
La política internacional de las grandes potencias

Juan Tovar. Madrid: Editorial Síntesis, 2021, 245 pp.

La realidad internacional se ha alterado profundamente en la última década. En la Posguerra Fría, buena parte de la discusión académica y política giró en torno a la hegemonía estadounidense y sus retos, el avance hacia un entorno postestatal, el impacto de actores privado en los grandes flujos económicos y en la seguridad nacional y global, o el desafío de amenazas transnacionales de tipo ciber o climáticas. Sin embargo, la sensación de cambio urgente se precipitó en 2014 con la anexión de Crimea por parte de Rusia y el inicio de la guerra en el este de Ucrania. Esta percepción aceleró la preocupación sobre el ascenso y rivalidad de China respecto de Occidente, y, en consonancia, el supuesto declive y/o retraimiento de las posiciones de Estados Unidos y los países europeos. Por consiguiente, la investigación académica se ha movido desde entonces hacia el examen de estas hondas transformaciones, interpretadas por una parte considerable de la comunidad científica como un regreso a la competición entre las grandes potencias; una pugna transmutada en (in)directo conflicto con puntos de posible escalada (Mearsheimer, 2021).

En esta discusión, la obra del profesor de Relaciones Internacionales Juan Tovar, *La política internacional de las grandes potencias*, captura perfectamente este *zeitgeist* intelectual y político. De hecho, los eventos acaecidos desde su publicación no han hecho sino reafirmar la pertinencia de este libro. El profesor Tovar es un reconocido especialista en el estudio de la política exterior de Estados Unidos, con una amplísima y acreditada bibliografía sobre esta cuestión. Asimismo, sus líneas de investigación han avanzado progresivamente hacia el estudio de las políticas de otros Estados con un énfasis teórico en el realismo neoclásico y en el análisis de política exterior (*Foreign Policy Analysis*, FPA); enfoque teórico y subcampo disciplinar de la Ciencia Política, respectivamente, que han cobrado un creciente interés académico. En este sentido, este trabajo suma un nuevo hito en el esfuerzo del autor por integrar su investigación en esos debates científicos (v.gr.: Tovar, 2020).

Los pilares teórico-analíticos que sostienen la obra representan, en definitiva, un provechoso intento por consolidar estos estudios en España, donde se encuentran ya algunas obras que buscan dar respuesta a varios de los interrogantes que este (¿nuevo?)

sistema internacional suscita (González del Miño, 2020; Beneyto, 2022). Si bien, la obra del profesor Tovar se inserta en un enfoque teórico-analítico muy concreto, antes que estar guiado *per se* por esos objetos.

Estructurada en tres partes, la primera presenta esa perspectiva de teoría y análisis, así como las dinámicas y rasgos del sistema internacional claves para el siglo XXI. En la segunda examina la política internacional de las grandes potencias, potencias medias y potencias regionales seleccionadas; mientras que la tercera parte ofrece el análisis de determinados potenciales escenarios de conflicto entre esos actores, además de las conclusiones.

Desde el punto de vista teórico, la obra descansa en el realismo neoclásico, con el fin de investigar la relación entre el sistema político, la ideología o los procesos de toma de decisiones de un Estado y los *outputs* de su política exterior. Hay una reivindicación expresa acerca de la potencia explicativa de este marco y de la necesidad de promover trabajos en esta línea en la academia española, como igualmente hiciera en otro trabajo sobre doctrinas de la política exterior (Tovar, 2017).

Así, tres son los puntos de partida de este libro, desarrollados en el capítulo primero: el diagnóstico de la evolución del sistema internacional —desde las promesas liberales de la década de los noventa hasta las fricciones conflictuales actuales—, la importancia del proceso de desglobalización para aquel y la inestabilidad geopolítica. Estos tres puntos ya marcan un aporte sustantivo, pues constituyen por sí mismos debates vivos. En primer lugar, hay una reivindicación expresa del concepto de «sistema internacional» *vis-à-vis* el «orden liberal internacional». El empleo marcaría además un sesgo en el análisis, acentuado por el retroceso que ese «orden» en particular experimenta, entre otras razones, por el impacto de la inversión de la globalización: la otrora gran certeza en el escenario mundial de postguerra fría.

En este sentido, reclama incorporar el concepto de desglobalización al debate politológico, criticando su reducción a un término utilizado fundamentalmente por las ciencias económicas. Considera que ese fenómeno es el que mejor describe el sistema internacional del siglo XXI, ante el que el Estado-nación vuelve a cobrar protagonismo. Esta premisa, insertada en un debate más amplio en el seno de los estudios internacionales (Ripsman, 2021), es central en la obra, aunque no se discute en si la misma es causa o consecuencia, y en qué medida retroalimenta los otros procesos apuntados. No obstante, en esa suerte de «círculo vicioso» entre la reafirmación estatal y la creciente competición entre grandes potencias, encaja la creciente inestabilidad geopolítica en el escenario internacional.

A mayor ahondamiento, conviene adelantar aquí el examen del capítulo tercero, donde precisamente se aborda lo que no es sino una afirmación del retorno de la geopolítica (Mead, 2014). Ofrece el autor una definición puramente instrumental de la misma, aportando así valor concreto frente al uso y abuso del concepto como sinónimo de relaciones internacionales, poder o *realpolitik*. Con este planteamiento se facilita su utilización en el estudio internacional; abierta a discusión, pero más útil que el estiramiento conceptual, cuando menos, que sufre el vocablo. Asimismo, incorpora también la geoeconomía al análisis, un concepto mucho más reciente

pero cada vez de mayor interés (Diesen, 2021), en lo que constituye así otro aporte singular de la obra.

El capítulo segundo determina las claves de ese sistema internacional en torno a sus estructuras, visiones y desafíos transnacionales. El primer elemento sirve para situar dos factores fundamentales: el tipo de actor y la distribución de poder. Por un lado, asume la idea de gran potencia desde una visión material y teóricamente realista, caracterizada por su capacidad de agencia. Por otro, el autor aborda la distribución de poder, la «polaridad» del sistema internacional —confrontando su caracterización como multipolar, bipolar y apolar—, que desde esas lentes realistas se fija en las grandes potencias para determinar su distribución. Al respecto, una aportación es la definición de «gran potencia» desde, en efecto, ese materialismo realista y la agencia que les concede, con capacidad —y voluntad— para influir en la estructura del sistema internacional.

A continuación, señala las grandes ideologías que permean las visiones de la política internacional, desde el propio realismo mencionado, hasta el liberalismo y el populismo; una concesión didáctica, pero que no disimula la predilección realista autoafirmada de la obra, relacionándose muy bien con algunos de los trabajos más recientes en el estudio que conectan ambas dimensiones y, en particular, el populismo (Gratius y Rivero Rodríguez, 2021). Sin embargo, asume un espíritu de pensamiento que defiende la necesidad de investigar el conflicto y, por consiguiente, la estrategia de los Estados en el sistema internacional (Duyvesteyn y Worrall, 2017). En consecuencia, y en cuanto a los desafíos transnacionales, afirma su retroceso en cuanto que visión no compartida dado el auge de las grandes potencias; vendría a certificar la muerte de las visiones liberales arraigadas a finales del siglo xx. Solo el cambio climático parece observarse desde las bondades del multilateralismo.

Ya en la segunda parte, que reúne los casos de estudio en particular, se analizan las tres grandes potencias: Estados Unidos (capítulo 4), Rusia y China (capítulo 5). Su reseña en conjunto permite apreciar las claves de sus procesos internos de toma de decisiones: mientras que la potencia norteamericana está caracterizada por el pluralismo de su sociedad y de la multiplicidad de actores en la formulación de su política exterior, la de China estaría marcada por el peso de las instituciones y, en concreto, del partido; en cuanto a Rusia, están determinados por el fuerte protagonismo individual del presidente.

La muy prolija explicación de dichos procesos en EE.UU. dan buena cuenta del *expertise* del autor sobre el país y de la apertura del sistema, con gran nivel de detalle en nombres, doctrinas, instituciones y procedimientos. Esa rica explicación se ve aminorada, sin embargo, en los pormenores de esos procesos en las dos potencias autocráticas, marcadas por la opacidad en sus políticas exterior y de seguridad nacional. Lejos de ser un demérito de la obra, donde se ha de subrayar el esfuerzo del autor por tratar de examinar también dichos casos, es una muestra de las limitaciones que el FPA pueden encontrar en sistemas no democráticos, o cuyas instituciones y/o procesos no sean suficientemente transparentes o cuenten con una masa crítica de literatura.

El capítulo sexto analiza a las denominadas como potencias medias y potencias regionales —aunque aquí sin una distinción conceptual entre ambos adjetivos—:

Francia, Alemania, Reino Unido, Italia y España son encuadradas dentro de las primeras; mientras que India, Brasil, Japón, Turquía, Irán y Arabia Saudí, esto es, extraeuropeas, conformarían las segundas. Esta diferenciación vendría a firmar la defunción de aquel marco de «BRICS» con el que la literatura internacionalista caracterizó buena parte de la primera década del siglo XXI. De igual manera, el análisis es más prolijo en aquellos sistemas democráticos en comparación con los autoritarios.

Es interesante señalar el caso de la Unión Europea en el trabajo, encuadrada dentro de esas potencias medias. Pese a los profundos y ambiciosos debates establecidos y los propios llamados a que la UE tiene que recuperar el lenguaje del poder, el autor rechaza de manera explícita situarla como actor en sentido propio, como potencia. Bajo el marco realista, la interpreta como una institución que constituye un instrumento de las potencias para la persecución de sus intereses (nacionales).

Por último, la tercera parte del libro consta de tres capítulos donde se ofrece el análisis de diversos análisis de (potencial) confrontación entre las potencias, con una nítida preeminencia de esos «*great powers*». Los escenarios son: la región del Indo-Pacífico —donde sobresalen los mares del este y sur de China, Taiwán y Corea del Norte—, el norte de África y Oriente Próximo —donde discurre acerca de cómo esa competición entre potencias es un catalizador del conflicto en esas áreas del mundo— y, por último, el espacio postsoviético, África y América Latina. A este particular, y aunque el conflicto de Ucrania es analizado de forma expresa, llama la atención esta relegación, que reflejaría una visión de Asia-Pacífico como el escenario de principal tensión.

En conclusión, la guerra en Ucrania iniciada en 2022 y la tensión en esta última región señalada dan una relevancia indudable a esta obra de Juan Tovar. El aporte analítico de las partes segunda y tercera es útil para la comprensión de la actualidad internacional y la conflictividad presente en el sistema. Si bien, se debe subrayar que la gran contribución conceptual y teórica realizada, quizá no lo suficientemente destacada por el propio autor. Sientas las bases para un avance de la teoría del realismo neoclásico y del FPA para estructurar y dar coherencia a la agenda de investigación para los próximos años, conectándolo con los debates de la academia internacional. En definitiva, una obra útil tanto para estudiantes, por cuanto de mapeo e introducción, como para investigadores consolidados, dada su preocupación por la potencia teórica para los estudios internacionales.

Referencias

- Beneyto, José María (dir). 2022. *¿Hacia un nuevo orden mundial? La guerra de Ucrania y sus consecuencias*. Barcelona: Deusto.
- Diesen, Glenn. 2021. *Great Power Politics in the Fourth Industrial Revolution. The Geoeconomics of Technological Sovereignty*. Gran Bretaña: Bloomsbury.
- Duyvesteyn, Isabelle y James E. Worrall. 2017. «Global strategic studies: a manifesto», *Journal of Strategic Studies*, 40 (3), 347-357. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/01402390.2016.1269228>

- Gratius, Susanne y Ángel Rivero, Á. 2021. *Populismo y política exterior en Europa y América*. Madrid: Tecnos.
- González del Miño, Paloma. 2020. *El sistema internacional del siglo XXI. Dinámicas, actores y relaciones internacionales*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Mead, Walter. R. 2014. «The Return of Geopolitics. The Revenge of the Revisionist Powers», *Foreign Affairs*, 93, mayo/junio.
- Mearsheimer, John J. 2021. «The inevitable rivalry: America, China, and the tragedy of great-power politics», *Foreign Affairs*, 100 (6), 48-58.
- Ripsman, Norrin M. 2021. *Globalization, deglobalization and Great Power politics*, 97 (5), 131-1333. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/ia/iiab091>
- Tovar, Juan. 2017. *La Doctrina en la Política exterior de Estados Unidos. De Truman a Trump*, Madrid: Catarata.
- Tovar, Juan. 2020. «Realismo neoclásico y foreign policy analysis en los estudios contemporáneos de política exterior: convergencia, discrepancias e incidencia en España», En Caterina García i Segura, José Antonio Sanahuja, J. A. y Francisco J. Verdes-Montenegro (ed.), *100 años de relaciones internacionales: una mirada reflexiva* (pp. 225-236), Valencia: Tirant lo Blanch.

ALBERTO BUENO

Universidad de Granada

albertobueno@ugr.es

ORCID: 0000-0002-9772-1343

Profesor ayudante doctor del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Granada (España). Sus líneas de investigación se centran en seguridad internacional, políticas de defensa y relaciones civiles militares. Es miembro asociado del Instituto de la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada y profesor asociado del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Leipzig (Alemania).

ALBERTO BUENO

Universidad de Granada