# EL ESTADO DEL MUNDO

## Geopolítica y relaciones internacionales

**Javier Alquézar Penón**

Casa de Cultura EFC de Andorra
19 h.

**Martes 4 / La relaciones internacionales hasta la II Guerra Mundial**
Itinerario histórico a través de los distintos sistemas con los que la humanidad ha querido procurarse un orden y un equilibrio internacionales desde que se empezaron a definir los principios del derecho internacional en los siglos XVI y XVII hasta la última guerra mundial.

**Martes 11 / La Guerra Fría**
La naturaleza del mundo bipolar que se estableció nada más acabar la Segunda Guerra Mundial; sus puntos de inflexión y los conflictos periféricos; la descolonización y el nacimiento del Tercer Mundo.

**Martes 18 / El desorden del siglo XXI**
El fin de la Unión Soviética y el fiasco del "fin de la historia"; el descalabro del sistema multilateral y la rebelión de las potencias regionales; el "choque de civilizaciones" y los repuntes bélicos.

**Martes 25 / El mundo con Trump**
Los efectos de la crisis económica: polarización política, nacionalpopulismo y avance generalizado de las opciones de extrema derecha; los nuevos imperialismos, la crisis de Europa y los BRICS; las perspectivas del triunfo electoral del trumpismo para un futuro incierto.

# EL ORDEN MUNDIAL

## UN RELATO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN LA HISTORIA*

JAVIER ALQUÉZAR PENÓN



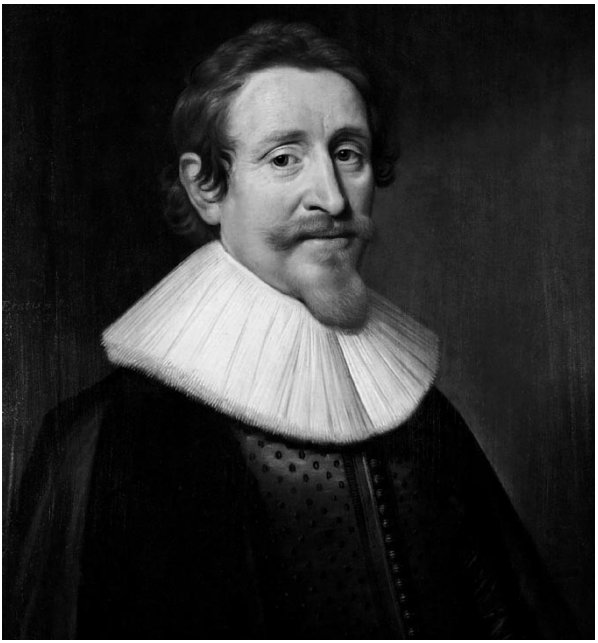
La historia de la relaciones internacionales tiene su comienzo en la época renacentista, cuando los pensadores humanistas empezaron a ofrecer una reflexión sobre la necesidad de un derecho y un orden que permitieran una convivencia pacífica con arreglo a determinar las reglas observadas por todos los Estados que componían Europa.

En la Edad Media, los Estados eran patrimoniales: los territorios y sus pobladores eran propiedad de sus monarcas, que eran quienes a título personal entablaban relaciones con otros príncipes, con los que podían entrar en conflicto por cuestiones dinásticas o apetencias territoriales. Por encima, dos poderes pugnaban por conseguir la autoridad universal: el papado y el imperio (Sacro Imperio Romano Germánico), el poder espiritual y el temporal, que finalmente se fundieron en la idea de la *Universitas Christiana* de Carlos V, en la que el emperador venía ser el moderador y árbitro del mundo. Una idea conservadora, que se resistía a las propuestas individualistas y nacionalistas del humanismo que triunfaba en el siglo XVI.

Según las nuevas ideas, el poder no residía en los príncipes transmitido por herencia dinástica, sino en la soberanía de los Estados, tal como lo definía Jean Bodin (*Los seis*

*Este texto me fue encargado para la *Revista de Andorra* como un resumen de las cuatro charlas que, bajo el título de "El Orden Mundial. Geopolítica y relaciones internacionales", ofrecí a lo largo del pasado mes de febrero de 2025 en la Casa de Cultura de Andorra.

< Cartel anunciador de las conferencias.



Hugo Grocio, o Hugo Grotius, (1583–1645) fue un jurista, escritor y poeta neerlandés. Influenciado por Francisco de Vitoria y la Escuela de Salamanca en España, fue uno de los primeros teóricos en definir la idea de una sociedad de Estados gobernada por el mutuo acuerdo y el derecho internacional.

*libros de la República*). Y el orden internacional ya no iba a depender de la relaciones entre los monarcas y del amparo de un poder universal, sino que sería de acuerdo a las normas de un derecho internacional (*Ius gentium*) establecido por autores como Francisco de Vitoria (*Sobre el poder civil*) en el siglo XVI o Hugo Grocio (*Tratado de la guerra y la paz*) en el siglo XVII. Las relaciones internacionales transitarían a partir de entonces de las disputas entre dinastías a consideraciones sobre intereses estratégicos y económicos y los conflictos bélicos deberían sujetarse también al derecho internacional: el principio de la guerra justa (*Ius ad bellum*) y el comportamiento en el campo de batalla (*Ius in bello*).

**El orden de Westfalia**

Los nuevos principios filosófico-políticos se pusieron en práctica en el primer gran acuerdo internacional que puso fin a dos de las guerras más largas y devastadoras que la humanidad ha conocido hasta el siglo XX: la guerra de los Ochenta Años entre la corona de España desde las Provincias Unidas, que ansiaba liberarse de su dependencia respecto de aquella, y la guerra de los Treinta Años en un Sacro Imperio Germánico en pronunciado declive político y drásticamente dividido por el enfrentamiento entre católicos y protestantes.

Este acuerdo, en realidad, incluía dos, el de Münster y el de Osnabrück, que en conjunto son conocidos como la Paz de Westfalia (1648). Este tratado venía a reconocer la independencia de las Provincias Unidas de los Países Bajos y de la Confederación Suiza

—respecto de la corona de España y el Sacro Imperio respectivamente— y el fin de las guerras de religión, al aceptarse la coexistencia entre católicos y protestantes en toda Europa (a pesar de la oposición del papa Inocencio X), si bien los efectos de este reconocimiento no fueron inmediatos, teniendo que esperar hasta bien entrado el siglo XVIII para hacerse completa realidad.

La Paz de Westfalia sentó las bases del sistema de relaciones internacionales a partir de entonces, basado en el equilibrio de poderes entre Estados plenamente soberanos y desligados de toda autoridad supranacional. Significó así el fin del imperio universal de los Habsburgo, esa idea de una comunidad armoniosa de naciones liderada por el papa y el emperador. A partir de entonces se impuso la de una comunidad de Estados nacionales laicos y soberanos, que llevarían a cabo la resolución de conflictos mediante acuerdos internacionales fundamentados en los principios de soberanía, igualdad y equilibrio entre las potencias.

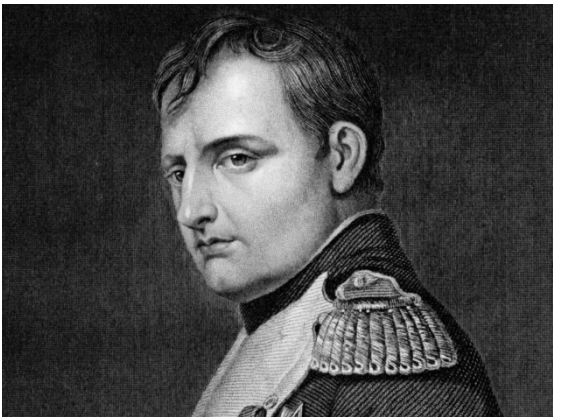
La paz tuvo también sus limitaciones y la principal fue la de no conseguir su finalidad principal, la de obtener una paz generalizada y duradera en Europa, pues los enfrentamientos bélicos continuaron entre las coronas de Francia y España, que se disputaban la hegemonía europea, y en el Báltico, donde un conjunto de países ribereños se oponían a que Suecia se hiciera con la supremacía en el área. Estos conflictos se resolvieron con sendos tratados, secuelas de Westfalia: la Paz de los Pirineos (1659) y la Paz del Norte (1660-61), respectivamente.

Los principios básicos que se establecen en Westfalia, regidores del recién nacido orden internacional, eran: el derecho internacional, la razón del Estado, el equilibrio de poderes, la integridad territorial, la igualdad de derechos y obligaciones entre los Estados y la no intervención de un Estado en otro. Con Westfalia nace la diplomacia tal y como la entendemos hoy.



Voltaire en el siglo XVIII llegó a describir la Paz de Westfalia como un "acuerdo llamado a convertirse en la base de todos los tratados por venir" y así fue hasta el sistema napoleónico, por lo menos, o hasta la I Guerra Mundial (1914), incluso, cuando se da por definitivamente finalizado este orden. Con todo, son muchos los analistas que piensan que el nuevo orden instaurado tras la Segunda Guerra Mundial y el nacimiento de la ONU deben mucho a los principios y acuerdos establecidos en 1648.

Este sistema se caracterizaba por un equilibrio inestable y dinámico que convivía con múltiples sistemas regionales (equilibrio báltico, equilibrio mediterráneo, hegemonía marítima, hegemonía occidental y hegemonía oriental) en los que competían diversos actores internacionales, entre los que destacaban los que finalmente serían las principales potencias europeas: Francia, Reino Unido de Gran Bretaña, Prusia, el Imperio austriaco y el Imperio ruso. En el siglo XVIII todo el marco internacional se reducía exclusivamente a Europa y solamente el Imperio turco otomano podía tomarse en consideración fuera de ella, dada su presencia y soberanía sobre la península balcánica y por el interés geoestratégico de su posición mediterránea y dominio sobre los estrechos que dan paso al mar Negro.



Napoleón Bonaparte (1769–1821) fue un militar y político francés que saltó a la fama durante la Revolución francesa gracias a sus victoriosas campañas en las guerras revolucionarias. Fue primer cónsul desde 1799 hasta 1804 y, a partir de esa fecha, emperador de los franceses desde 1804 hasta 1814 y, de nuevo, en 1815. Su visión estratégica contemplaba una Europa unida por distintos vínculos bajo la dirección del emperador francés. Contra él se levantaron sucesivamente ocho coaliciones de países hasta que finalmente fue derrotado. El Congreso de Viena puso fin a su sistema e impuso un nuevo orden, el de la Restauración.

**Liberalismo y nacionalismo, nuevas perspectivas**

El sistema internacional establecido habría de evolucionar necesariamente por mor de las nuevas ideas y procesos político-económicos de gran capacidad transformadora que se iban a producir: la Ilustración, la fisiocracia y el liberalismo económico, la Revolución Industrial y, de forma más directa, el nacionalismo y las revoluciones liberales. La Revolución francesa (1789) fue, de todos, el proceso histórico que mayor mutación originó. En 1792, cuando la Convención decretó el fin de la monarquía, una verdadera cruzada bélica de buena parte de las monarquías europeas se desató contra la naciente República francesa que se había atrevido a derrocar a los Borbones. La reacción francesa fue la declaración de la "guerra revolucionaria" para comprometer a la ciudadanía en defensa de la República y extender la idea de la fraternidad revolucionaria ("Libertad, igualdad y fraternidad") a otros pueblos sometidos al absolutismo y a las instituciones del Antiguo Régimen. El éxito militar condujo al general Napoleón Bonaparte a hacerse con la riendas de la República francesa —que convertiría en imperio (1804)— y a dominar Europa continental, a la que dotaría de un nuevo orden internacional. El sistema napoleónico se estructuró en tres niveles: el Imperio francés (el territorio anterior a la revolución más algunos territorios anexionados), el Gran Imperio (conjunto de países vasallos o satélites, entre ellos España, que quedaban bajo la autoridad del emperador en materia de defensa y asuntos exteriores) y los Aliados (países vencidos militarmente y sometidos a alianzas bajo los auspicios franceses, como Austria, Prusia o Rusia).

La Europa napoleónica viene a ser todo un precedente de las ideas de Unión Europea aplicadas tras la Segunda Guerra Mundial y origen de la actual Unión Europea, solo que no era una unión libre en igualdad, sino que se trataba de una unión sometida a un principio rector, el emperador francés. La duración de este orden fue relativamente corta.

Klemens von Metternich (1773–1859) ejerció durante veintisiete años como ministro de Asuntos Exteriores del Imperio austriaco desde 1809 y, después, como canciller desde 1821, momento en que se creó el cargo, hasta la venida de las Revoluciones de 1848, en que fue depuesto. Fue uno de los principales arquitectos del orden posnapoleónico salido del Congreso de Viena (1814–15), hasta el punto de que el nuevo sistema internacional es a menudo citado como la "Europa de Metternich":

Todo se truncó en 1812-13 con las derrotas en Rusia, en la península ibérica y en la "Batalla de las Naciones" (Leipzig). Napoleón se vio obligado a abdicar en 1814 y —tras su regreso al "imperio de los 100 días"—, definitivamente, en 1815.



La restauración de las monarquías históricas a sus tronos tras la derrota napoleónica parecía significar el regreso a la Europa del Antiguo Régimen y los gobiernos absolutistas. Sin embargo, a pesar de esa reacción, nada volvería a ser igual. Napoleón había llevado su Código Napoleónico y sembrado la semilla de liberalismo por toda Europa y, más aún, también la del nacionalismo, al haber establecido los efímeros Reino de Italia, Confederación del Rin y Gran Ducado de Varsovia. Todas estas siembras florecerían a lo largo del siglo XIX con las consecutivas oleadas revolucionarias. Movimientos que pondrían en entredicho el orden posnapoleónico combatiéndolo.

Napoleón, con sus movimientos estratégicos y su intervencionismo, había transgredido los principios del orden internacional establecidos en Westfalia. Los países de la coalición antirrevolucionaria vencedora trataron de volver al sistema anterior mediante la celebración de un congreso reunido en Viena (1814-1815), de donde habría de salir el nuevo mapa de la Europa restaurada. A Viena acudieron todas las viejas dinastías reinantes, aunque en esos momentos carecieran de trono, pero la voz cantante la tuvieron casi exclusivamente las cuatro principales potencias: Reino Unido, Prusia, Austria y Rusia.

Los principios acordados como soporte del nuevo orden fueron: la restauración de las dinastías tradicionales en sus tronos, la corresponsabilidad de las cuatro potencias como garantes del nuevo sistema, el sistema de congresos para dirimir los conflictos y alteraciones del orden instituido y la intervención militar en aquellos lugares de Europa en los que se produjeran los desafíos (léase revoluciones liberales). Y, efectivamente,

diferentes congresos celebrados en los años 20 aprobaron la intervención en Alemania, Italia y la península ibérica ("Trienio liberal") para sofocar los movimientos revolucionarios en esas áreas.

El sistema de congresos no deja de ser un precedente de lo que luego serían otros acuerdos de orden multilateral, como han sido la Sociedad de Naciones y la Organización de las Naciones Unidas, solo que en estos casos su alcance era mundial y no solo europeo.

Como ya se ha apuntado antes, las semillas del liberalismo y del nacionalismo sembradas no tardarían en brotar produciendo movimientos insurgentes a lo largo del siglo XIX. Los fenómenos más destacables en esta orientación son las revoluciones liberales de los años 20 (en las que hay que incluir el movimiento emancipador en la América hispana), de 1830 y de 1848, así como los procesos de unificación de Alemania y de Italia, culminados en 1870 tras varias etapas de carácter bélico. Todo esto naturalmente llevaría aparejados unos cambios drásticos en el mapa de la Europa de Viena con la aparición de nuevos países como Grecia, Bélgica, Italia y Alemania. Esta última se constituyó en imperio (II Reich), sumándose así a los otros tres extensos Imperios territoriales preexistentes, el austrohúngaro, el ruso y el otomano.

**Los sistemas bismarquianos**

Los nuevos estados quisieron hacerse sitio en el nuevo contexto internacional europeo; especialmente Alemania que, por su potencial industrial y militar —con el poder militar de un ejército triunfante ante Dinamarca (1864), Austria (1866) y Francia (1870)—, se mostraba dispuesta a erigirse con el *hegemon* geoestratégico. La nueva cabeza pensante que había ideado el proceso unificador alemán, el canciller Otto von Bismarck, fue el diseñador de un sistema de equilibrio europeo basado en alianzas bilaterales y multilaterales que darían lugar con el tiempo a dos bloques políticos: el organizado en torno a Alemania, la Triple Alianza (Alemania, Austria e Italia), que tenía como fin fundamental aislar a Francia y evitar posible reacciones revanchistas por su humillación a manos germánicas en la guerra de 1870; y la formada como contraposición, la Triple Entente (Francia, Reino Unido y Rusia). Estos serían, a la postre, los bandos que se habrían de enfrentar en la Primera Guerra Mundial (con el cambio de bando de Italia por intereses particulares).

Mientras Bismarck permaneció en la Cancillería alemana, el equilibrio mal que bien se sujetó, pudiéndose hablar de dos sistemas bismarquianos establecidos con diversos movimientos en las alianzas para que perdurase el equilibrio pretendido. Se puede hablar para esta época de la Europa de Bismarck.

Pero el cambio en el trono imperial a la muerte de Guillermo I significó un vuelco en la situación al ser cesado Bismarck por el nuevo emperador, Guillermo II, deseoso de un nuevo rumbo en la política exterior alemana. Las ambiciones guillerminas pasaban por hacer de Alemania una de las principales potencias mundiales y por participar activamente en el reparto colonial —acaparado en ese momento casi exclusivamente por Francia y Reino Unido— con miras a África y el Pacífico. Una política (*Weltpolitik*) que requirió todo una serie de operaciones políticas, militares y de prestigio por parte de Alemania con profundas repercusiones internacionales.

Graf v. Bismarck.

Otto von Bismarck (1815–1898), el "Canciller de Hierro", fue un estadista y político alemán artífice de la unificación alemana y una de las figuras clave de las relaciones internacionales durante la segunda mitad del siglo XIX. Condujo al recién creado Imperio alemán (II Reich) a la primera línea de las potencias europeas e ideó —mediante sucesivas estructuras de alianzas— un nuevo orden y equilibrio internacionales, los "sistemas bismarkianos" (1870–1890).

El siglo XX empezaba con grandes novedades en la situación mundial: por un lado, se registraba la eclosión de dos nuevas potencias extraeuropeas, Estados Unidos y Japón, también dispuestas a dejar sentir su peso en el contexto internacional; por otro lado, una confrontación colonial con episodios de riesgo de alto voltaje (incidente de Fachoda en el Sudán, dos crisis marroquíes, Tripolitania) y un escenario bélico en continua erupción en los Balcanes. Una actualización en este último caso de la ya de antiguo conocida como Cuestión de Oriente, reavivada ahora por el nacionalismo eslavo y por cuestiones geoestratégicas de las potencias con intereses en el área (especialmente los Imperios austrohúngaro y ruso) y por sus efectos colaterales en sus respectivas alianzas internacionales (los dos bloques). Situaciones estas, la colonial y la de los Balcanes, que de forma automática tuvieron como resultado una carrera armamentística entre las distintas potencias en un proceso de rearme militar generalizado.

La bomba estaba servida, tan solo faltaba la excusa para que estallase y esta brotó nuevamente en los Balcanes con el asesinato en Sarajevo del archiduque de Austria a manos de nacionalistas bosnios con respaldo serbio en junio de 1914. Lo que pudo constituir una nueva guerra regional, la tercera guerra balcánica (la primera en 1912, la segunda en 1913), con la declaración de guerra del Imperio austrohúngaro a Serbia acabó por desembocar en la I Guerra Mundial (1914-1918), la "Gran Guerra", a causa del desencadenamiento de los mecanismos habilitados en las alianzas de los dos bloques geoestratégicos adversarios.

La contienda alcanzó unas dimensiones inusitadas, tanto por su extensión geográfica (Europa, África y el Pacífico), como por el número de sus intervinientes (de los cinco continentes), como por su extensión a todos los niveles de la vida económica, social y político-ideológica ("guerra total"), como por sus efectos demográficos (11 000 000 de

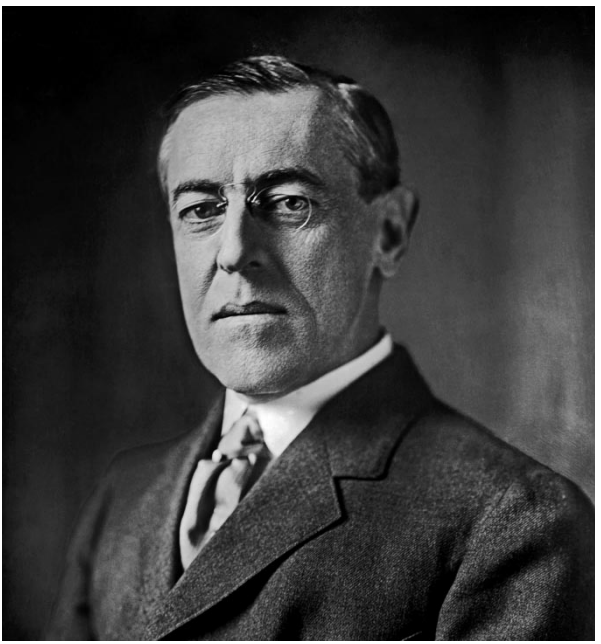
muertos, a los que habría que sumar los fallecidos por la "gripe española" y los desplazamientos forzosos de población).

De la misma manera que se pensó que la guerra iba a ser corta ("para Navidad todos a casa", decían en el verano de 1914), también se pensaba que esta atroz guerra iba a ser el fin de todas las guerras. Ni lo uno ni lo otro se hicieron realidad. Pero la voluntad de acabar con las guerras e imponer una paz duradera sería el deseo propulsor de las paces que se firmarían entre los vencedores (la Triple Entente más sus aliados) con cada uno de los países vencidos (Alemania, Austria, Hungría y Turquía) y del nuevo orden internacional que se iba establecer, el salido de la Conferencia de Versalles (1919). La Gran Guerra había acabado definitivamente con el sistema internacional de Westfalia; un nuevo orden internacional debería diseñarse. Ahora había que ver dónde y cómo se llevaría a cabo y quién o quiénes lo harían.

**El sueño de un mundo en paz truncado**

Estados Unidos venía practicando una política aislacionista hasta que su entonces presidente, Woodrow Wilson, consiguió pasar a la beligerancia y entrar en la guerra. La aportación militar estadounidense, económica y material, ayudó decisivamente a decantar el desenlace a favor de los aliados de la Entente y facilitó a Estados Unidos un lugar preferente en las mesas de negociaciones para configurar la paz.

Woodrow Wilson, un personaje un tanto mesiánico e idealista, intervino personalmente en esas negociaciones con su presencia en Versalles, donde se postuló para dirigir el nuevo orden internacional con una propuesta —más bien suya que de los Estados Unidos— conocida como los "14 puntos del presidente Wilson".



Thomas Woodrow Wilson (1856–1924) fue profesor de Derecho Constitucional en la Universidad de Princeton. Vinculado al Partido Demócrata fue gobernador de Nueva Jersey y, después, el 28.º presidente de los Estados Unidos entre 1913 y 1921. Mantuvo el tradicional aislacionismo estadounidense hasta 1918, en que rompiendo sus promesas de neutralidad entró en guerra aliándose con la Triple Entente. Al término de la I Guerra Mundial consiguió aplicar su agenda de los "14 puntos de Wilson" para imponer en Versalles un nuevo orden internacional.

Los puntos más sobresalientes del ideario wilsoniano eran la supresión de las bases de las barreras comerciales y la libertad de los mares, la reducción de armamentos y la diplomacia abierta (hay que recordar que la carrera de armamentos y los tratados diplomáticos secretos fueron factores desencadenantes del conflicto) y un principio destinado a marcar el devenir político internacional en las siguientes décadas, el de la autodeterminación de los pueblos. De todo ello debería ser garante una organización política internacional que por acuerdo multilateral había de velar en adelante por la paz y la seguridad colectiva y por los acuerdos firmados en Versalles. Ese organismo se constituyó con el nombre de Sociedad de Naciones (SDN), genuino precedente de la actual Organización de las Naciones Unidas (ONU).

La esperanza que se abría para un futuro sin guerra y basado en el derecho internacional, así como el idealismo wilsoniano pronto quedaron encogidos por la realidad de los hechos. Por un lado, el pragmatismo político —especialmente representado por Francia, que quería ser compensada como la principal víctima del conflicto y castigar a Alemania— se impuso a la hora de concretarse las negociaciones.

Por otro lado, el nacionalismo impuso su ley a la hora de diseñar el nuevo mapa europeo y colonial, lo que dejó una estela de perjudicados y de reivindicaciones pendientes. Alemania se sintió totalmente agraviada considerando los acuerdos de Versalles como una paz impuesta, un verdadero *diktat*. Otro tanto se puede decir que pasó con los otros vencidos... y con Italia, que —aun estando en el bando vencedor— se sintió no recompensada y desarrolló curiosamente el mismo "nacionalismo de los vencidos", algo muy de peso en la formación de los fascismos. El nacionalismo alemán, que llegó a no reconocer la derrota militar (transformándola en una traición de los políticos) ni a aceptar en su fuero interno los acuerdos de Versalles, fue precisamente lo que —junto al deterioro de la situación general generada por la crisis económica y social posbélica— facilitó el camino a un posicionamiento político e ideológico dinamitador del sistema de Versalles: el camino que conduciría al triunfo del nacionalsocialismo encarnado en la figura de Adolf Hitler.

La Sociedad de Naciones nació con varios hándicaps determinantes y nunca llegó a ser lo que prometía. No fue acertado que desde el principio no se les permitiera entrar ni a Rusia, convertida en Unión Soviética, ni a Alemania, que había dejado de ser un imperio para constituirse en República (la República de Weimar), ni tampoco fue acertada la resolución de algunos de los conflictos territoriales y nacionalistas salidos de los acuerdos de paz. Esto no favorecía la fluidez de las actuaciones ni la autoridad y el reconocimiento universales de la SDN. Un tanto surrealista resultó el cambio de parecer de Estados Unidos en su política internacional. Por decisión de su Senado los americanos volvieron a sus anteriores posiciones aislacionistas, hasta el punto de que Estados Unidos ni puso su firma en los acuerdos de paz ni ingresó en la Sociedad de Naciones, de manera que dieron la espalda tanto a la paz como al organismo internacional que habría de garantizarla y que había soñado e inspirado su propio presidente.

La crisis financiera de Wall Street de 1929, que habría de generar una gran recesión económica extendida al mundo entero, provocó un "sálvese el que pueda" mediante políticas proteccionistas dictadas por los Gobiernos del mundo entero. En estas condiciones, la solidaridad y el entendimiento internacionales quedaron severamente resentidos. Solo restaba que los nacionalismos fascistas aprovecharan la ocasión para

Adolfo Hitler (1889–1945), líder del Partido Nacionalsocialista Alemán, obtuvo la Cancillería de Alemania en 1933. Puso en práctica una política exterior agresiva y expansionista que rompió por completo el sistema de Versalles y que habría de desembocar en la II Guerra Mundial.

afianzarse y, luego, se saltaran a la torera los acuerdos de Versalles y el orden internacional en cuanto llegaron al poder para desnudar a la SDN y dejar al descubierto su impotencia.

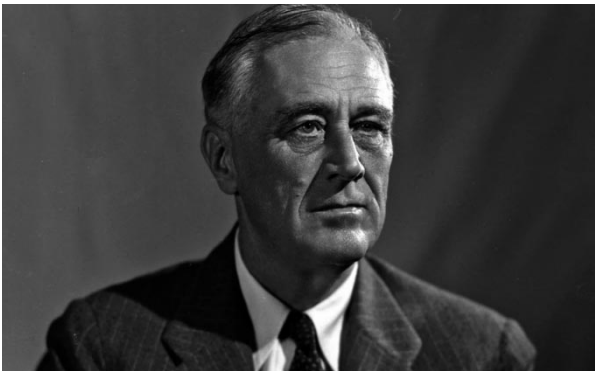
Muchas han sido las voces que actualmente han visto el paralelismo de lo que aconteció en la década de los años 30, el periodo de entreguerras, con la situación que atraviesa el mundo en estos momentos con el crecimiento difusivo de las ultraderechas y los nacionalpopulismos en medio de un desbarajuste en la política internacional.

El caso es que el expansionismo agresivo de las potencias fascistas (la Alemania de Hitler, la Italia de Mussolini y el Japón imperial), en pos de ensanchar sus áreas de influencia y control (*lebensraum*) e imponer su ideario supremacista, fue violando una tras otra las cláusula militares y territoriales de Versalles ante el estupor de los aliados y la incredulidad respecto al punto hasta el que podían llegar en su osadía. La respuesta en forma de una política de apaciguamiento, que defendía sobre todo el premier británico Neville Chamberlain, desembocó en la Conferencia de Munich de 1938. Un verdadero timo por parte de Hitler, que le permitió ocupar y dividir Checoslovaquia. Solo la invasión el 1 de septiembre de 1939 de Polonia, cuyo Gobierno tenía establecidos acuerdos de seguridad con Francia e Inglaterra, decidió a estos aliados a declarar la guerra a Alemania. La Segunda Guerra Mundial había comenzado.

Aunque oficialmente la SDN siguió existiendo, la guerra certificaba su muerte, al igual que la del sistema de Versalles. Un sistema nacido para acabar con todas las guerras, pero que solo duró 20 años y de forma hartamente traumática.

**Nueva apuesta por el multilateralismo**

Al final de esta Segunda Guerra Mundial —aún más extensa, mortífera y destructiva que la primera—, que acabó con la victoria de los Aliados (Estados Unidos, Reino Unido y Unión Soviética como principales protagonistas) sobre los países del Eje (Alemania, Italia y Japón), las posiciones en el tablero internacional volvían a las posiciones de partida. Un nuevo mapa y un nuevo orden internacional se hacían necesarios.



Franklin Delano Roosevelt (1882–1945), el 32.º presidente de Estados Unidos, gobernó durante la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial. Las conferencias que sostuvo con Churchill y Stalin durante la guerra fueron las que diseñaron el orden posbélico en un sentido multilateralista, con la ONU y las instituciones de Bretton Woods como pilares básicos del nuevo sistema de relaciones internacionales.

Los que iban a ser los vencedores de la guerra no esperaron a que esta acabara, sino que ya desde sus inicios empezaron a tratar asuntos y tomar acuerdos para el futuro posbélico. Así en el verano de 1941, el presidente estadounidense, Franklin Delano Roosevelt, y el premier británico, Winston Churchill, se reunían en un buque de guerra en medio del Atlántico para firmar conjuntamente una declaración, la Carta Atlántica, en la que se consagraba la alianza de ambos países para la guerra y para después de ella. Esta declaración, de iniciativa más bien rooseveltiana, se habría de concretar unos meses más tarde en la Declaración de las Naciones Unidas (Washington, 1 de enero de 1942). Firmaron este texto de inicio 26 países (al final de la contienda, en 1945, ya eran 47) convencidos de que era esencial "obtener una victoria absoluta sobre sus enemigos [las potencias del Eje] para defender la vida, la libertad, la independencia y la libre profesión de cultos, así como preservar los derechos humanos y la justicia, tanto en su propio suelo como en otras tierras". Se empezaba a utilizar ya entonces el término de Naciones Unidas, concepto primordial para el orden internacional posbélico.

A estos dos actores se les sumaría la Unión Soviética a partir de 1942 en sucesivas conferencias reunidas para organizar la marcha de la guerra y, a partir de 1943, ya con el fin de ir poniendo sobre la mesa los principios y condiciones para la paz y el inmediato nuevo orden que se establecería tras la contienda. Las conferencias clave para esto fueron las de Teherán, en 1943, y Yalta (Crimea), en 1945 (con su secuela en Postdam, Alemania, una vez acabada ya la guerra en Europa). En estas reuniones solo participaron los dirigentes de EE. UU., Reino Unido y URSS, quienes decidieron la celebración de otras dos conferencias: una sobre el futuro orden económico y financiero (Bretton Woods, New Hampshire) y otra sobre cuestiones de paz y seguridad (Dumbarton Oaks, Washington D. C.), en las que participarían delegados de un extenso grupo de países. En Bretton Woods se acordó la creación del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRD), germen del actual Banco Mundial. En Dumbarton Oaks se presentarían las propuestas para el establecimiento de una organización internacional general.

La decisión para que este último proyecto se hiciera realidad se tomó al año siguiente en Yalta. Allí, además de los planes militares para el fin de la guerra, que ya se veía inminente, se acordó también la rendición incondicional de Alemania, así como su desmilitarización y desnazificación inmediata. Los líderes, políticos y militares de la Alemania nazi y de Japón habrían de ser enjuiciados (juicios de Nuremberg y de Tokio, respectivamente, en 1946), sentando con ello el precedente de lo que hoy es la Corte Penal Internacional para delitos de guerra, genocidio y crímenes de lesa humanidad.

Todos estos acuerdos e instituciones estaban destinados a configurar el orden y el derecho internacionales.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) fue el segundo intento en menos de 50 años para establecer un orden internacional multilateral que se basara en el establecimiento y preservación de la paz y para ejercer de árbitro en las disputas internacionales entre las distintas naciones. Su papel ha sido crucial no solo en esta tarea, sino en la de las múltiples áreas de competencia que le fueron otorgadas y que se han ido incrementando con el transcurso de los tiempos. Así nació la ONU, imprescindible en materia de derechos humanos, de desarrollo económico, cultural y humano, de salud y medio ambiente, en la protección de los refugiados y en mil tareas más.

Sin embargo, la rápida aparición de un nuevo enfrentamiento a escala mundial entre EE. UU. y la URSS, potencias aliadas en la guerra, pusieron a prueba enseguida a la organización. Su estructura, pensada para el mundo posbélico y diseñada para su control por parte de los vencedores de la guerra (Consejo de Seguridad, marcado por el veto de los cinco grandes), con el paso de los años y las grandes transformaciones del contexto mundial empezaría a flaquear en su autoridad y eficiencia hasta llegar a la situación actual de escasa operatividad y práctica insignificancia. Su futuro está tan entredicho como el sistema internacional nacido en la posguerra y mantenido a trancas y barrancas hasta ahora.

**Un mundo partido en dos: la Guerra Fría**

Con el fallecimiento de Roosevelt, poco antes de acabar la guerra, entre Yalta y Potsdam, quedaba lista para sentencia la idea de un solo mundo con la ONU como piedra angular en la resolución de conflictos y cooperación internacionales y con el Consejo de Seguridad como policía del nuevo orden. Como todas las posguerras, esta también tuvo problemas espinosos, especialmente en lo que atañía a las nuevas fronteras y a la reconstrucción política de los países de centro-este de Europa. En ese espacio colisionaron los intereses de Estados Unidos y de la Unión Soviética hasta el punto de que pronto los antiguos aliados se convirtieron en adversarios. Berlín y la cuestión nuclear significaron el comienzo de un largo enfrentamiento entre ambas potencias que habría de configurar un escenario mundial históricamente conocido como la Guerra Fría. Esta situación determinaría una partición mundial entre dos bloques políticos y militares: el mundo occidental, o bloque capitalista, y el mundo del este, o bloque socialista. Eran dos modos de sociedad que competían ideológica y militarmente con voluntad internacionalizadora. Eso significaba que cada una de las potencias debía preocuparse de mantener a su lado a sus aliados naturales o forzosos y de tratar de conseguir la adhesión de países sin alinear, así como la de nuevas naciones nacidas de la descolonización.

Andréi Aleksándrovich Zhdánov (1896–1948) fue un político e ideólogo cultural soviético y autor de la "Doctrina Zhdánov", política oficial de la URSS en política internacional durante la época estalinista.

George Frost Kennan (1904–2005) fue un diplomático, politólogo e historiador estadounidense. Su "doctrina de la contención" se convertiría en política oficial de los Estados Unidos durante los mandatos de Truman y Eisenhower en el período de la Guerra Fría.



El nuevo presidente estadounidense, Harry Salomon Truman, hizo suya la teoría del embajador norteamericano en Moscú, George F. Kennan, conocida como "doctrina de la contención". En su planteamiento venía a reconocer la imposibilidad de someter a la URSS, dado su potencial militar y su capacidad expansiva, por lo que había que centrarse en impedir su progreso internacional, evitando el enfrentamiento directo, es decir, la "guerra caliente" entre ambas potencias. Kennan auguraba que la URSS declinaría con el tiempo por el agotamiento de su modelo y por sus propios problemas internos, asunto en el que la historia parece haberle dado la razón finalmente. Josif Stalin, por la parte soviética, se acogió a la "Teoría de los dos mundos" de Andréi Zhdánov, tercer secretario del PCUS, que consagraba la idea de los dos bloques antagónicos e incompatibles. Naturalmente esto —lo mismo que sucedía por el lado norteamericano— exigía la ampliación del espacio propio y el retroceso del opuesto para apuntalar su posición. La Guerra Fría estaba servida.

Los instrumentos para vencer en esta competición, una verdadera cruzada ideológica, fueron tanto disuasorios (armamento nuclear) como persuasivos (ayudas económicas y propaganda), porque se trataba tanto de desalentar las ansias expansivas del contrario como de convencer a posibles candidatos de las bondades del sistema correspondiente. En este último sentido tuvieron un importante papel la ayuda económica (en el caso de Occidente, el Plan Marshall) y el llamado "poder blando" (*soft power*). Este último, denominado así por oposición al político-militar, el "poder duro" (*hard power*), es el que ofrecen las formas de vida, la cultura, la tecnología y los valores de una sociedad. Los americanos ofrecían Coca-Cola, hamburguesas, McDonald's, electrodomésticos,

democracia, libertad... el *American Way of Life* en suma. Los soviéticos ofrecían "pasar del retraso económico y social a la modernidad y la asimilación cultural, la planificación y la justicia social", una imagen positiva que, sobre todo en los primeros años, tuvo un fuerte impacto en los países recién independizados de África y Asia, pero también entre determinadas capas sociales de Occidente. Esta penetración ideológica despertó una verdadera corriente anticomunista en Europa y América; especialmente en Estados Unidos, donde se desató una verdadera histeria general concretada en una campaña de persecución de comunistas —encabezada por el senador Joseph McCarthy— en el seno de la sociedad y de las instituciones políticas y militares absurda e irracional. Los efectos de odio derivados del "macarthismo" llegan hasta nuestros días.

El de la Guerra Fría fue un sistema bipolar, pero inestable, porque los dos bloques no estaban plenamente uniformizados y se podían observar matices distintos entre sus integrantes, unas veces en forma de disidencias y otras de actitudes contemporizadoras. Por otro lado, a pesar del esfuerzo para atraerlos a su causa por parte de ambos bloques, muchos de los nuevos países descolonizados pronto vieron la necesidad de hacer confluir entre ellos sus intereses particulares desde una posición autónoma. Con tal propósito se reunieron en Bandung (Indonesia, 1955) para erigirse en un bloque distinto, el que empezó a denominarse Tercer Mundo. Una reacción más bien antiimperialista, que no pudo evitar a pesar de todo las injerencias de los dos bloques dominantes en estos países que pasaron a ser denominados como "tercer mundo", presos muchos de ellos de un nuevo imperialismo, el económico. Pasaron también a ser escenario de frecuentes conflictos armados inspirados o sostenidos por EE. UU. o por la URSS, las potencias hegemónicas, que efectivamente no se enfrentaban directamente entre ellos en una guerra directa, "caliente", pero sí a través de terceros.

**Confrontación-distensión en bucle**

Atendiendo a los conflictos internacionales registrados y el grado de agresividad entre los dos mundos, la Guerra Fría se puede periodizar en cinco situaciones o etapas: los años duros de la inmediata posguerra (1947-1953), que fueron frenados por una fase de deshielo finalizada con una grave crisis (1954-1962); su extrema peligrosidad suscitó una nueva etapa de distensión con cambios apreciables en el sistema y acuerdos inusitados sobre desarme y contención militar (1962-1979); esta fase acabó por una nueva confrontación, también conocida como "segunda guerra fría" (1979-1985); el nuevo secretario general del PCUS, Mikhail Gorbachov, inició entonces un proceso de reforma política para sacar a la URSS del estancamiento en que se veía sumida y abrirse al mundo rompiendo barreras con tal contundencia y rapidez que el camino iniciado desembocaría muy pronto en el desmoronamiento del bloque socialista y el final de la URSS (1985-1991).

En los convulsos años de posguerra se procedió a la traumática división de Alemania en dos estados (RFA y RDA) y se registraron serios conflictos bélicos como los de la independencia de la India y de Malasia, la guerra civil china, que terminó con el triunfo comunista en 1949, y la guerra de Corea (1950-53), en la que por primera vez actuó la ONU condenando la invasión de Corea del Sur por los norcoreanos y autorizando la intervención de una fuerza armada multinacional, bajo el mando estadounidense.

El fracaso de esta guerra, que dejó al final la cosa tal cual estaba en sus comienzos, revelaba bien a las claras a ambas partes hegemónicas que el enemigo era muy difícil de batir, por lo

Kruschev y Kennedy en la cumbre de Viena de 1961. El gesto de darse la mano los líderes de las dos superpotencias mundiales significaba el deseo empezar a mantener relaciones políticas entre ambos Gobiernos para tratar asuntos internacionales y significaba el comienzo del "deshielo" en plena Guerra Fría.

que había que cambiar de actitud y preparar una nueva situación internacional menos agobiante. A esta causa contribuyó la muerte de Stalin en ese mismo año del fin de la guerra coreana. Su sucesor, Nikita Jrushchov, inició en 1955 un proceso de desestalinización en el seno del bloque socialista y se decantó por una nueva visión geoestratégica. Para Jruschov la competencia con el mundo capitalista se debía llevar en el terreno económico y tecnológico más que en el militar. Para ello enunció una nueva doctrina, la "Coexistencia pacífica", que dejaba abierta la puerta a la relaciones con Estados Unidos y sustituía la confrontación por la convivencia y el respeto hacia el bloque contrario. De esta manera —pensaba— estaría más cerca de seducir a los países occidentales y a los de América Latina.



Sin embargo, a pesar del deshielo y las conversaciones emprendidas entre los dos bloques, dos conflictos estuvieron a punto de dar al traste con todo y provocar una tercera (y posiblemente última) guerra mundial. Se trata de la construcción del Muro de Berlín en agosto de 1961 y de la "Crisis de los misiles" de 1962, cuando la URSS empezó a instalar misiles de largo alcance, con un radio de acción sobre buena parte del territorio estadounidense en la Cuba de Fidel Castro, recién ganada para el comunismo tras la revolución de 1959. La reacción del Gobierno de John Fitzgerald Kennedy y el acuerdo final con Jruschov salvaron una situación que estuvo verdaderamente muy al límite.

**"Teléfono rojo" para contener la guerra nuclear**

Este riesgo de conflagración mundial cerró la etapa de deshielo y abrió una nueva etapa en la relaciones Este-Oeste, la de la "distensión", cuyo símbolo fue el "teléfono rojo", es decir, la posibilidad de una llamada directa entre los dos dirigentes de Estados Unidos y la Unión Soviética ante situaciones de tensión.

En este periodo hubo cambios de calado en el panorama internacional. Por un lado, en el mundo oriental se asistió a la ruptura entre China y la Unión Soviética, al acercamiento de la URSS hacia Yugoslavia y al de Albania a China. La "Doctrina Brézhnev" (por Leonidas Brézhnev, secretario general del PCUS entre 1964 y 1982) venía a sellar el control de la URSS sobre su área de acción, lo que permitiría la represión por parte del Pacto de

Varsovia del movimiento liberalizador que se había iniciado en Checoslovaquia ("Primavera de Praga", 1968). Por otro lado, en el mundo occidental, el canciller alemán, Willy Brandt, procedió a la aproximación de la República Federal de Alemania (RFA) hacia el Este, la Ostpolitik, un giro radical de la política llevada hasta entonces y que permitía regularizar la relaciones con los países del Este y firmar el tratado de Moscú con la URSS por el que se venía a reconocer internacionalmente a la Alemania Oriental, la República Democrática Alemana (RDA), lo que facilitaría su ingreso en la ONU.

Estados Unidos estableció una vía de diálogo con la Unión Soviética llegando a acuerdos entre ellos para desescalar la tensión: el de Interdicción de Pruebas Nucleares (1969), el Tratado de No Proliferación Nuclear (1968) y los acuerdos SALT (1972 y 1979) para la limitación de armas estratégicas. Más aún, Estados Unidos, de la mano de su presidente Richard Nixon y de Henry Kissinger (secretario de Defensa y principal inspirador de la política exterior estadounidense en los años 70), estableció relaciones con la República Popular China, que de esta manera se sentaría a partir de entonces en el Consejo de Seguridad de la ONU en lugar de Taiwán (China nacionalista), titular de uno de los puestos permanentes desde su fundación.

Al margen de este orden de cosas, los cambios en este periodo tuvieron protagonistas añadidos, llamados a una mayor presencia en una escena internacional cada vez menos bipolar: es el caso de Japón y de la CEE (Mercado Común por entonces), que constituyeron sendos polos económicos muy fuertes, gracias a un crecimiento espectacular en los años 60-70.

Igualmente, en esos años se aceleró la descolonización, que alcanzaría la práctica totalidad de los territorios de los antiguos imperios coloniales. Los nuevos países, tras Bandung, se volvieron a reunir en la conferencia de Belgrado (1961), en la que se constituyó el "movimiento de países no alineados". Dos años más tarde, en Adís Abeba (Etiopía), 30 jefes de estados africanos fundaron la Organización de la Unidad Africana (OUA) que, a pesar de sus buenos propósitos, acabaría por disolverse en 2002 para dar paso a la actual unión africana (UA).

**Un mundo menos bipolar y más conflictivo**

Todos estos movimientos señalaban un nuevo tipo de relaciones, las de Norte-Sur, en las que también participaría la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), fundada en 1960 y que llegaría a poner en jaque al mundo occidental por su apoyo a Israel en la guerra del Yom Kipur (1973). La subida de los precios petrolíferos decidida como medida de castigo significó una gran conmoción en los mercados internacionales y provocó una recesión económica, la "Crisis del petróleo", especialmente dañina para los países no productores como eran los europeos.

Este nuevo escenario Norte-Sur daría también lugar a un nuevo concepto en la relaciones internacionales, el de la ayuda al desarrollo, consagrado por la ONU en distintas conferencias a lo largo de los años 70.

Era época de distensión, pero no dejó de tener, sin embargo, sus episodios bélicos, y no fueron pocos ni intrascendentes.

América Latina, debido a las grandes tensiones provocadas por la resistencia de las oligarquías a las reformas y a la influencia del pensamiento revolucionario —inspirado en

buena medida por la revolución castrista— estaba al borde de un incendio generalizado. Por un lado, los poderes constituidos, con el respaldo estadounidense, mostraban una intransigencia absoluta desplegando una represión sin contemplaciones a base de cárcel y torturas. Por el lado opositor, nacieron partidos y movimientos de liberación por toda América Latina, que casi invariablemente constituyeron guerrillas armadas (Frente Sandinista de Liberación Nacional en Nicaragua, las FARC y el M19 en Colombia, los Tupamaros en Uruguay...). En el caso de Chile, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) consiguió llegar al poder aliado con el partido socialista de Salvador Allende.

Estados Unidos, ante el avance del comunismo en su "patio trasero", diseñó una estrategia enmarcada en la "Doctrina de seguridad nacional". Los instrumentos para implementar esta doctrina fueron la creación de la Escuela de las Américas (1963), ubicada en el canal de Panamá, donde se formarían muchos militares, policías y políticos de las dictaduras latinoamericanas, y la fundación de la Alianza para el Progreso, un plan de ayuda económica y social para América Latina (1961-1970), esto último de escaso éxito, por otro lado.

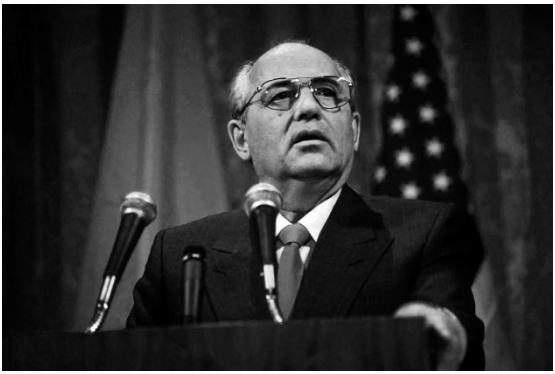
Amparados por este respaldo, y a instancias de la CIA, líderes de un buen número de dictaduras latinoamericanas se reunieron en Santiago de Chile, donde forjaron el Plan Cóndor, un proyecto de colaboración para acabar con la oposición política, totalmente clandestino y extraterritorial. Escuadrones de la muerte, asesinatos y desapariciones fueron su sello de identidad en esos años de plomo para América Latina. El golpe de Estado que acabó con el Gobierno de Unidad Popular en Chile y con la vida de su presidente, Salvador Allende, en el que tuvieron participación protagonista la multinacional ITT, la CIA y el ideólogo Kissinger, se convirtió en el paradigma más acabado de la política de seguridad nacional estadounidense.

Las guerras en África de los años 60-70 fueron fruto de las consecuencias y problemas surgidos de la descolonización y del afán de los dos bloques enfrentados en la guerra fría por hacerse con los nuevos países recién independizados, codiciados además por sus abundantes riquezas naturales. La guerra del Congo, que le costó la vida al segundo secretario general de las Naciones Unidas, Dag Hammarsjöld, la guerra de Biafra (1966-1970), en Nigeria, y la de Angola, que resultó ser a la postre la más larga que ha habido nunca (1975-2002), fueron los hechos bélicos capitales.

En Oriente Medio el conflicto más importante viene señalado por la creación del Estado de Israel en territorio palestino al término de la Segunda Guerra Mundial. La partición de Palestina en dos territorios por decisión de la ONU dio lugar ya al primero de los conflictos armados que se han venido reiterando desde entonces hasta nuestros días. Esta guerra de 1948 significó el desplazamiento forzoso (Nabka) de más de 700 000 palestinos de los territorios ocupados por los israelíes.

En el periodo que estamos tratando se suscitaron dos guerras en la región: la de 1967, Guerra de los Seis Días, y la de 1973, Guerra del Yom Kipur. En los dos casos, la victoria de las fuerzas israelíes —apoyadas por Occidente— y la derrota de los países árabes —con cierto apoyo soviético para algunos de ellos— fue el resultado de una confrontación sin fin que siempre ha tenido como víctima al pueblo palestino.

Ahora bien, si hay una guerra que marca toda esta época es la de Vietnam (1964-1975). Estados Unidos, obsesionado por las consecuencias de la llamada "estrategia del dominó" (según la cual, si un país caía bajo el dominio comunista, sus países vecinos,



Mijaíl Serguéyevich Gorbachov (1931–2022) fue un abogado y político ruso, que desempeñó el cargo de secretario general del Comité Central del Partido Comunista de la Unión Soviética desde 1985 hasta 1991 y el de presidente de la Unión Soviética de 1988 a 1991. Recibió el Premio Nobel de la Paz en 1990. Llevó a cabo una política de reestructuración en términos liberalizadores en el seno de la URSS y de una apertura internacional hacia Occidente. El secretario general de la ONU, António Guterres, ha llegado a declarar que Gorbachov «hizo más que cualquier otra persona para lograr el fin pacífico de la Guerra Fría».

uno tras otro, seguirían la misma suerte necesariamente), entró en el juego sustituyendo a los antiguos colonizadores, los franceses. Francia, derrotada militarmente, se vio forzada a reconocer la independencia de Vietnam, partida en dos: un norte comunista (Ho Chi Minh) y un sur capitalista, regido por una dictadura combatida por el Vietcong y al que prestaron apoyo sucesivamente los presidentes norteamericanos Kennedy, Johnson y Nixon. Finalmente, el ejército norteamericano —que llegó a disponer de 600 000 soldados a la vez sobre el terreno— se vio obligado a ceder y abandonar Vietnam en 1975, con una patética salida de Seúl como remate simbólico de aquella pifia.

Las consecuencias dejaron hondas secuelas entre los estadounidenses, una parte de los cuales ya había manifestado su rechazo a la guerra en forma de objeciones de conciencia y de manifestaciones pacifistas. Por primera vez Estados Unidos había sido claramente derrotado militarmente, hiriendo profundamente el "patriotismo americano", tan profundamente arraigado en buena parte de la sociedad estadounidense. También pudo tomar conciencia el pueblo estadounidense de la actitud de sus líderes políticos, quienes habían ocultado —presidente tras presidente— la situación real de la marcha de la guerra; escándalo que quedó demostrado al hacerse públicos los conocidos periodísticamente como "Papeles del Pentágono". Desde el punto de vista geoestratégico, la guerra del Vietnam supuso un cierto repliegue de Estados Unidos en lo que respecta a participaciones en posteriores conflictos hasta la presidencia de Ronald Reagan (1981-1989), cuando se reavivaron la confrontación y el rearme poniéndose así fin a la época de distensión iniciada a mediados de los años 60.

**"Segunda Guerra Fría": la Doctrina Reagan**

En los años finales de la Guerra Fría se continuó con la misma dinámica seguida hasta entonces: la fase de distensión de la segunda mitad de los años 60-70 fue continuada por otra (1979-1985), caracterizada por una creciente tensión originada por la

invasión de Afganistán, por la política de confrontación de Reagan y por la amenaza nuclear ("Crisis de los euromisiles"). Y a esta la siguió otra de apaciguamiento, impulsada por el nuevo dirigente de la URSS, Mikhail Gorbachov, y por la propia receptividad de Washington a los aires de cambio provenientes de Moscú. La metamorfosis generada por esta nueva política habría de acabar con la URSS, la Guerra Fría y con el *statu quo* establecido tras la Segunda Guerra.

La "Doctrina Reagan" recuperó la retórica extremista del anticomunismo, llegando a calificar a la URSS como el "imperio del mal" y estableciendo una política exterior centrada en la lucha contra ese imperio y en el rearme. Se trataba de "conquistar la paz a través de la fuerza". Reagan promocionó y sostuvo a las guerrillas contrarrevolucionarias y a los movimientos anticomunistas, como fueron los casos del apoyo a la Contra nicaragüense, al sindicato Solidaridad en Polonia y a los muyahidines afganos levantados contra el Gobierno comunista de Kabul y el ejército soviético que lo protegía.

Para sufragar esta política incrementó Reagan el presupuesto militar a unos extremos que no se correspondían con un periodo de paz, pues Estados Unidos no tenía declarada oficialmente ninguna guerra. Pero con ese dinero pudo costear los submarinos nucleares Trident y los bombarderos B1 y B2 y llegar al paroxismo con el lanzamiento de la Iniciativa de Defensa Estratégica, popularmente conocida como la "Guerra de las galaxias", un escudo antimisiles que venía a romper declaradamente el equilibrio estratégico militar entre las dos superpotencias y que fue percibido por Moscú como una agresión desestabilizadora.

La Unión Soviética no podía seguir esta carrera: el "estancamiento breznheviano" había hecho de la economía soviética un modelo acabado, ineficiente, depauperador de la calidad de vida y ecológicamente insostenible. Los sucesores de Brézhnev (Andrópov y Chernenko) tuvieron un paso fugaz por el Kremlin. Fue quien le sustituyó en la gerencia de la URSS, Mikhail Gorbachov, el que daría los pasos decisivos para cambiar la ruta de la historia.



Pero no fueron solo las dificultades internas de la URSS las causantes del cambio. Fueron también las modificaciones en el sistema global producidas por la interacción de nuevas dinámicas económicas, sociales, políticas y culturales las que desbordaron el marco de la relaciones Este-Oeste de la Guerra Fría.

Fueron decisivos en este proceso de cambio el crecimiento y reforzamiento de las economías de la CEE y de Japón, así como la irrupción de economías emergentes, hechos todos en conjunto que venían a configurar la multipolaridad en el sistema económico. Por otro lado, cuando se cierra la "Crisis del petróleo" en los años 80, se entra en una fase de crecimiento marcada por el fin del keynesianismo y por la aplicación universal de un neoliberalismo patrocinado por Ronald Reagan en Estados Unidos y por Margaret Thatcher en Reino Unido. La recetas de la escuela de Chicago marcaban el nuevo rumbo a seguir: reducción del sector público, sacralización del mercado, privatizaciones, deslocalizaciones y apertura al comercio y a las inversiones internacionales.

El incremento de los intercambios comerciales en el mundo aumentó la interdependencia, fenómeno que conocemos como la "globalización", cuya vertiente económica se manifestaría tanto en la vertiginosa carrera por las innovaciones tecnológicas ("aldea global") como en la confirmación de una conciencia global por los problemas de la

humanidad por responsabilidad compartida (ONG, conferencias internacionales sobre el medio ambiente, programas de ayuda al desarrollo...).

La confrontación ideológica entre el mundo capitalista y el socialista seguía desplegando su poder blando (*software*) respectivo: la sociedad de consumo frente a la cultura antiimperialista. En pleno rifirrafe la religión mostró su capacidad aglutinadora desbordando esos marcos. La religión se convertía así —podríamos decir de nuevo, dado su papel en épocas pasadas— en un factor de primera importancia en la relaciones internacionales. Es la época de la revolución iraní (Jomeini, 1979), de la espantosa guerra Irán-Irak (1980-1988), de la guerra civil del Líbano (1985-1990), del largo conflicto de Cachemira, que no cesa como se puede apreciar estos días, y la guerra civil de Siri Lanka (1983-2009), todas ellas motivadas por las disputas entre facciones políticas de marcado carácter religioso.

No hay que menospreciar tampoco el papel que tuvo la religión para acelerar el desenlace de la Guerra Fría en Europa a raíz de la elección como papa del polaco Karol Wojtyla en 1978. Juan Pablo II personificó la deslegitimización del comunismo y, con su decidido intervencionismo en asuntos políticos, contribuyó al nacimiento del sindicato Solidaridad, uno de los principales arietes contra el mundo soviético en Europa del Este.

También hay que tener en cuenta que los 80 fueron años de rearme. El "club atómico", inicialmente formado tan solo por Estados Unidos y Unión Soviética y ampliado en los años 50-60 a Reino Unido, Francia y China, se incrementaría en esta época con potencias emergentes como Israel (1979) y Pakistán (1998); más recientemente, en 2006, se incorporaría Corea del Norte. Asimismo, la demanda de armas convencionales procedente de las guerras derivadas de las tensiones Este-Oeste y Norte-Sur reactivó y aumentó considerablemente la producción de la industria militar.

**El desplome de la URSS: fin de la Guerra Fría**

En esta situación tan exigente y competitiva es cuando Gorbachov, percatándose de la verdadera situación política y militar del bloque socialista y en especial de la economía de la URSS, decide cambiar de rumbo tanto en política interior como en la exterior. Internamente procede a la transparencia informativa (*glasnost*) y a la reestructuración del sistema (perestroika), en conjunto una política de reformas en un sentido liberalizador.

En cuanto a las relaciones internacionales, el nuevo pensamiento lleva aparejado una desideologización de la política exterior, el fin de la "Doctrina Brézhnev" de la soberanía limitada, el respeto por los derechos humanos y una rotunda apuesta por la cooperación multilateral. Fruto de esta última postura fueron el acercamiento bilateral a Estados Unidos (cumbres de Ginebra, 1985 y Reikiavik, 1986), la retirada soviética de Afganistán (1988) y el planteamiento de la "Casa común europea", con el que se animaba a los países satélites de la URSS a llevar a cabo sus propias reformas democratizadoras y por el que se ponía fin a la división de Europa que se había quedado sellada en la conferencia de Yalta de 1945. Gorbachov, al desvincular a la URSS como potencia hegemónica en el área de los compromisos con los países del bloque socialista, conseguía aliviarla de la "sobrecarga imperial" que la estaba exprimiendo. El símbolo histórico consagrado para la historia de este proceso es, sin duda, la caída del Muro de Berlín el 9 de noviembre de 1989.

Por otro lado, el manifiesto retroceso de la ideología comunista, la apertura informativa y la libertad de expresión más el incremento de las fuerzas centrífugas del nacionalismo son los factores que facilitaron la reclamación del derecho a separarse de la unión por parte de algunos de sus territorios integrantes. Bien es verdad que no se hizo sin que se produjeran algunos conflictos abiertos en ciertos casos (Armenia-Azerbaijan, Georgia-Abjasia). Estas abiertas pretensiones, sumadas a la extinción del Pacto de Varsovia y del COMECON (1991) y a la firma del Tratado de Reducción de Armas Estratégicas (START I) en julio de ese año, provocaron un intento de golpe de Estado en agosto. Esta maniobra efectuada por los sectores inmovilistas pudo ser frenada por la resistencia ciudadana concentrada ante el Parlamento y encabezada por Boris Yeltsin, rutilante nueva estrella del movimiento liberador. Entonces ya vino todo seguido: el PCUS fue ilegalizado, las repúblicas bálticas se declararon independientes y se disolvió la URSS. Esta forma de Estado fue sustituida por una Comunidad de Estados Independientes (CEI), una especie de Commonwealth pensada para preservar los lazos culturales y la colaboración entre sus integrantes, pero donde ni siquiera iban a estar todos. Finalmente, en diciembre de 1991, Gorbachov dimitió.

La Guerra Fría había definitivamente terminado y se abría un periodo de transición en el orden internacional caracterizado por la incertidumbre, en el que la potencia superviviente del mundo bipolar anterior EE. UU. fue incapaz de imponer su hegemonía sobre un mundo globalizado ligado a la ideología neoliberal. Esta etapa que empezó con la caída del Muro de Berlín duró hasta la gran recesión iniciada en 2008.

"Occidente —Europa y Estados Unidos, sobre todo— perdió la oportunidad única de reconfigurar el mundo en torno a sus instituciones y prácticas internacionales consensuadas y perfeccionadas. Por el contrario, nos relajamos y nos congratulamos por haber ganado la Guerra Fría: una forma segura de perder la paz. Los años que van de 1989 a 2004 fueron devorados por las langostas". (Toni Judt)



Esta etapa se puede diferenciar en dos fases: una primera, la década de los 90, en la que se pone en escena la "Pax Americana" y la integración europea; y una segunda, la de 2001 a 2008, marcada por el atentado de Nueva York y la consiguiente respuesta contra el "Eje del Mal". Tiempos de desorden y confusión.

**El "imperio americano"**

La posguerra fría alumbraba la ilusión de un nuevo orden mundial en el que Estados Unidos no parecía tener competidor: dominaba la economía, el comercio y las comunicaciones y poseía un poderío militar sin igual. Las administraciones americanas presididas por George H. W. Bush (1988-1991) y Bill Clinton (1992-2001) practicaron un multilateralismo un tanto contradictorio. Su objetivo era mantener el poder dominante en la escena internacional con el fin de no permitir la aparición de rivales a escala mundial o regional. Sin embargo, no fue así.

El Gobierno estadounidense confundió "globalización" con "americanización" y cometió dos errores: creer que el crecimiento económico conduce necesariamente a la democratización y que las democracias serían amigas y estarían dispuestas a ayudar a Estados Unidos. Bill Clinton renunció a que Estados Unidos fuera el "gendarme planetario" y cerró bases y repatrió soldados, lo que fue visto sin embargo por sus aliados

como una muestra de desentendimiento para centrarse en los asuntos internos de Estados Unidos. Quiso sustituir el intervencionismo unilateralista de los presidentes que le precedieron por una intervención multilateralista, repartiendo "tareas" entre países y organizaciones regionales en sus respectivas áreas de influencia y apoyando a la ONU en sus funciones. Pero los resultados de su acción provocaron la irritación general al reservarse las intervenciones internacionales más importantes con el fin evitar desequilibrios y porque las reformas que patrocinó en la ONU acabaron por debilitarla y por convertir al Consejo de Seguridad en una portavocía de los intereses estadounidenses.

El descontento general se hizo mayor a raíz del rechazo estadounidense a tratados internacionales como el de supresión de ensayos nucleares, el de prohibición de minas terrestres y, sobre todo, por no firmar el Protocolo de Kioto (1977), sobre medioambiente, ni el Estatuto de Roma (1998), por el que se creó la Corte Penal Internacional (CPI). Finalmente, y paradójicamente, Clinton acabó por intervenir directa o indirectamente en múltiples conflictos y guerras de ese periodo (Somalia, Bosnia, Haití...).

Las grandes tragedias registradas en Mogadiscio (Somalia, 1993), Srebrenica (Bosnia, 1993) y Ruanda (1994) no sirvieron para replantearse el "imperio americano" sostenido por el movimiento "neocon". Es más, este orden conservador aún se hizo más fuerte a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001 contra las torres gemelas de Nueva York y el Pentágono realizados por Al-Qaeda.

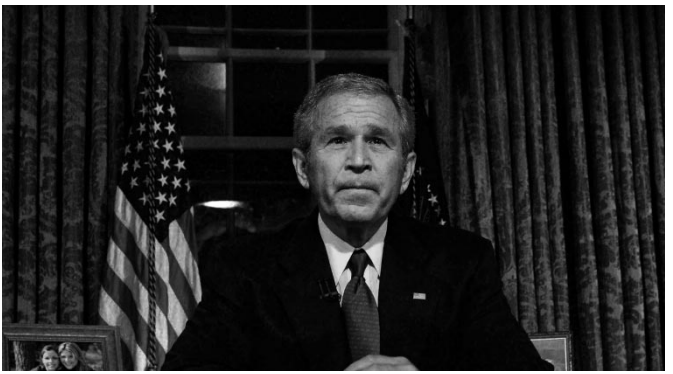
**El "Eje del Mal" y la vuelta al unilateralismo**

Esta gran tragedia fue un verdadero punto de inflexión que inspiraría a George W. Bush (Bush Jr., 2001-2009) la "Estrategia de Seguridad Nacional", por la que Estados Unidos volvía a centrarse en el papel de "gendarme mundial". Esta orientación política venía a exigir un nuevo reforzamiento del poder militar, con un incremento del presupuesto de Defensa, y un "estado de guerra contra el terrorismo", razonado como una lucha del bien contra el mal. Estaba articulada esta doctrina por un discurso en el que se definía todo un "Eje del Mal" (Irak, Irán, Libia, Cuba, Corea del Norte, Zimbabwe, Bielorrusia y Birmania) contra el que quedaba justificada la "guerra preventiva". Esta doctrina propugnaba a su vez la "defensa de valores" de la democracia frente a dictaduras, integrismos religiosos y sentimientos antioccidentales.

Las intervenciones más destacables respecto a estos propósitos fueron la guerra de Irak (2003), modelo de guerra preventiva de falsa justificación y en la que no tuvo Estados Unidos autorización por parte de la ONU (y en la que sí intervino España por decisión del Gobierno Aznar), y la campaña de Afganistán (2002). Además, hay que anotarle la implicación en los procesos democratizadores en el mundo árabe y el norte de África desde planteamientos neoconservadores.

En resumidas cuentas, Bush renunció a la cooperación multilateral y basó su estrategia internacional en el poder duro: en la economía y en la fuerza militar. Pero ni hubo una mayor democratización ni una mayor estabilidad en el mundo en los años subsiguientes.

La estrategia americana en Europa pretendía dos cosas: la ampliación de la democracia y el libre mercado y un compromiso colectivo en torno a la OTAN como eje del sistema de seguridad compartido. Los Gobiernos europeos ya habían asumido antes del Tratado de



George W. Bush ("Bush hijo") llegó a la presidencia de los Estados Unidos en las elecciones del 2000 gracias a un muy discutido y sospechoso recuento en Florida, a costa del mucho más cualificado Al Gore. A diferencia de este, Bush ofrecía una política exterior de signo conservador inspirada en la doctrina Powell (por Colin Powell, su secretario de Estado), que declaraba que el uso de la fuerza en el mundo solo se ejercería en caso de que los intereses estadounidenses estuvieran en juego. Un planteamiento que entroncaba con los clásicos de la contención y prefería los acuerdos bilaterales intergubernamentales antes que los multilaterales gestionados en la instancias supranacionales.

Tras el 11-S se puso en práctica la doctrina Bush como respuesta al terrorismo internacional, en la que se declaraba la guerra al Eje del Mal abrazando el unilateralismo y llevando la guerra a Afganistán y a Irak de forma manifiestamente ilegal. Los subsiguientes fiascos por la resistencia afgana y el fracaso político y los escándalos en la reconstrucción en la posguerra iraquí, sumados a los déficits presupuestarios y crisis crediticias que caracterizaron su presidencia, polarizaron a la sociedad norteamericana como no lo había estado desde la guerra de Vietnam.



Maastricht (1992) su subordinación a la estrategia americana asumiendo la tarea de forjar una comunidad democrática en expansión, a la que se habrían de ir incorporando países que habían estado detrás del "telón de acero". El papel de aliados entre Estados Unidos y la Unión Europea quedaría corroborado en la Nueva Agenda Trasatlántica (1995). De esta forma, Estados Unidos quedaba libre de responsabilidades para poder centrar su atención en el Oriente Próximo y en el Lejano, sus nuevos y principales centros de atención para su estrategia de seguridad.

Un hecho que no debe pasar desapercibido en este proceso fue la trascendencia para esta estrategia del conflicto de los Balcanes. La división de la Unión Europea a la hora de tratar los conflictos de Bosnia (1993-1995) y Kosovo (1999) reforzó el papel de la OTAN en Europa, dejando en entredicho la capacidad de los europeos para tejer una política internacional propia y dotarse de un sistema de seguridad autónoma. A partir de la firma del Tratado de Unión Europea (Maastricht, 1992), se empezó a llevar a cabo la pretendida ampliación de la Unión a nuevos países, incluyendo algunos de los que habían formado parte de la URSS: Suecia, Austria y Finlandia en 1995; Estonia, Letonia, Lituania, Chipre y Malta en 2004; Rumanía y Bulgaria en 2007; y, finalmente, Croacia en 2013.

En Rusia, escamados con el nuevo concepto estratégico estadounidense de incorporación de las antiguas democracias populares en la OTAN, se suscitó un sentimiento antioccidental, que se amplificaría con las intervenciones de la organización en Kosovo y en Irak. Consideradas dichas ampliaciones como una amenaza, empezó a generarse entre

El líder chino Deng Xiaoping (1904-1997), el ideólogo que impulsó el crecimiento económico de China elevándola a gran potencia mundial, con el presidente estadounidense Jimmy Carter (1924-2024) en la Casa Blanca, Washington D. C., en enero de 1979.

las élites rusas un estado de opinión que exigía la recuperación del espacio exsoviético y un mayor protagonismo de este en el contexto internacional. Y en estas llegó al poder Vladimir Putin, relevo de Yeltsin. Los planteamientos políticos del nuevo líder ruso aportaron una visión nostálgica de la URSS y un mayor patriotismo ("La caída de la Unión Soviética fue el mayor desastre geopolítico político del siglo", Putin, 2005) con el que sostener su política interior, de marcado carácter populista y autoritario, y con el que relanzar el papel estratégico de Rusia.

El gigante chino, por su parte, llamado a convertirse en un actor de primer orden, siguió implementando el plan estratégico enunciado por Den Xiaoping en 1978 ("Estrategia de los 24 caracteres"): "Observar con calma, afianzar nuestra posición, afrontar los problemas con tranquilidad, ocultar nuestras capacidades y esperar el momento oportuno, mantener un perfil bajo y nunca buscar el liderazgo". Esta postura le sirvió para alcanzar cotas de crecimiento de hasta el 10%. aprovechando las ventajas de la globalización. Cuando en 2001 ingresó en la Organización Mundial del Comercio (OMS), China dio por terminada la política de perfil bajo: a partir de entonces intervendría en el contexto internacional con una política exterior más activa.

Los vencedores de la Guerra Fría consideraron entonces llegado el momento de poner orden en Oriente Medio y el mundo árabe en general. De ahí las intervenciones en la guerra de Kuwait (1990) y las posteriores de Afganistán (2001) e Irak (2003). Estas últimas, consecuencia de la "guerra contra el terrorismo", tuvieron serias consecuencias en lo político, con el incremento del yihadismo, y en lo económico, con un fuerte impacto en el presupuesto estadounidense y en los precios del petróleo; factores ambos que acabarían por tener su papel en la recesión financiera de 2008.

En América Latina, los hechos más sobresalientes en este periodo fueron el triunfo de las políticas populistas y nacionalizadoras en Venezuela, Bolivia y Ecuador, así como la impulsión de proyectos de integración regional —con fuerte cariz ideológico— como la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP): una manifiesta reacción contra el neoliberalismo y el histórico dominio estadounidense en el área. Brasil se imponía como potencia emergente en el

área y China entraba con fuerza en el subcontinente cuestionando la primacía la tradicional norteamericana.

**Crisis de 2008: descoloque general**

El poder unipolar global estadounidense, en momento alguno acabado de cerrar, recibió la estocada definitiva con la recesión iniciada con la crisis financiera de 2008. Las guerras de Bush se habían tragado literalmente el superávit conseguido por el Gobierno Clinton, por lo que se necesitaba nueva financiación. La decisión de la Reserva Federal de verter dinero sobre la economía estadounidense para financiar el esfuerzo bélico facilitó la formación de un mercado inmobiliario de enorme crecimiento, gracias sobre todo a las facilidades crediticias. Cuando la ingeniería financiera de las hipotecas *subprime* entraron en crisis en 2007, se desató un pánico general de reventa que tuvo como resultado inmediato el desplome del mercado inmobiliario y la difusión de una crisis bancaria internacional. La recesión económica subsiguiente ha sido comparada por sus efectos con la de los años 30 tras el *crack* de Wall Street (1929), a la que ha podido incluso superar en profundidad. La recesión de 2008 es, sin duda, el punto de inflexión decisivo para el nuevo giro producido en las relaciones y el orden internacionales que contemplamos hoy en día.

La crisis internacional afectó gravemente al euro y a la eurozona. Alemania, que ostentaba en el seno de esta una preponderancia económica y política, impuso una severa receta liberal basada en la estabilidad monetaria y una inflación baja. Esta política de austeridad era difícil de implementarse en las economías basadas en el turismo y en el sector inmobiliario, tendentes ambos a la inflación, lo que provocaría una crisis intraeuropea con los países europeos sureños como principales víctimas y ejemplificada por el rescate de Grecia en 2009.



La concordia internacional había quedado seriamente erosionada por la guerra contra el terrorismo, pero fue mayor el deterioro ocasionado por los efectos de la recesión económica. La gran mayoría de los países habían acumulado unos niveles de deuda externa difíciles de sostener y, como el FMI y el Banco Mundial exigían unas condiciones crediticias imposibles para las economías en desarrollo, muchos países volvieron sus ojos hacia China como posible prestamista principal.

Por otro lado, un panorama económico tan volátil como desigual revitalizó las tendencias proteccionistas inspiradas por un nacionalismo creciente que desconfiaba de las interrogaciones y que en algunos casos acabó por rechazarlas como hizo el Reino Unido (Brexit) en 2020.

Este escenario es el ideal para el fomento de los nacionalpopulismos y de los gobiernos fuertes autoritarios. No cabe duda de que esa es la tendencia que, iniciada en 2010, seguimos padeciendo en el momento histórico que vivimos. Como la globalización ha dejado de producir los resultados que se obtenían al final del siglo XX, la demagogia se ha impuesto fácilmente culpando a los inmigrantes y a los gobiernos, tachados de ineficaces y corruptos de todos los males y persuadiendo a los electores por el discurso, simplista y populista, de que la solución a todo se encuentra en el seno de las propias fronteras y en el ejercicio de una política fuerte y patriótica. Un discurso proyectado por corrientes ultraderechistas que se han propagado por todo el orbe, incluso entre los

El presidente estadounidense Donald Trump se reúne con el presidente ruso Vladimir Putin en la cumbre del Grupo de los 20 celebrada en Hamburgo en 2017. Se iniciaban así unas relaciones con la cuestión de Ucrania como telón de fondo entre dos de los grandes protagonistas del panorama geopolítico actual y que todavía persisten en el segundo mandato de Trump con resultados inciertos.

países de más abolengo democrático. Un discurso que se ha incrustado también en los partidos políticos conservadores, temerosos de que una parte de su electorado migre hacia las fuerzas políticas más a su derecha.

Una inclinación general al conservadurismo ha invadido el panorama político internacional, en el que la socialdemocracia lucha por sobrevivir y naufragan las corrientes políticas a la izquierda de esta. Estupefacto y sin capacidad de reacción, el *establishment* se enfrenta a una situación que recuerda la impotencia sentida en la época de entreguerras ante el auge de las dictaduras y el avance imperialista de los fascismos.

**El universo Trump: un mundo confuso e imprevisible**

Con el lema de "Estados Unidos primero" (*American first*) queda definida la estrategia política internacional que Donald Trump ha trazado para una política interna y externa estadounidense. No es un caso único, es trascendental pues se trata del país que ha venido marcando el pulso internacional hasta ahora, pero se puede apreciar esta línea en la estrategia de países como China, India y Rusia. Gobiernos de todo el mundo han recurrido a la política industrial y el capitalismo de Estado con medidas proteccionistas para defenderse de la globalización.

Los estados-nación se han impuesto desentendiéndose de las integraciones en organizaciones internacionales y la competencia entre las grandes potencias y sus acuerdos bilaterales van a acabar por marginar la idea de un orden multilateral. Estamos en estos momentos en una etapa realmente confusa e imprevisible.

Los escenarios de disputa se han trasladado a Asia y el Indo-Pacífico, donde Estados Unidos, China y otras potencias de la liga tratan de crear sistemas de seguridad propios e imponer un orden favorable a sus propósitos. Europa ha quedado relegada como el escenario geoestratégico principal que había sido hasta ahora, tal como se puede observar con la guerra de Ucrania, un conflicto geoestratégico importante para los países

de la eurozona, pero ya no para Estados Unidos, la garantía defensiva para Europa hasta la fecha, que parece dirigir su atención y sus intereses hacia Oriente Medio y el Indo-Pacífico. De ahí el debate abierto sobre la OTAN y la necesidad de que los europeos nos dotemos de una política exterior y un sistema de seguridad propios dentro o fuera de la OTAN. Un debate difícil de llevar a cabo dadas las fisuras abiertas en el seno de la Unión Europea, con gobiernos decididamente euroescépticos o que defienden posturas desvinculadas o directamente enfrentadas a los valores fundacionales de la unidad europea. El avance de la ultraderecha en todo el continente parece augurar un negro panorama en este sentido.

La OTAN está en entredicho, principalmente porque parece haber pasado a un segundo plano para Donald Trump, pero también lo están las instituciones de Bretton Woods y la propia ONU, rebasadas por la avalancha nacionalista y sus políticas proteccionistas y unilateralistas.

El clima de optimismo que siguió al fin de la Guerra Fría parecía abrir una época dorada para la ONU y el papel que podía cumplir en el nuevo orden. Y así pareció ser en un principio con una serie de éxitos inmediatos, que pronto fueron oscurecidos en los años 90 por su fracaso en Somalia, los Balcanes, Ruanda y Timor. Pero fue el 11S y sus secuelas lo que pareció enterrar a la ONU como mediadora internacional. Sus agencias siguen siendo vitales en campos como los refugiados o la salud, pero ahora mismo la organización no parece estar en condiciones de establecer planes de paz ni acciones coercitivas para establecer un orden internacional justo y el equilibrio.

Volvemos a la casilla inicial del juego de la relaciones internacionales: ¿cooperación o competencia?