



Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad Complutense, Máster Universitario en Paz, Seguridad y Defensa y un título de Experto Universitario en Servicios de Inteligencia por el Instituto Universitario "General Gutiérrez Mellado" de la UNED. Doctor en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid.

Previamente fue miembro asociado senior del Centro de Estudios Rusos y Eurasiáticos de St. Antony's College, Universidad de Oxford, durante dos años. También ha trabajado como coordinador de Rusia y Eurasia en el Observatorio de Política Exterior Española (Opex), Fundación Alternativas; profesor de Ciencia Política y Relaciones Internacionales en Saint Louis University (campus de Madrid); e investigador postdoctoral en la Universidad Carlos III de Madrid. Es coordinador de Rusia en la sociedad internacional: perspectivas tras el retorno de Putin (2012) y autor de capítulos de libros, artículos en revistas científicas, y otras publicaciones especializadas.

**Javier  
Morales**

Profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad Europea de Madrid y codirector del Grupo de Estudios de Europa y Eurasia (GEurasia).



## Perspectivas de las relaciones EE.UU.-RUSIA en la Administración Trump

Javier Morales

**E**l último relevo en la Casa Blanca ha desatado un auténtico vendaval político en todos los ámbitos, generando grandes dosis de incertidumbre dentro y fuera del país. Tampoco parecen haber salido indemnes de este "huracán Trump" –como titulamos un reciente seminario en la Universidad Europea– las líneas fundamentales de la política exterior estadounidense. Mientras se suceden las acusaciones desde el Partido Demócrata hacia la nueva Administración, por su supuesta connivencia con el gobierno ruso para influir en las elecciones, las advertencias de que Trump podría llegar a acabar con el orden global liberal construido por EE.UU. desde el final de la II Guerra Mundial ya se han convertido en el *leitmotiv* de gran parte de los analistas. Pero, ¿tienen algún fundamento estas afirmaciones, o se trata de una reacción exagerada, tras la –para muchos, imprevista– derrota electoral de la candidata demócrata?

### 1 ¿Una ruptura de los consensos en política exterior?

**V**arias decisiones del nuevo presidente invitan ciertamente a la preocupación, con independencia de la posición ideológica del observador: por ejemplo, su retirada del Acuerdo de París sobre la lucha contra el cambio climático, el cual representa una amenaza científicamente demostrada para todo el planeta. De acuerdo con algunos expertos como Jessica Matthews,<sup>1</sup> existen ya indicios de que Trump se está alejando de los consensos mínimos que aproximaban entre sí a los realistas, los internacionalistas liberales y los neoconservadores: los tres principales enfoques en el debate estadounidense sobre política exterior. En primer lugar, el reconocimiento de

<sup>1</sup> Matthews, Jessica T. "What Trump is Throwing Out the Window". *The New York Review of Books*. 9 de febrero 2017. Web.



Sergei Lavrov y Hillary Clinton sosteniendo un botón rojo con la leyenda "reset-peregruzka" en Ginebra en marzo de 2009.

la contribución de los países aliados a la propia seguridad de EE.UU., lejos de considerarlos como una mera carga para su presupuesto de defensa. En segundo lugar, la defensa de la globalización económica frente a las tendencias proteccionistas, promoviendo la apertura de nuevos mercados extranjeros al comercio e inversión estadounidense. Y finalmente, el compromiso con la promoción de la democracia en el mundo; ya fuese mediante una condena diplomática del autoritarismo como forma de gobierno o, en su versión más *neoon*, llegando incluso a intervenir militarmente contra dictadores enemigos.

No obstante, hay que introducir aquí una nota de cautela. Incluso el dirigente de una superpotencia mundial forma parte de una estructura gubernamental más amplia, donde aún existen *checks and balances* institucionales como los poderes legislativo o judicial; los cuales

impedirían a cualquier presidente romper de la noche a la mañana con los parámetros fundamentales en los que se ha movido la política exterior de EE.UU. Por otra parte, la inercia en los niveles inferiores del gobierno encargados de implementar las decisiones –acostumbrados a trabajar según procedimientos y planes preestablecidos, en lo que Graham Allison denominó el “proceso organizacional”<sup>2</sup>– supone también un freno para la aplicación efectiva de reformas profundas, sea cual sea la orientación de estas. Así pues, cualquier giro radical en la política exterior –por ejemplo, establecer una alianza con Rusia– que no fuera consensuado previamente entre las distintas agencias gubernamentales encargadas de ponerlo en práctica tendría los días contados; y podría también privar a Trump de valiosos apoyos burocráticos a la hora de poner en marcha otras medidas.

## 2 El fracaso de anteriores acercamientos EE.UU.-Rusia

A pesar de las apariencias, las expectativas reales de Moscú sobre esta nueva etapa están bastante alejadas del triunfalismo esperable tras la victoria del candidato preferido por ellos. Para comprender esta prudencia o incluso desconfianza por parte rusa, es necesario recordar algunos precedentes de anteriores “lunas de miel” entre Washington y Moscú.

La más reciente de esas etapas, el famoso “reseteo” de las relaciones con Rusia impulsado por la Administración Obama –anunciado por ambos ministros de Exteriores, Sergei Lavrov y Hillary Clinton, sosteniendo un botón rojo con la leyenda “reset - peregruzka”<sup>3</sup>– acabó en un claro fracaso, especialmente tras el retorno de Putin al puesto de presidente en 2012. Entre los motivos se encontraban tanto cuestiones de afinidad personal, que permitieron a Obama llegar más fácilmente a un entendimiento con un dirigente más joven y menos agresivo como Medvedev, como de política interna. Frente a una población rusa cada vez más descontenta con la corrupción de sus líderes o el fraude en las elecciones, Putin optó ya entonces por airear la amenaza de un enemigo exterior: las potencias occidentales, que estarían detrás, según él, de las protestas ciudadanas contra el Kremlin. Ni siquiera en el caso de que Trump evite deliberadamente cualquier crítica a las carencias democráticas de Rusia –omisión que le acarrearía un coste enorme en términos de imagen– se podría garantizar que Moscú no se acabaría volviendo contra él, por puros intereses electorales o de otro tipo.

Tampoco el acercamiento con la Rusia de Putin tuvo mayor éxito bajo anteriores administraciones republicanas. Fue muy comentada la reacción de George W. Bush tras su primera reunión con el presidente ruso, de la

que salió colmándole de elogios: una persona “muy directa y de fiar [...] profundamente comprometida con su país y los intereses de su país, y eso es el comienzo de una relación muy constructiva”.<sup>4</sup> Esta actitud fue correspondida cuando, tras los atentados del 11-S, Putin fue el primer líder extranjero en telefonar a Bush para ofrecerle su ayuda en la lucha contra Al Qaeda; una colaboración que se materializaría después en Afganistán, y mediante el intercambio de información e inteligencia. No obstante, pese a esta cordialidad y a los frecuentes encuentros mantenidos entre ambos dirigentes, los acontecimientos posteriores –como el apoyo occidental a las “revoluciones de colores” en Georgia o Ucrania, y por supuesto la invasión de Irak– llevaron a Putin a concluir que el principal obstáculo para el resurgimiento de Rusia como gran potencia no era tanto su debilidad interna, sino los esfuerzos de EE.UU. por impedirlo con el fin de mantener su hegemonía.

## 3 Los recelos del Kremlin ante la presidencia de Trump

El temor de regresar al ciclo de “crisis –parálisis de los contactos bilaterales – mano tendida – optimismo – anuncio de una nueva era en las relaciones– cooperación en ciertos ámbitos – nuevos desacuerdos – crisis”, que se ha ido repitiendo en las últimas dos décadas para terminar cada vez en un punto peor que en el que había empezado,<sup>5</sup> está condicionando sin duda las expectativas de Putin acerca de sus posibilidades de entendimiento con Trump. Pero, con seguridad, también pesa en su memoria el periodo inmediatamente anterior a las elecciones en EE.UU.: la crisis de Ucrania, quizás la más grave entre Moscú y Occidente desde la disolución de la URSS, que ha dado lugar a la aplicación de sanciones contra

<sup>3</sup> La palabra en ruso estaba erróneamente traducida, ya que el equivalente a *reset* sería *perezagruzka*. Además, estaba escrita en caracteres latinos en lugar de cirílicos.

<sup>4</sup> Wyatt, Caroline. “Bush and Putin: Best of Friends”. *BBC News*. 16 de junio de 2001. Web.

<sup>5</sup> Deyermond, Ruth. “¿Un nuevo reset? ¿Puede la Administración Trump normalizar las relaciones con Rusia?”. *Análisis GEurasia* n° 3 (17 de abril de 2017). Web.

<sup>2</sup> Allison, Graham T. *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. Little, Brown & Co., 1971. Print.



dirigentes y empresas rusas y elevado el tono agresivo de las declaraciones hasta niveles más propios de la Guerra Fría. Una Rusia cada vez más aislada por sus injerencias en el país vecino –como la anexión de Crimea o el apoyo a las insurgencias separatistas del Donbass– tendrá incentivos para aferrarse a cualquier alternativa que le permita escapar de esa situación sin renunciar a sus ganancias territoriales.

No se trata, por tanto, de que Moscú espere una nueva etapa de “luna de miel” con Washington tras la llegada de Trump al poder, puesto que el clima de confianza necesario para alcanzar una verdadera cooperación es inexistente hoy, tras varios años de sanciones y continuas acusaciones mutuas. Más bien, Rusia ha optado por quien consideraba el “mal menor” para sus intereses entre los dos candidatos presidenciales: Clinton, con quien con toda seguridad se hubiera mantenido el enfrentamiento en torno a cuestiones como Ucrania, la ampliación de la OTAN o la guerra de Siria... o Trump, quien –pese a que sus posiciones políticas fueran una incógnita en muchos aspectos– había criticado explícitamente las intervenciones en el exterior de la Administración Obama, e incluso había mostrado cierta admiración por el liderazgo de Putin.

#### 4 ¿Es Trump un presidente prorruso?

Pero las supuestas afinidades con Rusia del líder estadounidense, una vez examinadas con detenimiento, tampoco parecen contar con una base muy sólida: se deben por el contrario al estilo comunicativo de Trump, con una acusada tendencia a la hipérbole y a realizar afirmaciones taxativas sobre cualquier asunto, aunque no cuente con todos los datos necesarios para formarse una opinión fundamentada.

El ejemplo más claro de esta supuesta simpatía mutua fueron unos comentarios durante la campaña en los que Trump agradecía a Putin que se hubiera referido a él como una persona “brillante

y con talento”, tomándolo como un elogio hacia sus capacidades intelectuales. Sin embargo, la primera palabra utilizada por Putin (*yarkiy*) se utiliza solamente en ruso con la acepción de “llamativo”, no la de “inteligente”.<sup>6</sup> Más que de un halago, se trataba de una referencia irónica al talento para llamar la atención de una estrella televisiva como Trump; una personalidad incluso más extravagante vista desde la cultura política rusa, mucho más sobria y tradicional que la estadounidense en cuanto a la imagen pública que espera de sus líderes. De hecho, cuando poco después el presentador de la CNN Fareed Zakaria preguntó a Putin por esas declaraciones durante un acto público en el Foro Económico de San Petersburgo, el presidente ruso le respondió con visible malestar, recriminándole su falta de rigor al interpretar sus palabras anteriores como un elogio.

Al igual que para Putin el objetivo no era tanto ensalzar al candidato republicano como desacreditar a la candidata demócrata, por considerarla una amenaza para los intereses de Rusia, también Trump ha utilizado las referencias a Rusia como un simple medio de criticar la gestión de la Administración Obama. Por ejemplo, Trump afirmó durante la campaña que Putin no apreciaba ni respetaba a Obama; pero que él, en cambio, sería capaz de llevarse muy bien con el presidente ruso una vez ganase las elecciones, y conseguiría evitar problemas bilaterales como los ocurridos en la última etapa.<sup>7</sup> Esta concepción meramente instrumental de Rusia como simple argumento para atacar al adversario político supone, en todo caso, un obstáculo para ganarse la confianza de Moscú; cuya principal preocupación en el diálogo con EE.UU. ha sido siempre la de ser tratada en pie de igualdad, con la consideración que según ellos merecen por su condición de potencia europea y mundial.

De momento, los primeros contactos entre ambos líderes no parecen haber contribuido a construir una relación basada en el entendimiento y el respeto mutuo. En la primera llamada telefónica de Trump a Putin, según algunas informaciones, el primero tuvo que interrumpir la conversación para preguntar a sus asesores en qué consistía el Nuevo

Tratado START de desarme nuclear, que el presidente ruso le estaba proponiendo prorrogar. A continuación, pese a no estar plenamente informado sobre el tema, Trump respondió a Putin que se trataba de uno más de los “malos acuerdos” firmados por Obama, ya que Rusia salía mucho más beneficiada que EE.UU. Dejando aparte el hecho de que la continuación del desarme nuclear sea claramente beneficiosa para la seguridad de todos –tanto para ambas potencias como para el resto del mundo–, se trata además de un *faux pas* considerable desde el punto de vista de la cultura estratégica rusa. El mantenimiento del equilibrio nuclear con EE.UU. –lo que en la jerga diplomática suele denominarse de forma genérica como “la estabilidad estratégica”– sigue siendo para Moscú una de las cuestiones más sensibles sobre las que negociar; cualquier movimiento unilateral de Washington, como una posible retirada del tratado, sería considerado por parte rusa como una amenaza para su seguridad.

#### 5 Diferencias de intereses y posibles puntos de fricción

La incertidumbre que genera en el Kremlin la relación con el nuevo líder estadounidense –quien no sólo carece de conocimientos amplios sobre política internacional, sino que parece propenso a adoptar fácilmente decisiones precipitadas –puede ser sin duda un motivo de tensión o enfrentamiento en el futuro. Un dirigente tan imprevisible como Trump no encaja en modo alguno con las preferencias de Putin, que, tras diecisiete años aferrado al poder, valora ante todo contar con interlocutores experimentados en los asuntos de Estado. La relación personal del presidente ruso con Angela Merkel –facilitada además por referentes culturales comunes, como el conocimiento mutuo de los idiomas ruso y alemán, y haber residido ambos en la antigua Alemania Oriental comunista– es un claro ejemplo. El respeto de Putin a la seriedad y profesionalidad de Merkel ha contribuido a mantener el diálogo incluso cuando los respectivos intereses nacionales estaban muy alejados, como ha sucedido en los últimos años.

Otro de los posibles puntos de fricción es la apuesta de Trump por aumentar el presupuesto de defensa estadounidense, como medio para “*make America great again*”: un nacionalismo sin complejos que sigue concibiendo el prestigio internacional de EEUU como directamente proporcional al tamaño de sus fuerzas armadas, más que a factores inmateriales como la capacidad de liderazgo mundial o *soft power*. Aunque Trump ha realizado también comentarios críticos hacia la OTAN –la principal obsesión negativa para la estrategia de seguridad rusa–, es dudoso que el Kremlin mire con buenos ojos a un EE.UU. que parece desentenderse de sus alianzas multilaterales mientras a la vez aumenta su poder militar. La combinación de ambos factores podría ser sólo el preludio de una nueva etapa de intervencionismo unilateral como la vivida durante la Administración Bush; abandonando Trump, en una de sus habituales contradicciones, el tono aislacionista con el que se presentó inicialmente al electorado.

El objetivo común de la lucha contra el Daesh, en el que ambos gobiernos parecen partir de posiciones similares, puede contribuir a limar estas asperezas; sin embargo, “el diablo está en los detalles”. Para empezar, las alianzas de EE.UU. y Rusia en la región son muy diferentes: Irán es percibido como un enemigo por distintos miembros de la administración estadounidense, mientras que el viaje de Trump a Arabia Saudí ha simbolizado el mantenimiento del compromiso de Washington con ese país. Por otra parte, la amenaza común del yihadismo tampoco fue suficiente en el pasado para evitar que aparecieran más pronto o más tarde desencuentros bilaterales. Sin una concepción claramente definida por parte de EE.UU. de cuál es el orden regional –o mundial– que desean conseguir, será inevitable generar impaciencia y finalmente desencuentros graves con otras potencias que sí cuentan con esa estrategia, como Rusia. Unas tensiones que, con dos líderes tan poco dados a ceder como Trump y Putin, podrían llegar a desencadenar fácilmente una crisis duradera; convirtiendo esta nueva etapa de deshielo bilateral en la más breve de todas las que se han producido hasta hoy.

<sup>6</sup> Kuzmina, Olga. “What Putin Actually Said about Donald Trump”. *Center on Global Interests*. 27 de julio de 2016. Web.

<sup>7</sup> Walker, Shaun. “Vladimir Putin Calls Donald Trump a ‘Very Colourful and Talented Man’”. *The Guardian*, 17 de diciembre de 2015. Web.

<sup>8</sup> Landy, Jonathan y Rohde, David. “Exclusive: In Call with Putin, Trump Denounces Obama-Era Nuclear Arms Treaty – Sources”. *Reuters*, 9 de febrero de 2017. Web.