a una percepción de amenaza común, y como tales sientan las bases ideológicas que harían posible la integración de ambos sistemas de defensa, ahorrando costos e incrementando su efectividad. Para el gobierno de los Estados Unidos, la posibilidad de establecer un sistema que pueda integrar sus capacidades con la OTAN representa “una oportunidad para la OTAN de utilizar la infraestructura de sensores de los Estados Unidos en un hipotético sistema defensivo de la OTAN – si es que la OTAN se obstina en obtener tal capacidad militar – para proteger su población y territorio contra misiles balísticos de todo tipo de alcances y grados crecientes de sofisticación” (Missile Defense Agency, 2007: 3).

Finalmente es importante destacar el aspecto disuasorio del SDA, contribuyendo manera secundaria al cumplimiento de los objetivos Europeos y Norteamericanos de no-proliferación “disuadiendo a los estados hostiles de adquirir o desarrollar misiles balísticos, socavando su utilidad militar” (Missile Defense Agency, 2007: 3). Debido a que estos proyectiles podrían ser neutralizados por el sistema de defensa, su utilidad se vería quebrantada, y consecuentemente aquellos regimenes o grupos no estatales que persiguen su utilización no encontrarían motivaciones para intentar lanzamientos y por consiguiente la proliferación de este tipo de vectores disminuiría. De acuerdo a afirmaciones de la Agencia de Defensa Antimisiles, se lograría disuadir intentos de intimidar o coaccionar a Estados Unidos, sus aliados y amigos europeos, al tiempo que se contaría con una estrategia adicional que complementa una ofensiva militar como reacción a un ataque con misiles balísticos y la alternativa de los ataques preventivos.



Fuente: Missile Defense Agency

Capacidades Materiales

Diez Interceptores en Polonia. De acuerdo al proyecto presentado por la MDA, se instalarían en suelo Polaco diez silos antimisiles en tierra del mismo tipo de los que hoy por hoy se encuentran instalados y operativos en Alaska y California. Mas allá de su similitud con los sistemas instalados en suelo norteamericano, los que se instalarán en Europa han sufrido modificaciones para incrementar su efectividad considerando las amenazas del teatro de operaciones europeo. Las modificaciones consistieron en hacer que los interceptores sean más rápidos y livianos y por ende más adecuados para los tiempos de reacción necesarios para proteger a Europa de lanzamientos parapetados desde geografías próximas.

Estados Unidos se encargó en reiteradas ocasiones de exponer los argumentos que califican a estos interceptores como herramientas puramente defensivas. De acuerdo a la Casa Blanca, la diferencia fundamental con el armamento ofensivo reside en que los misiles albergados en estos silos no están equipados con ojivas explosivas de ataque. Son solo vehículos de destrucción por contacto – de un peso aproximado de 75 kilogramos – que destruyen el proyectil enemigo por la propia fuerza del impacto – desplazándose a una velocidad superior a los 7 kilómetros por segundo – dando con sus objetivos alrededor de 200 kilómetros por encima de la superficie terrestre.

Otra característica fundamental que los diferencia de los proyectiles con capacidades ofensivas es la plataforma de lanzamiento. Los silos utilizados para lanzar misiles balísticos ofensivos – tales como el ICBM norteamericano Minuteman III



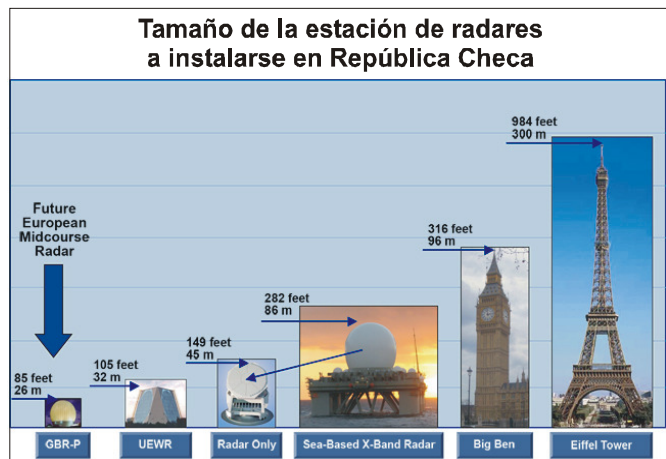
Fuente: Missile Defense Agency

o los Topol-M de Rusia – ostentan dimensiones mucho mayores en comparación al pequeño tamaño de los silos que se emplazarán en suelo Polaco.

En el futuro podría anexionársele al bloque europeo los sistemas Patriot y THAAD que estarían disponibles para ser instalados y entrar en actividad en el binomio 2012-2013. por el momento los interceptores tierra

aire que serán apostados son los del tipo Groun-Based equipados con Exoatmospheric Kill Vehicle (EKV), compuestos por un propulsor de tres fases que es a su vez el trasbordador y vehiculo de impacto. Luego de ser lanzado, el EKV utiliza sensores propios, así como datos que provienen del resto de los componentes del SDA para realizar la discriminación final que lo conduzca hasta la ojiva enemiga, una vez que logra dar con ella, la destrucción se produce por la propia fuerza del impacto.

Sistema de Seguimiento en Republica Checa. Claramente los radares que se planean instalar en Republica Checa, en la zona militar de Jince, a unos 70 kilómetros al sudoeste de Praga, no son radares comunes y corrientes. Se trata de radares de Banda X (X-Band Radar) que serán optimizados para localizar amenazas misilísticas que provengan fundamentalmente del Medio Oriente. Estos radares se encuentran en funcionamiento en el Océano Pacífico, mas precisamente en Kwajalein, en las Islas Marshal desde donde se realizaran gran parte de los testeos de identificación de misiles balísticos desde la década del noventa. Estos mismos radares serían



Fuente: Missile Defense Agency

relocalizados sobre territorio checo, en principio, para el año 2011.

Se trata de radares de seguimiento y precisión, que no realizarán un patrullaje de 360° en todo momento, en cambio utilizarán la información provista por el sistema móvil de radares y sensores de alerta temprana de tierra y mar localizados cerca de las amenazas potenciales, concentrando sus capacidades en un seguimiento de precisión durante la etapa intermedia de vuelo de los proyectiles enemigos. Estos radares que cuentan con la tecnología que les permite discriminar entre una ojiva letal y los señuelos, tendrán como función capital la de guiar a los misiles interceptores hacia la ojiva enemiga.

Una vez instalados ambos componentes del módulo Europeo del SDA (planificado para el año 2013) se integrarán automáticamente a la red de radares, sensores e interceptores en tierra, aire y mar que conforman el SDA a nivel global. Sin dudas que la ampliación de las capacidades defensivas le brindarán mayores y mejores alternativas a las autoridades militares en el campo de batalla y a los líderes políticos desde sus oficinas para lidiar de manera eficiente con las amenazas del Siglo XXI. La existencia de un sistema de máxima precisión en espacio y tiempo posibilitará la toma de decisiones expeditas para proteger a un número creciente de vidas civiles, soldados y territorios. Las posibilidades de contar con un sistema de este tipo en el corto plazo dependen de una gran cantidad de factores internos (políticos, presupuestarios, tecnológicos) y externos (el mantenimiento del apoyo de los países receptores, la oposición política y militar de Rusia y las alternativas de cooperación que puedan surgir). En el ínterin un abanico de opciones pueden ocurrir transitando el camino del multilateralismo o siendo ejecutadas unilateralmente, abriendo posibilidades de enfrentamiento o sentando las bases para una cooperación reforzada. Tratar de conocer de manera acabada hacia donde nos puede llevar este tema, y el camino que debe recorrerse para llegar a cada uno de los futuros posibles es lo que se examinará en el próximo capítulo.

Capítulo III

*“La naturaleza aborrece el vacío,
la historia aborrece la hegemonía”*

CHARLES KRAUTHAMMER

Antecedentes Históricos

Expectativas y Desencantos, Crónica de una Relación Esquizofrénica.

Los ejercicios de proyección de escenarios son trabajos que apuntan a presentar los eventos factibles de suceder en el futuro. Se basan en la identificación de tendencias pasadas persistentes, que a través del presente nos permiten anticipar posibles situaciones futuras. “La idea principal es que uno debería primero retroceder en el tiempo tantos años como uno intenta especular en el futuro y luego examinar los cambios que han tenido lugar desde el momento hasta el presente” (Neuman y Overland, 2004: 262). De esta manera, para adelantarnos aproximadamente una década en la relación Estados Unidos-Rusia, deberíamos volver hacia atrás poco más de diez años. Esto impone la necesidad de indagar en la política exterior de William Jefferson Clinton y de George Walker Bush en paralelo a la de Boris Yeltsin y Vladimir Putin.

Iniciando con el análisis a nivel sistémico, es necesario remarcar que tras la caída del muro de Berlín y la implosión de la URSS los principales analistas de la política internacional coincidían en el diagnóstico sobre el advenimiento de un mundo unipolar, con los Estados Unidos de América en el rol de potencia hegemónica. Barry Buzan en un análisis multidimensional que combina los conceptos de “polaridad” – propio del (neo)realismo – e “identidad” – de la teoría constructivista – señala que la unipolaridad de posguerra fría reviste de un doble significado, contando con una dimensión material en tanto que otra ideológica. Desde el punto de vista material se destaca la posición de Estados Unidos gozando de una superioridad política y militar sin parangón y sin posibilidades de ser contrabalanceada. Mientras que “ideológicamente, significa que los Estados Unidos lideran el campo de los estados occidentales cuya fórmula rectora de la Democracia Capitalista no tiene rivales en su reclamo por la representación del futuro de la sociedad (post)industrial” (2004: 12). Esta caracterización del sistema internacional en el periodo que le sigue a la Guerra Fría, es clave a la hora de interpretar la manera en que se trabaron las relaciones al nivel de las unidades. La estructura de la política internacional que advino a partir de 1990 condicionó la forma en que se vincularon los estados, y en consecuencia determinó también la relación entre un Estados Unidos omnipotente y Rusia devastada.

“Después del colapso de la Unión Soviética, occidente [Estados Unidos] cometió el error de asumir que una Rusia disminuida en su status, hacia innecesario negociar con el Kremlin algún tipo de consideración diplomática – Rusia no merecía ni debía serle ofrecido un papel importante en los asuntos mundiales –. En consecuencia, y en lugar de involucrar a Rusia en una red de dialogo y cooperación mientras esta era débil, Rusia fue ignorada por occidente” (Tymoshenko, 2007: 2).

Desde el punto de vista formal se le abrieron las puertas de occidente a Rusia. Estados Unidos entendía que las “zanahorias” que se presentaban serían suficientes para impulsar una transformación y un cambio “desde adentro”, que se manifestara hacia afuera con la ejecución de una política exterior afín a los intereses norteamericanos. La realidad vino a ponerle frenos a ese idealismo de principios de década – y de ciclo en términos de relaciones internacionales – al demostrar que las puertas solo estaban entreabiertas y que la posibilidad de insertar y contener a Rusia dentro de las instituciones del mundo occidental (OTAN, Unión Europea, G7) nunca fue una alternativa desarrollada en profundidad.

“el G-8 siguió siendo el viejo G-7 más Rusia (...) el Consejo Rusia-OTAN no representó mas que un sistema de cooperación técnica en los niveles operativos (...) las posibilidades de cooperación con la UE para la creación de espacios comunes, se asentó sobre objetivos demasiado generales sin compromisos importantes para las partes (...) y el consejo de Europa, fundamentalmente su Asamblea Parlamentaria, se ha convertido en un campo de batalla verbal entre los legisladores rusos y sus homónimos europeos sobre la situación en Chechenia y otras cuestiones relativas a los derechos humanos” (Trenin, 2006: 2).

Durante la década del noventa, los aires de cambio y la instalación de conceptos asociados a la economía y al mercado por sobre las cuestiones de seguridad, llevaron a una *devaluación estratégica* de Rusia dentro de la agenda de política exterior estadounidense. La labor cotidiana de la relación con Rusia fue dejada en manos de los mandos medios y peor aún, durante más de diez años se vivió una total falta de consideración para con Rusia a la hora de tomar decisiones y ejecutar acciones de política internacional, desconociendo los intereses Rusos, fundamentalmente en el ex espacio soviético, geografía que no solo es considerada como su área de influencia geopolítica sino también donde Moscú entiende que se encuentran gran parte de sus intereses vitales. Este accionar fue causando un sentimiento de frustración, que se transformó luego en desengaño para convertirse finalmente en revanchismo en la medida que – y gracias a los altos precios de los commodities energéticos – Rusia conseguía iniciar una recuperación de la profunda

crisis político-económica-social que vivió inmediatamente después del derrumbare de la URSS. De esta manera, *el gigante dormido* fue mutando de una política exterior pasiva – orientada a evitar problemas que puedan impedir salir del naufragio comunista – hacia una política exterior más confrontacional, asertiva y revanchista y que señalaba como el gran culpable de su decadencia a los Estados Unidos.

Thomas Graham (ex director para Rusia en el Consejo de Seguridad Nacional) caracteriza muy bien la relación Estados Unidos-Rusia desde que se disolvió la URSS. Argumenta que la relación estuvo signada por *ciclos* de “grandes expectativas y profundos desencantos” (2008). El inicio del primer ciclo de expectativas y desencantos puede ser rastreado sobre el final del mandato de Bush padre y fundamentalmente bajo las administraciones Clinton-Yeltsin. La relación parecía salir de medio siglo de enfrentamiento para entrar en una era de coexistencia y cooperación de límites inciertos. Un indicador de las expectativas a cerca del futuro, fue la gran bienvenida que le dieran al entonces presidente Yeltsin cuando asistió como orador invitado a una sesión conjunta del congreso norteamericano en 1992. Allí mismo, el propio Boris Yeltsin brindó un efusivo discurso que convocaba al estrechamiento de los lazos entre ambos países diciendo que “Rusia extendía su mano de amistad al pueblo Americano” al tiempo que los invitaba a “unirse en colaboración en la búsqueda de la libertad y la justicia en el Siglo XXI” (Washington Post, 1992). Por su parte William Jefferson Clinton expresaba el compromiso de de su administración para apuntalar a Rusia en el proceso de trasformaciones que estaba iniciando. Las alocuciones de los líderes políticos instando al establecimiento de una relación constructiva, descansaban en análisis académicos que afirmaban “el fin de la historia” en torno a las confrontaciones ideológicas.

La política exterior del “enlargement” ejecutada por Clinton – en su doble dimensión política y económica – apuntaba a extender la Democracia como único y mejor sistema de gobierno y a la expansión de la economía de mercado como garantía de desarrollo social. Esta política exterior fue bien acogida en un primer momento por una quebrada Rusia; “en ese momento, los gobiernos de Europa Oriental, incluido Moscú, vieron en la adhesión a la ideología occidental y sus instituciones, el camino hacia la aceptación internacional e incluso respeto” (Sestanovich, 2008: 1). Hasta entonces, la ecuación era conveniente para ambas partes. Para Norteamérica significaba cumplir con su objetivo estratégico – de extender la democracia y el mercado – mientras que para Rusia simbolizaba el ticket a la globalización, al auxilio político y al oxígeno económico. El matrimonio estratégico que parecía surgir, terminaría apenas finalizada la luna de miel. Los éxitos de la transformación política y de la reforma económica parecieron no redundar en una mejor realidad social,

manifestándose en la profunda crisis económica y política de 1998 que no solo marcó un cambio de liderazgo, sino que sentó las bases para un cambio del paradigma de relación de Rusia con el mundo.

Desde el punto de vista estratégico los Estados Unidos de América lejos de darle el papel que Rusia creía merecer como gran jugador mundial, en su calidad de heredera del arsenal y potencial soviético, tuvo que ver como paulatinamente sus intereses eran desoídos y como poco a poco se avanzaba sobre sus ex fronteras. Las sucesivas ampliaciones de la OTAN hacia el Este fue el principal foco de conflicto entre Estados Unidos y Rusia en los noventa, que alcanzó su punto culmine con intervención de la Alianza en la ex Yugoslavia, sorteando el veto de Rusia en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y demostrando una vez mas la incapacidad del Kremlin para bloquear las acciones norteamericanas sobre un territorio en el que se creía que sus intereses debían ser tenidos en consideración.

Los aires de esperanza que afloraron con el fin de más de cuatro décadas de tensión y enfrentamientos entre las dos potencias nucleares más importantes del mundo, se fueron contaminando con el correr del tiempo. Conforme Estados Unidos intentaba instaurar en el mundo un sistema político y económico que modelara a la sociedad internacional sobre la base de sus valores y merced a sus intereses, y en la medida en que Rusia gradualmente se recuperaba del caos y recobraba el orgullo nacional que supo tener y que no había desaparecido, la relación iba perdiendo las ultimas posibilidades de cooperación.

Igualmente, la historia dio lugar a un segundo ciclo de expectativas y divergencias que, tal y como se diera en la era Clinton-Yeltsin, vuelve a repetirse durante las administraciones Bush-Putin,

“encontrándose [la relación] en la actualidad en el punto mas bajo del segundo ciclo de grandes expectativas y decepciones desde la disolución de la Unión Soviética en 1991. La gran visión de un liderazgo estratégico que articularon Bush y Putin en la cumbre de Moscú en Mayo de 2002 fue dañándose a la luz de las diferencias fundamentales [que surgieron] a raíz de Irak, la amenaza terrorista, seguridad energética, las revoluciones de colores en el ex espacio soviético, y los desarrollos de la política interior Rusa” (Graham, 2008: 1)

La manifestación formal de estas desavenencias tuvo lugar en el año 2007, en el discurso que pronunciara el entonces presidente Ruso Vladimir Putin en la Conferencia de Seguridad de Munich. Su alegato marcó formalmente la ruptura de una relación que no fue considerada de la manera debida por cada una de las partes. La ruptura material llegaría un año mas tarde con el reconocimiento de occidente de la

independencia de Kosovo – en contraposición a los intereses Rusos – y su reflejo, doce meses después, con la guerra rusa contra Georgia. Esta prueba de fuerza militar del Kremlin iba mas allá de proteger su población de las regiones de Abkhazia y Osetia del Sur, mas bien significaba una demostración de poder que apuntaba directamente a Washington, clamando por una reconsideración de Rusia, no ya solo dentro de la agenda norteamericana, sino también de su posición en dentro del sistema internacional. Con la guerra en el Caucazo “Moscú envió un claro mensaje a Washington: detengan su asedio geopolítico, o nosotros seguiremos su ejemplo” (Trenin, 2008: 2).

Luego del acercamiento que pareció tener lugar luego del 11-S con el surgimiento de una especie de “consenso moral” que llevo a sendas administraciones a comprometerse con la lucha global contra el terrorismo (compromiso que se afincaba más en intereses particulares que en una concurrencia de ideas y objetivos) las discrepancias entre el Kremlin y la Casa Blanca afloraron nuevamente. Fue entonces cuando abiertamente *la nueva Rusia* de Putin “rechazó los dos modelos previos de vinculación de Rusia con Occidente: la asociación de Gorbachev mediante concesiones y la sociedad de Yeltsin a razón de la sumisión. En cambio, trato de establecer sus condiciones para la sociedad a través de la fortaleza, sobre la base del respeto y la igualdad” (Trenin, 2007: 3). Fueron muchos los puntos de conflicto entre Washington y Moscú desde el 2002. La expansión de la OTAN – más allá de los estados ex Pacto de Varsovia para adentrarse en las fronteras de países que formaron parte de la Unión Soviética – señalaron una de las fricciones principales.

“[la] OTANización de la seguridad Europea, marginando su propio papel (mas allá de la firma del Acta Fundacional Rusia-OTAN en 1997 y de la creación del Consejo Rusia-OTAN en 2002). Las decisiones de la OTAN – tales como librar campañas militares en Europa, nuevos despliegues militares estadounidenses y la admisión de nuevos miembros – quedaban a salvo del veto Ruso” (Trenin, 2008: 5).

También “las revoluciones de Color en Georgia, Ucrania y Kirguistán, fueron interpretadas como un avance geopolítico estadounidense sobre el ex espacio soviético” (Trenin, 2008: 2). Además, las posibilidades de cooperación fueron empañadas por la ideología, tal como lo señaló el ex embajador norteamericano en Moscú Alexander Vershbow, afirmando que “las principales dificultades que enfrentan las relaciones Ruso-Norteamericanas comprenden el “values gap” (Sestanovich, 2008: 4). Esto significa que la sobreideologización en el campo de las ideas que llevo a la deslegitimación del régimen Ruso varias veces al calificarlo como autoritario y no

democrático por un lado, y la retórica de Putin conceptuando a Norteamérica como “un gobierno que no reconoce fronteras y que abusa de la utilización la fuerza para moldear un mundo unipolar” por otro, eclipsaron las posibilidades de una cooperación selectiva, al menos, allí donde había intereses comunes.

Finalmente en el año 2008 con la elección de nuevas autoridades a uno y otro lado de los Montes Urales, y con un mundo inmerso en un contexto de gran inestabilidad y que pide a gritos cooperación, llevan a muchos a pensar a cerca de las posibilidades de un giro radical de política exterior que marque el advenimiento de un nuevo y perdurable entendimiento estratégico entre Estados Unidos y Rusia. La historia futura se encargará de definir si estos deseos logran materializarse, o si solo fue el inicio de un *tercer ciclo de grandes expectativas y profundos desencantos*.

Contexto Actual

Presente Imperfecto, Crónica de una Crisis Anunciada.

La historia reciente que se inició tras la caída de la Unión Soviética, (independientemente de los picos de euforia) arroja como saldo un presente con la relación entre Estados Unidos y Rusia situada en el “punto más bajo desde la desintegración de la URSS”.

“En las últimas dos décadas, existieron dos oportunidades de mejorar los términos de la relación entre Rusia y Occidente y ambas fueron desaprovechadas: la primera en los albores de la implosión de la Unión Soviética, y la segunda exactamente diez años más tarde, inmediatamente después al 11-9” (Trenin, 2008: 4).

Si bien es cierto que se desaprovecharon posibilidades de integrar a Rusia en una red de dialogo y cooperación en el marco de la institucionalidad internacional, es posible también afirmar, de una manera mucho mas amplia, que “hubo una falta de sensibilidad en occidente que generó frustración en Rusia” (Trenin, 2007: 2). Conforme fueron pasando los años y en la medida que ésta pudo ponerse de pie, la agenda de la relación fue moviéndose desde cuestiones características del “soft power” hacia cuestiones relativas al “poder duro” del tipo que predominaban durante la Guerra Fría. “Inmediatamente después del fin de la confrontación Este-Oeste, ésta quedo prácticamente confinada a los libros de historia, conjuntamente con la noción de “Seguridad Europea”, solo para ser redescubierta algunos años después” (2007: 1). En este sentido, las discusiones a cerca de la democracia y el mercado como herramientas para integrar al tiempo que contener a una débil Rusia, fueron dejándole

lugar a cuestiones como el control de armamentos, la proliferación de armas de destrucción masiva, la lucha contra el terrorismo, la expansión de la OTAN y la seguridad y defensa de Europa, en un contexto de una Rusia recuperada y convertida en palabras del economista británico Robert Skidelsky en el “poder más revisionista del mundo”.

Es en este contexto donde se gestó la iniciativa de instalar el modulo europeo del SDA en Polonia y República Checa, ambos territorios, ex miembros del Imperio Soviético. Este proyecto puso de manifiesto un particular choque de intereses entre Rusia y los Estados Unidos, cuyo desenlace ejercerá una influencia capital sobre el destino de la relación durante gran parte del Siglo XXI.

“Así cuando Estados Unidos anunció sus planes para desplegar componentes de su sistema antimisiles en Polonia y Republica Checa, Moscú decidió que había llegado el momento de dejar claro a sus colegas occidentales que desde ahora la posición negociadora de Rusia seria totalmente diferente de lo que había sido en años anteriores” (Facon, 2008: 3).

Mientras que desde las esferas de seguridad y defensa norteamericanas los apoyos al proyecto apuntan a la necesidad de disponer de una alternativa adicional a la política de no proliferación a la hora de prevenir futuros ataques terroristas con ADM. Rusia se opone fervientemente a la existencia de un sistema que, en sus propias palabras, “amenaza a sus intereses” en la medida que avanza sobre su vecindario y altera el equilibrio estratégico que suponen sus arsenales nucleares. A partir de la intransigencia en las posturas de los dos países se abre un abanico de posibilidades hacia el futuro, que va desde el enfrentamiento hasta la cooperación, pudiendo sucederse cualquiera de los matices intermedios. De manera tal que resulta de gran utilidad presentar de una forma coherente, pertinente y ordenada los futuros posibles para la relación entre las dos potencias nucleares más importantes del planeta.

Desde la Casa Blanca están empeñados en convencer al mundo, y especialmente a Rusia, de las características eminentemente defensivas del sistema y de su vulnerabilidad ante un ataque a gran escala como el que podría realizar Rusia. Además alegan a favor del SDA resaltando su doble dimensión estratégica, una defensiva que brinda protección contra ataques provenientes de los “estados paria”, organizaciones terroristas o lanzamientos accidentales; al tiempo que una dimensión disuasoria y estabilizadora en su función complementaria de los intentos de contener

la proliferación de armas de destrucción masiva y de los medios necesarios para transportarlas.

“La defensa antimisiles ha reforzado la disuasión al tiempo que minimiza las motivaciones de los “estados canallas” a invertir en la producción de misiles balísticos. Ellos no estarán seguros de la efectividad de sus misiles, en consecuencia otros estados verán disminuidas sus amenazas” (Gates, 2008).

“Para Rusia, la cuestión de la defensa antimisiles reviste de especial importancia. Se relaciona directamente con el legado soviético de superpoder nuclear y con el objetivo de preservar el balance estratégico en relación a las fuerzas nucleares norteamericanas” (Kassianova, 2003: 1). En este sentido el actual presidente ruso, Dmitry Medvedev, anunció oficialmente que su gobierno tomará todas las medidas posibles para neutralizar el sistema de defensa antimisiles norteamericano si es que no se consideran los intereses de seguridad de su país (lo que deja una puerta entreabierta a la cooperación). En caso de ser necesario, aseguró que se apostarían en Kaliningrado (un enclave Ruso situado entre Polonia y Lituania) misiles Iskander (de alto grado de precisión y flexibilidad para superar defensas antimisiles “limitadas”) también afirmó que se “utilizar[an] los recursos de la marina rusa para el mismo fin” (lo que significa que se equiparán naves y submarinos con misiles apuntando a Europa) y de que se “recurriría medios electrónicos para interferir en el funcionamiento del sistema norteamericano”. Si se tienen en cuenta las consideraciones realizadas por ambos países, se puede inferir a cerca de la existencia de un alto grado de incertidumbre a cerca de lo que pueda tener lugar en el futuro. De una manera general puede decirse que las acciones de cada uno pueden ser percibidas por la contraparte como una provocación, lo que necesariamente nos transportaría hacia un escenario en donde empeoraría la relación. Sin embargo, puede que la intransigencia rusa sea leída en clave de un imperativo que llama Norteamérica a abrirse al dialogo y reflexionar en la consideración de los intereses de seguridad rusos abriendo las puertas a un escenario de cooperación, que en el mejor de los casos – pensando toda la humanidad – podría dar inicio a amplias (y necesarias) discusiones sobre cuestiones que ineludiblemente requieren del esfuerzo y la cooperación globales para ser solucionadas, tales como la existencia de un renovado y duradero esquema de seguridad para Europa, el control de armamentos, la lucha contra el terrorismo y proliferación de ADM.

De esta manera la instalación de un modulo europeo del SDA norteamericano nos ofrece una oportunidad para analizar como podría verse el futuro de la relación entre Estados Unidos y Rusia, mediante el prisma de las diferentes opciones estratégicas que cada uno de los actores disponen para afrontar éste problema. Ante la imposibilidad de afirmar con absoluta certeza que es lo que ocurrirá en el futuro, el objetivo que se impone es clarificar el horizonte y hacer cognoscibles los futuros posibles en función de si se confirman, profundizan o revierten las tendencias actuales. Que ahora sea imposible dar por seguro verdades que antes eran consideradas inamovibles refuerza la utilidad de los ejercicios de proyección de escenarios como herramienta para la disminución de la incertidumbre en periodos de transición y alta incertidumbre.

Hipótesis proyectivas

Actores

Intereses

Estados Unidos

Históricamente e independientemente de quien ejerciera el cargo de Presidente de los Estados Unidos de América, mas allá de si fuera un demócrata o republicano, si optaba por una política de intervención activa en los asuntos internacionales o por una estrategia de aislacionismo, el interés nacional mas excelso fue el de proteger la seguridad de Norteamérica, su territorio y población¹². A partir de los atentados del 11-S, Norteamérica calificó como principal amenaza a la asociación letal entre fundamentalismo y Armas de Destrucción Masiva¹³. En función de esta definición de amenazas, evitar que los enemigos puedan causar un daño con ADM contra los Estados Unidos, sus aliados y amigos adquirió carácter de *raison d'État*.

Además desde que el final de la Guerra Fría significara para los Estados Unidos el triunfo del sistema occidental y la no existencia de un sistema alternativo¹⁴ hicieron que Norteamérica pusiera un especial énfasis en ordenar el mundo conforme a los valores occidentales. De esta forma la promoción de la democracia se transformó en un elemento imprescindible y asociado a la idea de proveer mayor seguridad para Estados Unidos y para el resto del mundo¹⁵. Los atentados contra el World Trade

¹² “Aún hoy el primer deber del Gobierno de los Estados Unidos sigue siendo el que siempre ha sido: proteger al pueblo y los intereses Americanos. Se trata de un principio perdurable para América que impone al gobierno la obligación de prever y contrarrestar las amenazas, utilizando todos los recursos de poder de la nación, antes de que causen un daño grave”. (The White House, National Security Strategy, 2006)

¹³ “El mayor peligro que enfrenta la libertad es el entrecruzamiento entre radicalismo y tecnología. Cuando las armas nucleares, químicas y biológicas, junto con la tecnología de los misiles balísticos caigan en manos de ellos, incluso estados débiles y pequeños grupos podrían golpear a las grandes naciones con consecuencias catastróficas. (George W. Bush, 2002)

¹⁴ “La gran lucha del Siglo XX entre la libertad y el totalitarismo terminó con una victoria decisiva de las fuerzas de la libertad, y un único modelo sostenible para el éxito nacional: libertad, democracia y libre empresa” (The White House, National Security Strategy, 2002)

¹⁵ “Ya que las democracias son los miembros mas responsables del sistema internacional, la promoción de la democracia es la medida mas eficaz y de largo plazo para el fortalecimiento de la estabilidad internacional, la reducción de los conflictos regionales, la lucha

Center y el Pentágono le dieron el impulso final a la promoción de la democracia en su camino al estatus de interés nacional.

Rusia

Desde el inicio de la gestión de Vladimir Putin al frente del Kremlin se observa un marcado cambio de paradigma¹⁶ en la definición de la política exterior, que se sostiene bajo la administración Medvedev¹⁷. La mayor manifestación de éste cambio de paradigma es la ejecución de una política exterior que se asienta sobre lo que Rusia define actualmente como sus “intereses privilegiados”. En función de esto, es posible afirmar que en nuestros días el primer “interés privilegiado” de Rusia consiste en recuperar status internacional. De manera práctica, significa que a la hora de tomar decisiones importantes de política internacional los intereses rusos no sean desoídos¹⁸. “Los policymakers de Moscú afirman que Rusia quiere sentarse a la mesa de elite de la diplomacia mundial e influir en la creación de las normas de orden internacional” (Sestanovich, 2008: 9). Este interés supremo ruso fue expuesto claramente por el ahora primer ministro – entonces presidente Vladimir Putin – cuando en la Conferencia Internacional de Seguridad en Munich exigió (a occidente) “Acéptennos como somos, trátenos como iguales”.

Paralelamente, aunque complementario a esta necesidad de recuperar su estatus como potencia internacional, otro interés fundamental para Rusia es el de recuperar influencia en su vecindario. Básicamente, lo que Rusia pretende es la aplicación de una especie de “Doctrina Moroe” en lo que ellos consideran su “near abroad” o su “espacio de seguridad”. Esta idea supone imponerse a cualquier intento de intromisión extranjera en la zona, ya sea directamente o a través de organizaciones

contra el terrorismo y quienes lo respaldan y la extensión de la paz y la prosperidad”. (The White House, National Security Strategy, 2006)

¹⁶ “Desde que la posición de no confrontación no dio resultados, la postura de Moscú se basa ahora en una posición de fuerza, y con el interés nacional como imperativo, sino como única motivación (Facon, 2008: 3)

¹⁷ “En cierto modo, estamos volviendo al siglo pasado, con una Rusia muy nacionalista que persigue sus propios intereses, aunque abierta a la cooperación con el mundo sobre cuestiones en las que está dispuesta a ser flexible. (BBC News, 2008)

¹⁸ Russia wants a seat when major European or global issues are being decided and to have its views accommodated. Moscow insists on this regardless of whether or not it can bring something to the table to facilitate resolution of the problem (Pifer, 2008: 3).

como la OTAN¹⁹. De una manera estrecha los intereses rusos en este sentido quedarían confinados a los estados que comparten fronteras con Rusia²⁰, aunque de una manera más amplia y cuando se le consultó al presidente Medvedev a cerca de si esas regiones prioritarias serían las que limitan con Rusia, el respondió que son "Ciertamente, las regiones fronterizas [con Rusia], pero no sólo ellas."

Finalmente un interés que no atañe directamente a cuestiones de seguridad pero que reviste de una importancia no menos vital para Rusia, tiene que ver con continuar insertándose en el mundo, principalmente desde el punto de vista económico²¹. Fue la integración en el mundo la que permitió a Rusia recuperarse económicamente y salir del caos en que se encontraba a principios de la década del noventa. Aunque ha sido un proceso exitoso, aún quedan materias pendientes²² tales como lograr relaciones comerciales plenas con Estados Unidos (para lo que es necesario que se derogue la enmienda Jackson-Vanik residual de la guerra fría pero que restringe el comercio pleno entre Estados Unidos y Rusia) y su ingreso a la Organización Mundial de Comercio (OMC). Todas estas cuestiones son claves para que Rusia pueda ejercer una política exterior con la independencia que pretende, pero también para poder solucionar los grandes problemas de desarrollo por los que atraviesa en el frente interno.

Objetivos

Estados Unidos

Considerando el valor que los Estados Unidos le asignan a la protección de su población, aliados y enemigos dentro de su estrategia global y reflexionando sobre la definición de amenazas percibidas y de la complejidad del entorno de seguridad, resulta sencillo concluir que se invertirán gran cantidad de recursos a la hora de

¹⁹ "Los rusos quieren sostener el vecindario pos-soviético en gran parte para ellos mismos. Desde su perspectiva, la ampliación de la OTAN y la Unión Europea debe encontrar sus límites en la Comunidad de Estados Independientes. (Trenin, 2007: 98)

²⁰ Rusia, al igual que otros países en el mundo, tiene regiones en las que posee intereses privilegiados. En estas regiones, hay países con los que tradicionalmente hemos tenido relaciones cordiales de amistad, históricamente han sido relaciones especiales. Vamos a trabajar con mucha atención sobre estas regiones y a desarrollar relaciones de amistad con estos países, con nuestros vecinos cercanos" (President of Russia, 2008)

²¹ "La Integración ha impulsado el crecimiento económico. Medvedev reconoce esto y habla de la plena integración en la economía mundial y de una gran Europa (Pifer, 2008).

²² Uno de los principales objetivos de la política exterior rusa es apoyar la penetración de las grandes empresas, tales como Gazprom, en los mercados mundiales (Pifer, 2008).

preservar este interés vital. Bajo la administración Bush se presentó una nueva postura estratégica (concebida para brindarle al presidente mayores opciones de respuesta ante potenciales crisis) popularmente conocida como “The New Triad” (La Nueva Tríada). Una de los tres pilares sobre los que se erige “La Nueva Tríada” es la “pata” *defensiva*²³, que hace concreta y directamente referencia a la necesidad de contar con una “defensa limitada contra misiles balísticos”. A partir de entonces la necesidad de desplegar un Sistema de Defensa Antimisiles adquirió status de objetivo estratégico. Dentro del alcance geográfico del SDA, se le ha otorgado especial prioridad temporal y financiera a uno de los módulos fundamentales con destino a funcionar en territorio Europeo, precisamente en Polonia y Republica Checa. Este objetivo estratégico continúa siendo sostenido por el actual secretario de defensa Robert Gates²⁴.

Paralelamente, la lectura de que la desaparición del comunismo había sido el indicador de la superioridad del sistema democrático occidental, llevo a pensar en la democracia no solo como un sistema de gobierno, sino como “la mejor manera de proporcionar seguridad duradera al pueblo Americano” (National Security Strategy, 2006). El convencimiento de que la existencia de un mundo con más democracias redundaría en un mundo más seguro, y que “los estados bien gobernados son mas proclives a actuar bien” (National Security Strategy, 2006) llevó a los Estados Unidos a comprometer recursos con la promoción de la democracia como uno de sus principales objetivos en materia de política exterior. En este contexto se inscribe el compromiso de Norteamérica con la democratización de Europa Occidental – y de ahí su inserción en la región – no solo creyente de su efecto securitizador, sino de sus capacidades para estabilizar regiones a través de un efecto contagio que redunde en más democracias y consecuentemente más estabilidad y seguridad. De esta forma, “Estados Unidos ve la asociación con las nuevas democracias de Europa del Este y Asia Central como un importante objetivo estratégico; y por lo tanto busca fortalecer

²³ La adición de capacidades defensivas, significa que los Estados Unidos ya no dependerán únicamente de sus capacidades ofensivas para reforzar la disuasión, tal como ocurrió durante la guerra fría (Nuclear Posture Review, 2002)

²⁴ Los estados canallas que amenazan a sus vecinos y a nuestros aliados, potencialmente con ADM, son un problema hoy, y lo serán en el futuro. Nuestro objetivo es en parte, reducir su capacidad de tener a otras naciones como rehenes” (...) “La Nueva Tríada de la que estuve hablando, con capacidades ofensivas convencionales y una defensa contra misiles balísticos ayuda a conseguirlo” (Gates, 2008)

los regímenes democráticos allí con asistencia a sus ejércitos y economías” (Aharon-David Copperman, 2008).

Rusia

Entendiendo que uno de los intereses fundamentales de Rusia consiste en conseguir que su voz se oída y sus intereses respetados al momento de debatir las cuestiones importantes para Europa y para el mundo²⁵, sin dudas que un objetivo prioritario es hacer valer sus asientos en las organizaciones internacionales y sostener la supremacía del Derecho Internacional Público²⁶. El actual presidente Medvedev reaseguró el compromiso con el derecho internacional público al afirmar que “Rusia reconoce la supremacía de los principios generales del derecho internacional, que regulan las relaciones entre las naciones civilizadas. Es en el marco de esos principios, de esa idea de Derecho Internacional, es que vamos a desarrollar nuestras relaciones con otros estados” (President of Russia, 2008). En este sentido, hacer valer sus posibilidades de negociación – quizás mas importante que el veto mismo, que como se demostró puede ser evadido – en las organizaciones internacionales reforzando su apoyo al robustecimiento de éstas y obteniendo el ingreso como miembro de pleno derecho en la mayor cantidad posible de organizaciones internacionales sean los grandes objetivos que puedan permitirle a Rusia mitigar sus debilidades de facto.

Por otra parte, desde que ha logrado recuperarse económicamente y ha recobrado su seguridad y confianza, Rusia parece estar obstinada en evitar que occidente se acerque cada vez mas a sus fronteras. En la actualidad y por cuestiones atinentes a sus más sensibles intereses de seguridad, otro de los objetivos estratégicos que se plantean sus líderes, es la necesidad de ponerle un freno a las ambiciones expansionistas de occidente hacia el Este. Y es en este sentido que su oposición a la instalación del Sistema de Defensa Antimisiles norteamericano en Europa, pasa a ser un objetivo fundamental, en donde si no puede detenerlo por completo, intentará al menos imponer sus condiciones u obtener algún tipo de recompensación.

²⁵ “Ellos quieren demostrar que cuando hablan, son escuchados (Sestanivch, 2008)”

²⁶ El apoyo de Moscú a una especie de directorio mundial ha sido constante, desde los “Tres Grandes” de la Segunda Guerra Mundial hasta el G8 en la Post Guerra Fría. Un acuerdo de este tipo es, a los ojos de Moscú, el corazón de su legitimidad internacional. No siendo ya un superpoder soberano en su mitad del mundo, Rusia se publicita asimismo como un defensor del derecho internacional (Trenin, 2008: 118)”

Finalmente, un objetivo de máxima y en el largo plazo consiste en la decisión de comprometer la mayor cantidad de recursos posibles y forjar las alianzas necesarias para alcanzar un mundo decididamente multipolar en el que Rusia tenga un papel importante a la hora de repartir responsabilidades y beneficios globales. Y que en caso de no ser posible, el objetivo de mínima sería lograr algún contrabalance efectivo vis a vis los Estados Unidos allí donde están en juego sus intereses vitales.

Fortalezas

Estados Unidos

Desde la caída del muro de Berlín hasta la actualidad no quedan dudas que la mayor fortaleza de los Estados Unidos de América reside en su supremacía en términos de “poder estructural”. La caída de la Unión Soviética permitió desde el punto de vista sistémico, el advenimiento de una nueva configuración, la Unipolaridad, con una única superpotencia, los Estados Unidos de América. La unipolaridad es indiscutible al igual que el status de Norteamérica como “superpotencia”, y esto no es solamente asegurado por sus recursos materiales de poder – donde su capacidad político-militar ha sido prácticamente imposible de balancear – sino que es reforzada en el terreno de las ideas, donde “ideológicamente, además, el mundo es unipolar, y los Estados Unidos se encuentra en la posición de liderazgo” (Buzan, 2004: 166).

Finalmente otra de las fortalezas de las que dispone Norteamérica para proyectar sus intereses y alcanzar objetivos en el nuevo espacio oriental de Europa lo componen los nuevos aliados de Europa del Este, paralelamente a la proyección que le proporciona ser el socio mas importante de la OTAN²⁷. No quedan dudas a cerca de las facilidades de desplazarse por toda Europa que la Alianza Atlántica le otorga a Norteamérica, más aún después de que la geografía que alcanza se haya visto ampliada con la incorporación de nuevos estados orientales durante la última década.

Rusia

La principal fortaleza de Rusia en relación a los territorios de Europa Oriental esta asociada a su proximidad geográfica. Paralelamente su ubicación estratégica

²⁷ La Organización del Tratado del Atlantico Norte sigue siendo un pilar fundamental de la política exterior de Estados Unidos. La alianza se ha visto reforzada por su ampliación a nuevos miembros y ahora actua más alla de sus fronteras como un isnrumento para la paz y al estabilidad en muchas partes del mundo. Tambien ha establecido alianzas con otros estados Europeos claves, incluida Rusia, Ukrania y otros, siendo esta ampliación una trasformación historica de la OTAN.

como un verdadero *player* en la explotación, comercialización, pero por sobre todo en la distribución de hidrocarburos en Europa es otra de las fortalezas de Moscú. Rusia puede utilizar la dependencia de Europa de los gasoductos y oleoductos Rusos como un arma silenciosa para lograr objetivos políticos y estratégicos. Pudiendo no solo explotar el “arma energética” sino valiéndose de las divisiones que la dependencia energética puede generar hacia el interior de la Alianza Atlántica a la hora de ejecutar acciones que puedan afectar los intereses rusos. Es también la misma geografía, lindante con Europa, el Medio Oriente, Asia Central y el Lejano Oriente, lo que lo convierte en un aliado necesario y fundamental a la hora de lidiar con problemas asociados a la estabilidad regionales, la detención de la proliferación de armas de destrucción masiva, la lucha contra el terrorismo y sus fuentes de financiamiento.

Finalmente y en lo que concierne a sus recursos materiales de poder, además de contar hoy con una economía pujante, Rusia heredó del imperio soviético un gigantesco arsenal de armas nucleares y las tecnologías necesarias para el lanzamiento y transporte de las mismas. Capacidad comparable únicamente con la que disponen Estados Unidos.

Debilidades

Estados Unidos

Una de las debilidades más significativas que deberá enfrentar el gobierno de los Estados Unidos para proseguir con la instalación de su SDA en Europa del Este, se encuentra en el frente interno y se manifiesta en la *falta de apoyos internos* al proyecto. Las voces del Realismo político, siempre presentes en el manejo de las relaciones internacionales estadounidenses, demandan prudencia²⁸. Esta exigencia de mayor sensatez procura que los intereses de seguridad Rusos sean considerados y consecuentemente se oponen a la instalación del SDA a menos que sea en un marco de entendimiento con Rusia²⁹. Además, no son pocos los analistas que insisten que la

²⁸ “Este camino hacia la confrontación debe terminar (...). Habida cuenta de las históricamente ambivalentes y emocionalmente inseguras relaciones de Rusia con su medio ambiente, este enfoque improbablemente evoque respuestas constructivas” (Kissinger y Shultz: 2008).

“Las inversiones que la administración Bush ha estado realizando para enfrentar la amenaza de misiles nucleares es desequilibrada en relación a las mas probables amenazas no misilísticas (Tierney y Flynn, 2008)

²⁹ Si Washington pretende la cooperación de Rusia en cuestiones realmente importantes, entonces debe retroceder con las políticas que provocan a Moscú innecesariamente” (Sestanovich, 2008: 2)

amenaza de ataques con misiles balísticos no solo es remota sino hasta improbable³⁰, al menos, en el mediano plazo, sumadas a las voces en el congreso que se oponen a los exorbitantes gastos que supone el SDA³¹ en un contexto de crisis económica mundial. Todos estos motivos encuentran reflejo en la sociedad civil, anuncios de nuevos gastos en defensa que se cuentan por billones podrían ser repudiados por una ciudadanía que espera más bien medidas tendientes a conservar sus empleos y su nivel de vida. En el marco de la relación bilateral con Rusia, la ausencia de un apoyo unánime al SDA puede ser percibida por el Kremlin como una clara señal de debilidad, que lo empuje a presionar aún mas por sobre las nuevas autoridades de la Casa Blanca.

En el campo material, tal vez la mayor debilidad esté relacionada con el hecho de encontrarse hoy al límite de las capacidades operativas de sus fuerzas armadas convencionales³². El doble frente militar conformado por Irak y Afganistán y la falta de resultados exitosos hacen pensar, al menos en el mediano plazo, que sea imposible que Estados Unidos pueda involucrase en algún otro conflicto. Mas aún, el hecho de que las tropas, la logística y los recursos estén comprometidos en sendas campañas

³⁰ “La amenaza [de ataques con misiles balísticos] ha disminuido constantemente en los últimos 20 años. En el mundo de hoy hay menos misiles que en el de hace 20 años, menos estados con programas misilísticos y menos misiles hostiles apuntando a Estados Unidos. Los países que todavía sostienen programas de misiles de largo alcance son menos y tecnológicamente menos avanzados que los que había hace 20 años” (Cirincione, 2008)

³¹ “En un momento de dificultades económicas, déficit presupuestario y una gran cantidad de apremiantes y costosos desafíos – tanto nacionales como en el extranjero – tenemos que preguntarnos – sin importar si somos conservadores Republicanos o liberales Demócratas – si estamos gastando a conciencia el dinero de los contribuyentes. ¿Existe una amenaza real de la que estamos tratando de defendernos? Y ¿vamos a obtener algún resultado positivo al final del día? (Diputado Demócrata por Massachussets John Tierney, 2008 citado en Cirincione, 2008)

³² “Los rusos fueron (a Georgia) porque sabían de su debilidad. Con los Estados Unidos militarmente desbordados y expresando públicamente no tener suficientes tropas para Afganistán, Moscú supo que era el momento propicio. Si no hubiera estado tan empantanado en Irak y Afganistán, la Casa Blanca –que estuvo observando como se erigía esta crisis por meses podría haber dejado mas o menos un millar de soldados en Georgia después de nuestro último ejercicio conjunto, o haber enviado más buques de guerra a patrullar en el Mar Negro. (...) La existencia de tropas en el terreno, o incluso el conocimiento de la existencia de reservas significativas en Europa podría haber detenido a los rusos, o al menos obligados a considerar un saludable temor a los errores de cálculos. Como estaban las cosas, eran las circunstancias perfectas para su ofensiva” (Bejamin, 2008).

militares atenta en contra la capacidad de disuasión de Norteamérica que no podría ni siquiera intentar repeler avances de Rusia sobre su vecindario, tal como sucedió en la última guerra en Georgia.

Además de lo anterior, la existencia de una Europa rehén de los recursos energéticos que provee Gazpron, lo deja a los Estados Unidos sin la complicidad segura de sus históricos aliados. Más allá de los países de Europa Oriental que pretenden ingresar bajo el paraguas de seguridad americano por temor a un intento de reconquista ruso, en la “Vieja Europa” no habría un alineamiento automático con los intereses norteamericanos, al menos “a priori”.

De la misma forma que sucede con sus fortalezas, las diferentes dimensiones de las debilidades norteamericanas, se refuerzan entre si. Y arrojan a un “Washington que es muy fácil de disuadir, al punto que una amenaza creíble de destruir una ciudad suya o de un aliado casi seguramente lo disuadiría de actuar (Terriff, 2005: 117).

Rusia

De la misma manera que la principal fortaleza de los Estados Unidos descansa sobre su “poder estructural”, la principal debilidad Rusa quizás para sobreponerse a Norteamérica en Europa del Este, este relacionada a su *debilidad* en términos de poder estructural. “Más allá de sus armas nucleares y de su enorme geografía, Rusia realmente no posee capacidades materiales para sostenerse incluso en el rol de gran potencia, que es mas un derecho otorgado por sus pares, que adquirido por peso propio” (Buzan, 2004: 110). Agrega Buzan, que Rusia necesitaría de una etapa milagrosa para reposicionarse como superpotencia, siendo necesaria además “la recuperación de la severa situación económica, política y la perdida de status que prosiguió a la implosión de la Unión Soviética” (2004: 110). Un indicador fundamental de la debilidad material relativa vis a vis los Estados Unidos sale a la luz si se toma como sector de análisis al *militar*, donde las diferencias tecnológicas y presupuestarias son abismales³³. Si bien es cierto que bajo el gobierno de Putin se inició una reestructuración y modernización de las fuerzas militares y que el presupuesto se multiplicó por varias decenas, en la actualidad las erogaciones en seguridad y defensa se encuentran lejos del presupuesto de Estados Unidos por varias cifras.

También Rusia debe superar debilidades en el frente interior. Una materia pendiente al tiempo que un desafío para la administración Medvedev esta relacionado con la economía. Si bien es una realidad la recuperación económica rusa desde 1998

³³ “excepto por las armas nucleares, el enorme legado militar de la Unión Soviética se ha visto deteriorado en gran parte” (Buzan 2004: 110)

a esta parte, con tasas sostenidas de crecimiento superiores al 6%, con una inflación controlada que le permitió cancelar los compromisos con el FMI antes de tiempo y convertir a su tesoro en la tercer reserva de divisas mas grande del mundo, aún restan asignaturas pendientes tales como la diversificación de la economía y las mejoras en materia de desarrollo social. Si bien puede considerarse como una fortaleza la posesión de grandes reservas y explotaciones de petróleo y gas, la debilidad asoma cuando se observa que son el gran pilar – por no decir el único – sobre el que descansa gran parte del poderío económico ruso. La existencia de una economía no diversificada y altamente dependiente de las exportaciones de commodities energéticos pone a Rusia en una posición de gran vulnerabilidad a choques externos asociados a variaciones negativas en el precio de éstos. De manera que una economía lejos en tamaño de la estadounidense y con su marcha atada a la suerte de los precios mundiales del petróleo y el gas, se presenta con una debilidad muy grande a la hora de pretender ejercer un rol confrontacionista en la arena internacional³⁴.

Opciones Estratégicas

El último paso antes de confeccionar los escenarios es la presentación de las opciones estratégicas que disponen cada uno de los actores. Las diferentes combinaciones de las estrategias adoptadas por uno y otro y sus efectos sobre la relación van a determinar los diferentes escenarios futuros.

Sin dudas que en el laberinto de las relaciones internacionales y más aún en un contexto cargado de imprevisibilidad como el actual, cualquier decisión importante que tomen los actores puede ejercer influencia directa sobre la relación bilateral. De manera que para simplificar la elaboración de los escenarios, considerando las limitaciones impuestas por los recursos, se decidió restringir las opciones estratégicas de los actores a tres posibilidades a lo largo de un continuo, consistente en la elección de una estrategia más suave, el sostenimiento de la estrategia actual, o un endurecimiento de sus políticas. Para la identificación de las estrategias, se parte de la situación actual considerando un cambio de estrategia aquellas decisiones que impliquen un cambio cualitativo en relación a las políticas que cada uno viene llevando

³⁴ “Con un producto bruto menor a una sexta parte del de los Estados Unidos (en términos de paridad de poder adquisitivo) y un presupuesto de defensa significativamente inferior a los de la Unión Europea y los Estados Unidos, Rusia no es capaz de poder llevar a cabo una lucha de superpotencias. Cualquiera sea su retórica, los líderes rusos también lo saben” (Kissinger y Shultz: 2008).

a cabo. Más allá de ello, no todo cambio de política, independientemente de que se trate efectivamente de un cambio cualitativo debe ser analizado en profundidad. Tomemos por ejemplo el caso de un endurecimiento de las políticas rusas; si bien se puede esperar mayor oposición al SDA y esto puede encontrar manifestaciones materiales reales, se hace imposible pensar que pueda tener lugar un ataque armado directo contra el territorio de los Estados Unidos o Europa.

Bajo que condiciones podría darse la elección de una u otra estrategia será lo que vamos a plantear a continuación conjuntamente con la presentación de los efectos que podría generar la elección que se ejecute. Una vez descritas las opciones, su composición, condiciones de existencia y efectos posibles se procederá a vincularlas para determinar el efecto final sobre la relación Estados Unidos-Rusia en lo que sería la proyección de los escenarios futuros.

Opciones para Estados Unidos

Suavizarse

Si Estados Unidos tomara la decisión de inclinarse hacia una estrategia mas flexible, sin dudas que el cambio de carácter cualitativo estaría dado por el abandono de la iniciativa de desplegar un modulo europeo de su SDA. Una decisión como esta representaría un fuerte revés para una política de estado que, aunque de manera fluctuante, formó parte de la agenda presidencial de diferentes administraciones. De manera que para ser mas precisos cabría señalar que posiblemente Norteamérica no abandone de manera definitiva su proyecto de defenderse contra el ataque de misiles balísticos de largo alcance, sin embargo se abrirían las puertas para el anuncio de una revisión profunda y una consecuente reestructuración del proyecto, que determine un alcance y objetivos más limitados o que ponga de manifiesto los beneficios de una ejecución multilateral del proyecto. Otra de las alternativas posibles considerando los problemas que aparejó el SDA en Europa y en una clara señal de buenas intenciones hacia Rusia, consiste en anunciar que se demoraría la instalación del sistema hasta que las amenazas – específicamente Irán – logren o se aproxime a la obtención de las capacidades para dar un golpe a gran escala sobre Europa. Finalmente y en el mejor de los casos la última alternativa consistiría en la ejecución de algún proyecto cooperativo con Rusia, ya sea negociando de manera bilateral o integrando el proyecto estadounidense a la iniciativa de la OTAN para a través del Consejo Rusia-OTAN hacer a Moscú participe de la iniciativa. Al respecto no son pocas las voces de intelectuales y políticos norteamericanos que claman por una estrategia menos osada por parte de su gobierno. Las justificaciones se asientan en cuestiones tales como la

disminución cuantitativa de las amenazas, la existencia de otro tipo de amenazas prioritarias, la aún baja efectividad del sistema³⁵ y su nula utilización en situaciones reales, y la necesidad de lograr disciplina fiscal en épocas de crisis económica³⁶.

Por otra parte la posibilidad de una respuesta lo suficientemente agresiva por parte de Rusia en su oposición al SDA, al tiempo que se mantienen bajo control los desafíos nucleares que suponen Irán y Corea del Norte, alterarían la ecuación haciendo que para Norteamérica los costos de continuar con la iniciativa sean demasiado elevados en relación a los beneficios de contar con un SDA en un ambiente de seguridad no tan hostil. Sin duda que un endurecimiento de la respuesta Rusa, con amenazas concretas sobre Europa y la llegada de un demócrata a la Casa Blanca, podría disuadir a los Estados Unidos de actuar tal como lo hizo durante la administración Bush, inclinándose entonces por una estrategia que apunte a la conciliación de intereses.

Además de las diferentes opciones de reestructuración del proyecto del SDA en Europa, la adopción de políticas mas blandas abren las puertas al abandono del unilateralismo extremo, para dar lugar a la reconsideración de las de las instituciones internacionales (maltratadas durante la anterior administración) en su papel de piedra fundamental sobre las cuales construir un futuro de estabilidad y con los niveles de cooperación necesarios para arribar a un entendimiento duradero entre Estados Unidos y Rusia. Todas estas alternativas plantean una suavización de la estrategia en la medida que se abandonaría el unilateralismo y se considerarían los intereses de seguridad rusos. Claramente, si Estados Unidos entiende que Rusia esta preocupado por su seguridad, entonces una estrategia de menor confrontación se convierte en una alternativa posible. La elección de una estrategia más suave supone que Estados Unidos no sólo estaría actuando conforme al axioma que declara que su seguridad es indivisible de la de Europa, sino que además integraría a Rusia como una parte esencial e indivisible de ésta.

Mantenerse

Si Washington decidiera seguir adelante con la estrategia actual, la política que le sigue es continuar con los planes de emplazar un módulo europeo para su SDA en

³⁵ “Tenemos que asegurarnos de que cualquier sistema de defensa antimisiles sería eficaz antes de su despliegue” (Obama, 2007 citado en CFR, Campaign 2008)

³⁶ “mas de U\$D120 billones de los contribuyentes se han gastado desde 1985 para desarrollar un sistema que aún debe ser testado bajo condiciones reales y puede que nunca sea operacionalmente efectivo” (Tierney y Flynn, 2008)

los términos que fuera concebido por la administración Bush. Esto comprendería relocalizar las estaciones de radares sobre territorio checo e instalar las bases interceptoras de misiles en Polonia. De querer hacerlo, las futuras administraciones norteamericanas no deberían tener que enfrentar constreñimientos de ningún tipo, dado que la presidencia Bush allanó el camino tanto en la legislación interna como en el marco de la legalidad internacional al retirarse del Tratado de Misiles Balísticos (ABM) de 1972.

De la misma manera que una estrategia más flexible encuentra apoyos al interior del sistema político norteamericano, la idea de sostener la estrategia actual – aun ante la oposición de Rusia – encuentra incentivos en un importante núcleo duro de la política estadounidense. La realidad indica que si no existieran apoyos internos para la estrategia actual, no hubiera sido posible que se autorizaran partidas presupuestarias que oscilaban entre los u\$ 8 y u\$ 10 billones de manera continua en los últimos diez años. Más aún, el deseo de poner en funcionamiento un SDA es una política que surgió bajo la administración Reagan hace más de 25 años, y que aún hoy forma parte de la estrategia de defensa de los Estados Unidos. Además, es fácil advertir por todos aquellos que estudian la política exterior de norteamericana, que el actual secretario de defensa Robert Gates (quien fue colocado en su cargo en la administración Bush, pero que fue uno de los elegidos para ser refrendados en su cargo por la “nueva” administración demócrata) se presenta como un “firme partidario de una defensa antimisiles para Europa” (Wall Street Journal, 2009). Más allá de los altos círculos políticos y militares, gran parte de la sociedad civil opina a favor de la iniciativa. De hecho la última encuesta realizada por la Missile Defense Advocacy Alliance muestra que “el 87% de los estadounidenses cree que Estados Unidos debería tener un SDA con capacidad de defender el país de ataques con misiles que puedan contener ADM” (MDAA, 2008). Además “el 72% de los estadounidenses apoyan las negociaciones en curso para finalizar el despliegue del SDA en Polonia y República Checa, y solo el 24% se opone” (MDAA, 2008). Y finalmente “cuando se les presentaron diferentes opciones para hacer frente a la proliferación de ADM, el mayor porcentaje de estadounidenses (69%) cree que el SDA sería “sumamente” o “muy” eficaz, sobrepasando por mucho a otras alternativas tales como: esfuerzos diplomáticos, acciones militares preventivos, tratados internacionales y cooperación” (MDAA, 2008).

Otros incentivos para sostenerse dentro de la estrategia actual están asociados a la relación que se mantiene con los *nuevos* estados de Europa Oriental. Muchos de estos países decidieron refugiarse bajo el paraguas de seguridad norteamericano por temor a intentos de reconquista rusos. Sencillamente Estados Unidos no puede volver

sobre sus pasos tan fácilmente, dándole la espalda a estos países, lo que significaría dejarlos a merced de un Moscú con sed de revancha.

“Polonia y República Checa asumieron el riesgo político de hospedar los interceptores de misiles y los radares. Si Estados Unidos falta a su palabra, estos países recientemente libres tendrán una razón para dudar del compromiso estadounidense con su seguridad. Otros países de la OTAN están observándolo para asegurarse de si Estados Unidos seguirá siendo un socio confiable en contra de Rusia” (Wall Street Journal, 2009)

Otras motivaciones que empujen a los Estados Unidos a continuar con la política actual pueden provenir de un mantenimiento o incremento de las amenazas a su seguridad. Indicadores útiles al respecto lo componen la existencia e incluso amplificación de los desafíos nucleares tales como los programas atómicos de Irán y Corea del Norte o la existencia de riesgos elevados, amenazas concretas o materialización de nuevos atentados terroristas en occidente. Todas estas cuestiones seguramente intimarían a los Estados Unidos a seguir adelante con su proyecto de defensa.

Endurecerse

Si bien muchos podrían considerar a la estrategia actual del gobierno de los Estados Unidos como “dura” y tributaria del pensamiento *neoconservador*, aún existen posibilidades que contemplan ejecutar estrategias aún más agresivas. Dentro de esta opción, el objetivo de contar con un SDA deja ser una alternativa más a la hora de defenderse, para adquirir características netamente ofensivas. Esta visión del SDA como un arma ofensiva, se enmarca dentro del objetivo de máxima de algunas doctrinas de pensamiento norteamericanos que pretenden acabar por completo con doctrina de la Destrucción Mutua Asegurada, logrado por fin alcanzar de manera definitiva la supremacía estadounidense en materia nuclear. Mas allá de ser una estrategia concebida en los tanques de pensamiento que representan lo más profundo de la ideología *neocons*, esta posibilidad es totalmente consistente con los deseos expresados en “la NSS 2002 que declara explícitamente que los Estados Unidos pretende alcanzar la supremacía militar” (Lieber y Daryl, 2006).

“La búsqueda de la supremacía nuclear de Washington ayuda a explicar, por ejemplo, su estrategia de defensa antimisiles. Sus críticos, argumentan que un escudo antimisiles sería fácilmente vencido por una lluvia de ojivas y señuelos lanzados por Rusia o China. Tienen razón: incluso un sistema con múltiples elementos en tierra, mar, aire y el espacio, es muy poco

probable que pueda proteger a los Estados Unidos de un ataque nuclear a gran escala. (...)

Lo que los críticos pasan por alto, es que las defensas antimisiles que probablemente despliegue Estados Unidos, serían fundamentales ante todo en un contexto ofensivo, no en uno defensivo – no como un simple escudo, sino como un complemento de las capacidades de ataque nuclear preventivo (*first-strike capabilities*³⁷) –. Si los Estados Unidos lanzaran un ataque nuclear contra Rusia (o China) el país quedaría con un mínimo arsenal sobreviviente, si es que le queda. En estas circunstancias, incluso un relativamente modesto e ineficiente SDA podría ser suficiente para protegernos de cualquier represalia, porque el enemigo devastado solo contaría con pocas ojivas y señuelos” (Lieber y Daryl, 2006)

No quedan dudas sobre el endurecimiento de las políticas en caso de que se ejecuten acciones como la que se describieron anteriormente. De manera que una estrategia más agresiva podría reflejarse en un ataque preventivo, como medida primera, tendiente a poner fin a los proyectos atómicos de Irán y Corea del Norte – en caso de que no se logre disuadirlos –. En relación al SDA en Europa y sus implicancias para Rusia, efectivamente Norteamérica seguiría adelante con el proyecto, desoiría cualquier oposición Rusa y mantendría sobre la mesa la posibilidad de un ataque preventivo sobre las instalaciones que albergan misiles nucleares, para lo cual el SDA sería indispensable en la tarea de proteger a occidente de una contraofensiva demasiado débil, en donde sí quedaría demostrada la efectividad del SDA ante los arsenales Rusos.

Opciones para Rusia

Suavizarse

Una política más suave por parte de Rusia implicaría un cambio de paradigma en el manejo de su política exterior que exprese la *reconfiguración más radical* en los últimos diez años. Este cambio de paradigma estaría representado por la decisión de poner fin a la utilización de la geopolítica como principio rector y como clave en la lectura de las relaciones con Estados Unidos, anteponiendo sus intereses económicos, comerciales y financieros por sobre las preocupaciones de seguridad y defensa,

³⁷ En la estrategia nuclear se entiende por capacidades “first-strike” a la posibilidad de lanzar un ataque preventivo con fuerzas nucleares de una capacidad devastadora. Las capacidades “first-strike” se refieren a la capacidad de un país de derrotar a otro poder nuclear, destruyendo su arsenal nuclear al punto tal que el país atacante pueda sobrevivir a una represalia demasiado débil, e incluso inexistente.

convenciéndose de que “la geopolítica es importante, solo en la medida que afecte los intereses económicos, pero no como teoría rectora” (Trenin, 2007: 95). En lo que respecta al SDA, el cambio cualitativo más importante hacia una estrategia de suavización por parte del Kremlin, estaría dado por dejar de oponerse a la instalación del SDA en Europa. Rusia evitaría entonces las amenazas de contramedidas para con Norteamérica y dejaría que estos instalen los interceptores en Polonia y los radares en República Checa, tal y como está proyectado.

Esta decisión tendría lugar en el marco de una suavización general de su estrategia en sus relaciones con occidente, consistente en la adopción de una estrategia *quid pro quo* que facilite la inserción definitiva en el mundo y el ingreso a los grandes mercados mundiales – fundamentalmente en Estados Unidos – a cambio del apoyo en cuestiones en las que Rusia puede aportar algún tipo de solución. Objetivos como el pleno ingreso a los mercados de capitales, la adhesión a la OMC y la “visa” para comercializar sin restricciones en el mercado norteamericano gracias a la eliminación de la enmienda “Jackson-Vanic” son concesiones que pueden solicitarse en contraprestación de apoyos (o no oposición) a la solución de problemas internacionales tales como el programa nuclear de Irán, la lucha contra el terrorismo, proliferación de ADM y la suavización en la postura contra el SDA.

No son pocos los analistas que piensan que una Rusia con grandes problemas de desarrollo social, debería preocuparse más por sus desafíos fronteras adentro que por aventuras confrontacionistas en el exterior. Sin dudas que para sortear sus problemas de desarrollo, la inserción en el mundo es crucial, y para lograrlo de una manera exitosa Rusia debería dejar de lado factores psicológicos, políticos, ideológicos y militares y convertirse en una especie de “homo economicus”. Dmitri Trenin propone del modelo “Rusia Inc.”. Este modelo de inserción internacional se basa en un entrelazamiento de los intereses del Estado con los intereses de las grandes corporaciones, que apareció por destellos durante la administración Putin y que puede sintetizarse en la frase *“lo que es bueno para Gazprom, es bueno para Rusia”*. Dmitri Medvedev fue uno de los principales partidarios de la estrategia “Rusia Inc.”. Durante 2002 se desempeñó como presidente de directorio y es desde entonces presidente del Consejo de Vigilancia de Gazprom. La formación de Medvedev como liberal sumado al dato no menor de que ahora dispone de todo el poder político en sus manos, ocupando la posición justa en el momento indicado, lo transforman en el líder ideal para materializar el legado de “reconstruir a Rusia como una potencia de alcance global, organizado en la forma de una supercorporación” (2007: 96).

Mantenerse

Continuar con la política que Rusia viene ejecutando recientemente, consistiría en sostenerse en franca oposición a la instalación de un módulo del SDA en Europa, al menos si no es bajo los términos y condiciones que Rusia plantee. El sostenimiento de la estrategia actual le otorga una marcada importancia a los intereses de seguridad, por sobre otro tipo de aspectos y al sector político-militar por sobre el económico-financiero o social. Sostener su estrategia dentro de los carriles en los que hoy transita, supone un convencimiento de que las acciones que Rusia ejecute sobre Europa, pueden afectar “desde afuera” la política exterior norteamericana en la región, forzando algún tipo de entendimiento.

Continuar con una política como la recién descrita, significaría ir aumentando paulatinamente la presión sobre el vecindario y para con los Estados Unidos en tanto y en cuanto éste continúe desoyendo los intereses de seguridad rusos, desconociendo su esfera de influencia geopolítica y se niegue a entablar conversaciones directas con Moscú en relación al SDA. Si bien haría lo imposible por evitar un enfrentamiento directo con Norteamérica, lo que se estaría buscando más bien, con una política de éste tipo, sería el clásico *presionar para negociar mejor*. El sostenerse dentro de los parámetros actuales, pretende solapar las diferencias en las capacidades materiales vis a vis los Estados Unidos, ya sea mediante compromisos bilaterales o en el marco de las instituciones internacionales, ambos lugares donde las desigualdades materiales le dan lugar a un status paritario entre los estados. “Rusia debe querer recrear un compromiso legal que ambos abracen, en consonancia con el derecho internacional, y que de hecho, lo fortalezca” (Gottemoeller, 2008: 3). Si Rusia logra comprender sus propias limitaciones, le será sencillo luego optar por algún tipo de paraguas legal como la mejor manera de constreñir la tendencia norteamericana hacia el unilateralismo, salvaguardando al mismo tiempo sus intereses de seguridad.

Que Rusia decida sostener su estrategia actual, es una señal de que aún confía en las posibilidades de la diplomacia y el diálogo. En este sentido, la última declaración conjunta de Putin y Bush firmada en Sochi antes de que ambos dejaran sus mandatos presidenciales plantea la apertura al diálogo, pudiendo ser la piedra basal de futuras negociaciones, al tiempo que su contenido puede ser considerado una hoja de ruta hacia la construcción de una relación comprensiva y de largo plazo.

Endurecerse

La adopción de una política más ofensiva desde el Kremlin, en su faceta extrema contemplaría la posibilidad de utilización de la fuerza. Si bien se descarta la

posibilidad de un enfrentamiento armado entre Rusia y Estados Unidos, el uso de las armas estaría asociada a la consecución una política exterior más agresiva, principalmente en el ex espacio soviético, aunque no se descartarían posibles intervenciones directas o indirectas en otras geografías. Demostraciones de fuerza tales como las amenazas de misiles apuntando Europa que se harían efectivas, o el alistamiento de submarinos equipados con misiles balísticos intercontinentales apuntando hacia zonas en las que se encuentran intereses estratégicos norteamericanos, serían algunas de las posibilidades.

El inicio de hostilidades contra países cercanos a su frontera y que muestran intenciones de acercarse a occidente es una alternativa que Moscú nunca descarto por completo como contraofensiva para frenar el avance occidental sobre su “zona exclusiva”. Las políticas más duras estarían dadas por avances sobre Ucrania y futuras intervenciones en Georgia y Bielorrusia. Además la utilización del arma energética contra Europa Occidental como herramienta ofensiva es otra de las opciones que se encuentran sobre la mesa. Medidas de este tipo son indicadores de cuán pronunciado sería el cambio de estrategia en su oposición al SDA norteamericano en Europa.

Otra de las posibilidades de confrontación con los Estados Unidos, ya no solo dentro de los límites de su vecindario, reside en hacer más difícil y más caro el liderazgo Norteamericano en el mundo. Apoyar los movimientos contra la ocupación norteamericana en Irak y Afganistán con claros objetivos desestabilizadores sería una tarea tan fácil como atractiva. Otra posibilidad está asociada al estrechamiento de sus lazos con Teherán y Pionyang vendiéndole armamentos y traspasando tecnologías sensitivas para sus programas de misiles balísticos y de enriquecimiento de Uranio.

En el caso de que Moscú comprenda que no hay posibilidades para sentarse en una mesa de negociaciones, seguramente se estaría inclinando hacia una estrategia más agresiva. De una manera general, este desenlace significaría una vez más un gran fracaso de las instituciones internacionales para frenar las manifestaciones de poder de los estados.

Capítulo IV

*“La política internacional
es el dominio del poder,
de la lucha y de la conciliación”*

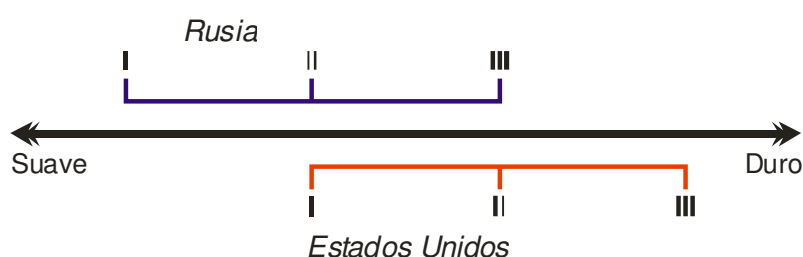
KENNET WALTZ

Escenarios

¿Hacia Donde Vamos?

Habiendo presentado las opciones estratégicas de las que disponen cada uno de los actores en cuestión, llega el momento de proyectar los escenarios futuros. Cada uno de los escenarios futuros vendrá a mostrar cual es el efecto que tendrían las diferentes combinaciones de opciones sobre la relación Estados Unidos-Rusia. Tal y como fuera explicado en el apartado correspondiente a la metodología, el método que se utilizará será el del “análisis morfológico”. Este método “tiende a explorar de manera sistemática los futuros posibles a partir del estudio de todas las combinaciones (...) habrá tantos escenarios posibles como combinaciones de configuraciones. El conjunto de esta configuraciones, representa el campo de los posibles, llamado espacio morfológico” (Godet, 2000: 82). Las configuraciones están dadas por las diferentes categorías que pueda tomar la variable estrategia para cada uno de los actores. A partir de la combinación de ellas, se proyectarán los diferentes escenarios futuros bajo la siguiente lógica: si por caso Estados Unidos siguiera la opción I y Rusia la estrategia III se puede esperar el escenario X.

Obviamente que algunos de los escenarios que puedan surgir, serán descartados a priori dada la imposibilidad de que sucedan o que su existencia sea quimérica, lo que hace que no valga la pena siquiera desarrollarlos. “A veces, ciertas combinaciones, ciertas familias de combinaciones son irrealizables” (Godet, 2000: 84). Por lo tanto es necesaria una segunda etapa en la que se depuran los eventos para trabajar solamente sobre aquellos con posibilidades reales de materializarse.



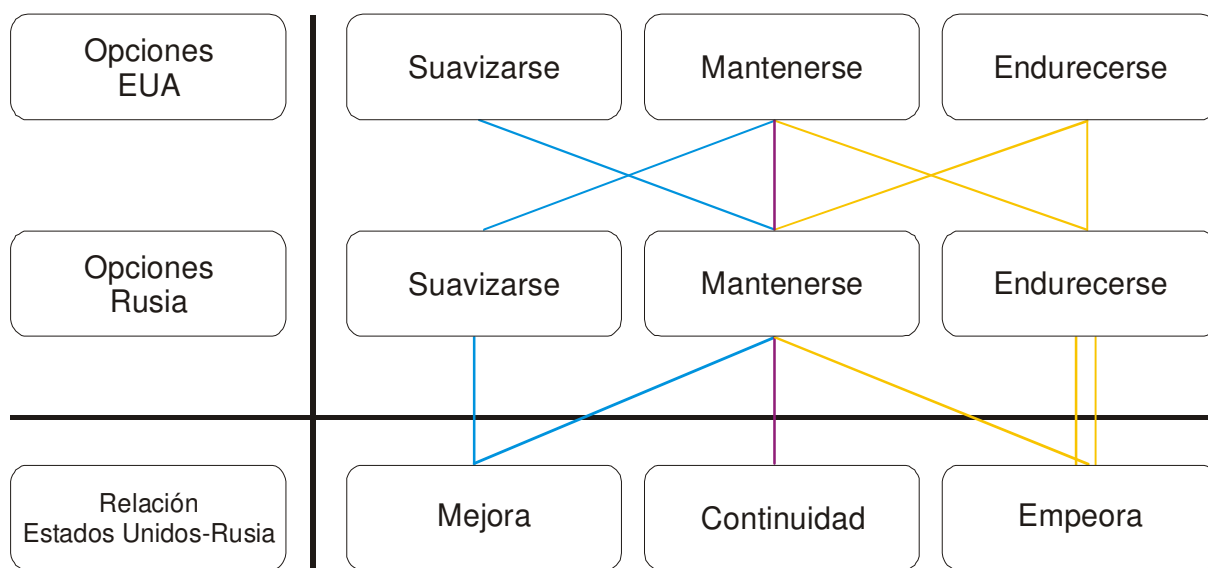
Dada la combinación de las opciones estratégicas, obtenemos como resultado nueve escenarios diferentes:

1	EUA I + RU I	4	EUA II + RU I	7	EUA III + RU I
2	EUA I + RU II	5	EUA II + RU II	8	EUA III + RU II
3	EUA I + RU III	6	EUA II + RU III	9	EUA III + RU III

“La segunda fase del trabajo consiste, por tanto, en reducir el espacio morfológico inicial en un sub-espacio útil” (2000: 84). Así deciden excluirse ciertas combinaciones, tal es el caso de la combinación número 1 donde ambas posibilidades se anulan entre sí. Estados Unidos no encontraría mayores trabas a su objetivo de desplegar un SDA en Europa si efectivamente Rusia no se opone a el, por lo que no tendría sentido alguno abandonar sus ambiciones. De la misma manera que la opción número 7 donde Rusia desistiría de su oponerse a los Estados Unidos cuando éste decide encarar una política exterior cada vez mas agresiva. Si bien puede que las condiciones objetivas sean un limitante para el accionar de Moscú, es muy difícil pensar una Rusia pasiva ante un Estados Unidos que decide ir más lejos aún. De la misma manera es impensable que la Norteamérica “modelo Obama”, ejecute en contra de Rusia medidas propias de los círculos más recalcitrantes de la ideología neoconservadora con un Moscú en retirada y que ya no representa un gran desafío estratégico. Finalmente un escenario como el que arrojaría la combinación número 3 en el que Estados Unidos permanecería pasivo, flexibilizando su estrategia mientras Rusia decide arremeter contra éste es totalmente imposible. Las explicaciones son similares a las del caso anterior, solo que invirtiendo el razonamiento.

De esta manera el sub-espacio morfológico útil quedaría conformado por las siguientes seis combinaciones:

1	EUA I + RU II	4	EUA II + RU III
2	EUA II + RU I	5	EUA III + RU II
3	EUA II + RU II	6	EUA III + RU III



A continuación se procederá a elaborar las narrativas, es decir se proyectarán definitivamente los escenarios. Cada uno de los escenarios tiene la misión de mostrar de que manera las políticas de los actores en relación al Sistema de Defensa Antimisiles pueden influir sobre la variable *Relación Estados Unidos-Rusia*. Los diferentes escenarios que surgen de la combinación de las opciones estratégicas seguidas por una y otra parte, serán presentados en tres categorías en función de si la “Relación Estados Unidos-Rusia” se ve afectada de manera negativa, empeorando la relación, o si por el contrario la relación mejora sensiblemente, considerando también el caso en el que la Relación Estados Unidos-Rusia directamente no se vería afectada por el desenlace que tenga el SDA en Europa. En los casos que existan diferentes caminos que conduzcan a un mismo escenario, se procederá a explorar cada uno de los sub-escenarios, debido a que si bien el resultado al que se llegaría sería el mismo, la serie lógica de eventos que llevaría dicho resultado final no lo es.

Mejora la relación

En este caso la relación Estados Unidos-Rusia superaría la escalada en la que viene montada desde principios del nuevo milenio para ingresar en una nueva etapa en la que las partes se entiendan y puedan definitivamente aprovechar el contexto favorable para iniciar el camino hacia la conformación de una *alianza estratégica*. Existen dos posibilidades diferentes para alcanzar este resultado. Cada una de las posibilidades será examinada en un sub-escenario alternativo.

“Business are Business”

Estados Unidos mantiene su estrategia, mientras que Rusia la suaviza.

En este escenario se daría la situación en la que Rusia decide deponer definitivamente de su actitud negacionista y permitir que Estados Unidos despliegue en Europa del Este los componentes de su SDA. Si bien desde la Casa Blanca se continuaría con la ejecución del proyecto en los términos y plazos estipulados por la administración Bush – y que tantos desentendimientos produjo entre Washington y Moscú – la señal positiva lograría destrabar la situación haciendo factible un acercamiento entre las partes, provendría desde el Kremlin. Las autoridades Rusas, en el marco de una absolutamente renovada estrategia de relacionamiento global ya no pretenderían que Norteamérica cancele definitivamente su proyecto de SDA en Europa. En un escenario de este tipo, la naturaleza *defensiva y limitada* del SDA norteamericano no dejaría lugar a dudas, al menos frente a la opinión pública. Ya sea porque agentes rusos tuvieron la posibilidad de realizar algún tipo de inspección sobre las futuras instalaciones que permitan certificar que el SDA nada puede hacer para romper con el equilibrio nuclear estratégico; o simplemente porque deciden creer en las informaciones que el gobierno estadounidense se comprometió a brindar ante cada movimiento que se realice en relación al SDA; o porque finalmente comprendieron que los costos de la confrontación excederían los beneficios. La segunda alternativa quizás suene un tanto utópica, si se considera la desconfianza que ha manifestado en sucesivas declaraciones públicas el gobierno Ruso, es por ello que tal vez la primer y última opción asomen como las mas viables. Además, la instalación de un SDA que admita inspecciones del gobierno moscovita, le permitiría a la administración Medvedev (o la que selle el trato) salvar sus ropas tanto a nivel interno como internacional. Dentro de la propia Rusia, el costo político de claudicar frente al enemigo occidental sin razones que lo justifiquen sería demasiado alto como para ser aceptado sencillamente. En tanto que a la comunidad internacional la alternativa sería

presentada por Rusia como producto de un acuerdo negociado entre las partes y que el Kremlin aceptó por derecho propio.

Por tanto, un acuerdo entre el Kremlin y la Casa Blanca que contemple la posibilidad de que inspectores Rusos elaboren informes periódicos sobre las actividades y objetivos de las instalaciones en Polonia y República Checa, complementados con un satisfactorio mecanismo de consultas e información sería una solución satisfactoria para ambas partes. Rusia vería resguardados (al menos de manera simbólica) sus intereses de seguridad, en tanto que le daría a Estados Unidos vía libre para desplegar las defensas antimisiles que tanto anheló. Las posibilidades para un acuerdo de este tipo fueron puestas sobre la mesa concretamente por el presidente Bush a su homónimo Putin, aunque en ese entonces fuera rechazada por el mandatario moscovita. La propuesta también había recibido objeciones por parte del presidente de Polonia, quien debe necesariamente dar el visto bueno para el ingreso de los verificadores rusos en territorio bajo su soberanía. Aunque esto no dejaría de ser un detalle menor ya que los Estados Unidos pueden persuadir efectivamente al gobierno de Varsovia para que acepte las verificaciones correspondientes si esa fuera la condición necesaria para destrabar la situación. En un escenario de este tipo, los efectos positivos de lograr una solución redundarían en una mejora de la relación Estados Unidos-Rusia.

Un cambio a la interna de Rusia sería condición necesaria para que la suavización de la estrategia sea posible. En este caso los dirigentes rusos entenderían que “el negocio de Rusia, es Rusia misma; visto desde un ángulo diferente, [comprenderían que] el negocio de Rusia, son los negocios” (Trenin, 2007: 95). Moscú estaría así dejando de lado sus aires y pretensiones de *superpotencia* para volcarse hacia adentro y concentrarse en sus propios problemas, implementando políticas destinadas a solucionar sus insuficiencias de desarrollo interno y priorizando en su acción exterior los sectores económicos, financieros y socio cultural, por sobre el político-militar. Un cambio de este tipo en Rusia podría tener lugar gracias a la llegada del nuevo presidente, lo que daría por hecho un triunfo de las fuerzas *reformistas liberales* bajo el liderazgo del actual presidente Medvedev, por sobre la facción *nacionalista militar* asociada a la FSB (ex KGB) prisionera de estereotipos cercanos a los que dominaron la Guerra Fría que lidera el ex presidente Putin. Claramente un golpe de timón como el que se menciona, presupone la salida de Putin dentro del gabinete que hoy lo tiene como Premier. Rusia redefiniría así radicalmente su estrategia de política exterior, abandonando el *imperialismo clásico*, cediendo la geopolítica el lugar de “principio ordenador” de la política exterior a otros factores tales

como la economía o dando tal vez lugar al sofisticado concepto de “geopolítica económica”. En un escenario de este tipo los liberales del Kremlin plantearían a un nuevo gobierno menos ideologizado en la Casa Blanca una relación *quid pro quo*, pretendiendo que sus concesiones sean de alguna manera recompensadas por Norteamérica. De manera tal que alcanzar un acuerdo en torno al SDA en Europa podría significarle a Moscú contraprestaciones de índole económica, tales como la eliminación de la enmienda Jackson-Vanick o el apoyo para ingresar en la OMC y la OCDE, allanando el camino para nuevas discusiones sobre otros puntos de la Agenda Internacional.

En lo que respecta a los Estados Unidos de América, las explicaciones acerca de porque se sostendría una estrategia que tantas controversias desató tanto en el frente interno como en el de la política internacional – aún cuando parecen soplar vientos de cambio la Casa Blanca – podrían encontrarse tanto dentro de Estados Unidos mismo, como fuera de este. En lo que hace a las explicaciones a nivel sistémico, las causas que eviten que Norteamérica revise su postura podrían estar asociados a la existencia de una nueva ola de ataques terroristas en suelo occidental, que convengan definitivamente a todo el espectro político de la necesidad de contar con más opciones a la hora de enfrentar posibles atentados terroristas con ADM. De la misma manera, en caso de que no se logren avances para detener el programa nuclear de Irán o que se produzca un retroceso en las negociaciones con Corea del Norte implicaría una presión extra en la misma dirección. Estas variables sistémicas derramarían sus efectos dentro de los Estados Unidos, tanto a nivel político como académico y estallando sus ecos sobre la sociedad civil. La amenaza o realización de nuevos atentados terroristas, conjuntamente con la existencia de desafíos asociados a misiles balísticos y armas nucleares con regímenes hostiles a Norteamérica, pueden hacer que los resortes internos se hagan tan fuertes como para sostener el peso que implica seguir adelante con la estrategia que delineó la administración Bush. Además, y más allá de que Obama haya alcanzado la presidencia prometiendo el *cambio*, una vez en el salón oval pasa a ser *el nuevo Presidente de los Estados Unidos de América* e históricamente los nuevos presidentes no suelen dar golpes de timón demasiado radicales en cuestiones de política exterior, al menos sin cierto grado de consenso. Además, no hay que pasar por alto los apoyos que aún genera el SDA dentro del aparato burocrático de seguridad, en los círculos militares y dentro del congreso, voces a las que los presidentes no acostumbran a ignorar.

La elección de las políticas descritas por cada uno de los actores en cuestión redundarían en una *mejora de la relación Estados Unidos-Rusia*. El cambio cualitativo

mas importante provendría de la suavización de estrategia Rusa, que tras realizar un examen crítico de sus capacidades que le permita comprender sus limitaciones, comience a admitir su debilidad material vis a vis los Estados Unidos y reconozca finalmente el rol de superpotencia de Norteamérica. El cambio de paradigma llevaría a que las autoridades moscovitas se concentren en alcanzar objetivos económicos, financieros y de desarrollo por sobre los políticos-militares, para hacer de su país una superpotencia económica, que gracias a un ritmo de crecimiento sostenido de su producto bruto pueda desviar recursos hacia las grandes asignaturas pendientes de *La Nueva Rusia*. La arista menos alentadora de un escenario de este tipo tiene que ver con que, ante cambios de gobierno en Rusia y un retorno al poder de la facción nacionalista-militar una solución de este tipo puede ser vista como acatada desde una posición de debilidad y en consecuencia en el marco de una política revisionista se decida nuevamente poner sobre el tapete la cuestión del SDA, para entrar entonces en un *nuevo ciclo de confrontación*.

“Winds of Change”

Estados Unidos suaviza su estrategia, mientras Rusia la mantiene

Es este escenario el que quizás sirva de mejor manera a los intereses de la comunidad internacional en su conjunto. No solamente porque lograría dársele una solución efectiva a uno de los principales focos de conflicto entre Estados Unidos y Rusia, sino porque además abriría las puertas a negociaciones mas amplias sobre otras cuestiones atinentes a la seguridad internacional y para lo que es fundamental el entendimiento entre estos dos actores. Mientras que Rusia se mantendría firme en su decisión de oponerse a la instalación de un SDA en Europa, bajo la premisa de no permitir concesiones a los Estados Unidos si es que sus intereses de seguridad no son considerados y consecuentemente ejecutando acciones concretas para detener los avances estratégicos por sobre su espacio de seguridad en Europa del Este. En este escenario, la situación se encausaría gracias a la adopción de una política menos omnipotente por parte de las autoridades de Washington. Finalmente Estados Unidos suavizaría su estrategia, considerando las preocupaciones de seguridad del Kremlin y en función de ello intentaría encontrar soluciones que satisfagan sus propios intereses de seguridad pero en un marco de entendimiento que incluya los intereses Rusos. La Casa Blanca suavizaría su política de *preeminencia hegemónica* y su consecuente manifestación unilateralista, probablemente producto del debilitamiento de la ideología neoconservadora dentro de la Administración Obama. Esto permitiría en el caso concreto del SDA en Europa dejar de lado idea de instalarlo a *cualquier precio* buscando soluciones alternativas y aceptables para el Kremlin. Anteriormente se

expusieron las escasas probabilidades de que Estados Unidos de un giro radical en política exterior y cancele definitivamente el proyecto tendiente a contar con una defensa antimisiles en Europa. De manera que una alternativa intermedia, que le permita a los Estados Unidos contar con las defensas que creen necesarias, mediante una solución negociada que le de a Rusia la chance de retornar a la palestra de las relaciones internacionales, salvando sus ropas en el frente interno y dando una imagen de fortaleza internacional, podría abrir las puertas a una solución exitosa.

Las alternativas de solución son varias e incluyen el ámbito bilateral y multilateral. En lo que respecta al espacio multilateral, la opción mas coherente se encuentra en el marco de la OTAN bajo la iniciativa denominada Active Layered Ballistic Missile Defense (ALTBMD). Para integrar a los Estados Unidos y a Rusia en un proyecto conjunto con la alianza atlántica, antes que nada es necesario reestablecer las relaciones entre Rusia y la organización, quebradas tras la incursión de las fuerzas rusas sobre territorio georgiano en 2008. Una vez dado este primer paso, recién se podrían iniciar discusiones serias para la realización de un proyecto conjunto de defensa contra misiles balísticos entre la OTAN y Rusia como alternativa posible y aceptable para todas las partes en cuestión. Integrar a Rusia dentro del ALTBMMD sería una decisión importante que marcaría no solo la solución al conflicto entre Washington y Moscú por el SDA, sino que además podría dar el puntapié inicial para una profundización de las relaciones entre Rusia y la Alianza y a partir de allí comenzar a delinear el tan necesario *nuevo esqueleto de seguridad Europeo*. Las posibilidades de profundizar la Alianza a través de una redefinición del vinculo que la une con Rusia implica necesariamente como primer medida la reorganización del Consejo Rusia-OTAN, avanzando desde una relación de baja intensidad, como simple foro de consulta a nivel operativo, hacia a un *pilar político* que le permita a Rusia una mayor participación en las decisiones de la Alianza. Esta opción no solo vendría a solucionar el choque de intereses generado alrededor de la defensa misilística, sino que además sentaría las bases para nuevas y amplias negociaciones que lleven a construir el tan anhelado como necesario espacio de seguridad *desde Vancouver hasta Vladivostok*.

Desde el punto de vista bilateral, la propuesta presentada en Junio de 2007 durante una reunión del G-8 por el entonces presidente Putin a George Bush de compartir la instalación del sistema antimisiles, permitiéndole a Norteamérica utilizar la estación de radares que Rusia alquila a Azerbaiyán es hasta ahora la alternativa mas concreta e importante desde el punto de vista de las negociaciones estado-estado.”[La] propuesta inicial fue compartir con Estados Unidos y tal vez con Europa la información que envíe una estación de radares situada en la localidad de Gabalá, a

250 kilómetros de Bakú, la capital de la ex república soviética de Azerbaiyán, vecina a Irán” (Viceconte, 2008). La estación de radares azerí fue construida por la URSS en 1985 como respuesta a la SDI lanzada por Ronald Reagan a principio de los ochenta. Tras la disolución de la URSS, Rusia llegó a un acuerdo con las autoridades de Azerbaiján para su utilización mediante el pago de un alquiler anual. Tal y como lo anunciara Putin tras su ofrecimiento *toda Europa estaría protegida*. Desde el punto de vista geográfico, además de estar localizada en la frontera misma con Irán, la estación de radares azerí es una de las más grandes del mundo cubriendo un radio de exploración de 6.000 kilómetros. Desde el punto de vista tecnológico las pretensiones norteamericanas se verían cubiertas de sobremanera gracias a la utilización de radares que “detectan misiles balísticos y de crucero, [y que] pueden seguir su trayectoria y también calcular el momento del impacto y el blanco” (Viceconte, 2008). Pero sin dudas el avance más importante provendría desde el frente político. La aceptación de la propuesta implicaría que Rusia no opondría mayores objeciones a la ejecución del proyecto, mientras que Estados Unidos podría consumir su objetivo estratégico de defender su territorio, sus aliados, y sus tropas desplegadas en el extranjero de los ataques de “estados paria” o grupos terroristas con misiles equipados con ADM.

En el marco de la cooperación bilateral en torno al SDA en Europa, existe una declaración de principios o un acuerdo marco entre ambos Estados, la “US-Russia Strategic Framework Declaration” firmada por Putin y Bush, tras el encuentro que tuvieron en Abril de 2008 en el balneario de Sochi, en el Mar Negro. En el documento ambos países se comprometieron a “intensificar el dialogo en cuestiones concernientes a la cooperación en materia de defensa antimisiles tanto bilateral como multilateralmente” (US-Russia Strategic Framework Declaration, 2008). Si bien este documento pasó a la virtualidad tras la guerra en el Caucazo en Agosto pasado, no debe restársele importancia a lo que puede ser la piedra angular para la solución al diferendo sobre el SDA en Europa. Si bien se trata de una mera declaración de principios que carece de fuerza vinculante, el aspecto mas sobresaliente de estos diálogos y documentos es que marcan un *salto de calidad* en la relación, en la medida que contienen una definición común de amenazas y un entendimiento en cuanto a la manera en que éstas deben ser combatidas – condición necesaria para cooperar en asuntos de seguridad internacional –. Este salto cualitativo, puede generar un “efecto dominó” que permita poner sobre la mesa de negociaciones toda la serie de cuestiones contempladas en la Declaración de Sochi definidas como amenazas a la seguridad de los estado-nación.

Pero lo que a simple vista puede parecer sencillo, con una mirada crítica es posible advertir a cerca de lo arduo que será el camino, debiendo darse una serie de condiciones para que la cooperación sea posible. El primer paso debe ser necesariamente el restablecimiento de la confianza mutua, erosionada tras los picos de euforia que tuvieron lugar por breves períodos desde el fin de la guerra fría. Para que la confianza pueda verse restaurada es necesario, como primera medida, que se inicie un dialogo al mas alto nivel, mas precisamente un dialogo a nivel presidencial con “un enfoque pragmático, sobre cuestiones concretas, y con menos cinismo por parte de Rusia y menos fervor ideológico por parte de los Estados Unidos” (Graham, 2008: 8). En tanto y en cuanto el proceso avance, es preciso que se ponga empeño en desviar la atención desde las cuestiones asociadas únicamente a cuestiones de seguridad para avanzar hacia la conformación y ejecución de *agendas múltiples*.

El impacto positivo que una solución a la cuestión del SDA en Europa podría tener a lo largo y ancho de todo el espectro de la relación Estados Unidos-Rusia sería altamente favorable, lo que arrojaría como consecuencia un perfeccionamiento de la relación bilateral. El avance que implica que ambos estados comprendan la necesidad de contar con protección contra ataques con misiles balísticos y logren ponerse de acuerdo además al respecto de cómo lograrla, es un salto cualitativo que sienta las bases para la cooperación. La mayoría de los intelectuales de diferentes escuelas de pensamiento afirman la necesidad de lograr un entendimiento con Rusia para que Norteamérica pueda alcanzar con éxito sus objetivos de política exterior al tiempo que advierten sobre la necesidad de que Rusia acuerde con Estados Unidos para cumplir con sus objetivos de inserción en el mundo desde una perspectiva política, económica y financiera.

Existe además un amplio consenso a cerca de que a nivel sistémico la cooperación entre ambos actores es capital para realizar avances significativos en otras cuestiones tales como la estabilización de Afganistán, la estabilización en Oriente Medio, y en cuestiones mas generales como la lucha contra el terrorismo, el trafico de drogas, el crimen organizado y la proliferación de ADM. En relación al caso concreto del desafío nuclear de Corea del Norte e Irán, en contraste de lo que puede suceder en un escenario de enfrentamiento en el que Rusia brinde apoyos a estos regímenes, el entendimiento en torno al SDA puede hacer que Estados Unidos y Rusia trabajen de manera mancomunada para poner fin, o al menos contener, las ambiciones nucleares de los “estados paria”. Rusia tiene tanto interés como Estados Unidos en evitar un Irán nuclear, y puede destrabar la situación brindando el paraguas

que cubre las preocupaciones de seguridad de Teherán, pero es una carta que va a jugar solo si puede obtener algún beneficio por parte de Washington.

El punto sobresaliente de éste escenario son las posibilidades de proyección y apertura de negociaciones hacia otros temas de seguridad, que permitan alcanzar una estabilidad estratégica de largo plazo. En este sentido, la solución de las controversias que generó el SDA, podría funcionar como un prisma, es decir, que sea el medio que permita refractar los efectos positivos de una situación particular en negociaciones sobre otros tópicos no menos importantes. Las sucesivas crisis en la relación Estados Unidos-Rusia pusieron de manifiesto la necesidad de alcanzar un *nuevo entendimiento estratégico* que nunca logró consolidarse en el período de la posguerra fría. La situación actual revaloriza la potencialidad de este escenario como base para reencauzar la relación. Henry Kissinger ratificó el potencial que ofrece “la declaración de Sochi como una buena hoja de ruta” (Kissinger y Shultz: 2008). La declaración cubre, además de la defensa misilística, otros temas candentes tales como el desarme. En este sentido el mayor desafío se encuentra muy cercano en el tiempo, de hecho, en Diciembre de 2009 expira el tratado START. La renegociación de este compromiso de manera exitosa sería de suma importancia para iniciar conversaciones sobre una serie de tratados que vinculan a las partes con la seguridad de ambos y de Europa. Tal es el caso del tratado ABM al cual desde diciembre de 2001 Norteamérica ya no se encuentra ligado, el tratado de Fuerzas Convencionales Sobre Europa, que no fue ratificado por occidente y que luego Rusia denunciara. Todas estas convenciones que en su mayoría ya no reflejan la realidad que les diera origen, deben ser necesariamente rediseñadas considerando el contexto estratégico actual, de modo de lograr un *esqueleto de seguridad* para toda la masa euroasiática en el que se vean genuinamente representados los intereses de todas las partes (Estados Unidos, Rusia y la misma Europa) y que consecuentemente de lugar a un contexto de estabilidad estratégica perdurable en el largo plazo. “Corrigiendo entonces el mayor problema que quedó irresuelto tras el fin de la Guerra Fría: como integrar a Rusia, y los intereses de seguridad rusos, dentro del esqueleto de seguridad Europeo” (Gottemoeller, 2008: 7).

La Relación no se ve afectada

“Déjà vu”

Estados Unidos y Rusia mantienen sus estrategias

Que en un futuro la situación se mantenga en el nivel de estancamiento actual, en donde los dos estados se sostienen dentro de los límites de sus estrategias

actuales sería producto de que las principales variables sistémicas y al nivel de las unidades continúen inalteradas en el tiempo. En lo que a Rusia respecta, significaría que las fuerzas liberales de Medvedev no lograrían sobreponerse en la lucha de poder interna al polo nacionalista liderado por Putin, cuya figura en el cargo de Primer Ministro sería la máxima expresión de hacia donde se dirige la política exterior rusa. Una cuestión análoga tendría lugar a la interna del sistema político norteamericano, donde la actual administración no podría romper por completo con los proyectos heredados del gobierno de George Bush, apoyados por los sectores más conservadores del espectro político y la sociedad norteamericana. Puede que no existan incentivos domésticos para hacerlo, ya sea en el marco de la sociedad civil o debido al retorno de una mayoría dividida en el congreso. De manera análoga, las variables sistémicas se mantendrían dentro de los márgenes en los que se vinieron moviendo durante la última década. Las amenazas de nuevos atentados terroristas sobre occidente, paralelamente al avance de los programas nucleares y misilísticos de Irán y Corea del Norte continuarían su paso, afectando las percepciones de peligro en Estados Unidos. Paralelamente, para que Rusia pueda continuar ejecutando una política asertiva y confrontacionista los precios del petróleo y el gas deben mantenerse relativamente altos de modo que sea posible continuar alimentando con recursos su política de seguridad y defensa, enfrentando con determinación los desafíos que Estados Unidos le imponga a su seguridad.

En un escenario de este tipo Estados Unidos continuaría unilateralmente o tal vez en el marco de la OTAN con su plan tendiente a desplegar radares y bases interceptoras de misiles en República Checa y Polonia, aunque dejando fuera del proyecto a Rusia. En respuesta, posiblemente Moscú haría efectiva su amenaza de movilizar misiles balísticos apuntando a objetivos en Europa continental desde su enclave en Kaliningrado. En síntesis, ni el avance del SDA sería tan arrogante, ni las contramedidas rusas tan graves como para no ser toleradas por Washington.

En un escenario donde ninguna de las partes encuentre incentivos, ni internos ni sistémicos, para optar por una estrategia diferente en relación al SDA en Europa, la relación sencillamente no se vería afectada, permaneciendo alejada de una mejora o un deterioro. Que la relación no se vea alterada dista considerablemente de ser una cuestión positiva. De hecho, estaríamos en presencia de la ratificación de la tendencia que se bosquejó tras el fin de la Guerra Fría, en la que ambos estados dejan pasar las oportunidades de lograr un entendimiento estratégico sobre las cuestiones de seguridad que les permita avanzar hacia una cooperación selectiva allí donde los intereses convergen. Mientras que la situación no logre destrabarse, el mundo estaría

perdiendo la posibilidad de beneficiarse de los efectos positivos de una concertación entre las dos potencias nucleares más grandes del planeta. De modo que si Norteamérica no cede ante las presiones Rusas o si Moscú no abandona su política confrontacionista para con occidente y ninguna de las partes encuentra motivaciones que lo empujen a cambiar de estrategia hacia una flexibilización o endurecimiento, el estancamiento en el status quo actual se sostendrá en el tiempo hasta que llegue un cambio de políticas por alguna de las partes destrabe la situación y arroje como resultado alguno de los otros escenarios que se describen.

Deterioro de la Relación

La posibilidad de que la relación Estados Unidos-Rusia tome por peores carriles que los que en la actualidad transita supone la última posibilidad. Debido a los diferentes caminos que pueden llevar al deterioro en la relación, de acuerdo a como se combinen las estrategias elegidas por las partes, es que se hace necesario proyectar dos sub-escenarios diferentes.

“Alea iacta est”

Estados Unidos endurece su estrategia y Rusia la mantiene

La existencia de un escenario en el que Estados Unidos decide endurecer sus políticas mientras que Rusia se sostiene en su estrategia actual, encontraría razones más allá de Rusia en sí. Este sería el caso de un escenario en que la Casa Blanca decide profundizar su estrategia en lo que hace a la lucha contra la proliferación de ADM asociadas a los “estados paria” o grupos no estatales, al tiempo que se propone lograr de una vez y para siempre la *supremacía nuclear*, poniéndole fin categóricamente a la doctrina de la DMA. Por su parte Rusia, consciente de la estrategia de Washington, sostendría su postura hasta el último momento, incrementando paulatinamente la presión en su afán por detener a Estados Unidos; si bien, dado su déficit en recursos materiales de poder se vería imposibilitado de involucrarse en una lucha de igual a igual con los Estados Unidos. Al mismo tiempo, Rusia no habría logrado forjar alianzas que puedan significar un contrabalance efectivo al poder norteamericano. Este escenario presupone que los precios del petróleo y el gas deberían encontrarse lo suficientemente altos como para que le permitan sostener a Rusia su postura, pero no tan caros como para colocarlo en una posición de mayor fortaleza. Sin embargo, incluso en el caso de que los altos precios energéticos se lo permitieran, la modernización del ejército ruso podría llevarle más de veinticinco años de inversiones ininterrumpidas y aún así estaría muy lejos de poder equilibrar las capacidades de Norteamérica. En lo que hace a los objetivos de Estados Unidos, se

supone que en este escenario la estrategia de endurecimiento norteamericana estaría claramente orientada a detener los programas de desarrollo de misiles balísticos y de enriquecimiento de uranio existentes en los “estados paria”, para avanzar luego hacia otros estados que poseen arsenales nucleares débiles u obsoletos. En este sentido luego de que se haya puesto fin a los programas nucleares iraníes y norcoreanos, el próximo paso sería intimidar a Rusia a destruir su arsenal nuclear. Ante la negativa moscovita, la posibilidad de utilizar la fuerza preventiva no sería descartada y la alternativa de destruir el parque atómico ruso cobraría relevancia. Es en este “oscuro” escenario que el SDA se presenta como una herramienta ofensiva más que como un recurso de defensa limitada, siendo altamente efectivo contra una débil respuesta de Rusia diezmada en su arsenal nuclear producto de los daños irreparables de un primer ataque a gran escala parapetado por Washington. De modo tal que en este escenario, contar con defensas antimisiles operativas antes de ejecutar una estrategia mas osada y que tenga por misión terminar definitivamente con la doctrina de la DMA logrando un (des)equilibrio nuclear estratégico que posicione a Estados Unidos como la gran y única potencia nuclear del planeta, sería el imperativo y la principal motivación de la Casa Blanca para obtener un SDA en el marco de una estrategia endurecida.

En este futuro, quedaría demostrado que la ideología neoconservadora no fue solo un paréntesis dentro de la vida política estadounidense, sino que tras un período de “aparente transición”, la realidad los coloque nuevamente al mando del gobierno para con todo el capital político en su favor, cumplir con su deseo de alcanzar la *superioridad militar definitiva de los Estados Unidos*. Para que esto tenga lugar, Norteamérica debe convencerse del fracaso de la diplomacia y la negociación para descansar nuevamente sobre estrategias propias de los núcleos más duros del (neo)conservadurismo norteamericano.

No hace falta aclarar los efectos catastróficos que un escenario de este tipo tendría sobre la relación e incluso para toda la comunidad internacional, siendo sin lugar a dudas el peor de los futuros posibles por el cual se pretende un SDA. Las turbulencias excederían los límites mismos de la relación Estados Unidos-Rusia arrojando por resultado un sistema altamente polarizado, inestable e impredecible en sus consecuencias.

“Balancing Power: Not Today but Tomorrow”

Rusia endurece su estrategia y Estados Unidos la mantiene o endurece

Una estrategia endurecida por parte de Rusia al mismo tiempo que Estados Unidos se mantiene en su estrategia actual o incluso decide recrudescerla, arrojaría

efectos similares para la relación y para el mundo que los que se advirtieron en el subescenario anterior. Los aspectos negativos asociados a este escenario tienen que ver fundamentalmente con un retroceso en términos sociales para toda la comunidad internacional.

Considerando que las condiciones objetivas del Siglo XXI no son las mismas que las que dieron lugar al enfrentamiento ideológico del Siglo XX, no sería posible un nuevo telón de acero; en cambio sí podría tener lugar un sistema o como mínimo una Europa, en la que “necesariamente” los países deban tomar posición. Las principales pérdidas tienen que ver con que se experimentaría un retroceso en el tiempo reconfigurando un mundo donde predominaría una *cultura internacional hobbesiana*. En este escenario se desaprovecharían años en una confrontación poco productiva. Los efectos sobre las instituciones internacionales serían desastrosos y Naciones Unidas volvería a ser la misma *pieza cosmética* que fue durante sus primeros cuarenta años de vida.

Si bien es cierto que el aumento de la tensión entre ambos países traería consecuencias gravísimas para la comunidad internacional, no sería posible calificar un deterioro de la relación como una *nueva Guerra Fría*, fundamentalmente porque las condiciones objetivas que permitieron el enfrentamiento durante la segunda mitad del Siglo XX han dejado de existir. El contexto actual dista de parecerse al que rigió durante los años de Guerra Fría ya que “el elemento central – dos superpotencias con ideologías radicalmente diferentes enfrentadas en una competencia global – no existe (habida cuenta en particular de lo limitado de los medios Rusos)” (Graham, 2008: 5). En esta apreciación coincide Trenin afirmando que “hoy no hay un contexto ideológico, no hay telón de acero (...) en otras palabras Georgia no es Alemania y Rusia no es la Unión Soviética” (Trenin, 2008: 1) pero lejos de minimizar la cuestión, advierte sobre el peligro de ignorar el potencial de conflicto al señalar de manera acertada que “las relaciones entre Estados Unidos y Rusia están, en efecto, verdaderamente mal – y son potencialmente peligrosas – pero de una manera diferente” (2008: 1). Una característica que define la confrontación actual al tiempo que permite diferenciarlo del período de enfrentamiento ideológico, es la *disparidad en términos de poder estructural*. Esta particularidad permite inferir que la competencia actual deberá necesariamente llevarse a cabo en un contexto y con metodologías de competencia asimétricas, lo que quizás sea un factor importante como generador de inestabilidad internacional.

De modo que un escenario en el que Rusia endurece su postura frente a un Estados Unidos que se mantiene en su posición, quizás logre evitar un mal mayor

como el que se presentó en el sub-escenario anterior. Con un Estados Unidos imposibilitado de endurecer su postura y más preocupado por sí mismo que por sus nuevos aliados Europeos, puede que Moscú vislumbre la posibilidad avanzar allí donde puede para reafirmar sus intereses dentro del ex espacio soviético. Entre las alternativas realizables, posiblemente Rusia desate un conflicto en Ucrania – so pretexto de proteger a las poblaciones rusas residentes allí, tal como lo hiciera en Osetia del Sur – reclamando su soberanía sobre Crimea, considerada por los nacionalistas rusos como un territorio moscovita. Podría decidir también avanzar sobre Moldavia, apoyando a las fuerzas secesionistas de Transdniestro escindidas de facto desde hace más de una década. Únicamente se limitaría a respetar las posiciones norteamericanas en Polonia y República Checa, debido a que se trata de territorios de países que forman parte de la OTAN, evitando así tener que enfrentarse a las grandes potencias aliadas en una gran coalición en su contra. En cambio, sí avanzaría sobre aquellas naciones que no lograron refugiarse de manera efectiva bajo el ala norteamericana y que nada pueden hacer para defenderse de la arremetida de Moscú, presionando substancialmente sobre los países IPAPs (Individual Partnership Action Plans) de la OTAN.

Por su parte, un Estados Unidos empantanado en Irak y Afganistán con una insuficiente cantidad de tropas para impedir éstas embestidas rusas sobre los países ex URSS y con una sociedad civil que no estaría dispuesta a soportar nuevas manifestaciones bélicas, tendría poco por hacer para oponerse a la voluntad de Moscú. Una Norteamérica con problemas económicos y militares solo se preocuparía por resolver sus complicaciones, tratando de sostener la posición que ostenta sin involucrarse en nuevas y peligrosas confrontaciones con las grandes potencias. En este contexto finalizar la instalación del SDA, sería la mejor herramienta para honrar su compromiso para con los gobiernos de Praga y Varsovia (ya que desistir sería dejarlos a merced de los tanques rusos) al tiempo que sería una forma de ponerle límites geográficos concretos a la reconquista moscovita sobre su ex territorios. Finalmente el establecimiento del SDA le permitiría a los Estados Unidos salvar su imagen internacional, evitando abdicar frente a las amenazas de los “estados paria” y al desafío estratégico que representaría una Rusia (neo)imperialista. Estados Unidos se preocuparía entonces, tanto de sus compromisos asumidos como de lo urgente, postergando un enfrentamiento con Rusia hasta el momento en que las condiciones objetivas le permitan imponerse ya sea de facto o mediante una solución negociada.

Por otro lado, en el caso de que Rusia decidiera adoptar una estrategia endurecida mientras que Estados Unidos se inclina también por el camino del

endurecimiento, un escenario donde se desaten mecanismos de contrabalance podría ser no solo posible, sino que también deseable para evitar un escenario demasiado oscuro. Básicamente el mecanismo de *balancing* significaría un constreñimiento importante que seguramente limitaría la dureza de las estrategias de ambos países. De modo tal que si mientras Norteamérica endurece sus políticas, Rusia logra articular o insertarse en un polo de poder que se contraponga a Washington y incluya a China (sobre el interés común de frenar la arremetida estadounidense contra ambos) e incluso a parte de Europa (a partir de la explotación de las divisiones internas y de la dependencia energética) y al que se podrían sumar algunas potencias regionales, sería posible evitar el uso de la fuerza a gran escala. Quizás sea esta la única posibilidad de estabilidad dentro de un mundo inestable, como el que surgiría de una realidad en la que las dos grandes potencias nucleares se ven enfrentadas. La confrontación se vería entonces desplazada desde el terreno militar-estratégico, hacia un contexto político-diplomático.

Desde su posición de debilidad material Rusia intentaría forjar alianzas al tiempo que sostener capacidades “second-strike” a fin de detener el avance de un Estados Unidos comprometido firmemente con la idea de reorganizar el mundo hacia la libertad. En un escenario como este se pondrían frente a frente la perpetuación de un mundo unipolar versus las posibilidades de emergencia de un mundo que iniciaría el camino hacia la multipolaridad. Rusia, reconociendo la imposibilidad de enfrentar a Norteamérica por si solo, se recostaría sobre alianzas que pudiera forjar con otros países que también repudian la existencia de un sistema internacional bajo las normas y valores norteamericanos o que simplemente desean sacar partida de la configuración de un mundo donde no jueguen el rol de meros espectadores. Quizás sea China el país con mayores posibilidades de colocarse como principal aliado estratégico ruso. De hecho “desde el final de la guerra fría, muchos analistas esperaban que China y Rusia cooperaran vigorosamente para contrarrestar la superioridad geopolítica de Estados Unidos” (Weitz, 2003: 40). Ambos estados comparten una serie de intereses comunes – lo que incluye también la oposición al SDA norteamericano – que alimentan las posibilidades de un alineamiento de las políticas. Este potencial de colaboración se vería reforzado en el caso de que Estados Unidos decidiera llevar a cabo una política más agresiva a nivel global.

Rusia pretendería maximizar sus posibilidades de ejercer un balance efectivo al poder hegemónico de los estados Unidos. Seguramente un escenario de este tipo “no sería una nueva Guerra Fría, porque Rusia no será un rival global y es improbable que no sea la fuerza motriz en la confrontación con Estados Unidos. Sin embargo, podría proveer incentivos y protección a otros para que ellos confronten a Washington, con

resultados potencialmente catastróficos” (Simes, 2007). En este sentido proveer de protección, armamentos y tecnologías que le permitan a países como Irán y Corea del Norte cumplir sus ambiciones nucleares puede ser también una alternativa tan viable como tentadora.

Independientemente de las alternativas de menor intensidad, las mayores posibilidades para Rusia de ejercer un balance efectivo al poder estadounidense reside en las chances de aliarse con China, que aunque lejos de Norteamérica, dispone de capacidades materiales más que interesantes para actuar de manera complementaria. La conformación de un frente de este tipo sentaría las bases para que un número mayor de estados puedan sumarse e iniciar así el período de transición hacia un sistema multipolar. “En lugar de un sistema internacional dominado por Estados Unidos, los dos gobiernos han aclamado por un mundo multipolar, en el cual Rusia y China ocupen posiciones centrales, conjuntamente con Europa, los Estados Unidos, y quizás Japón” (Weitz, 2003: 43). Sin dudas que un mundo de este tipo, forma parte del ideal colectivo de la elite Rusa.

“El mundo debe ser multipolar. La unipolaridad es inaceptable, la dominación es inadmisibile. No podemos aceptar un orden mundial en el cual todas las decisiones son tomadas por un único país, incluso un país tan autoritario como los Estados Unidos de América”. (President of Russia, 2008)

A estas alturas prácticamente no es necesario aclarar cuanto daño le haría a la relación un endurecimiento de las políticas seguidas por ambos países. De la misma manera sería redundar el intentar aclarar cuan dañoso puede ser un escenario de este tipo para el resto de los estados de la comunidad internacional que quedarían presos de una lucha en la que como máximo solo podrían aspirar a cumplir roles secundarios sumándose a alguno de los bloques centrales. Sin lugar a dudas el aspecto mas oscuro de un escenario de confrontación es la iniciación de una etapa donde el alto grado de imprevisibilidad, incertidumbre y polarización serían sus notas características. Es bien sabido que las transiciones son de por si inestables, bajo las condiciones del escenario que se presentan no habría lugar para que se de una excepción. Quizás puede que alcanzar un mundo multipolar sea una opción tentadora en el largo plazo, aunque en el trayecto los grados de inestabilidad serían demasiado altos y el riesgo de una confrontación armada a gran escala una posibilidad latente. Lo mas desalentador de este escenario es que se perderían posibilidades de cooperación entre las naciones que disponen del 90% del arsenal nuclear que existe en el mundo, en una amplia cantidad de temas donde los intereses son convergentes y la

cooperación de *ambos* se impone como condición sin la cual es inútil esperar grandes avances en el tratamiento de amenazas concretas tales como la proliferación de ADM, el terrorismo trasnacional y la estabilidad estratégica.

Conclusiones

El método de proyección de escenarios futuros pone a nuestra disposición una caja de herramientas eficaz que, utilizándolas de manera correcta, permiten al investigador presentar de manera coherente, ordenada y con rigor científico los futuros posibles para una situación determinada. Ese fue precisamente el trabajo que se intentó realizar en el capítulo anterior, que culminó con la presentación de los diferentes escenarios futuros para la relación Estados Unidos-Rusia, en función de las diferentes dinámicas que puedan tener lugar alrededor de proyecto de instalación de un módulo del SDA norteamericano en Europa del Este. Lo que se hará en este apartado a modo de conclusión es, en primer lugar, vincular los diferentes escenarios tal como fueron caracterizados, con la Teoría de las Relaciones Internacionales. En segundo lugar, serán expuestas las conclusiones generales del trabajo donde se aportará una visión desde lo fáctico al tiempo que otra desde lo normativo.

“Dado que los hechos no hablan por si mismos, las teorías son necesarias en la disciplina de las Relaciones Internacionales a fin de estructurar nuestra forma de ver el mundo y para separar lo mas importante de lo menos importante” (Sørensen, 2008: 5). La política internacional puede ser explicada y comprendida utilizando el cristal que nos proveen las diferentes teorías de las Relaciones Internacionales. En cada caso concreto es el investigador el responsable de la elección teórica que considera más apropiada para aplicar a los diferentes objetos de estudio. En el presente trabajo, a la hora de vincular la Teoría de las Relaciones Internacionales con los diferentes escenarios futuros delineados en el capítulo anterior, se hace sumamente difícil adoptar sólo una teoría que sirva como herramienta para explicar todos los escenarios posibles o que permita aprehenderlos a cada uno en profundidad. De manera que, inclinarse por una combinación de enfoques o una aplicación casuística de los mismos puede ser un ejercicio útil que permitiría lograr un mayor grado de comprensión de la realidad bajo análisis. Un esquema de este tipo es utilizado por Barry Buzan en su libro “Estados Unidos y las Grandes Potencias” (2004) quien combina en su análisis los conceptos de identidad y polaridad, nociones constructivistas y materialistas en su esencia respectivamente.

El *mainstream* de la Teoría de las Relaciones Internacionales en la actualidad se divide en dos grandes escuelas de pensamiento que difieren básicamente en su enfoque ontológico. Por un lado se encuentran las teorías *materialistas*, en tanto que por el otro los enfoques conocidos bajo el rótulo de *idealistas*. “Desde una visión

materialista la dinámica relacional del mundo nunca cambia: la política de poder es siempre el juego y la única variable clave es la *distribución de las capacidades*. Bajo una visión *social*, toda una gama de juegos son posibles, desde la conflictividad de la política de poder en un extremo, pasando por la coexistencia y la cooperación y llegando a la convergencia y la confederación en el otro” (Buzan, 2004: 3); en este caso la variable clave pasa por la *distribución de ideas*. Si bien dentro de cada una de las vertientes podemos encontrar una diversidad de enfoques teóricos, es posible afirmar también que existe un *mainstream dentro del mainstream*, ya que “pareciera ser que el *Neorealismo* y el *Constructivismo Social* son actualmente los principales enfoques que compiten por movilizar el estudio empírico de las Relaciones Internacionales” (Sørensen, 2008: 6)³⁸. Por estas razones, a la hora de observar los escenarios proyectados bajo un cristal teórico, nos inclinamos por la utilización (y en cierto grado la combinación) de estos dos paradigmas considerados como dominantes. Esta elección lejos de agotar todas las posibilidades, no implica que no haya lugar para otro tipo de explicaciones derivadas de la utilización de algún otro enfoque en particular o combinación de ellos.

“En el pensamiento *Neorealista* los estados no tienen amigos permanentes, solo intereses (nacionales) permanentes centrados en el poder y la seguridad. La guerra es siempre una posibilidad y el balance de poder es la garantía fundamental de la seguridad. En la búsqueda de ese balance, las *capacidades materiales* son lo que verdaderamente importa, tanto las propias como las de los otros que podrían ser enemigos o servir como aliados”. (...) Se supone [además] que no existe una estructura social internacional diferente de los intereses de las potencias y capaz de proporcionar un cierto grado de orden por si misma. (Buzan, 2004: 89)

La lógica Neorealista establece que los estados conviven en un mundo anárquico y que por tanto deben ser ellos mismos quienes aseguren su supervivencia. La anarquía, impone a los actores patrones de comportamiento propios de un estado de naturaleza *hobbesiano*³⁹. En este mundo los actores proceden de manera egoísta, autointeresada y efectuando un cálculo constante acerca de las ganancias o pérdidas de poder relativo. Si aplicáramos el paradigma Neorealista al presente trabajo,

³⁸ Texto Original: it appears as if neorealism and social constructivism are currently major contending approaches mobilized in the empirical study of IR.

³⁹ “Entre los estados, el Estado natural es el de la guerra. No decimos esto en el sentido de que la guerra sea constante, sino en el sentido de que si cada Estado puede decidir por si mismo cuando usar la fuerza, la guerra puede estallar en cualquier momento” (Waltz, 1981: 151).

pretendiendo inferir los patrones de conducta de los estados en cuestión, sería posible señalar que la estructura sistémica los persuadiría, al menos, de mantenerse dentro de sus estrategias actuales. Esto por un lado, forzaría a los Estados Unidos de América a continuar con la instalación y despliegue de un módulo Europeo de su SDA; en tanto que por el otro, estimularía a Rusia a maximizar sus esfuerzos para contraponerse a la estrategia norteamericana, dado que ésta atentaría directamente sobre la distribución de capacidades relativas, redundando en un beneficio neto en favor de Washington. De manera tal que si la estructura subsistémica bajo observación funcionara como lo prescribe la lógica Neorealista, las proyecciones acerca de la conducta de los estados haría al menos dificultoso pensar en una solución que satisfaga a ambas partes, inclinándose la balanza hacia una realidad en la que Estados Unidos y Rusia se encuentren claramente inmersos dentro de un típico *dilema de seguridad*. Esta situación encontraría su correlato en forma de escenario futuro en el escenario número 2 del presente trabajo. Allí la invariabilidad en las estrategias de las partes haría que Washington y Moscú se vean encerrados en un entorno en el que no es posible encontrar una solución que satisfaga a ambas partes, debido a que ambos afirman que proceder de otra forma afectaría la ecuación de capacidades materiales en detrimento de uno u otro respectivamente.

Sin embargo, el Neorealismo advierte también sobre la iniciación de mecanismos sistémicos de manera periódica. Concretamente, habla del históricamente presente *balance de poder* en un extremo y del cada vez más recurrente *badwagon* por el otro. Estos dos mecanismos podrían dispararse en el futuro de manera alternativa (dependiendo fundamentalmente de las opciones estratégicas que adopte Rusia en el futuro) actuando como catalizadores que permitan pasar de la situación actual hacia alguno de los escenarios en los que la relación mejora o empeora alternativamente.

“La teoría [Neo]Realista establece que los balances una vez alterados, serán restaurados” (Waltz, 2000: 27). Esto sería claramente lo que sucedería en el escenario 3.b donde Rusia se inclinaría hacia una estrategia endurecida tendiente a contrabalancear el poder estadounidense. Las alternativas al respecto básicamente se bifurcan entre una Rusia que – con una masa crítica de poder – decide colocarse al frente de un proceso de *balancing*; o bien puede que una Rusia (aquí ya no tan fuerte) decida adherir a mecanismos que pretendan contrabalancear a Washington liderados por otras grandes potencias (siendo China quizás la alternativa más probable). Si bien resulta sencillo para la teoría Neorealista justificar la iniciación de procesos de *balancing*, más difícil le resulta afirmar *cuándo* el balance será reestablecido. “La teoría permite asegurar que un nuevo balance de poder se formará, pero no permite

afirmar cuánto tiempo llevará en hacerse efectivo. Las condiciones domésticas e internacionales serán quienes lo determinarán” (Waltz, 2000: 30).

Sin embargo, este no es el único mecanismo posible dentro de la lógica Neorealista. “El *balancing* es una estrategia, una manera de intentar mantenerse como un estado autónomo (...) los Estados ejecutan diferentes estrategias para sobrevivir. El *balancing* es una de ellas, el *badwagon* es la otra” (Waltz, 2000: 38). De manera que es factible hablar también de Rusia adoptando una estrategia de *badwagon*. En este caso “subirse al carro” se asemeja a la opción estratégica de suavizar su postura dando lugar al escenario 1.a. “La primordial preocupación de los estados no es maximizar el poder, sino mantener su posición dentro del sistema” (Waltz, 1988: 186). Así puede que los líderes Rusos comprendan que la mejor manera de asegurar su posición como *gran potencia* sea optar por la no confrontación con Norteamérica y por tanto “subirse al carro” de las naciones occidentales buscando obtener beneficios de índole económica, financiera y política.

Todo lo descrito hace posible afirmar que la aplicación de la teoría Neorealista a nuestro caso de estudio permite inferir una lógica causal hacia el futuro que se daría como sigue: en el corto plazo los Estados se sostendrían en el marco de sus estrategias actuales – lo que arrojaría como resultado el escenario número 2 –. El mundo de naturaleza hobbesiana en el que se encontrarían inmersos los empujaría luego, en el mediano plazo, a endurecer sus estrategias – dando lugar entonces al escenario número 3 – para finalmente – ya en el largo plazo – y en función de cual de los dos mecanismos sistémicos (*balancing* o *badwagon*) se dispare alternativamente, dar lugar a un escenario como el 3.b – en el caso de que el balance tenga lugar – o contrariamente un futuro como el del escenario 1.a – donde Rusia adopte una estrategia de subirse al carro occidental (norteamericano) –.

Aunque la teoría Neorealista hizo posible encontrar explicaciones a varios de los escenarios futuros que fueron delineados en este trabajo, existen otros que no tendrían lugar dentro bajo su lógica racional. De modo que, ante la insuficiencia del Neorealismo para dar cuenta de algunos de los sub-escenarios posibles, se impone la necesidad de utilizar otro paradigma que permita inferir el comportamiento de los agentes y sus efectos sobre la relación, para aquellos casos que caigan fuera del paraguas Neorealista.

“[para el constructivismo] la estructura internacional contiene tanto elementos materiales como ideales, pero en última instancia son las ideas las que determinan si una cierta distribución de capacidades conducirá

hacia el conflicto violento o no” (Sørensen, 2008: 10). “En contraste con Waltz, una lectura de Bull sugiere que la estructura de la anarquía puede variar, resultando en distintas lógicas y tendencias” (Wendt, 1999: 253). “En la visión Neorealista: la anarquía da lugar a un sistema de autoayuda tendiente a generar competencia militar, equilibrios de poder y guerras. Por el contrario, sostengo que la anarquía puede dar lugar a tres estructuras sistémicas diferentes, dependiendo del tipo de roles – enemigos, rivales o amigos – predominantes” (Wendt, 1999: 247).

De manera que las diferentes posiciones subjetivas que los estados puedan asumir implicarían “distintas posturas u orientaciones de si mismos en relación a los otros, respecto de la utilización de la violencia” (Wendt, 1999: 258). Es posible entonces a partir de esta definición, señalar que las diferentes posiciones subjetivas que asuman Washington y Moscú tendrán su paralelo en las distintas opciones estratégicas descritas en el capítulo III. De manera que, aplicando esta lógica al caso del escenario número 1 donde alternativamente Estados Unidos o Rusia deciden ejecutar una estrategia más flexible, es posible aducir esa elección a un cambio al nivel de las *ideas*. En el caso del sub-escenario 1.b donde Norteamérica decide ejecutar políticas mas amigables a nivel sistémico, estaríamos hablando de un cambio desde un juego de *amigos-enemigos* iniciado con la “doctrina Bush” bajo la cual se estaba “o con nosotros, o contra nosotros” hacia un juego de *rivales-amigos*. Este cambio de roles implicaría que Rusia dejaría de ser considerado un enemigo por la Casa Blanca, pasando a ser entonces un rival, fundamentalmente dentro de la geografía Euroasiática. De la misma forma, en el sub-escenario 1.a en el que Rusia decide flexibilizarse, se insinuaría un cambio intersubjetivo desde una posición de *enemigos-rivales* hacia una lógica de *rivales-amigos*. Bajo este supuesto, la estrategia del Kremlin consistiría en rivalizar en su entorno regional, donde quizás se encuentren los mayores peligros, asociados fundamentalmente con India y China; en tanto que propiciar un entendimiento amistoso con el mundo occidental (o parte de él). En ambos casos, dada la tradición que subyace la relación Estados Unidos-Rusia, sería necesario buscar las fuentes del cambio a nivel cultural fundamentalmente en causas internas.

El resultado opuesto es el que tendría lugar en el escenario numero 3, donde se advierte un retroceso en términos sociales hacia una cultura hobbesiana, bajo la cual dominaría una estructura de roles en la que los estados se consideren mutuamente *enemigos*. “La violencia entre enemigos no tiene límites internos, si existiera algún límite se deberá únicamente a la falta de capacidades (balance de poder o agotamiento) o a la presencia de alguna restricción externa (Leviatán)” (Wendt, 1999: 261). Dada la disparidad en términos de poder estructural es más

probable que sea Norteamérica quien encuentre menos limitaciones a la utilización de la violencia contra Rusia, dando lugar incluso a posibles ataques preventivos sobre instalaciones moscovitas. Por el lado de Rusia, probablemente el juego de enemigos quizás se refleje en la ejecución de una política *neo-imperial* limitada a su vecindario, aunque evitando confrontar militarmente con Norteamérica dada las nulas posibilidades materiales de éxito, el menos durante varias décadas. Es importante agregar a este razonamiento, el papel que la variable Sociedad (entendida en términos de Escuela Inglesa) ejercerá como limitador de la utilización de la violencia entre Estados Unidos y Rusia en caso de que impere una estructura intersubjetiva de enemistad. Washington y Moscú – al igual que gran parte de la comunidad internacional – han alcanzado niveles de desarrollo *Social* que hacen imposible pensar en un escenario donde tanto Estados Unidos o Rusia puedan poner bajo asedio la integridad territorial del otro o su existencia como estado independiente. Ante esta realidad quizás sea útil acudir al concepto de “revisiónismo” y la calidad de éste, que Wendt (1999) propone para comprender las culturas hobbesiana y lockeana. Esta distinción analítica es fundamentalmente útil para analizar los límites que encontraría un juego de *enemigos* entre Estados Unidos y Rusia. Wendt divide su análisis en un “revisiónismo profundo” propio de la *enemistad* y un “revisiónismo superficial” característico de una estructura intersubjetiva de *rivales*. El “revisiónismo superficial” estaría asociado a las políticas que ejecutarían las partes en un escenario futuro como el número 2, en cuyo caso dominaría una cultura lockeana. En tanto que si ocurriera un cambio en las ideas que implique redefinir la estructura de roles como una de *enemigos*, llevaría a que el “revisiónismo profundo” aplicado a Norteamérica permita inferir una profundización de sus políticas, consistente en intentar poner fin definitivo (unilateralmente) a la doctrina de la DMA; en tanto que para Rusia significaría reforzar su política de neo-imperialismo en su vecindario y ejecutar acciones que apunten directamente a lograr un balance efectivo al poder estadounidense. La diferencia fundamental en cuanto a los límites en la utilización de la violencia estaría determinada entonces por la asimetría en las capacidades, mas que por la diferencia en la estructura de roles dominante.

Habiendo esbozado ya explicaciones para los diferentes escenarios proyectados desde la Teoría de las Relaciones Internacionales, se impone ahora la necesidad de presentar las conclusiones tanto desde una perspectiva fáctica al tiempo que otra normativa. Desde lo fáctico se abordará cuál de todos los escenarios proyectados es el más viable de sucederse en el futuro. Desde lo normativo se intentará explicar cual de todos éstos escenarios, sería el que mejor sirva a los

intereses no ya de los estados en particular, sino de comunidad internacional en su conjunto.

Un razonamiento realizado puramente desde los hechos induce a señalar que, en el mediano plazo, Estados Unidos de América efectivamente logrará desplegar con éxito el módulo europeo de su Sistema de Defensa Antimisiles. La principal causa explicativa de este pronóstico, reside al nivel de la (sub)estructura, específicamente en la actual disparidad en términos de poder estructural entre Washington y Moscú. Más aún, este desequilibrio material traspasa los límites del subsistema observado, siendo válido también para un análisis a nivel del Sistema Internacional. La *Unipolaridad* permite inferir a cerca de la inexistencia de constreñimientos que puedan disuadir a la Casa Blanca de desplegar los interceptores y radares en Polonia y República Checa respectivamente. Si bien es cierto que quizás la estructura unipolar no perdure eternamente, es preciso señalar que los mecanismos de balance llevarán más tiempo en gestarse, que el que Norteamérica precisa para tener operativas sus defensas misilísticas en territorio Europeo. Barry Buzan (2004) expone convincentes argumentos que le permiten concluir con la afirmación de que “lo más probable, es que la actual estructura de poder internacional, prevalezca al menos durante una década más e incluso dos” (Buzan, 2004: 183). En tanto que la Missile Defense Agency norteamericana afirma que los radares y misiles en Europa del Este entrarán en funcionamiento en el transcurso del próximo lustro.

De manera que, ante lo inevitable de que Estados Unidos finalmente logre cumplir con su objetivo estratégico, quizás el principal determinante para que uno u otro escenario tenga lugar en el futuro va a provenir de cual sea la opción estratégica por la que se incline Moscú como reacción al avance norteamericano sobre su esfera de influencia geopolítica. Por un lado, el Kremlin puede optar por una estrategia de flexibilización, una vez asumida su debilidad material para erigirse frente al poderío y voluntad de estadounidense, en cuyo caso daría como resultado el escenario 1.a. Contrariamente, Rusia puede perpetuarse en la senda de la oposición, que es la postura que viene ejecutando desde que Reagan lanzara el ambicioso proyecto conocido como SDI y que fuera sostenida con mayor firmeza aún durante la administración Putin. Que Moscú se decida por ejecutar una estrategia moderada o confrontacionista – ya sea sosteniéndose dentro de los límites actuales o incluso endureciendo sus políticas – dependerá externamente, de la existencia de precios elevados de los commodities energéticos sostenidos en el tiempo, así como de la continuidad de la dependencia Europea del suministro de los mismos por parte de Rusia; en tanto que a nivel interno obedecerá por un lado, al factor socio-económico

(atado también al ingreso de divisas provenientes, al menos en el corto plazo, de la comercialización de hidrocarburos) vinculado a la manera en que el gobierno enfrente los desafíos de desarrollo social y diversificación de la economía, en tanto que por otro (quizás el factor con mayor peso específico) del factor político, asociado a cómo se defina la lucha de poder interna entre la facción nacionalista militar y la corriente reformista liberal.

Todo lo aquí expuesto hace posible afirmar que *el escenario futuro con mayores probabilidades de sucederse es el escenario número 2*, aquel en el que poco cambiaría pensando en las opciones estratégicas elegidas por las partes y que por tanto la relación Estados Unidos-Rusia no se vería afectada en ningún sentido. En el caso de Norteamérica, las presiones externas estarían asociadas fundamentalmente a los desafíos nucleares de los “estados paria” (Corea del Norte e Irán) y la posibilidad latente de nuevos ataques terroristas. Estas dos cuestiones harían posible que se sostenga a la conjunción de Terrorismo y Armas de Destrucción Masiva como la principal amenaza a la seguridad de Norteamérica, de sus aliados y amigos. Esta definición de amenaza haría eco a nivel de la unidad posibilitando que los resortes internos que aún apoyan el proyecto ABM se mantengan tan firmes como para soportar el peso de quienes se oponen. Se hace referencia a una sociedad civil que no se resista al proyecto ante la percepción de peligro que suponen estas amenazas sobre su territorio y sus propias vidas, paralelamente a la existencia de una hipotética mayoría dividida dentro del congreso y el fuerte consenso que el proyecto tiene aún en los altos círculos militares y de la seguridad nacional, serían incentivos más que suficientes para desplegar definitivamente las defensas misilísticas en territorio europeo. En lo que a Rusia respecta, todo hace pensar que su debilidad en términos de poder estructural le impedirá ejecutar cualquier estrategia más osada al menos en el corto plazo, y mucho menos de manera independiente; en tanto que a nivel interno nada hace posible prever que las fuerzas liberales del actual presidente Medvedev estén desplazando del poder al sector nacionalista de Putin, cuya investidura como Premier es un indicador claro de hacia donde apunta la política exterior Rusa.

Finalmente, pensar en términos normativos es más que un ejercicio útil, una obligación deontológica para todo aquel que procure ser un analista de la política internacional. De modo que el trabajo no estaría concluido definitivamente sin la exposición de una conclusión que indique cuál sería el escenario más deseable y por qué; es preciso, por tanto, identificar cuál de todos los futuros posibles sería el que redunde en beneficios netos para la comunidad internacional en su conjunto. Elegir de todos los escenarios proyectados el más deseable, plantea la dificultad de priorizar el

largo plazo por sobre el corto plazo y someter el bienestar particular de los Estados al bienestar de la Comunidad de Estados. La resolución del conflicto desatado entre Estados Unidos y Rusia alrededor del escudo antimisiles en Europa del Este, plantea como *el escenario más deseable a aquel donde la relación Estados Unidos-Rusia mejora ostensiblemente* producto de la elección de una opción estratégica de suavización por parte de Washington al tiempo que Rusia se mantiene. Para que el futuro planteado en el escenario 1.b tenga lugar, la principal responsabilidad recae sobre las espaldas de Estados Unidos. Como líder del sistema de estados actual, Norteamérica debería asumir el rol de liderazgo y conducir a situación al mejor de los futuros posibles “corrigiendo el mayor problema que quedó irresuelto tras el fin de la Guerra Fría: cómo integrar a Rusia, y los intereses de seguridad rusos, dentro del esqueleto de seguridad Europeo” (Gottemoeller, 2008: 7). La suavización de la estrategia norteamericana debe empezar necesariamente por recomponer los niveles de confianza. Quizás la mejor manera de iniciar un dialogo productivo sea revalorizar la relación iniciando conversaciones al más alto nivel político, es decir a nivel presidencial. Sin dudas que la recuperación del diálogo es la piedra angular sobre la cual comenzar a recomponer los niveles de confianza entre las partes que permitan avanzar en la búsqueda de una solución a este conflicto que logre satisfacer los intereses de seguridad de ambas partes. Esto significaría que Norteamérica pueda contar con sus defensas antimisiles, considerando alguna de las alternativas bi o multilaterales que contemplen los intereses de seguridad rusos.

La iniciación del proceso de cambio en el corto plazo puede tener lugar en Norteamérica de la mano de la nueva administración, menos ideologizada debido al debilitamiento de los *neoccons* dentro de los altos círculos de gobierno. Si bien en el corto plazo es posible advertir que el cambio en las ideas puede ser propiciado por la existencia de un nuevo tipo de liderazgo, este sería solo el primer paso para destrabar la situación actual. El punto frágil de esta idea reside en que, un cambio en las ideas producto de un nuevo estilo de liderazgo puede ser revertido fácilmente en el futuro. De manera que pensando en el largo plazo y considerando que Estados Unidos actuó unilateralmente en la ultima década en parte debido a que la estructura se lo permitía y en parte porque la misma estructura sistémica lo forzaba a hacerlo⁴⁰, lleva a argumentar que para lograr un equilibrio sustentable no ya solamente con Rusia sino a

⁴⁰ “La línea general de argumentación que une a la unipolaridad y al unilateralismo es que la existencia del primero, predispone hacia el otro. En el caso de Estados Unidos, esto significa que su posición como superpotencia reforzaría la inclinación hacia el ejercicio unilateral del poder” (Buzan, 2004: 166)

nivel sistémico sería necesario un cambio en la estructura de poder mundial, lo cual sólo sería posible en el largo plazo y dependería de la conjunción de factores externos e internos no solo de Norteamérica sino del resto de las grandes potencias. Es fundamental, para que esto sea posible, que las grandes potencias (Japón, China e incluso la Unión Europea) decidan asumir las responsabilidades de ejercer un rol más protagónico a nivel sistémico, haciéndose cargo del vacío de poder que dejaría una eventual disminución de la intervención norteamericana en los asuntos internacionales.

Ahora bien ¿por qué sería este escenario futuro el preferible por sobre todos los demás? En primer lugar porque se presenta como una solución eficaz al que es hoy el principal foco de conflicto entre Estados Unidos y Rusia, y del cual no debieran subestimarse sus consecuencias potenciales. Como tal, derramaría los efectos de una mejoría de la relación a lo largo y ancho de toda la agenda sirviendo de catapulta hacia la discusión de agendas múltiples que den lugar a un entendimiento estratégico de largo plazo que implique cierto grado de cooperación allí donde existen intereses comunes. Los efectos positivos de una mejora de la relación Estados Unidos-Rusia para la Comunidad Internacional en su conjunto estarían asociados a la profundización de la relación tanto en sentido *vertical* – entendido como la calidad de la relación – que llevaría a aumentar la confianza y consecuentemente disminuir la incertidumbre e inestabilidad, como en sentido *horizontal* – entendido como la cantidad de temas dentro de la agenda –. Existe un consenso entre académicos y líderes políticos a cerca de la necesidad de un entendimiento estratégico entre Washington y Moscú como condición necesaria para alcanzar soluciones para una gran cantidad de amenazas a la paz y la seguridad internacionales tales como: la lucha contra el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, la estabilidad regional en Medio Oriente y Asia Central, la lucha contra el crimen organizado y un sinnúmero de cuestiones que no pueden ser solucionadas de manera definitiva si alguno de estos dos actores no se encuentran involucrados.

La llegada de nuevos aires a los sillones presidenciales de la Casa Blanca y El Kremlin abren una nueva puerta para iniciar un diálogo constructivo que desemboque en un *entendimiento estratégico* entre los países que concentran el 90% del arsenal nuclear mundial. Las posibilidades están, al igual que tras el fin de la Guerra Fría y en el amanecer del 11-S. Solamente el paso del tiempo dará a luz a la realidad, respondiendo si efectivamente logró avanzarse en términos sociales, o si solo se trató del inicio de un *tercer ciclo de grandes expectativas y profundos desencantos*.

Bibliografía

Aligica, P. (2003), "Analytic Narratives and Scenario Building", *Futures Research Quarterly*, Summer, Vol. 19 Issue 2, pp. 57-71.

Bardají, Rafael L. (2007), "¿Hacia un nuevo concepto estratégico de la OTAN?", *GEES* [en línea] <http://www.gees.org/pdf/4479/> [consulta: 15/09/07]

BBC en Español, (2007), "Solana pide debate por escudo antimisil", [en línea] http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_6508000/6508387.stm [consulta: 15/09/07]

BBC en Español, (2008), "China y Rusia contra escudo de EE.UU", [en línea] http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_7418000/7418035.stm [consulta: 22/02/09]

BBC News (2008), "New Russian world order: the five principles", [en línea] <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7591610.stm> [consulta: 09/01/09]

Bejamin, Daniel (2008). "The Russians Moved Because They Know You Are Weak", *Brooking Institution*, [en línea] http://www.brookings.edu/opinions/2008/0820_russia_benjamin.aspx [consulta: 26/02/09]

Brzezinski, Zbigniew (1998), *El Gran Tablero Mundial*. Barcelona: Paidós.

Bush, George W. (2004), *State of Union Speech*, Washington DC, 28/01, [en línea] <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030128-19.es.html> [consulta: 17/08/08]

Buzan, Barry (2004), *The United States and the great powers: world politics in the twenty-first century*. Cambridge: Malden.

Carnegie Endowment for International Peace, (2008) "Gates: Nuclear Weapons and Deterrence In The 21st Century", October. [en línea] http://www.carnegieendowment.org/files/1028_transcrip_gates_checked.pdf [consulta: 16/11/08]

Cirincione, Joseph (2005), "The Declining Ballistic Missile Threat", *Carnegie Endowment for International Peace* [en línea] www.carnegieendowment.org/pdf/The_Declining_Ballistic_Missile_Threat_2005.pdf [consulta: 11/09/07]

Congress of the United States of America (1999), *National Missile Defense Act of 1999* [en línea] <http://www.missilethreat.com/treaties/pageID.188/default.asp> [consulta: 20/09/07]

Copperman, Aharon-David (2008), "Behind the Crisis in the Caucasus: Russian Isolation or Inclusion in the International Arena?", GEES, [en línea] www.gees.org/documentacion.php?id=4414&pdf=1 [consulta: 10/11/08]

Council on Foreign Relations (2002), "Chronology of National Missile Defense Program", Essential Documents, [en línea] www.cfr.org/publication/10443/chronology_of_national_missile_defense_programs.html [consulta: 27/03/08]

Council on Foreign Relations (2008), Campaign 2008 Archive, [en línea] <http://www.cfr.org/campaign2008/index.html> [consulta: 26/02/09]

Cowan, J, Edinow, E and Likely, L. (1998), "Destino Colombia: A Scenario Planning Process for the New Millennium", Deeper News Vol. 9 No. 1, [en línea] <http://www.generonconsulting.com/publications/papers/pdfs/Destino%20Colombia.pdf> [consulta: 17/02/08]

Facon, Isabelle (2008), "The West and post-Putin Russia: does Russia "leave the West"?", Note de la FRS, Vol. 10, [en línea] www.frstrategie.org/barreFRS/publications/notes/20080422_eng.pdf [consulta: 14/01/09]

García, David (2008), "EE UU y el debate del sistema de defensa estratégica BMD", Universidad Complutense de Madrid / Real Instituto Elcano. [en línea] www.ucm.es/info/unisci/revistas/UNISCI%20DP%2017%20-%20Garcia.pdf [consulta: 07/01/09]

Graham, Thomas (2008), "US-RUSSIA RELATIONS: Facing Reality Pragmatically", CSIS, July. [en línea] http://www.ifri.org/files/Russie/Graham_US_Russia.pdf [consulta: 23/11/08]

Grajales, Tevni G. (2000), "Tipos de Investigación" [en línea] <http://www.trajales.net> [consulta: 14/11/07]

Godet, M. (2000), La caja de Herramientas de la Prospectiva Estratégica, Laboratoire d'Investigation Prospective et Stratégique y Prospektiker, París/Zarautz, [en línea] <http://www.cnam.fr/lipsor/spa/data/bo-lips-esp.pdf> [consulta: 14/02/08]

Gottemoeller, Rose (2008), "Russian-American Security Relations After Georgia", Carnegie Endowment for International Peace, October, [en línea] www.carnegieendowment.org/files/russia_us_security_relations_after_georgia.pdf [consulta: 14/11/08]

Kerlinger, F. Lee, H. (2002). Investigación del comportamiento: Métodos de Investigación en Ciencias Sociales (Cuarta Edición), Mc Graw-Hill.

Kissinger, Henry and Shultz, George (2008), "Building on Common Ground with Russia" Washington Post, October 8, pp. A19. [en línea] www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/10/07/AR2008100702439.html [consulta: 28/11/08]

Krauthammer, Charles (2007), "The Putin Doctrine", The Washington Post, 16 February, pp. A23. [en línea] <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/02/15/AR2007021501282.html> [consulta: 22/05/08]

Lieber, Keir A. Press, Daryl G. (2006), "The Rise of the U.S. Nuclear Primacy", Foreign Affairs, March/April, [en línea] <http://www.foreignaffairs.com/articles/61508/keir-a-lieber-and-daryl-g-press/the-rise-of-us-nuclear-primacy> [consulta: 05/08/08]

Missile Defense Advocacy Alliance (2008), "National Missile Defense Study", [en línea] http://www.missiledefenseadvocacy.org/data/files/polls/2008%20national_missile_defense_study.ppt [consulta: 14/01/09]

Missile Defense Agency (2007), Proposed U.S. missile Defense Assets in Europe, Washington DC, [en línea] <http://www.mda.mil/mdaLink/html/thirdsite.html> [consulta: 11/09/08]

Missile Defense Agency (2006), Global Ballistic Missile Defense: A layered Integrated Defense, Washington DC, [en línea] <http://www.mda.mil/mdaLink/html/thirdsite.html> [consulta: 11/09/08]

Neuman, Iver (2004), "International Relations and Policy Planning: The Method of Perspectivist Scenario Building", International Studies Perspectives, Vol. 5, pp. 258-277.

Ogilvy, Jay (2005), "Scenario Planning, Art or Science?", World Futures, Vol. 61, pp. 331-346.

Pérez Llana, Carlos (1998), El Regreso de la Historia. La Política Internacional durante la posguerra fría, Buenos Aires: Sudamericana/San Andrés.

Pifer, Steven (2008), "What Does Russia Want? How Do We Respond?", Brookings Institution. [en línea] http://www.brookings.edu/speeches/2008/0911_russia_pifer.aspx [consulta: 16/03/09]

President of Russia (2008), Interview given by Dmitry Medvedev to Television Channels, Channel One, Russia, NTV. [en línea] http://www.kremlin.ru/eng/text/speeches/2008/08/31/1850_type82912type82916_206003.shtml [consulta: 14/02/09]

Quivy, Raymond y Van Campenhoudt, L. (1998), Manual de Investigación en Ciencias Sociales, México, D.F: Limusa/Noriega.

Royal Dutch Shell (2001), "People and Connections: Global Scenarios to 2020", Public Summary. London, UK. [en línea] http://www-static.shell.com/static/aboutshell/downloads/our_strategy/shell_global_scenarios/people_and_connections.pdf [consulta: 26/02/08]

Sabino, Rafael (2003), El Proceso de Investigación, Buenos Aires: Lumen Humanitas.

Sestanovich, Stepehn (2008), "What Moscow Has Done", Foreign Affairs, November/December. [en línea] www.foreignaffairs.org/20081001faessay87602/stephen-sestanovich/what-has-moscow-done.html [consulta: 14/01/08]

Scribano, Adrián (2002), Introducción al Proceso de Investigación en Ciencias Sociales, Córdoba: Editorial Copiar.

Simes, Dmitri (2007), Losing Russia. Real Clear Politics [en línea] www.realclearpolitics.com/articles/2007/10/losing_russia.html [consulta: 28/07/08]

Snyder, Jack (2005). "Un Mundo, Teorías Rivales", Foreign Policy Edición Española, Diciembre-Enero, pp. 52-62. [en línea] http://www.fpes.org/dic_ene_2005/story_6_18.asp [consulta: 13/09/07]

Terriff, T. (2005), "A Train Collision in the Making? The Proliferation of Weapon of Mass Destruction and the Transatlantic Alliance", Journal of Transatlantic Studies, Vol. 3 Issue 1, pp. 105-122. [en línea] <http://www.informaworld.com/smpp/ftinterface?content=a905223789&rt=0&format=pdf> [consulta: 20/01/09]

Trenin, Dmitri (2006), "Russia Leaves the West", Foreign Affairs, July/Agust. [en línea] <http://www.foreignaffairs.com/articles/61735/dmitri-trenin/russia-leaves-the-west> [consulta: 22/11/08]

Trenin, Dmitri (2007), "Russia Redefines Itself and Its Relations with the West", The Washington Quarterly 30:2 pp. 95-105, Spring, [en línea] http://www.twq.com/07spring/docs/07spring_trenin.pdf [consulta: 18/12/08]

Trenin, Dmitri (2007), "Russia's Strategic Choices", Carnegie Endowment for International Peace, May, [en línea] www.carnegieendowment.org/files/pb50_trenin_final.pdf [consulta: 11/09/07]

Trenin, Dmitri (2008), "A less Ideological America", The Washington Quarterly 31:4 pp. 117-123, Autumn. [en línea] www.twq.com/08autumn/docs/08autumn_trenin.pdf [consulta: 09/01/09]

Trenin, Dmitri (2008), "Thinking Strategically About Russia", Carnegie Endowment for International Peace, [en línea] www.carnegieendowment.org/files/thinking_strategically_russia.pdf [consulta: 20/12/08]

Tymoshenko, Yuliya (2007), "Containing Russia", *Foreign Affairs*, May/June, [en línea] www.foreignaffairs.org/20070501faessay86307/yuliya-tymoshenko/containing-russia.html [consulta: 28/07/08]

The Heritage Foundation (2004), "The Operational Missile Defense Capability: A Historic Advance for the Defense of the American People", [en línea] <http://www.heritage.org> [consulta: 12/09/07]

U.S. Department of Defense (2002), *The Nuclear Posture Review*, [en línea] www.defenselink.mil/news/Jan2002/d20020109npr.pdf [consulta: 07/09/07]

U.S. Seal of The President, (2006), "National Security Strategy of The United States of America", Washington DC. [en línea] <http://www.usinfo.gov> [consulta: 26/05/08]

U.S.-Russia Strategic Framework Declaration (2008), Council on Foreign Relations, April, [en línea] http://www.cfr.org/publication/16193/usrussia_strategic_framework_declaration.html [consulta: 01/05/08]

Van Evera, Stephen, (2002), *Guía para estudiantes de Ciencia Política. Métodos y Recursos*, Barcelona: Gedisa.

Viceconte, Araceli (2008), "Rusia ofreció a EE.UU. construir un escudo antimisiles conjunto", *Clarín*, [en línea] <http://www.clarin.com/diario/2007/06/08/elmundo/i-02801.htm> [consulta: 14/01/09]

Wall Street Journal (2009), "Obama's Missile Test", [en línea] <http://online.wsj.com/article/SB123414254051961831.html#printMode> [consulta: 26/02/09]

Waltz, Kenneth (1988), *Teoría de la Política Internacional*, Buenos Aires: GEL.,

Waltz, Kenneth (2000), "Structural Realism After the Cold War", *International Security*, Vol. 25, No. 1 Summer, pp 5-41.

Washington Post, (1992). Russian President's address to joint session of congress, June 18, pp. A36 [en línea] <http://pqasb.pqarchiver.com/washingtonpost/access/74032648.html?dids=74032648:74032648&FMT=ABS&FMTS=ABS:FT&fmac=&date=Jun+18%2C+1992&author=&desc=RUSSIAN+PRESIDENT%27S+ADDRESS+TO+JOINT+SESSION+OF+CONGRESS> [consulta: 11/12/08]

Wendt, Alexander (1995), *Constructing International Politics*, *International Security*, Vol. 20, No. 1 Summer, pp. 71-81, [en línea] <http://faculty.maxwell.syr.edu/hpschmitz/PSC124/PSC124Readings/WendtConstructivism.pdf> [consulta: 23/05/09]

Wendt, Alexander (1999), *Social Theory of International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.