

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

“El regreso de Rusia a la escena internacional, una mirada desde el Realismo Neoclásico”

Matías Battaglia

Investigación enmarcada en el Programa de Reconocimiento de Investigaciones de la Facultad de Ciencia Sociales (UBA)

Proyecto **R09-104** “Las relaciones ruso-iraníes y el programa nuclear de Teherán”

El objetivo de este trabajo es dilucidar por qué Rusia tardó más de una década en comenzar a realizar algún tipo de política de balance frente a Occidente.

Se procederá a analizar en este estudio la política exterior rusa desde el año 1990 hasta el año 2008. Como herramienta teórica, será utilizado el Realismo Neoclásico. Es por esto que además de analizar las políticas de proyección de poder de las Grandes Potencias en el escenario internacional, se concentrará la atención en los problemas del poder; es decir, la puja entre el *Foreign Policy Executive (FPE)* y las *societal elites*¹. Cabe señalar que el FPE va más allá de la figura del Presidente. Incluye a los funcionarios de alta jerarquía que lo asisten para alcanzar los objetivos estratégicos de política exterior. Por su parte, cuando se habla *societal elites*, se refiere: a líderes de sectores económicos, a actores estatales y a grupos de interés domésticos.

En este estudio de caso se busca encontrar el siguiente correlato: *a menor dispersión del poder político, mayor probabilidad existe de que el Estado siga una estrategia internacional que coincida con los imperativos del Realismo Ofensivo.*

¹ Steve E Lobell “Chapter 2: Threat assessment, the state, and foreign policy: a neoclassical realist model.” En Steve E Lobell, Norrin M Ripsman y Jeffrey Taliaferro “Neoclassical realism, the state, and the foreign policy.” Cambridge University Press, 2009.

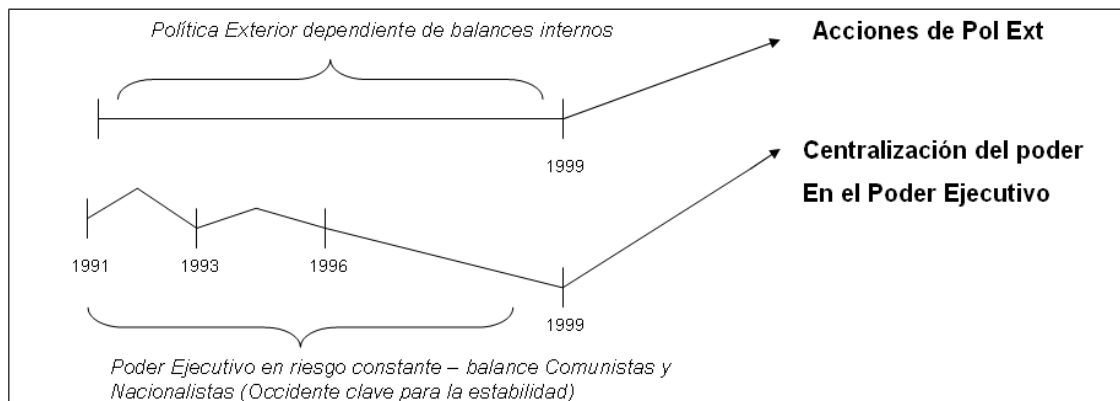
V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

CUADRO 1



CUADRO 2



Análisis de los factores internos.

El impacto del presidencialismo ruso en su política exterior

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

a) La redefinición de las Instituciones Estatales: de la “República Socialista Federativa Soviética de Rusia” (RSFSR) a la “Federación Rusa”

Más allá de la crítica situación económica, los mayores problemas que tenía Boris Yeltsin a principios de los '90 provenían de la Constitución de RSFSR de 1978². Sucede que en la misma el Poder Ejecutivo no existía, y por ello el Soviet Supremo (Poder Legislativo) tenía grandes atribuciones y capacidad de determinar la balanza del poder político. Si bien el cargo de Presidente se crea en el Referendo de Marzo de 1991, sus responsabilidades no estaban reflejadas en la Carta Magna. Esta particular configuración del poder (con un Legislativo más fuerte que el Ejecutivo) había sido impuesta por las autoridades soviéticas para alcanzar un solo objetivo: evitar que el mayor Estado al interior de la URSS pudiera incrementar su autonomía y amenazar a la Unión toda (tal como terminó sucediendo en 1991).

Para Boris Yeltsin este estado de situación dejaba abierta la posibilidad de que se genere una “bicefalía”. Esto había ocurrido en el pasado reciente; y el Presidente sabía de los riesgos que existían, ya que él mismo tuvo un papel clave en el colapso de la URSS³.

El dilema que el Presidente tuvo que solucionar en los primeros años de la década fue ¿cómo realizar las reformas “impopulares” (instaurar la economía de mercado y plegarse a Occidente) sin fortalecer a los partidos opositores (quienes a la vez, se beneficiaban del denominado voto protesta)?.

La lógica que él observaba era la siguiente: el Poder Legislativo (llamado Soviet Supremo, hasta 1993) era el único Órgano que podía legalmente cuestionar su permanencia en el cargo. A como pasará el tiempo y los partidos opositores alcanzaran las mayorías parlamentarias, el legislativo tendría capacidad de bloquear sus acciones, e incluso, destituirlo; por lo tanto, debía buscar algún tipo de reforma constitucional para evitar ese escenario.

El “empate” legislativo-ejecutivo perduró hasta 1993, cuando Yeltsin decide romperlo. En dicho año, embiste contra el Poder Legislativo tanto física como legalmente: procedió a cercar al Soviet Supremo con el Ejército para dar fin a las protestas de los

² Es importante señalar en rigor de verdad que el nombre oficial de Rusia hasta la reforma constitucional de 1993 fue “República Socialista Federativa Soviética de Rusia” (RSFSR).

³ Yeltsin se convirtió en la “segunda cabeza” de la URSS y debilitó a Gorbachov.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

representantes. Posteriormente, modificó la Constitución fortaleciendo el poder presidencial, logrando así organizar a la política moscovita alrededor de su persona⁴.

Si bien este resultado constitucional fue del agrado de Yeltsin, el Documento -que debía superar un Referéndum- fue aprobado mediante fraude, lo cual evidentemente limitó el "éxito" de tal iniciativa. Las elecciones (que se desarrollan a la vez que el Referéndum) se encargaron de dejar en claro que la consolidación de su poder no iba en concordancia con su popularidad. En las elecciones legislativas de 1993 el partido nacionalista "Partido Liberal Democrático" (liderado por el populista, xenófobo y antioccidental Vladimir Zhirinovski) ganó con un 22,92% de los votos, y entre el Partido que apoyaba a Yeltsin y el Comunista sólo mediaron dos puntos de diferencia⁵.

Para 1994, a causa del revés que tuvo en las elecciones, Yeltsin comenzó a reformular su política para satisfacer a los sectores más nacionalistas, y así obtener su apoyo en futuros procesos electorales. De este modo, inicia la Primera Guerra de Chechenia (1994-1996), con la cual intentó recuperar el apoyo de la sociedad. Se creía que la guerra sería rápida y victoriosa. Sin embargo, por la falta de éxitos, su popularidad cayó a niveles cercanos al 10%.

Más allá del intento de "cambio de imagen", en las segundas elecciones parlamentarias que tuvieron lugar en 1995 se repitió lo que había acontecido en 1993; sólo que esta vez los nacionalistas caerían en sus posiciones y los comunistas alcanzarían un rol destacado.

El "Partido Comunista de la Federación Rusa" canalizó la mayoría del apoyo popular con un 22,3% de los votos, mientras que el Partido Liberal Democrático sólo alcanzaría el 11,18%. La razón de tal transformación del escenario político se debió a que esta última agrupación terminó apoyando a la gestión Boris Yeltsin antes de las elecciones. Por su parte, "Nuestra Casa es Rusia", partido que apoyaba al oficialismo, tuvo un desempeño decepcionante al reunir únicamente el 10,13% de los votos. Un hecho que sin duda revistió de novedad fue que Yablocco, un partido de extracción liberal (en el sentido occidental), consiguió el 6,89% de los votos y quedó a tan sólo 5 puntos de diferencia del partido "oficial". Lo que hizo aún más importante a este resultado fue que Yablocco resultó ser el único de los partidos pequeños que superó la barrera electoral del 5% -lo que lo habilitó a ocupar escaños-.

⁴ Ver <http://countrystudies.us/russia/69.htm>, Aguilar Sgrazzitti (comp), *Europa del Este y la Unión Soviética en el Siglo XX*, Ed. Homo Sapiens, 2003, pp232-3, Robert Service, *Rusia, experimento de un pueblo*, Ed. Siglo XXI, 2005, p122-123.

⁵ El Partido Opción de Rusia (liderado por Yegor Gaidar) obtuvo 15,51% y el Partido Comunista de la Federación Rusa (liderado por Guennadi Ziuganov) alcanzó un 12,40%.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Por segunda vez, los resultados no favorecieron a Yeltsin; el triunfo comunista fue tomado como una gran derrota. Tal situación generó que se impulsaran nuevos cambios en la política. El Presidente ruso realizó modificaciones en los Ministerios de Relaciones Exteriores y Economía con el fin de adecuar su gestión a las demandas de las fuerzas comunistas y nacionalistas: el Ministro de Asuntos Exteriores (Andrei Kozirev), el Vicejefe de Gobierno (Serguei Shajrai) y el Vicejefe encargado de las reformas económicas (Anatoli Chubais) fueron sacados del Gobierno.

Sin embargo, el cambio más significativo se verá en las relaciones externas, ya que se abandona la política de acercamiento a Occidente: desde 1996, Rusia defenderá cada vez más a la "multipolaridad". Este giro se verá reflejado en la "Asociación Estratégica" con China -reafirmada con la visita de Jiang Zeming a Moscú en 1997- y el nombramiento de Yevgeny Maximovich Primakov, primero como Ministro de Relaciones Exteriores (1996), y luego, como Primer Ministro (1998).

Aunque el Ejecutivo recibió duros golpes electorales, las reformas que había realizado Yeltsin en las instituciones le permitieron conservar el poder. El país pasó a tener un sistema presidencialista y, por lo tanto, las elecciones para dicho cargo era la única oportunidad que tenían los opositores para tomar el poder real de la Federación.

En este contexto, las elecciones de 1996 se tornaron en un punto de quiebre. En un principio, el líder comunista Guennadi Ziuganov pareció amenazar la continuidad de Yeltsin. Sin embargo, éste reorganizó sus alianzas y terminó ganando la reelección. Aunque, es importante destacar, en el proceso de negociación hacia dentro de su coalición política, Yeltsin tuvo que transferir una importante cuota de poder a "la familia"; es decir, a los oligarcas que se habían hecho con los bienes del Estado Soviético. Ello terminó dando una cierta estabilidad política al segundo período presidencial, ya que el poder se sostenía desde diferentes grupos de interés. El cálculo resultaba positivo en términos de estabilidad: si bien debilitaban a la figura del Poder Ejecutivo, no amenazaban la transición económica. De esta forma, resultaban funcionales a la hora de detener a los sectores radicales, tanto comunistas como nacionalistas que se buscaban capitalizar las serias dificultades económicas que atravesaba Rusia.

Para la sociedad, la penuria económica era tolerable en la medida en que su Presidente pudiera presentar a Rusia como Gran Potencia, y ser reconocida como tal por parte de los EEUU. Es decir, dado el orgullo y patriotismo de los rusos, Yeltsin, por razones domésticas, estaba condicionado a sostener, aunque sea en un plano simbólico y diplomático, el rotulo de Gran Potencia.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Desde el lado de Occidente, se aceptó esta condición porque se creía que de relativizar y minimizar a Rusia se debilitaría al gobierno de Yeltsin, y se fortalecería a las *líneas duras*, tanto comunistas como ultra-nacionalistas.

De esta forma, -a pesar de la desarticulación de la política de acercamiento con Occidente- se dio una relación simbiótica entre Yeltsin y las Potencias Occidentales. Para Yeltsin, lograr reconocimiento y el sostenimiento formal de Rusia como Gran Potencia, se traducían en ganancias internas. Para los occidentales, el mantenimiento del orgullo ruso, equivalía a evitar el surgimiento de un gobierno que sería abiertamente hostil hacia ellos.

b) La Concentración del Poder: Vladimir Putin

Vladimir Putin asume como Presidente en el año 2000, luego de vencer en las elecciones al Partido Comunista⁶ (principal fuerza opositora). Una ventaja con la que contó, fue que Yeltsin, al dimitir a finales de 1999, le dejó en el cargo de Presidente interino. Esto le daba una buena posición para presentarse a las elecciones del año siguiente, ya que tenía la maquinaria del Estado a su disposición para realizar propaganda.

Desde el inicio de su gestión Putin buscó reasegurar la centralidad del Poder Ejecutivo Ruso. Dos cuestiones impulsaban dicho objetivo; a su llegada a) el poder del Estado se encontraba en gran medida en manos de los Oligarcas -gracias a las políticas de su predecesor (en especial, desde 1996)- y b) la falta de control en zonas del Cáucaso Norte (en particular, Chechenia) era extrema. Desde la óptica del Presidente, esto debía ser resuelto si Rusia deseaba ser nuevamente una Potencia respetada.

Una cuestión que resultó de utilidad para Putin fue que la economía volvía a funcionar, y los inversores “regresaban”; la “bonanza” facilitó que el índice de popularidad creciera a niveles cercanos al 70%. El Presidente ruso utilizó esa popularidad para poder continuar la ejecución de sus planes “centralistas”.

En este contexto, Putin advirtió a los Oligarcas que se alejaran de la política; no obstante, la respuesta de éstos se reflejó en numerosas críticas hacia el Kremlin. Las estaciones de televisión fueron las “armas” de esta guerra política; particularmente,

⁶ Web: http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/europa/federacion_rusa/vladimir_putin (accedido 09/09/10).

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

las que eran propiedad de **Boris Berezovsky y Vladimir Gusinsky**. La “represalia” por parte del gobierno no se hizo esperar; dio rienda suelta a las investigaciones judiciales por causas de lavado de dinero, sobornos, etc. (aunque existían tales ilícitos, y no fueron necesariamente “creados”, fue evidente el contenido político de la persecución).

El caso más resonante, no obstante, fue el de **Borisovich Khodorkovsky**, dueño de YUCOS. En un primer momento, el vínculo con Putin fue bueno, pero con la sucesiva mayor participación de aquél en política, que se traducía en crecientes aportes económicos a los **Partidos Yabloco (PY) y Unión de Fuerzas de Derecha (UFD)** (ambos pro-mercado y reformistas), la relación comenzó a deteriorarse.

Otras cuestiones que tensaron las relaciones con el Poder Ejecutivo fueron: que Khodorkovsky había bloqueado proyectos del gobierno en la Duma; que había promovido una campaña de privatización de los oleoductos exteriores de Rusia; que consideró la venta de su empresa a Exxon–Mobil; que firmó un contrato con China para la construcción de un oleoducto privado entre los países; y que se propuso presentarse como Presidente para las elecciones de 2004 (año de salida de Putin).

Todo esto era injustificable desde el Kremlin, y por eso no dudó en colocarlo como “ejemplo”. La ofensiva comenzó a modo de advertencia con el arresto del socio de Khodorkovsky, Platon Lebedev, y finalizó con el encarcelamiento del propietario de YUCOS en Octubre de 2003 (en 2005 fue enviado a una cárcel en Siberia)⁷.

La centralización del poder político continuó con la división de las 89 provincias en 7 distritos federales⁸, que tienen como líderes a “súper-gobernadores” designados por el Poder Ejecutivo. El Presidente también expulsó a los líderes regionales del Consejo de la Federación (Cámara Alta del Poder Legislativo), quitándoles poder para poder influir en la legislación a nivel federal⁹.

La Cámara Baja también sufrió los embates de las “Reformas Ejecutivas”, en tanto que sus miembros ya no son electos por los votantes locales, sino que dependen de Líderes Partidarios -que están supeditados al Kremlin-.

El proceso de centralización siguió con el Poder Judicial. En Octubre de 2004 se aprobó en la Cámara Alta una Ley que da poder efectivo el Presidente sobre el organismo encargado de designar a los postulantes a Jueces para las principales

⁷ Web: <http://www.readrussia.com/blog/politics/00126/> (accedido 09/07/10).

⁸ Web: http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/europa/federacion_rusa/vladimir_putin (accedido 09/07/10).

⁹ Ian Bremmer, “La Curva J”, Ed. Ateneo, 2006, p 189.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Cortes de Rusia. La norma permite imponer sanciones, e incluso despedir, a Jueces en funciones que tomen medidas en contra del Kremlin¹⁰.

Es importante mencionar que Putin utilizó la segunda Guerra de Chechenia, iniciada en 1999, y el ataque terrorista a Beslan (2004), para promover muchas de las reformas consistentes con la acumulación del poder. El clima de “guerra” generó que muchos ciudadanos dejaran de lado los reclamos por libertades individuales y una mejor democracia, y recurran nuevamente al “Zar” para que imponga el orden ante todo. Por esto puede comprenderse que Putin haya sido reelecto en 2004¹¹ con un gran apoyo popular.

Por último, cabe señalar que la presidencia de Dimitri Medvedev (2008-actualidad) no será evaluada. Al ser su respaldo la estructura burocrática creada por Putin, no hay un cambio en materia del manejo del poder.

Análisis de los factores externos.

La relación dependiente de Occidente: una relación asimétrica

a) Etapa Cooperativa

Aún perdiendo su status de Superpotencia, Rusia siguió siendo un actor importante en el escenario internacional. Ello fue posible porque seguía siendo el segundo poder nuclear. Inclusive con acuerdos de reducción de armamentos en ejecución, en 2002, poseía: 706 MIRV (misiles intercontinentales con cabezas múltiples), 26 submarinos con capacidad de realizar ataques nucleares y 78 bombarderos estratégicos, con iguales capacidades¹².

Las potencias occidentales temían que ante una crisis en Rusia -que trajera aparejada la caída de Yeltsin- el arsenal nuclear fuese adquirido por Potencias hostiles o grupos irregulares. En función de eso, Occidente evaluaba que la Presidencia de Rusia no debía caer en manos de fuerzas nacionalistas o comunistas.

Esto, desde luego, no evitó que los líderes de Europa y EEUU alcanzaran sus objetivos de “neutralizar” la influencia rusa (promovieron la limitación de los arsenales

¹⁰ Ian Bremmer, “La Curva J”, Ed. Ateneo, 2006, p 190.

¹¹ Web: <http://www.larepublica.com.uy/mundo/135698-putin-arraso-en-elecciones-rusas> (accedido 09/07/10).

¹² Ver: Jorge Peralta Monti “Los conflictos de Seguridad y Defensa en el mundo de principios del siglo XXI”, EDUCA, 2004. Liebre and Daryl G. Press “The end of MAD”, International Security, Spring 2006.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

nucleares de la ex Superpotencia y expandieron los límites de la UE y OTAN hacia ex-satélites), aunque sí los impulsó a ser moderados en sus reclamos. Este delicado balance llevó a que eviten imponer a Rusia el rótulo de “perdedor”; por el contrario, intentaran “integrarlo” al esquema occidental en términos de relativa igualdad.

Una serie de eventos demuestran el grado de acuerdo existente entre las partes:

- En Julio de 1990 se firma la “**Declaración de Londres**”, ésta incluía la afirmación de que ni la URSS ni el Pacto de Varsovia eran ya una amenaza; además se invitó a los miembros a establecer lazos diplomáticos. Un segundo paso, de igual importancia, fue dado en Noviembre cuando se firma el **Tratado de Fuerzas Convencionales de Europa (TFC)** entre la OTAN y el Pacto de Varsovia; también se firma una Declaración Conjunta de no-agresión. El TFC efectivizó una reducción de fuerzas convencionales (tales como blindados, tanques, artillería, infantería, etc.) entre ambas alianzas militares. No obstante, la reducción de fuerzas tiene un claro sesgo en contra de Rusia, dado que esta tenía una clara superioridad en armamento convencional.
- Asimismo, en este mismo período, los miembros firman la “**Carta de París para una nueva Europa**”¹³, la misma es un documento en el cual las partes se comprometen: a fomentar la democracia, el Estado de Derecho, los derechos individuales y el fomento a las relaciones cooperativas; en definitiva cesa la división de Europa.
- En Julio se firmó el “**Strategic Arms Reductions treaty**” (START I) para limitar los arsenales nucleares. Mediante el acuerdo los EEUU reducen sus fuerzas estratégicas nucleares de 11.602 a 8.592, por su parte los soviéticos se comprometen a pasar de 10.877 a 6.940.
- En Noviembre de 1991 se da la “**Cumbre en Roma**”, en ésta se replanteó la estrategia militar de la Alianza ante los cambios internacionales; como producto de la misma emanó el “**New Strategic Concept**”. Con éste se determinaba que: “ya no existía la amenaza un ataque militar masivo de un actor monolítico sino que ésta tendría una característica multidimensional con una naturaleza multifacética, que provendría especialmente de problemas sociales, económicos e incluso étnicos en los países de Europa Central y del Este”. Además se incorporaba como “área de interés” para la seguridad, a los países Mediterráneos (del Sur) y a Medio

¹³ Reunión de los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados participantes en la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE): Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Canadá, República Federativa Checa y Eslovaca, Chipre, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia-Comunidad Europea, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania, San Marino, Santa Sede, Suecia, Suiza, Turquía, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Yugoslavia. París, 19 - 21 de noviembre de 1990

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Oriente. Asimismo comenzaban a incluirse algunas de las “nuevas amenazas”, por eso se manifestaba interés en el control de las Armas de Destrucción Masiva (ADM) y la proliferación de Tecnologías Sensibles¹⁴.

- Posteriormente, es firmado en 1993 el START II, que reflejó el compromiso ruso en torno a la “pacificación” del escenario internacional. A pesar de estar supeditado a enormes presiones, el Poder Ejecutivo ruso, nuevamente colaboró con los EEUU. Siguiendo esta lógica, en 1994, Rusia se incorpora junto con Ucrania al programa **Partnership for Peace (PfP)** de la OTAN. La inclusión en dicho esquema, aunque no se trató de una decisión que tenía por objetivo la sumisión a Occidente¹⁵, sí terminó por proyectar la imagen de que “Rusia se incorporaba” al mundo avanzado, y no que éste cedía ante Moscú.
- Finalmente, en 1998, el G-7 agrega a Rusia como miembro. Con esta acción Occidente buscó manifestarle al país que aún se lo consideraba una Gran Potencia -en buena medida, esperaban calmar las protestas de comunistas y nacionalistas, ya que el avance de la OTAN desde principios de la década generó muchos rechazos-

Desde la perspectiva de los intereses rusos, en este período se destaca: la creación de la **Comunidad de Estados Independientes (CEI)**¹⁶, en 1991; y, el establecimiento del **Tratado de Seguridad Colectiva de la CEI (CST)**, en 1992¹⁷. Cabe señalarse que ambas iniciativas no lograron evitar que las ex repúblicas soviéticas se alejen de Moscú; en ese sentido, en términos *de facto*, resultaron un “fracaso”.

b) Etapa de Competencia-Cooperativa

Desde finales de la década del '90 la relación entre ambos países comienza a deteriorarse. Sin embargo, como Rusia aún tenía numerosos desafíos (internos y externos), no entró en conflicto de manera directa con EEUU. Es por esto que, más allá de que se observe que el Kremlin fomenta una serie de medidas de balance ante una serie de “ofensivas” euro-atlánticas, al menos hasta 2005, siempre buscará llegar

¹⁴ C.Wallender “Institutional Assets and Adaptability: NATO after the Cold War”, autumn 2000.

¹⁵ Robert Donaldson, Joseph Noguee, “Foreign Policy of Russia”, M.E Sharpe, 2005.

¹⁶ En diciembre de 1991 se reunieron los líderes de **Rusia, Bielorrusia y Ucrania para crear la CIS**. Más adelante se incorporaron los otros ex satélites: **Armenia, Azerbaijón, Kazajstán, Kirguistán, Moldavia, Tayikistán, Turkmenistán** (renuncia en 2005 pero permanece como observador) y **Uzbekistán**; finalmente, por último en 1993 también se incorpora **Georgia** (aunque en 2006 renuncia al consejo de Ministros de Defensa).

¹⁷ Web: http://untreaty.un.org/unts/144078_158780/5/9/13289.pdf (accedido 09/08/10).

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

a un acuerdo con Washington -en pos de moderar los “ánimos políticos”-. Es importante señalar que el fundamento de este “lazo especial” entre ambos es el temor común al terrorismo.

Desde Rusia se considerará como una “ofensiva Euroatlántica” a la siguiente serie de acciones:

- El ingreso a la OTAN de **Hungría, República Checa y Polonia, en 1999**; y luego, en 2004, de **Letonia, Lituania, Estonia, Rumania, Bulgaria y Eslovaquia**.
- La intervención de la **OTAN en los Balcanes**, en 1999.
- La expansión norteamericana a nivel militar post 2001: la apertura de instalaciones en **Bulgaria, Rumania, Hungría, Uzbekistán, Kirguistán, Pakistán, Afganistán e Irak**¹⁸.
- La salida de **EEUU del Tratado ABM**, en 2001, y los esfuerzos por instalar en Polonia y República Checa el “**Escudo Antimisiles**”¹⁹²⁰.
- La **Guerra de Irak de 2003**²¹.
- El ingreso a la UE: en 2004, de **Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, Hungría, Eslovenia, Eslovaquia**, y en 2007, de **Bulgaria y Rumania**.
- Las “**Revoluciones de Color**”: de los Tulipanes (Kirguistán-2005), Naranja (Ucrania-2004) y Rosa (Georgia-2003).
- La promoción de EEUU de las **independencias de territorios con minorías étnicas**, como es el caso de Kosovo.
- La **creciente presencia norteamericana en el Cáucaso**, militar (acuerdos con Azerbaiján y Georgia) y energética (con la infraestructura del BTC y BTE²²).

Por su parte, Rusia respondió con las siguientes medidas:

- Apoya la creación de la **Organización de Cooperación de Shangai (OCS) en 2001**.

¹⁸ Sobre esta cuestión es necesario mencionar que, con relación a las bases que se localizan en Asia Central, Moscú otorgó un “visto bueno” inmediatamente al 9/11; aunque luego cambió de opinión según Washington tomaba una política más expansiva desde 2003.

¹⁹ El Tratado llamado SORT firmado en 2002, que establece que ambas partes reducirán las cabezas nucleares estratégicas a un nivel de 1700-2200 para Diciembre de 2012, no se considera como acercamiento no sólo porque en términos globales no implica ningún cambio en la estrategia norteamericana sino que tiene numerosas críticas con respecto a las medidas para verificar el avance de lo acordado y por ende el “real cumplimiento”.

²⁰ Ambas acciones amenazaban con romper el “balance de terror” existente en materia de armamentos estratégicos.

²¹ Demostraba el expansionismo norteamericano con un carácter altamente militarizado; a su vez, había intereses concretos: Rusia tenía intereses petroleros en Irak, mediante la firma Lukoil.

²² Gasoducto y oleoducto.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

- Moderniza al **CTS**, institucionalizándolo: crea la **Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC)**, en 2002.
- Realiza el **primer ejercicio combinado con China**, llamado "Peace Mission 2005", y el **primer ejercicio combinado de la OCS**, denominado "Peace Mission 2007".
- Junto con China, **incentiva al gobierno de Uzbekistán** para que no permita a EEUU continuar utilizando las instalaciones militares ubicadas en su territorio.
- Instala una **base militar en Kirguistán**, en cercanías de la norteamericana.
- Lanza la **Guerra contra Georgia** en 2008²³.

No obstante, cuando menos hasta 2006, pueden verse una serie de acuerdos:

- En Julio de 2001, el Presidente George Bush y Putin se reúnen en Eslovenia para discutir asuntos vinculados con la energía, la seguridad y la economía. También en ese año, en Noviembre, el Presidente ruso visitó los EEUU para una Cumbre de alto nivel; luego de tres días de negociaciones, se firmó una **Declaración Conjunta sobre el combate al terrorismo, la reconstrucción de Afganistán y la colaboración para la resolución de los conflictos en Medio Oriente**. Un punto remarcable es que Rusia permitió a EEUU proyectarse militarmente sobre Asia Central; Bush, en esa ocasión, calificó a Putin como "an Ally in the Struggle"²⁴.
- Durante 2002 se llegó a un nuevo acuerdo en el la Cumbre del G8 en Canadá; Rusia apoyó la iniciativa de EEUU que proponía la creación de un fondo de 20 mil millones U\$S para la "**Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction**". Asimismo, Rusia se incorporó a la PSI "**Proliferation Security Initiative**", promovida por Washington. En ese mismo año, las Potencias cooperaron (en las "**Six Party Talks**") para resolver la problemática internacional causada por el programa nuclear de Corea del Norte. También, en la **Cumbre de Moscú**, lanzaron el "**Strategic Energy Dialogue**"; que se repitió en 2003.
- En Febrero de 2005, los Presidentes discutieron temas de comercio y seguridad, y emitieron una **Declaración Conjunta sobre Seguridad Nuclear**. También durante ese año se trató el **ingreso de Rusia a la OMC, la posibilidad de colaboración en asuntos espaciales y en contraterrorismo**. Por ultimo, se renovaron las intenciones de proseguir con el "**Energy Commerce Dialogue**". Finalmente, en 2006, los Presidentes Bush y Putin nuevamente se reunieron y llegaron a acuerdos en materia de seguridad -protección de las centrales

²³ A pesar de que no buscaba enfrentarse efectivamente a los EEUU, sí quería dejar en claro los "límites" de la zona de influencia rusa.

²⁴ "Russian wrong direction: what the United States can and should do, Council of Foreign Relations, 2006.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

nucleares, traspaso de información de sospechosos de terrorismo y control del tráfico ilegal-.

El Incremento de las capacidades materiales: el apoyo necesario para dar fuerza a la política interna y externa de Rusia

De los '90 a los '00 ¿qué cambió?

La Era del Mercado

La década del '90 se caracterizó por una serie de reformas tendientes a revertir 70 años de economía planificada y comenzar a recrear una economía de mercado. Existía un consenso intra-élite - entre Yeltsin y el equipo económico, encabezado por Yeogor Gaidar - que advertía que se había acabado el tiempo de los “pequeños cambios” y, por lo tanto, se debían emprender “cambios radicales”. En gran medida este consenso se basaba en la crítica situación que atravesaba la naciente Federación Rusa: *“Todo era un caos, terrible e increíble. No teníamos dinero, ni oro, ni trigo para sobrevivir hasta la siguiente cosecha, y no había forma de generar una solución. Era como viajar en un avión, ir a la cabina de los pilotos y descubrir que no había nadie para manejar los controles”*²⁵.

Según Gaidar, se debía hacer todo lo que se pudiera y tan rápidamente como se pudiera. Y entendía por “hacer todo” cuatro políticas fundamentales: 1) Liberación de precios, 2) Apertura de la economía, 3) Hacer del Rublo una moneda convertible y 4) Comenzar las privatizaciones²⁶. Más tarde, dado la velocidad y la falta de gradualismo en su aplicación, este proceso de reformas se las denominó *“terapia de shock”*. Sin embargo, a pesar del vigor con que dicha política fue aplicada en un comienzo, la misma se caracterizó por constantes idas y venidas. Yeltsin no estaba del todo convencido sobre las virtudes de la “terapia de shock” y solía ceder ante distintas presiones políticas.

Como evidencia de esta falta de compromiso podemos mencionar la renuncia de Gaidar, como Ministro de Economía y Finanzas, en Enero de 1994, la continua inflación y el hecho de que Rusia seguía siendo un país con dos sistemas económicos: por un lado, tenía un sector industrial-militar y de industrias estratégicas (energéticas y mineras) controlado por el Estado y, por el otro, a una sociedad de mercado volcada a la producción de bienes y servicios “civiles”. Es decir, se continuaba con la vieja premisa de Lenin de *controlar las alturas del poder económico*, aunque de forma notoriamente aminorada.

²⁵ Daniel Yergin y Joseph Stanislaw “Pioneros y líderes de la globalización.” Javier Vergara Editor, 1999.

²⁶ Ídem.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

No obstante, y a pesar de la insuficiencia del liderazgo de Yeltsin, las reformas continuaron. Para 1996, se habían privatizado unas 18 000 empresas, lo que representaba más de las tres cuartas partes de todas las industrias grandes y medianas. Más de cuatro quintos de los comercios y negocios minoristas se hallaban en manos privadas. De esta forma, el 70% del Producto Interno Bruto (PIB) se genera en el sector privado²⁷.

El proceso de reformar sufriría dos duros golpes sobre finales de la década: El primero fue el derrumbe de los precios de los commodities. El petróleo caería a su mínimo histórico de menos de 20 dólares el barril, arrastrando consigo al gas natural. También experimentaron una baja los precios de los cereales. Así, Rusia perdió sustanciales ingresos en divisas.

El segundo golpe fue el contagio de la crisis asiática de 1997 que incidió en la debilitada posición financiera de Rusia. Dado que Moscú se hallaba enormemente endeudado (su deuda equivalía a casi el 100% de su PIB)²⁸ y no se veía como podría cumplir con su deuda, se inició un proceso de fuga de capitales. A pesar de haber logrado la ayuda del FMI, el crédito no fue suficiente y la situación continuó deteriorándose. Sobre finales de 1998, entró en *default* y devaluó el rublo, entrando en una profunda recesión económica, de la que saldría recién hacia el año 2000.

Esta sucesión de crisis y cortas recuperaciones se refleja fidedignamente en la contracción de la economía: entre los años 1991 y 1998, el PIB de Rusia se reduce en un 40%²⁹.

La Era del Estado

No obstante su alto "costo social", las reformas de los noventa posibilitaron y dieron marco al crecimiento experimentado en la siguiente década. Gracias a los frutos de la reforma económica y al *boom* de los precios de la energía, la economía rusa comenzó a recuperarse de forma sostenida; desde 1999 el país pudo crecer en promedio a más del 6,5% anual³⁰ -. En 2007, The Wall Street Journal publicó "*A lo largo y ancho de Rusia, las empresas están invirtiendo miles de millones de dólares en la modernización de sus instalaciones y expansión de su capacidad. (...) Tras 7 años de crecimiento robusto (...) el PBI per cápita se ha cuadruplicado hasta alcanzar*

²⁷ Daniel Yergin y Joseph Stanislaw "Pioneros y líderes de la globalización." Javier Vergara Editor, 1999.

²⁸ "Rusia pagó todo al Club de Paris." The Washington Post, Diario Clarín, 26 agosto 2006.

²⁹ Russian Wrong direction: what the United States can and should do, Council of Foreign Relations, Council of Foreign Relations, 2006, p 10.

³⁰ Idem.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

casi u\$s 7000 y cerca de 20 millones de personas han salido de la pobreza³¹”. Otra señal de fortaleza económica fue el pago de 23 700 millones de dólares al Club de Paris.

De esta forma, la deuda pública rusa, que en 1999, equivalía al 96% de su PBI, cayó a tan solo el 9% en el 2006³². Finalmente, el *boom* de los precios de la energía, se trasladó a las reservas y el sistema financiero ruso. Sus reservas, llegaron a totalizar 413 mil millones de dólares, las más grandes *per capita* del globo. Por su parte el rublo se transformó en la segunda moneda más subvaluada, solo detrás del yuan chino³³. También se logró constituir un fondo estabilizador de 80 mil millones de dólares, para poder escapar a los vaivenes del precio de la energía y evitar contagiarse de una nueva crisis financiera exógena³⁴.

En síntesis, la recuperación económica le permitió a Rusia hacerse con las capacidades materiales para abastecer a su política exterior. Sin embargo, dicha recuperación solo sería palpable a mediados de década. Muy por el contrario, hacia el año 2000 no se tenía ninguna certeza sobre las perspectivas de la economía rusa en el largo plazo. Así lo demuestran las afirmaciones de Condoleezza Rice (responsable del área de Seguridad Nacional) quien había afirmado que el mayor peligro que representa Rusia, era su propia debilidad.

Alegaba que las pésimas condiciones socio-económicas, podrían abrirle la puerta a un líder populista que busque explotar la frustración y las ideas irredentistas de la sociedad rusa. Para Washington, así como también para otras capitales, un líder mesiánico en el Kremlin podría convertir en un verdadero caos al espacio euroasiático. Especial temor, despertaba la posibilidad de que partes o tecnologías sensibles del arsenal nuclear ruso, cayesen en manos de terroristas o *Rogue States*.

Todo este proceso puede ser resumido por una cita de Thomas Friedman, columnista el New York Times. En su artículo “**La Primera Ley de la Petropolítica**”³⁵, rezaba que “**La geología determina la ideología**”. Basado en esta premisa, explicaba que el cambio de actitud del gobierno ruso durante de la Era Putin (2000 – 2007) tenía un correlato con el precio del commodity: “*cuando el rango era de veinte a cuarenta (precio del petróleo), tuvimos lo que yo llamaría Putin I (...) si Bush sondeara hoy el alma de Putin II, vería algo tan negro como el petróleo*”.

³¹ Guy Chazan “El auge petrolero y de inversión transforma la economía rusa.” Wall Street Journal, Diario La Nación, 14 de marzo 2007.

³² “Rusia pagó todo al Club de Paris.” The Washington Post, Diario Clarín, 26 agosto 2006.

³³ Andrew Kramer “Con bríos, el rublo sostiene el derroche ruso.” The New York Times, Diario Clarín, 18 agosto 2007.

³⁴ Guy Sorman “La economía no miente.” Editorial Sudamericana, 2008.

³⁵ Archivos del Presente, Pág. 107, 2006.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Conclusiones: La política exterior rusa contemporánea, bajo la luz del Realismo Neoclásico

La principal dificultad a la hora de analizar a la estrategia internacional de Rusia, de los últimos 20 años, es comprender su errática política hacia Occidente. En ese sentido, debe recordarse que en los '90 predominó, lo que podría denominarse, el acercamiento a Occidente -y a EEUU en particular-. Post 11-S, todo parecía indicar que la relación ruso-estadounidense se solidificaría como producto de la amenaza terrorista. Sin embargo, poco tiempo después -con la invasión americana de Irak- la relación comenzaría a desquebrajarse. Hacia el 2007, los medios de comunicación comenzarían a hablar de una re-edición de la Guerra Fría. Y solo con el recambio presidencial en ambos países, las relaciones comenzarían a dejar de desmejorar. Sin embargo, se encuentran aún lejos de los niveles de cooperación de los tiempos inmediatamente posteriores al 11-S.

Desde la perspectiva Neorrealista, en la cual los Estados balancean a aquellos más poderosos, la estrategia de Rusia sería irracional o cuanto menos, errática. Según esta teoría, Moscú no debería haber permitido la formidable expansión americana, experimentada -principalmente- en los años 90. Siguiendo a la visión mencionada, Rusia debería haber ejercido una política de *balancing* que contenga dicha expansión. Pero esto no sucedió.

En cambio, tomando el enfoque del Realismo Neoclásico, puede corroborarse que no hay contradicciones, ni irracionalidad en la estrategia internacional rusa.

El Realismo Neoclásico sugiere que la variable independiente es el poder relativo del Estado. Admite que las presiones sistémicas son determinantes -al igual que los Neorrealistas- pero afirma que la respuesta que los Estados formulan frente a dichas presiones no es homogénea ni automática, y se encuentra tamizada por el poder con el que cuenta el Estado. Es decir, el Realismo Neoclásico no se enfoca solamente en los "outcomes" de la política internacional, sino que toma en consideración la interacción entre el sistema internacional y las dinámicas internas de los Estados; es así como el Estado se vuelve una figura central³⁶.

El Realismo Neoclásico nos permite comprender las aparentes contradicciones de la estrategia rusa. De este modo, el escenario internacional de los '90 -caracterizado por la expansión de los EEUU- debe complementarse con un análisis del poder del

³⁶ Giden Rose "Neoclassical realism and theories of foreign policy" World Politics, Vol. 51, N°1, octubre 1998, Cambridge University Press. Y Steve E Lobell, Norrin M Ripsman y Jeffrey Taliaferro "Neoclassical realism, the state, and the foreign policy." Cambridge University Press, 2009.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Estado ruso. Dicho análisis nos presenta a una elite y un Ejecutivo Nacional preocupados por un “piso”, que sería su mismísima supervivencia, y un “techo”, que como máximo, habilitaría a la reconstrucción de capacidades.

Instrumentar las reformas políticas que consoliden al Ejecutivo como el Hacedor de la Política Exterior -FPE, *Foreign Policy Executive*³⁷- y las reformas económicas tendientes a lograr estabilidad y crecimiento, que habilitarían -en el mediano y largo plazo- los procesos de Extracción y Movilización de recursos³⁸, consumieron gran parte del esfuerzo nacional durante la post Guerra Fría. En los '90, sencillamente, no existían ni los recursos materiales, ni las energías políticas para emprender una política exterior más ambiciosa y de esta forma, como se describió al principio del trabajo, la misma se caracterizó por su sesgo defensivo.

Distinto fue el escenario en los '00. El ascenso de Putin terminó de consolidar al Ejecutivo Nacional. Inclusive, incrementó su poder al doblar la autonomía de las provincias y regiones de Rusia. Al mismo tiempo, las reformas económicas -en paralelo con el *boom* de los precios de la energía- comenzaron a arrojar sus frutos. Despejados los factores internos, Rusia pudo ejercer una política exterior más ambiciosa y ofensiva. Así, Rusia se comportaría de forma más acorde con lo que el Neorrealismo (principalmente, el Realismo Ofensivo) predice. Esto cambio, se refleja y corrobora con la gran cantidad de *papers* y artículos académicos que denuncian una estrategia “imperialista” por parte de Rusia a partir del 2003 y que tuvo su auge con la Guerra de Ossetia del Sur en 2008.

En conclusión, la variable independiente que propone el Realismo Neoclásico (el poder relativo del Estado) es aquella que mejor nos permite arrojar luz sobre la política exterior de Rusia, tanto en los '90 como en los '00.

³⁷ Steve E. Lobell “Chapter 2: Threat assessment, the state, and foreign policy: a neoclassical realist model.” En Steve E Lobell, Norrin M Ripsman y Jeffrey Taliaferro “Neoclassical realism, the state, and the foreign policy.” Cambridge University Press, 2009.

³⁸ Jeffrey Taliaferro “Chapter 7: Neoclassical realism and resource extraction: state building for future war” En Steve E Lobell, Norrin M Ripsman y Jeffrey Taliaferro “Neoclassical realism, the state, and the foreign policy.” Cambridge University Press, 2009.

V Congreso de Relaciones Internacionales

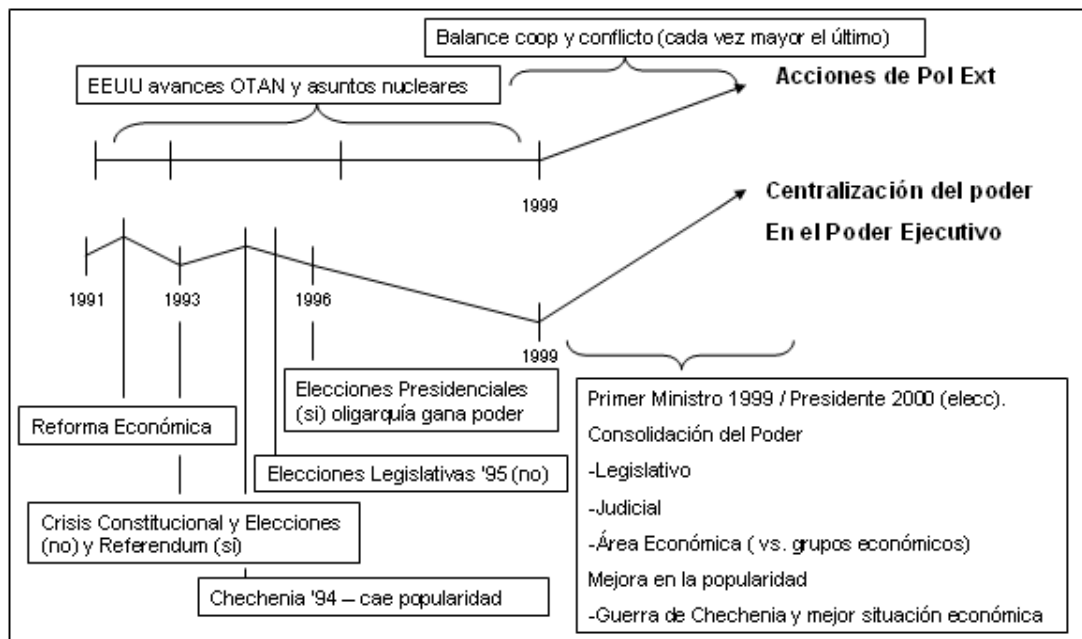
La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Cuadro 3

Variables: Política Exterior y Política Interna



Bibliografía

- -Ian Bremmer, "La Curva J", Ed. Ateneo, 2006.
- -Jorge Peralta Monti "Los conflictos de Seguridad y Defensa en el mundo de principios del siglo XXI", EDUCA, 2004.
- -Lieber and Daryl G. Press "The end of MAD", International Security, Spring 2006.
- -"Russian wrong direction: what the United States can and should do, Council of Foreign Relations, Council of Foreign Relations, 2006.
- -Robert Donaldson, Joseph Noguee, "Foreign Policy of Russia", M.E Sharpe, 2005.
- -C.Wallender "Institutional Assets and Adaptability: NATO after the Cold War", autumn 2000.
- -Barry Posen, Andrew Ross, "Competing Visions U.S. Grand Strategy", International Security, 1996.
- -David Wilkinson, "Unipolarity Without Hegemony", International Studies Associations, 1999.
- -John Ikenberry, "America Unrivaled", Cornell University Press, 2001
- -J.Henretta, D.Brody, Lynn Dumneil, "America a Concise History", Volume II, Bedford/St. Martin's, 2002.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

- -Giden Rose “Neoclassical realism and theories of foreign policy” World Politics, Vol. 51, N°1, octubre 1998, Cambridge University Press. Y Steve E Lobell, Norrin M Ripsman y Jeffrey Taliaferro “Neoclassical realism, the state, and the foreign policy.” Cambridge University Press, 2009.
- -Steve E. Lobell “Chapter 2:Threat assessment, the state, and foreign policy: a neoclassical realist model.” En Steve E Lobell, Norrin M Ripsman y Jeffrey Taliaferro “Neoclassical realism, the state, and the foreign policy.” Cambridge University Press, 2009.
- -Jeffrey Taliaferro “Chapter 7: Neoclassical realism and resource extraction: state building for future war” En Steve E Lobell, Norrin M Ripsman y Jeffrey Taliaferro “Neoclassical realism, the state, and the foreign policy.” Cambridge University Press, 2009.

Páginas Web

- http://www.nato.int/issues/partnership_evolution/index.html
- <http://www.fas.org/nuke/control/start2/>
- http://www.state.gov/p/eur/ci/rs/c22305.htm#yeltsin_visit
- <http://www.kremlin.ru/eng/sdocs/speeches.shtml?stype=82912>