



La Política Exterior de Vladimir Putin: búsqueda de reposicionamiento en el sistema internacional

Tesis para obtener el grado de Magister en Estudios Internacionales



DIEGO LEIVA VAN DE MAELE
INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES, UNIVERSIDAD DE CHILE

Índice

INTRODUCCIÓN: No es la guerra fría, pero parece ¿no?	3
Marco teórico.....	9
PRIMER CAPÍTULO: ¿Quién es Vladimir Putin?: breve biografía y análisis de su gobierno a nivel interno	18
1.1. Breve biografía de Vladimir Putin	18
1.2. Primer acercamiento a la administración Putin.....	21
SEGUNDO CAPÍTULO: La “Gran Rusia” requiere de capacidades significativas de poder duro	26
2.1. Reformas en el ámbito económico	26
a) Desde la perestroika de Gorbachev y la shock therapy de Yeltsin a las reformas económicas de Putin	27
b) La dependencia en los recursos energéticos: problema y oportunidad	41
c) La reinsertión de Rusia en el ámbito multilateral.....	46
d) Los aliados que Moscú necesita: el tratado energético China-Rusia y la Unión Euroasiática	48
2.2. Reformas en el ámbito militar.....	53
a) La decadencia del otrora glorioso ejército ruso.....	54
b) Las reformas militares en la era Putin: el inicio de un largo camino	58
c) La capacidad nuclear de la Rusia post soviética.....	73
TERCER CAPÍTULO: Hacia una estrategia integral: el soft power en la “era Putin”	83
CUARTO CAPÍTULO: El sueño de la “Gran Rusia”: búsqueda de reposicionamiento en el sistema internacional.....	95
4.1. Hacia una descripción general de la política exterior de Vladimir Putin	96
4.2. Tres momentos en la política exterior de la “era Putin”	100
CONCLUSIÓN	118

La Política Exterior de Vladimir Putin: búsqueda de reposicionamiento en el sistema internacional¹

Diego Leiva Van de Maele

INTRODUCCIÓN: No es la guerra fría, pero parece ¿no?

El fin de la guerra fría en 1989 suele destacarse como un punto de inflexión en el estudio de las Relaciones Internacionales, en la medida que la implosión de la Unión Soviética producirá importantes cambios en el sistema internacional que se mantiene, aunque con ciertas fisuras, en la actualidad. El conflicto ideológico que dividió al mundo en dos bloques durante más de cuarenta años llegaba a su fin luego de una prolongada y desastrosa campaña rusa en Afganistán desde 1979, hazaña que terminó por tumbar a la ya frágil economía del país tras casi 10 años de guerra, dejando así a una de las súper potencias sin piernas con las que sostenerse.

Las consecuencias geopolíticas de dicho suceso fueron significativas, catastróficas incluso –desde el punto de vista de Vladimir Putin, como veremos más adelante–, en la medida que modificó de forma radical la distribución de capacidades de la estructura de poder internacional, dejando atrás la bipolaridad de guerra fría para dar paso a una unipolaridad liderada por Estados Unidos por poco más de una década, sin contrincantes reales en el ámbito económico, político y militar, permitiéndole administrar las dinámicas del sistema internacional sin oposición, estableciendo y expandiendo sus reglas del juego internacionalmente, al menos durante dicho periodo de tiempo.

Sin embargo, esta realidad unipolar comenzará a cambiar a finales de los 90', y con mayor claridad desde inicios del siglo XXI con la consolidación de nuevos actores en el escenario internacional. Quizás el más representativo sea China, que una vez consolidado su proceso de reformas económicas iniciado en 1978 por Deng Xiaoping escalará rápidamente en la estructura de poder, especialmente luego de la entrada de Beijing en la OMC en el año 2001 y tras la llegada de Hu Jintao al poder en 2004, líder

¹ La presente investigación contó con el apoyo del Departamento de Postgrado y Postítulo, de la Vicerrectoría de Asuntos Académicos de la Universidad de Chile, a partir del programa “Ayudas para estadías cortas de investigación”, permitiéndome desarrollar una pasantía de investigación para el desarrollo de la tesis en la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica, durante noviembre de 2014 y enero de 2015.

preocupado por la reinserción de Beijing en el sistema internacional a partir no sólo del rol clave de su país en la economía mundial, sino que también de una política exterior más activa en el despliegue de sus capacidades de poder duras y blandas, con gran énfasis en el desarrollo y proyección del *soft power* chino en su región y el resto del mundo.

De este modo, la estructura unipolar se irá desdibujando por la aparición de nuevos actores², y no necesariamente por la decadencia de Estados Unidos, teniendo entre estas potencias emergentes a la ya mencionada China, la India y Brasil, junto con fuerzas transnacionales –que van desde ONGs a grupos terroristas- que verán facilitado su accionar a partir del avance de la interdependencia ligada al proceso de globalización, haciendo cada vez más difuso el poder, más porosas las fronteras, y más complejas las labores de control y aseguramiento de la soberanía de los Estados.

Como consecuencia de lo anterior, suele afirmarse que la unipolaridad dejó de existir a fines de los 90', dando paso a una estructura de poder de difícil clasificación. Desde el mundo académico han surgido diversas categorizaciones, que van desde la *uni-multipolaridad* de Huntington (1996), pasando por la *estructura tridimensional de poder* de Nye Jr. (2003), a la *multipolaridad*, como la que representan entre otros autores Barbé (2007), y el extremo "*a polar*", siguiendo la perspectiva de Haass (2008). Todas dan cuenta, sin embargo, de una estructura de poder internacional en la que ya no existe un único actor hegemónico, en un nuevo contexto internacional con dinámicas distintas a las de los años 90'.

Experimentaremos además un proceso de cambio en lo relativo a lo que se consideró por muchos años "el centro del mundo", principalmente en el ámbito económico, pero también en el político/militar. El auge de Asia iniciado tras la Segunda Guerra Mundial e impulsado en un comienzo por Japón, los Tigres Asiáticos y posteriormente China consolidó lo que hoy conocemos como la "Fábrica Asia" (CEPAL, 2012), núcleo de la economía mundial y centro de la cadena de producción global. De igual forma, en el ámbito político/militar experimentamos un cambio significativo a inicios de siglo como consecuencia de los atentados del 11/9 y la "Guerra contra el Terrorismo", que pondrá a Medio Oriente como prioridad y foco de la política exterior estadounidense –y en gran medida de la OTAN- desde 2001 en adelante (Hakim, 2006).

² El "ascenso del resto", en palabras de Zakaria (2008).

Dicho escenario fue el centro de atención durante algunos momentos álgidos de la guerra fría, especialmente el conflicto árabe israelí y sus consecuencias en el precio global del petróleo, la revolución iraní de 1979 y la posterior guerra contra Irak llevada adelante por el nuevo Estado Islámico liderado por el Ayatollah Khomeini entre 1980 y 1988, y la ya mencionada invasión soviética en Afganistán. Desde 2001 se ha mantenido bajo la mirada de los analistas y decisores del mundo, al ser una región que ha experimentado un gran movimiento en los últimos años en el marco de la denominada “primavera” o “revuelta” árabe, y más recientemente –y a su vez, ligado a dicho proceso macro-, a causa de la aparición de grupos islamistas como el Estado Islámico.

¿Qué sucedía en Rusia cuando todo ésto se desarrollaba? También cambiaba, y de forma traumática y acelerada. El proceso de apertura iniciado por Mikhail Gorbachev a finales de los 80’ se intensificará con la llegada de Boris Yeltsin y su “terapia de shock” en los 90’, liberalizando y desarticulando a partir de privatizaciones masivas el antiguo modelo de fuerte presencia estatal soviético. En esta nueva etapa, que analizaremos con detalle en la presente investigación, no sólo se modificó la estructura completa del sistema económico soviético, sino que se buscó una nueva orientación de estrategia comercial, iniciándose incluso las negociaciones para ingresar a la Organización Mundial de Comercio a inicios de los 90’, sin frutos –puesto que la incorporación se logrará recién en 2012-, pero dejando clara la nueva orientación a la que apuntaban los decisores rusos de la época.

De igual forma, el sistema político en su conjunto sufrirá modificaciones a partir de la Constitución de 1993, establecida partir de un referéndum en un contexto político inestable y marcado por la incertidumbre, sobre todo en lo relativo al rol de las Fuerzas Armadas en el nuevo esquema. A pesar de lo complejo del panorama, Yeltsin logra llevar adelante su nueva Constitución, sin sufrir un golpe de Estado –fue una posibilidad real en algún momento-, estableciendo así los cimientos de la Rusia que conocemos en la actualidad. En los últimos años de su mandato surgirá quién posiblemente sea el líder más estudiado en la actualidad, Vladimir Putin, perfilándose como sucesor de un Yeltsin muy afectado por su complejo estado de salud.

Una vez establecido en el Kremlin en el año 2000, Putin iniciará una nueva etapa marcada por la recuperación del poder estatal, fortaleciéndolo a partir de una serie de reformas que tendrán por objetivo estabilizar la economía, recuperar los sectores

estratégicos, dar mayor institucionalización al sistema político y cambiar la estructura del histórico ejército rojo. Asimismo, el nuevo líder ruso llevará adelante una nueva orientación de política exterior, teniendo como uno de sus objetivos centrales el recuperar el status de potencia de Rusia, a partir del fortalecimiento de sus capacidades de poder como consecuencia de las reformas a nivel interno, y de una política exterior más activa –“agresiva” en los ojos de algunos analistas- tanto en su región como en el resto del mundo.

Esta nueva actitud es una de las principales causantes de la actual sensación de retorno a la guerra fría, especialmente desde el año 2008 con el desarrollo de la crisis de Georgia. Cuando parecía que el mundo había dejado atrás las dinámicas del conflicto bipolar, Rusia decide intervenir militarmente en Georgia como respuesta a la incursión del gobierno de Saakashvili en contra de las autoproclamadas repúblicas independientes de Abjasia y Osetia del sur. El movimiento de Rusia dejó al mundo congelado. Volvíamos a un escenario propio de la guerra fría, con declaraciones de preocupación desde Occidente por la intervención militar de Moscú, miradas de reojo por el gobierno ruso, sin prestar mayor atención, decidiendo de todas formas el retiro de sus tropas al poco tiempo. El mundo volvía a respirar, pero el aire quedaba enrarecido, con una sensación de incomodidad e incertidumbre ¿Qué busca esta nueva Rusia?

La respuesta a dicha pregunta irá tomando forma al poco tiempo, en el marco de la crisis de Ucrania iniciada en 2013. Considerada por Brzezinski (1997) como la pérdida territorial más grave en términos geoestratégicos para la nueva Rusia, Ucrania se mantiene como un punto clave en la potencialidad de influencia rusa en Europa. Siempre bajo la mirada de Moscú, Kiev experimentará la Revolución Naranja en 2004 como consecuencia de las elecciones presidenciales disputadas por el candidato opositor Viktor Yushchenko, y posteriormente en 2010 verá llegar al poder al pro ruso Viktor Yanukovich, líder que detonará el conflicto que se mantiene en la actualidad a partir de decisiones controvertidas como el abandono de las negociaciones para cerrar un acuerdo de acercamiento con la Unión Europea en 2013, fortaleciendo su vínculo con Rusia.

Como consecuencia de dicha decisión parte de la población, mayoritariamente del occidente de Ucrania, comenzará a movilizarse desarrollando manifestaciones en el centro de Kiev en lo que posteriormente se conocerá como el Maidán, la Plaza de la

Independencia, movimiento que logrará hacer caer al gobierno en febrero de 2014. En dicho contexto el Kremlin decidirá responder a la caída de Yanukovych, esta vez a partir de la intervención en Crimea. Los aires de guerra fría vuelven a circular al tiempo que tropas rusas (sin uniforme oficial) toman posesión de la capital Simferópol, dando inicio a un proceso secesionista que tendrá como resultado la declaración de independencia vía referéndum de Crimea, y su posterior anexión a la Federación Rusa en marzo del mismo año.

A diferencia del conflicto de 2008, en esta oportunidad Moscú no da pie atrás en su intervención. Al contrario, su involucramiento generará un efecto dominó en el resto del país especialmente en la región rusófona del Donbass, con focos de violencia en Donetsk y Lugansk, manteniendo a la Ucrania del nuevo presidente Poroshenko en una situación de inestabilidad sin solución visible a corto plazo. La reunión del G 20 de noviembre de 2014 dio cuenta de la gravedad de la situación y de la posición crítica adoptada por la gran mayoría de los líderes occidentales, acusándose al Kremlin incluso de violar las normas del derecho internacional al incorporar Crimea a su territorio.

No estamos en guerra fría, pero parece. A lo antes descrito se agrega el hecho de que en el último tiempo se observa la conformación de una “alianza estratégica” entre dos potencias asiáticas, China y Rusia. El aliado que Moscú necesitaba para soportar las consecuencias de su intervención en Ucrania (sanciones económicas desde la Unión Europea) cerró en mayo de 2014 un acuerdo de exportación de gas ruso a Beijing por 30 años, aliviando la presión del Kremlin. No podemos hablar de la conformación de un “bloque” al estilo guerra fría, puesto que ambos sostienen un nivel de interdependencia significativo con Occidente, especialmente China, lo que les impide establecer una nueva “cortina de hierro”, pero sí una alianza que surge en una coyuntura de tensión compartida por ambos con Occidente.

En la presente investigación se analiza la política exterior de Rusia desde la llegada de Vladimir Putin al poder en el año 2000, considerando los diversos procesos de reforma interna llevados a cabo desde entonces, sosteniendo como **hipótesis central** que dichas reformas se relacionan de forma directa con uno de los principales objetivos de su administración, la búsqueda de reposicionamiento de Rusia en la estructura regional y global de poder. Se analizarán entonces los procesos de transformación orientados al fortalecimiento de sus capacidades económicas, desarticulando el

sistema neoliberal de Yeltsin y dirigiéndolo hacia uno predominantemente estatal y enfocado en la exportación de recursos naturales/energéticos, de las militares, transformando su anticuada *mass mobilisation army* heredada del periodo soviético a una moderna *fully professional mobile army*, y blandas, renovando la maquinaria soviética de propaganda con instrumentos de *soft power* como los medios de comunicación estatales, vinculándolas con el objetivo de reposicionamiento internacional antes mencionado a partir de una estrategia de política exterior que ha ido evolucionando conforme se consolidan tales cambios.

En cuanto a la metodología a utilizar para realizar dicho análisis, ésta comprende un estudio descriptivo y explicativo desde la teoría de las Relaciones Internacionales, a partir de un enfoque eminentemente neorrealista a detallar en el marco teórico, la que a su vez será complementada con elementos de la perspectiva neoliberal. Asimismo, como una forma de introducir la investigación se desarrollará un primer capítulo de contenido en el cual se describe la vida y formación del actual líder ruso, Vladimir Putin. Dicho apartado se considera necesario para comprender el funcionamiento de Rusia desde inicios de siglo, su sistema político y económico, junto con facilitar el entendimiento de algunas medidas internas polémicas como aquellas dirigidas en contra de la propaganda homosexual, los arrestos a músicos y oligarcas, entre otras.

Asimismo, se busca justificar la idea presente a lo largo del trabajo según la cual Putin es quien ha tomado las principales decisiones en materia de política exterior desde el año 2000, sin interrupciones a pesar actuar como primer ministro durante el periodo 2008 – 2012, en lo que se denominará la “era Putin”. Este capítulo da cuenta de la formación de Putin, y de cómo ésta influye en sus políticas internas e internacionales, sin transformarse en un análisis de liderazgo, puesto que como hemos descrito anteriormente la investigación se orienta hacia la respuesta de la hipótesis planteada, relativa al estudio del objetivo de reposicionamiento internacional de Rusia.

Luego de este apartado se da paso al *core* del análisis centrado en los procesos de reforma orientados al fortalecimiento de las capacidades duras y blandas del país. Dichas transformaciones se ubican en el centro de la estrategia de política exterior desarrollada por Vladimir Putin desde su llegada al Kremlin, estrategia que irá evolucionando conforme se cumplen los objetivos de tales reformas, acompañadas de un contexto internacional que favorecerá un rol más activo de Rusia en la estructura regional y global de poder. El último capítulo de la presente investigación se hace

cargo de dicho proceso, siendo el apartado con mayor contenido teórico al incluir a los anteriores en la explicación de la evolución de la política exterior de Rusia a partir del año 2000.

Tomando en consideración lo anterior, la investigación se estructurará de la siguiente forma: 1) Introducción y marco teórico a utilizar; 2) Breve descripción de la vida, carrera y gobierno de Vladimir Putin; 3) Análisis del aumento de capacidades de poder duro (reformas económicas y militares); 4) Análisis del *soft power* ruso en el gobierno de Putin; 5) Descripción de la política exterior implementada en la “era Putin”, y análisis de su evolución; y 6) Conclusión.

Marco teórico

El tema abordado en la presente investigación representa una realidad compleja, multidimensional y multicausal, puesto que vincula procesos internos con los objetivos de política exterior de una administración gubernamental particular. Para tratarlo de forma adecuada se hace necesario adoptar una perspectiva integral que complemente una visión sistémica-estructural propia del neorrealismo, con una neoliberal que incluya el análisis de organizaciones internacionales y del rol del liderazgo en el desarrollo de la política exterior de los Estados, abriendo la “caja negra” e incluyendo a los diversos actores internacionales que conforman el sistema internacional contemporáneo.

Se considerará en primera instancia el enfoque neorrealista de la disciplina de las Relaciones Internacionales, especialmente desde la perspectiva estructural de Kenneth Waltz (1979), quien analiza la realidad internacional desde una visión sistémica basada en el estudio de las “estructuras de poder”. Una estructura de poder está compuesta por diversas unidades interdependientes e interrelacionadas³ que se van a posicionar jerárquicamente dentro de ella en función de las capacidades de poder que posean en un momento dado (principalmente capacidades o recursos económicos, políticos y militares), teniendo como resultado una distribución de capacidades determinada que condicionará o constreñirá las dinámicas del sistema en su conjunto. Una estructura de poder cambiará cada vez que se modifique significativamente la distribución de capacidades de las unidades del sistema, ya sea

³ Primordialmente Estados, los que desde la visión de Waltz son y seguirán siendo los principales actores internacionales (Waltz, 1979: 95).

por la caída de una potencia, el surgimiento o desaparición de una alianza o bloque, u otros motivos que tengan similares efectos.

Para aclarar un poco esta descripción un tanto abstracta podemos tomar algunos ejemplos. Históricamente han existido diversas estructuras de poder. En la Europa de inicios del siglo XIX podemos encontrar un sistema multipolar que surge como resultado del Congreso de Viena de 1814, con una distribución de capacidades equilibrada –al menos, sin asimetrías radicales- entre los distintos Estados, siendo también el caso de tal región en los años 30', con un carácter más heterogéneo en cuanto a los valores políticos presentes en sus sistemas políticos (Barbé, 2007). Asimismo, la guerra fría y el periodo inmediatamente posterior -la post guerra fría- son los ejemplos clásicos de bipolaridad y unipolaridad en el sistema internacional, respectivamente, y del proceso de cambio de una estructura de poder a otra.

El sistema internacional que funcionó desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta 1989 se caracterizó por contar con dos súper potencias, Estados Unidos y la Unión Soviética, que concentraron una enorme cantidad de capacidades de poder (político, económico y militar), estableciendo una estructura jerárquica bipolar a partir de sus respectivas esferas de influencia. El resto de las unidades del sistema –los Estados- se alineó con alguna de las potencias, de forma más o menos voluntaria, aceptando las reglas que cada una impuso en su bloque, partiendo por la exclusividad ideológica al interior de ambos polos. El caso de Chile es representativo en lo relativo a los constreñimientos que estableció esta estructura particular en el actuar de los Estados, con el triunfo del socialista Salvador Allende en 1970, electo democráticamente, y su posterior derrocamiento en 1973, apoyado directamente por Estados Unidos para eliminar la “anomalía socialista” que se había establecido al interior de su esfera de influencia. La libertad de los pueblos para escoger a sus gobernantes quedaba condicionada por la estructura de poder internacional y las reglas establecidas por cada potencia en su respectivo bloque.

Con el fin de la guerra fría experimentamos el paso de una estructura de poder bipolar a un momento unipolar, producto de la implosión del polo soviético, generando una nueva distribución de capacidades con efectos constrictivos distintos al del conflicto anterior. La nueva hegemonía estadounidense avanzó sin competencia en un número significativo de territorios otrora soviéticos o miembros del Pacto de Varsovia, promoviendo la democracia como sistema político, y el libre mercado -o capitalismo-

como sistema económico. En cierta medida, el fin del conflicto reportó un mayor grado de libertad y autonomía a dichas repúblicas, la estructura se hizo “más flexible”, algunas de las cuales incluso optaron por incorporarse a la Unión Europea (Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y República Checa), con consecuencias significativas en el ámbito económico, y de igual forma a la OTAN (Hungría, Polonia, República Checa, Bulgaria, Letonia, Lituania, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia y Albania –miembro del Pacto de Varsovia hasta 1968-), hecho no menor considerando que hasta hace pocos años se encontraban en la alianza del otro costado de la cortina de hierro.

Vemos entonces cómo el cambio en las distribuciones de capacidades de la estructura genera modificaciones en las dinámicas internacionales, en este caso, una mayor autonomía para aquellas repúblicas que formaron parte o se alinearon en torno al bloque soviético. Continuando con el neorrealismo y sus principales elementos teóricos, encontramos que desde este enfoque, y específicamente el de Waltz, el sistema internacional se rige por tres principios básicos (Waltz, 1979: 88 - 99): el *ordenador*, que da cuenta de la diferencia radical entre el sistema político interno, centralizado y jerárquico, y el internacional, descentralizado y anárquico; el *diferenciador*, según el cual todas las unidades del sistema –los Estados- son funcionalmente indiferenciadas, tienen como primer objetivo asegurar su sobrevivencia (dependiendo de ellos mismos para dicha tarea, es un sistema de *self-help*), diferenciándose por su mayor o menor capacidad para lograr dicho objetivo, y en el alcance de sus capacidades de poder; y el de *distribución de capacidades*, que explica los cambios de estructura a partir de las modificaciones en la distribución de capacidades entre las unidades del sistema, tal como vimos en el último ejemplo expuesto.

A pesar de su enfoque sistémico, que resta importancia a la preocupación realista por la naturaleza racional y egoísta del hombre como una de las principales causas de los conflictos -siguiendo la perspectiva de Morgenthau-, en el neorrealismo se mantiene la formulación realista clásica relativa a la naturaleza anárquica del sistema internacional, al no existir una autoridad central supranacional capaz de regular las relaciones internacionales, y por lo mismo, tendiente al conflicto, en la que los Estados buscarán defender su interés nacional adquiriendo y ejerciendo poder (Salomón, 2002). De igual forma, el neorrealismo tiene una visión más bien pesimista respecto del rol de las instituciones y regímenes internacionales y su capacidad para limitar las

consecuencias negativas de la anarquía internacional, sosteniéndose que la única posibilidad de alcanzar seguridad a nivel internacional es a partir del establecimiento de un tipo particular de distribución de capacidades en la estructura de poder.

Respecto de esto último, los autores neorrealistas difieren sobre qué estructura genera mayor estabilidad y seguridad internacional. Dentro de ellos, Waltz se considera como uno de los principales defensores del bipolarismo, a partir de tres argumentos vinculados a los beneficios de tener un número reducido de grandes potencias (sólo dos en la estructura de poder), resumidos de la siguiente manera por Jackson y Sorensen (2003: 89): en primer lugar, se reduce la posibilidad de guerra entre ellas; segundo, se hace posible manejar un sistema de disuasión de manera más eficiente; y tercero, se reduce la posibilidad de error de cálculo y desgracia. Por su parte, Gilpin es uno de los principales defensores del unipolarismo, en la medida que permitiría alcanzar estabilidad internacional siempre y cuando los Estados acepten el liderazgo de uno de ellos y no busquen equilibrarse, tomando como ejemplo la *pax romana*, la *pax británica* o la *pax americana* (Gilpin, 1981).

Cabe mencionar además que al interior del neorrealismo existen diversas corrientes, dos de ellas identificadas por Mearsheimer (2001; 2006) como neorrealistas “ofensivos”, entre los que se encuentra él, y “defensivos”, entre los que se ubicaría Waltz y Gilpin, en función de la postura de cada cual respecto de la necesidad de búsqueda de hegemonía por parte de los Estados en el sistema internacional. Para los neorrealistas “ofensivos”, dada la condición anárquica e inestable del sistema internacional, cada Estado debería buscar alcanzar el mayor poder posible y perseguir la hegemonía, más próximo a la visión realista clásica de lucha por el poder como medio de lograr la sobrevivencia.

Los neorrealistas “defensivos” por su parte, considerarían que dicha búsqueda por la hegemonía podría ser una jugada demasiado riesgosa, e incluso poco inteligente, en la medida que el sistema siempre “castigará” a quien intente alcanzar dicha posición, generándose sistemas de alianzas para contrapesar la concentración de poder del Estado que esté tratando de alcanzar la cima de la estructura, entre otras posibilidades. Las unidades del sistema buscarían ante todo *mantener* su poder y el equilibrio existente, no necesariamente aumentarlo. La visión complementaria de Mearsheimer es especialmente útil en la medida que representa la corriente más crítica y escéptica respecto del nuevo contexto internacional y del rol que Estados

Unidos estaría jugando en él. Desde la misma existe cada vez mayor preocupación por los cambios presentes en el actual sistema internacional, con especial énfasis en el auge de China y su inevitable búsqueda por alcanzar la hegemonía regional en Asia, tal y como lo hizo Estados Unidos en su momento, intentando maximizar su poder especialmente en términos relativos con Japón y Rusia, principales “competidores” regionales (Mearsheimer, 2006).

Como se puede constatar con lo expuesto anteriormente, la perspectiva neorrealista entiende el poder como capacidades, siendo especialmente relevantes aquellas de carácter “duro”: las económicas y militares. El poder, entendido como “*la habilidad para afectar el comportamiento de otro para obtener los resultados que se desean*” (Nye Jr., 2008: 27), es uno de los conceptos clave en el estudio de las Relaciones Internacionales, siendo estudiado desde los inicios de la disciplina. Desde la perspectiva realista tenemos como principal antecedente los trabajos de E. H. Carr, quién generó una de las primeras aportaciones teóricas en lo relativo al fenómeno del poder en las relaciones internacionales, tomando como base el pensamiento de personalidades como Bodino, Hobbes y Maquiavelo. Sus estudios se enfocaron, entre otros aspectos, en la relación entre política y moral, y en la centralidad del poder en todo fenómeno político (Carr, 1939).

Además, y considerando lo más útil para la discusión aquí desarrollada, Carr establece una de las primeras categorizaciones del poder político, dividiéndolo entre poder militar, económico, y sobre la opinión, siendo el militar el predominante al ser la guerra la *ultima ratio* del poder en las relaciones internacionales, siendo a la vez un instrumento fundamental para la sobrevivencia del Estado y un fin en sí mismo (1939). Esta diferenciación tiene la particularidad de considerar, por un lado, a lo que posteriormente se considerará como poder “duro” o *hard power* (recursos militares y económicos), y por otro, adelantar a partir de la tercera categoría (poder sobre la opinión) lo que en los últimos años se ha definido como poder “blando” o *soft power*, como otra forma de alcanzar los objetivos que se desean. Esta reformulación del concepto surge a partir del trabajo *Bound to Lead* (1990) publicado por Nye Jr., autor que describirá en obras posteriores con cada vez mayor detalle el significado y alcance del *soft power*, entendido como un complemento y no una alternativa al poder duro.

Tomando la definición de poder antes expuesta, Nye Jr. da cuenta de tres medios por los cuales se puede afectar el comportamiento de otro para obtener los resultados deseados (2008: 27): la coacción a través de amenazas, el inducir a partir de pagos, o la atracción o cooptación. Los dos primeros se relacionan directamente con el poder duro, mientras que el tercero dice relación con el *soft power*, concepto que desarrollaremos a continuación. El *soft power* o poder blando fue definido por Nye Jr. como la capacidad de lograr los resultados que se desean a través de la atracción de los otros, en vez de la manipulación o coacción de ellos, es decir, lograr que otros “ambicionen lo que uno ambiciona” (Nye Jr., 2008). Este poder de “atracción” se nutre de todo recurso o activo, tangible o intangible, que sea considerado como atractivo por otros, destacando Nye Jr. a la cultura del país, su política exterior y sus valores políticos como los principales recursos de poder blando de un Estado, siempre y cuando se les vea como atractivos y/o legítimos desde el exterior.

Una de las principales diferencias existentes entre ambos tipos de poder tiene que ver con la capacidad del gobierno de controlar sus recursos. En el caso del *hard power*, que como mencionamos anteriormente consta principalmente del recurso militar y el económico, existe una alta capacidad de control y gestión por parte del gobierno, a diferencia de los recursos de *soft power* que se caracterizan por ser menos controlables y/o gestionables, sobre todo si consideramos a la cultura y los valores políticos de un país. Como afirma Noya (2005), el primero se ejerce de forma intencional y directa, mientras que el segundo es indirecto (no controlable) y no intencional, al incluir aspectos intangibles como la imagen del país, su prestigio y credibilidad –junto con los recursos antes mencionados, la cultura y los valores-. Lo que el gobierno realiza es un esfuerzo de “gestión de los recursos” de poder blando, la diplomacia pública, cuyo objetivo es proyectar dichos recursos al exterior con el objetivo de lograr el apoyo de las sociedades de dichos países a su política exterior (Noya, 2005).

Como fue mencionado anteriormente, esta forma de poder surge como complemento a la tradicional concepción “dura”, estableciendo Nye Jr. la idea del *smart power* (poder inteligente) como la combinación de *hard* y *soft power* en una estrategia efectiva, estando directamente vinculados como medios utilizados por el Estado para afectar el comportamiento de otros (Nye Jr., 2008). El desarrollo y expansión del poder blando se hace cada vez más notoria en el sistema internacional contemporáneo, favorecido por la globalización y la revolución de las comunicaciones, permitiendo intercambio de

información de forma instantánea en un estado de interdependencia sin precedentes que permite además el fortalecimiento de una opinión pública internacional más informada, y por lo mismo, más crítica. El *soft power*, incluido en la presente investigación como complemento al análisis tradicional de capacidades “duras” de poder, nos permite hacer el puente perfecto con la siguiente perspectiva teórica a considerar en el análisis, nos referimos al neoliberalismo desde la visión de Keohane y Nye (1977).

En el marco del Tercer Debate de las Relaciones Internacionales (70' y 80')⁴ se enfrentó la perspectiva neorrealista antes expuesta con un enfoque liberal renovado, crítico del estatocentrismo al considerar que el sistema internacional de los 70' ya demostraba señales de transformación. Dicho cambio fue descrito por Keohane y Nye a partir del concepto de la “interdependencia compleja”, visión del sistema internacional que da cuenta de la existencia de nuevos y múltiples canales conectando a las sociedades (interestatales, transgubernamentales y transnacionales), junto con observar la presencia de una modificación en la agenda internacional, con una ampliación y diversificación de los temas incluidos en ella, sin que exista una clara jerarquía entre los mismos. Como tercera y última característica, la “interdependencia compleja” da cuenta del proceso por el cual la fuerza militar deja de ser una opción para los Estados en política exterior, lo que no quiere decir que deje de ser relevante, pero sí que en comparación con la interdependencia económica tiene resultados menos eficientes (Keohane y Nye, 1977).

La teoría neoliberal permite complementar el enfoque estructural del neorrealismo con una visión más amplia y flexible, que considera el nuevo contexto internacional surgido desde fines de los 70' destacando la presencia de nuevos temas (ya no sólo económicos y militares) y actores internacionales, saliendo del enfoque estatocéntrico al dar mayor importancia a las organizaciones internacionales, a los actores transnacionales (empresas, ONGs, agrupaciones terroristas, entre otros), al individuo y la opinión pública. Es una perspectiva que mantiene la premisa anárquica del sistema internacional pero desde una visión menos pesimista, otorgando mayor relevancia a las instituciones internacionales como actores capaces de disminuir los efectos negativos de dicha condición, permitiendo mayores grados de cooperación y

⁴ Los primeros dos debates se desarrollaron entre realistas e idealistas (años 20' y 30'), y entre tradicionalistas y científicistas (años 50' y 60').

regulación entre los Estados, sin exagerar su importancia al afirmar que no será sólo por su acción que se logrará transformar la naturaleza del sistema internacional (Jackson y Sorensen, 2003).

En la misma línea se destaca la importancia de los regímenes internacionales, definidos como un set de principios, normas, reglas y procedimientos de *decision-making* (implícitos o explícitos) alrededor de los cuales convergen las expectativas de los actores en una cierta área de las relaciones internacionales (Keohane, 1984; Krasner, 1982), regímenes que han ido regulando las dinámicas del sistema internacional y que permiten alcanzar, junto con las organizaciones internacionales, mayores grados de cooperación entre los distintos actores del sistema. De igual forma, la creación de una organización internacional por un grupo de Estados puede dar cuenta de una intención de coordinación de políticas, de búsqueda de cooperación y/o integración, o incluso de agrupación de capacidades para aumentar la influencia y el peso del nuevo bloque en el sistema internacional.

Esto último puede tener especial relevancia en la presente investigación, considerando por una parte la importancia que tuvo para potencias regionales con ambiciones globales como China y Rusia el incorporarse a instituciones como la OMC, y especialmente, la creación de alianzas o bloques de cooperación como la Organización de Cooperación de Shanghai en el ámbito de seguridad regional, o el proyecto de la Unión Euroasiática, en el ámbito económico. La creación de este tipo de alianzas o bloques puede tener un efecto significativo de *soft balancing* hacia Estados Unidos y la Unión Europea, al generar una nueva agrupación que modifica la distribución de capacidades de la estructura de poder internacional. El *soft balancing* surge como concepto en el mismo periodo que el *soft power*, y describe de igual forma una nueva dinámica presente en el sistema internacional de la época relativa a un mecanismo de balance de poder distinto al tradicional.

Desde el punto de vista realista el balance de poder se entiende como un fenómeno completamente normal que surge como consecuencia de la naturaleza anárquica del sistema internacional, y específicamente como respuesta ante acumulaciones de poder amenazantes por parte de alguna (s) unidad (es) del mismo. Desde una perspectiva tradicional, dicha respuesta puede desarrollarse de dos formas (Wohlforth, 2012), a partir de un balance “interno” (aumento de capacidades o recursos de poder) o de uno “externo” (agregación de capacidades de poder en forma de alianzas que

ejerzan mayor contrapeso a la amenaza). Sin embargo, el *soft balancing* da cuenta de una forma “suave” de ejercer el balance de poder, que no implica agregación o aumento de capacidades de poder –principalmente duro-, sino que se entiende como la utilización de medios no militares para retardar, frustrar o aminorar la posición de la potencia o bloque que se intenta contrapesar, incluyendo el uso de medidas económicas, diplomáticas y de organizaciones internacionales para lograr tal objetivo, definido así por Pape (2005) originalmente para el caso de Estados Unidos y el *soft balancing* del que sería objeto por parte de las potencias emergentes presentes en el actual sistema internacional.

Esta perspectiva nos permite complementar la visión neorrealista tradicional que guiará la presente investigación, especialmente en lo relativo al desarrollo de nuestra hipótesis central vinculada a la búsqueda de reposicionamiento de Rusia en la estructura regional y global de poder, permitiendo incorporar algunos elementos interesantes ya adelantados anteriormente relacionados con la conformación de la Organización de Cooperación de Shanghai (compartiendo membresía con China) junto con la búsqueda por consolidar la Unión Euroasiática en su otrora zona de influencia. El enfoque teórico de nuestra investigación entonces complementará elementos neorrealistas y neoliberales, sumando finalmente el aporte de Hermann y Hermann (1989) y su ya clásico análisis respecto de las *ultimate decision units* de los procesos de toma de decisión, para abrir la “caja negra” del Estado y estudiar quién o quiénes son los encargados de tomar las decisiones en materia de política exterior en Rusia.

La *ultimate decision unit* es el “set o grupo de autoridades” que dentro de la estructura política de un gobierno, identifica, decide e implementa la política exterior, teniendo la habilidad de comprometer recursos, y de hacer que sus decisiones sean irreversibles, existiendo distintas conformaciones de esta *ultimate decision unit* (Hermann y Hermann, 1989: 363-4): 1) *Predominant Leader*, en donde un único individuo tiene el poder para tomar la decisión e imponerse a la oposición; 2) *Single Group*, en donde un grupo de individuos, todos miembros de un mismo “cuerpo” o grupo, toman e implementan las decisiones de forma colectiva; y 3) *Multiple Autonomous Actors*, en donde existen diversos actores independientes, individuos o grupos, de los cuales ninguno cuenta con la habilidad por sí mismo de decidir, implementar e imponer las decisiones. Se considerará esta perspectiva como apoyo para la primera parte del análisis –y posteriormente-, que sigue a continuación.

PRIMER CAPÍTULO: ¿Quién es Vladimir Putin?: breve biografía y análisis de su gobierno a nivel interno

La figura de Vladimir Putin genera diversas reacciones. Temor para algunos, admiración para otros. Habrá quienes sientan desprecio e impotencia al ver cómo el líder de Rusia provoca a Occidente con medidas “agresivas”, sin demostrar el más mínimo interés por las críticas que surgen desde el otro lado del mundo, no lo entienden. Esta incompreensión se agudiza además al ver que no sonríe, no se enfada, no demuestra absolutamente nada. De igual forma, tal y como un villano típico de filme en periodo de guerra fría, se sabe poco sobre su vida, se desconoce en gran medida su formación, su familia, sus creencias, apareciendo a finales de los 90’ como actor relevante en la esfera política del país, perfilándose como el sucesor de Yeltsin.

A continuación se presenta una descripción de la vida y formación de Vladimir Putin, paso considerado relevante para facilitar la comprensión de los capítulos posteriores, *core* analítico de la investigación, al permitir comprender de mejor forma el sistema político y económico ruso, junto con las medidas adoptadas por el nuevo líder ruso desde el año 2000 en adelante, algunas de ellas criticadas desde Occidente, especialmente aquellas con un contenido religioso y moral importante.

1.1. Breve biografía de Vladimir Putin

Como mencionamos anteriormente, no existe mucha información respecto de su vida⁵. Se sabe que nació en Leningrado (actual San Petersburgo), el 7 de octubre de 1952, seis meses antes de la muerte de Stalin. Único hijo sobreviviente de un matrimonio de trabajadores de fábrica (su padre además sirvió en las Fuerzas Armadas soviéticas), creció en un contexto de sobreprotección y gran presión por alcanzar el éxito, cumpliendo con las expectativas de sus padres. Fue ahí donde realizó sus primeros estudios, al parecer, sin ser un alumno ejemplar. Gran parte de su formación la realizó en la calle vinculándose incluso con pandillas al estilo *Hooligans*, hasta el momento en que se acercó a los deportes, característica que hasta el día de hoy lo destaca,

⁵ Para el desarrollo de la biografía presentada a continuación, se considerarán las siguientes fuentes: Applebaum (2013); Denison (2014); Hill y Gaddy (2013); Kets de Vries y Shekshnia (2008); y Morales (2003).

iniciándose en *sambo* (arte marcial que combina *judo* y un estilo de lucha desarrollado por el ejército ruso), para luego concentrarse en el *judo*, disciplina que domina (alcanzó el cinturón negro).

Apasionado por las novelas y los juegos de espías, Putin intentó entrar a la *Komitet Gosudarstvennoy Bezopasnosti* (KGB) a los 15 años, sin ser aceptado a tan temprana edad al no haber sido invitado (no se podía pedir el ingreso), y al no poseer formación universitaria. Convencido de su objetivo, y motivado más que nada por idealismo y romanticismo (no por ideología), es invitado para ingresar a la KGB en 1975, inmediatamente después de graduarse de derecho en la Universidad Estatal de Leningrado. No existe claridad respecto de qué rol ejerció efectivamente durante sus quince años de carrera en dicha agencia, salvo que estuvo a cargo de una amplia gama de actividades como la represión de la disidencia política, la protección de los límites territoriales, y la búsqueda de información (inteligencia) en otros países. La literatura suele apuntar al directorio de la *Foreign Intelligence* como su principal responsabilidad, aunque pudo haber ejercido un cargo en labores de contrainteligencia.

A diferencia de la imagen que suele tenerse de su estadía en la KGB, gran parte de su trabajo pudo tener que ver con labores administrativas, alejadas de su sueño de convertirse en un espía. Gracias a su manejo del idioma alemán fue destinado a Dresden (Alemania del Este) en 1985, luego de un año de estudios en la Academia de la KGB en Moscú, desempeñando labores relativas a la inteligencia económica y el reclutamiento de espías. Con el fin de la guerra fría ad portas, Putin decide retornar a Leningrado y pedir su transferencia al “active reserve” de la KGB, buscando nuevas alternativas de trabajo fuera del *organi*, específicamente en la universidad en que se formó, renunciando a la KGB oficialmente en agosto de 1991.

Antes de pasar a la descripción de su carrera política, sería oportuno mencionar algunos aspectos personales que lo caracterizan y hacen de él un líder particular. Durante los años de su formación personal y profesional, Putin demostró ser un apasionado por los deportes. Junto con la ya mencionada práctica del *judo*, se agregan su gusto por el manejo de autos de carrera, el esquiar, pilotear jets militares de combate, el buceo y montar a caballo, además del desarrollo del lado artístico a partir del piano, el canto y la pintura. Maneja el alemán de forma fluida, y el inglés y el sueco a un nivel hablado. Este conjunto de características lo han transformado en una

figura pública de gran popularidad en Rusia, representante de un “ideal” de ciudadano ruso.

Respecto de su vida personal, cabe mencionar que poco antes de partir a Alemania contrajo matrimonio con Lyudmilla Putina (en 1983) con quien tuvo dos hijas, Mariya y Yekaterina Putina, relación que durará hasta abril de 2014 cuando firman el divorcio. A pesar de la alta exposición mediática que tuvo desde su entrada en política, Putin se preocupó desde el principio de dejar fuera de foco a su familia, es por eso que se conoce poco sobre su ex esposa e hijas. Un aspecto especialmente interesante para comprender algunas de las medidas polémicas que ha tomado durante sus administraciones⁶, específicamente en relación a la homosexualidad y el aborto - Derechos Humanos en general-, dice relación con sus creencias religiosas.

En su círculo más íntimo, Vladimir Putin tuvo una referencia religiosa atea (su padre) y una cristiana ortodoxa (su madre), siendo bautizado bajo esta última religión cuando pequeño. A pesar de esto último, Putin se formó en el ateísmo y secularismo puro del régimen soviético, experimentando dos eventos que marcarán su vida y lo harán retornar a la ortodoxia: en primer lugar, el accidente automovilístico en que se vio envuelta su esposa en 1993, y en segundo, un gran incendio en su casa tres años más tarde. Siguiendo el análisis de Denison (2014), estos eventos tuvieron un gran impacto en Putin, haciéndolo cuestionar sus creencias. Es así como comienza una renovada etapa devota al cristianismo ortodoxo y sus valores, llevando una cruz en el cuello –regalo de su madre- en todo momento, e incluyendo de forma cada vez más notoria sus valores y principios religiosos en cada decisión adoptada, como el establecimiento de clases de religión y ética obligatorias en la escuela, o su apoyo cada vez mayor a la Iglesia Rusa Ortodoxa, aprobando una ley que devolvió propiedades eclesiásticas que habían sido reclamadas por el Estado en el periodo soviético.

Volvemos entonces a su formación, y en específico al inicio de su carrera política. Una vez fuera de la KGB Vladimir Putin decide retornar a Leningrado para buscar oportunidades en la universidad en que se formó como abogado, comenzando por trabajar para el vicerrector. Al poco tiempo decide acercarse a un ex profesor de

⁶ Por ejemplo, la aprobación en 2013 de la ley “anti propaganda homosexual”, que prohíbe toda publicación de materiales lésbicos, gays, bisexuales o transexuales como algo normal (Denison, 2014).

derecho, Anatoly Sobchak, del que pasará a ser asistente. Sobchak será el encargado de iniciar a Putin en política, al dejar su cargo en la universidad para dirigir el Soviet de Leningrado, presentándose luego a las elecciones para alcalde de lo que ya entonces pasaría a llamarse San Petersburgo. Putin lo acompañó y asistió en dicho proceso, ocupando el cargo de vicealcalde (*deputy mayor*) de San Petersburgo en 1991, y director del Comité de Relaciones Exteriores. En 1996 Sobchak perderá la reelección, momento en el que Vladimir Putin decide dejar nuevamente su ciudad natal para trabajar en el Kremlin, en Moscú.

En un principio se desempeñará en el departamento encargado de la propiedad presidencial, para en 1997 ser elevado al staff presidencial. Desde ahí su carrera experimentará un ascenso acelerado, ocupando el cargo de director del *Russian Federal Security Service* (FSB, sucesor de la KGB) en 1998, y un año después, primer ministro y candidato directo al puesto de sucesor de Boris Yeltsin. El mismo año pasa a ser presidente tras la dimisión de Yeltsin (el primer decreto que promulga otorga inmunidad a los ex presidentes y sus familias, para proteger a Yeltsin de cualquier juicio), siendo electo formalmente en marzo de 2000, dando inicio a la “era Putin”.

Luego de su primer mandato logrará la reelección en 2004, manteniéndose en el cargo hasta 2008, sin posibilidad de una nueva reelección por limitaciones constitucionales. Pasará entonces a ocupar el cargo de primer ministro durante el mandato de Dmitry Medvedev (2008 – 2012), periodo en el que de todas formas tuvo un rol preponderante en el ejecutivo –se dudaba incluso del ejercicio real de la presidencia por parte de Medvedev-, para ser reelecto en 2012 por un periodo de seis años, luego de la reforma aprobada por Medvedev en diciembre de 2008. Una vez realizado este breve repaso biográfico de Vladimir Putin, podemos hacer el primer acercamiento hacia su gobierno, analizando algunas de sus características a nivel interno.

1.2. Primer acercamiento a la administración Putin

Vladimir Putin asume su primer mandato presidencial en un contexto complejo a nivel interno. Luego de casi diez años de “terapia de shock” aplicada por el gobierno de Boris Yeltsin, Rusia se encontraba en una delicada situación económica y política a finales de los 90’, especialmente tras la crisis económica de 1998. La liberalización y privatización masiva de la economía tuvo como resultado inestabilidad y corrupción, surgiendo un sistema en el que el Estado fue prácticamente desintegrado, siendo

reemplazado en el rol de control de la economía por un pequeño grupo de empresarios cercanos a Yeltsin, los denominados “oligarcas” (Gutiérrez del Cid, 2010).

A nivel político, entre 1991 y 1999 se experimentó un intento fallido por lograr mayor apertura, sin un real interés por aplicar políticas más democráticas y liberales, estableciendo un sistema caótico de “federalismo segmentado” en el que intentó descentralizar la autoridad gubernamental, generando fragmentación judicial, económica y a nivel de soberanía. Este proceso culminó con una especie de “medievalización” de la política rusa, situación en la que se superponen las jurisdicciones y se fragmentan las prácticas administrativas y legales (Sakwa, 2008a). A pesar de lograr mantener la estabilidad “democrática” del país (en el sentido que no hubo golpes de Estado, lo que fue una posibilidad real), y de llevar adelante una nueva Constitución en 1993, Yeltsin entregó un país que se sostenía en pilares frágiles.

Una vez llegado al Kremlin en 1999 –formalmente en marzo del 2000-, Vladimir Putin decide tomar cartas en el asunto antes que dichos pilares caigan, estableciendo como un objetivo primordial en su administración el reconstruir el poder del Estado (Buffet, 2012; Gutiérrez del Cid, 2010; Sakwa, 2008a). Dicho proceso se ha mal entendido en algunos casos como un intento por parte del líder ruso de retornar al sistema soviético, hecho que no podría estar más lejos de la realidad. Muy por el contrario, Putin ha sido un activo crítico de la Unión Soviética (Sakwa, 2008a), de su sistema económico y también de su ideología, afirmando en más de una ocasión que el comunismo como ideología fue una de las causas del sufrimiento experimentado por el pueblo ruso durante lo que denomina el “experimento Bolchevique” (Denison, 2014).

Alejado de figuras como Joseph Stalin o Nikita Khrushchev, líderes soviéticos con un fuerte componente político-ideológico en su discurso y gobierno, el liderazgo de Putin se caracteriza por ser “a” o incluso “anti” político y fuertemente tecnocrático, con habilidad política para conciliar intereses (Sakwa, 2008a). A esto se suma un componente carismático, al menos efectivo en su población, que lo respaldó y respalda en las urnas y en las encuestas de forma mayoritaria, y su formación personal, política y religiosa, aspectos claves en la comprensión de sus políticas. Ahora bien, si no busca restablecer la Unión Soviética, ni tampoco el comunismo, ¿a qué se refiere con restablecer el poder del Estado? ¿sobre qué bases se apoya? La respuesta no es simple, puesto que existen múltiples visiones respecto de la

naturaleza misma de su gobierno (para algunos autoritario, para otros democrático, o más cercano a este último con ciertas particularidades).

Lo que está detrás de la reconstrucción del Estado es un objetivo claro, con tintes incluso mesiánicos: lo que se busca es volver a ser la “Gran Rusia”, retornar al status de potencia (Voico, 2010). Es una visión ya no ideológica sino que nacionalista, con un discurso instrumental en el que Putin juega con hitos como la Segunda Guerra Mundial, manteniendo y enfatizando festividades como el “Día de la Victoria” el 9 de mayo para lograr solidaridad y cohesión en la población (Wood, 2011), sin apelar al comunismo ni a la figura de Stalin –salvo cuando le es conveniente, en tanto figura “paternal” defensora de la “madre patria”-. El régimen que Putin intenta establecer se sostiene en valores de tipo tradicional como el patriotismo, el *derzhavnost* (“Rusia como potencia”), el estatismo, la solidaridad social, y ante todo, un “Estado fuerte” (Sakwa, 2008a). Asimismo, con la llegada de Vladimir Putin al poder se incorpora un fuerte componente moral en la reconstrucción estatal, haciéndose un llamado a revitalizar los valores morales de la sociedad, recuperar el vínculo entre el ciudadano y el Estado, siendo la ortodoxia cristiana la principal fuente moral del régimen (Buffet, 2012).

En la práctica, esta búsqueda de retorno a la “Gran Rusia” se ha traducido en el ámbito interno en el desarrollo e implementación de una serie de reformas en la esfera política, económica y militar, orientadas a fortalecer las capacidades estatales perdidas durante la “era Yeltsin”. Una de las principales medidas adoptadas por Putin fuera de dichas reformas, que serán analizadas en los apartados siguientes, dice relación con la desarticulación gradual de la red de poder de los oligarcas (Sakwa, 2008a). Sin considerar el enorme impacto económico de dicha decisión, la búsqueda de reducir la influencia de los oligarcas adquiere relevancia simbólica y política en la medida que apuntó a un grupo cercano al ex presidente Yeltsin, enviando una clara señal respecto de su convicción por la reforma a toda costa.

Sin embargo, esta lucha contra la influencia de los oligarcas (que incluyó detenciones y (auto) exilios) no dio paso a un sistema de transparencia libre de corrupción. Más bien, estableció un nuevo sistema de redes de poder, menos concentrado que el anterior pero igualmente influyente y próximo al Kremlin, el de los denominados *siloviki*. Este grupo describe a aproximadamente 2,5 millones de personas ligadas a las “estructuras de fuerza” del país, es decir, al ministerio de defensa, el ministerio del

interior, la *Prokuratura*, y la FSB (ex KGB), y especialmente a aquellos más cercanos a Vladimir Putin, quienes fueron posicionados en los directorios de las principales empresas de extracción de recursos naturales/energéticos del país (Buffet, 2012). Lo componen también intelectuales y empresarios de San Petersburgo, y se diferencian con los oligarcas por su mayor convicción sobre el proyecto de Estado Nación llevado a cabo por Putin (Gutiérrez del Cid, 2010).

Desde la literatura académica se ha seguido de cerca este proceso, junto con el de transformación general del entramado político/económico ruso, existiendo incluso una denominación particular para explicar este nuevo sistema: el *putinismo*. Definido por Voico como un régimen caracterizado por la centralización del poder político y económico, la emasculación de la política parlamentaria, el control de los medios de comunicación, el retorno a una retórica nacionalista de la “Gran Rusia”, y la interferencia en los asuntos internos de los Estados vecinos (Voico, 2010: 11), el *putinismo* da cuenta de la percepción que se tiene desde Occidente de la Rusia de Putin.

Desde la propia Rusia, en cambio, se hace referencia a la idea de un régimen de *democracia soberana*, el que incluiría los siguientes pilares (De la Cámara, 2010; Sacchetti, 2008): un modelo estatal fuerte, una economía fuerte, poder militar y un nacionalismo elitista. Se distingue además por una ambigüedad entre la democracia y el “control estatal”, que llega incluso a los ámbitos electoral y partidista (Applebaum, 2013). Es ambiguo también en lo económico, puesto que incluye una perspectiva liberal pro mercado con un rol cada vez mayor del Estado en la economía, ejerciéndolo indirectamente a partir del control de directorios de las principales empresas de extracción de recursos estratégicos del país, como veremos más adelante.

A la cabeza de todo se encuentra una persona, la *ultimate decision unit* del gobierno ruso, el presidente Vladimir Putin. A pesar de contar con un equipo de confianza altamente calificado, que incluye como núcleo más cercano en la actualidad a su Ministro de Relaciones Exteriores Sergei Lavrov (de rol clave en la crisis Siria) y a su Ministro de Defensa Sergéi Shoigú, Putin es quien tiene la última palabra, tiene la capacidad para comprometer recursos y tomar decisiones de carácter irreversible, transformándose en un *Predominant Leader*. Incluso en el gobierno de otro de sus cercanos, Dmitry Medvedev (presidente durante el periodo 2008 – 2012), se dudó que

hubiese dejado realmente de ejercer su rol como jefe de gobierno, manteniéndose en lo más alto de la estructura vertical de poder (Hill y Gaddy, 2013).

Como veremos a continuación, y tomando en cuenta la hipótesis central de la presente investigación, el proceso de reconstrucción del Estado antes descrito se vincula directamente con el principal objetivo en materia internacional del gobierno de Vladimir Putin: el reposicionar a Rusia en la estructura de poder regional y global. Comenzaremos entonces con el análisis de dicho proceso a partir del estudio de las distintas reformas llevadas a cabo desde la llegada de Putin al poder en el 2000, partiendo por el fortalecimiento de las capacidades de poder “duro”, las económicas y militares.

SEGUNDO CAPÍTULO: La “Gran Rusia” requiere de capacidades significativas de poder duro

Desde la teoría de las Relaciones Internacionales, en su visión realista tradicional, se considera a las capacidades económicas y militares como la base del poder de un Estado, y por lo mismo, el lugar al que se debe apuntar y potenciar si un país tiene la intención de escalar en la estructura de poder internacional. Este razonamiento está incorporado en la visión de Vladimir Putin, como se puede observar en la siguiente cita:

Russia is ready to become a part of the new multipolar world and to guarantee the observance of the rules on the international arena, but not a great power with particular rights. Russia wishes to be equal among equals. That's why we need economic and military might, to guarantee the observance of the international law and of equal rights of all the participants of international communication⁷

Vladimir Putin justifica el fortalecimiento de las capacidades económicas y militares para poder reinsertarse en el sistema internacional, como una potencia no hegemónica (como un “igual entre iguales”) capaz de garantizar a partir de dicho poder la observancia del derecho internacional y la igualdad de derechos entre los miembros de la comunidad internacional. Para ser potencia, desde su punto de vista, se necesita un Estado fuerte, y la condición básica para alcanzar dicho estatus es tener suficientes recursos económicos y militares (Voico, 2010).

Analizaremos a continuación los procesos de reforma en los ámbitos económico y militar, orientados justamente a fortalecer las capacidades de poder “duras” del país, aspecto fundamental en la estrategia del gobierno de Putin dirigida a lograr el objetivo de reposicionamiento internacional de Rusia.

2.1. Reformas en el ámbito económico

Como bien afirman Bali et al., la historia de la transformación del sistema económico ruso tras la caída de la Unión Soviética puede resumirse como el paso “*de una gran economía planificada que no funcionaba bien, a una pequeña economía de mercado*”

⁷ Extracto de entrevista realizada a Putin por la televisión india, citado en Voico (2010: 43).

que funciona mal (Bali et al., 2013: 9). Tal vez es una visión muy categórica y negativa, considerando que durante los primeros años de la “era Putin” la economía se estabilizó y creció a cifras históricas, con un promedio de 6,9% entre 1999 y 2008, pero da cuenta de la realidad de la economía Rusa: una economía frágil, poco eficiente y dependiente de sus recursos naturales/energéticos.

a) *Desde la perestroika de Gorbachev y la shock therapy de Yeltsin a las reformas económicas de Putin*

Para ir al inicio del proceso de transformación de la economía rusa debemos remontarnos a los últimos años de la Unión Soviética, específicamente al gobierno de Mikhail Gorbachev (1985 – 1991). A fines de los años 80’ el panorama de la economía rusa era preocupante. Con un desgaste evidente causado en buena medida por la campaña militar en Afganistán, la economía rusa necesitaba cambios urgentes. Consciente de dicha situación, Gorbachev inicia el proceso de reforma del sistema económico y político ruso a partir de la *perestroika* (reestructuración) y el *glasnost* (apertura).

La “reestructuración” pensada por el último líder soviético se componía de al menos diez planes de reforma orientados a eliminar de forma gradual el control estatal de la economía, incluyendo medidas como los arrendamientos de terrenos a agricultores (permitiendo el surgimiento de pequeñas empresas privadas), sin lograr sus objetivos al no llevarse a cabo prácticamente ninguna de las medidas incluidas en el plan original (Boettke, 1993). Uno de los principales impedimentos para la reforma, aparte del contexto político de inestabilidad que incluyó un intento de golpe de Estado en 1991, fue la creencia por parte de Gorbachev de que el sistema podía modificarse sin alejarse completamente de la ideología comunista y del control del Partido. Tenía la convicción de que el socialismo ruso podía “purgar” las aberraciones estalinistas y promover una economía de eficiencia en el marco de apertura del *glasnost* (Desai, 2005). La implosión de la Unión Soviética demostró que estaba equivocado.

Con la llegada de Boris Yeltsin al poder en 1991 se dará el verdadero puntapié inicial de la transformación económica del país. Convencido de que el sistema político soviético debía ser anulado, y no sólo modificado, Yeltsin diseñará (el real arquitecto será, sin embargo, Yegor Gaidar, primer ministro durante 1992) e implementará un plan de reforma calificado por diversos autores como *shock therapy* (terapia de shock). Lo hizo tomando en cuenta el argumento en favor del *shock* según el cual en

coyunturas extraordinarias los cambios radicales son políticamente posibles, estando la población más dispuesta y capacitada para soportar medidas con consecuencias negativas pero necesarias para la estabilización, como el aumento sostenido y acelerado de los precios (Desai, 2005).

Iniciada en 1992, la reforma de Yeltsin seguirá una orientación neoliberal tomando algunos de los elementos presentes en el recetario del Consenso de Washington, incluyendo las siguientes medidas (Bali et al., 2013: 8): en primer lugar, la *liberalización de los precios* antes controlados administrativamente; en segundo lugar, la *apertura a la economía mundial* con el objetivo de evitar la inflación con la entrada de competencia internacional; en tercer lugar, las *restricciones financieras* necesarias para disminuir el déficit presupuestario; y en cuarto lugar, una política de *privatizaciones* masiva del entramado estatal de producción. Una de las primeras medidas adoptadas va a ser la reforma al sistema bancario, de especial relevancia en la medida que establecerá un nuevo esquema a dos niveles a partir de 1992, uno superior con el Banco Central de Rusia (BCR), y otro inferior con la aparición de los Bancos comerciales, dejando al primero los roles básicos de todo banco central (emisor de moneda, banco del estado y banco de los otros bancos), descentralizando el resto de las funciones con este nuevo sector privado (Sánchez, 2002).

En términos generales, el proceso de transformación económica puede ser analizado a partir de dos grandes etapas antes de la crisis de 1998, siguiendo a Sánchez. La primera, desarrollada entre 1992 y 1994, se caracterizó por el desarrollo e implementación de las políticas de *cambio estructural*, y tuvo por objetivo el construir una economía de mercado a partir de políticas de liberalización económica y de privatización (Sánchez, 2002: 54). La segunda, que comprende el periodo 1995 – 1998, se caracterizó por la puesta en marcha de una política de *regulación económica* de los cambios estructurales antes efectuados permitiendo una mayor *estabilización económica*, que incluyó medidas como la creación de un sistema bancario a dos niveles y un primer intento de aparato fiscal, entre otras (Sánchez, 2002: 58). No existe una división real entre ambos periodos, por lo que los procesos suelen superponerse (como veremos con el programa *loans for shares*, por ejemplo), pero sí una clara diferencia entre un primer momento en que se desarrollaron los principales cambios estructurales de la reforma, y un segundo en el que se aplicaron mayormente medidas de regulación y estabilización de dichas transformaciones.

La tesis se concentra en la primera etapa, considerando que es en donde se produce el quiebre con el anterior sistema económico. Las políticas de liberalización económica, uno de los brazos del cambio estructural, se orientaron hacia la eliminación de restricciones administrativas a los flujos de mercancías, y de obstáculos en las transacciones con el exterior. A su vez, liberalizaron la mayoría de los precios (salvo algunos productos considerados estratégicos), terminando con la fijación de precios centralizada, de objetivos productivos, y con la asignación de recursos, abriendo paso al libre comercio a nivel interno (Sánchez, 2002). De forma paralela a dicho proceso interno se irán desarrollando las políticas de apertura económica, teniendo como uno de sus objetivos centrales la reinserción de Rusia en la economía global.

En un primer momento, a partir de 1992, se producirá una apertura “brutal” de la economía rusa, incluyendo tres meses en los que se eliminaron los aranceles por completo. Los efectos de dicha apertura extrema fueron desastrosos, obligando al Kremlin a cambiar de estrategia hacia una política de “cierre parcial” (en comercio de bienes, puesto que en 1995 comienza con la apertura financiera a partir de un acuerdo con el FMI) con medidas relativamente más proteccionistas desde 1993 hasta la crisis de 1998, como el alza en los aranceles a un 16% (Bali et al., 2013: 25). El proceso de privatización, por su parte, se desarrollará de forma masiva y acelerada desde 1992, comenzando por la legalización plena de la propiedad privada, eliminando toda limitación administrativa que impidiese el crecimiento del naciente sector privado (Sánchez, 2002). Incluirá además un enorme proceso de desestatalización de la economía rusa, es decir, la transferencia de parte significativa de la propiedad estatal a la población.

El primer mecanismo de traspaso de propiedades consistió en la entrega de *vouchers*, ideado por el economista ruso neoliberal Vitaly Naishul (Aslund, 2007) y administrado por el entonces ministro Anatoly Chubais. Los *vouchers* (cupones), de un valor de 10 mil rublos, debían ser repartidos a cada hombre, mujer y niño en Rusia para que pudiesen adquirir acciones en las empresas estatales ahora privatizadas, o bien, revenderlos. A pesar de ser lanzado de forma apresurada fue una iniciativa que tuvo gran soporte popular, permitiéndole a Yeltsin celebrar un triunfo en el referéndum de 1993 (Desai, 2005). El programa de *vouchers* llegó a su término en 1994, sin lograr ser aplicado de forma eficiente debido a la falta de información en la población sobre la entrega y el valor de los *vouchers*, y a la inexistencia de un sistema de transacción

electrónica de los mismos, por lo que en la práctica sólo una pequeña parte de la población recibió efectivamente los cupones, de los cuales un número significativo terminó por revenderlos (Desai, 2005).

Como segundo mecanismo de privatización encontramos al polémico programa *loans for shares*, implementado y defendido por el ministro Anatoly Chubais. Iniciado en 1995, consistió en un proceso de traspaso de acciones de 12 corporaciones estatales vía subasta a un grupo de empresarios, los que a cambio deberían otorgar préstamos al presupuesto federal –que acumulaba un déficit importante-, llegando a totalizar de 800 millones de dólares (Treisman, 2010: 3). La parte más controversial del programa dice relación con la condición por la cual los empresarios podían subastar acciones y quedarse con un 30% de las ganancias si el gobierno no era capaz de pagar el préstamo a septiembre de 1996, usualmente comprándose ellos mismos el resto de la empresa al no existir transparencia ni garantías de competencia real en las subastas (Treisman, 2010).

Dentro de las empresas privatizadas se encontraban grandes corporaciones del sector del petróleo y la minería como Yukos, Lukoil y Surgutneftegaz, las que fueron controladas por empresarios cercanos a Yeltsin. Fue un proceso poco transparente –corrupto, como suele calificarse en la literatura-, que no tuvo cuestionamiento ni fiscalización por parte del gobierno, en buena medida debido a que fue este selecto grupo, el de los denominados “oligarcas”, el que financió la campaña de reelección de Yeltsin en 1996 (Cooper, 2009). A partir de su capacidad de lobby, los oligarcas lograron manipular el proceso de privatización a su favor, logrando construir una enorme fortuna desde entonces (Tompson, 2011).

Siguiendo el exhaustivo estudio de Guriev y Rachinsky, podemos definir al oligarca como un “*businessman (and the list of oligarchs include only men) who controls sufficient resources to influence national politics*” (Guriev y Rachinsky, 2005: 132), incluyendo a empresarios como Roman Abramovich, Vladimir Potanin, Mikhail Khodorkovsky y Vagit Alekperov. A pesar de su poder, los oligarcas no lograron entrar en los sectores estratégicos del gas, la energía y la manufactura de maquinaria, los dos primeros controlados por los monopolios estatales de Gazprom y la United Energy Systems, llegando sin embargo a controlar el 72% de las ventas de petróleo, el 80% de las de aluminio y el 73% de las de oro, entre otras en 2001 (2005: 137). La venta fraudulenta de empresas estatales estratégicas tuvo como una de sus principales

consecuencias la concentración de la economía rusa a niveles altísimos, en torno a este pequeño grupo, estimándose que para 2001 un 85% del valor de las 64 mayores compañías privadas era controlado por sólo 8 *shareholder groups* (Tompson, 2004: 2).

Sin embargo, como fue mencionado anteriormente, con la llegada de Vladimir Putin al poder la cómoda situación de los oligarcas comenzará a cambiar. En el marco del proceso de fortalecimiento estatal llevado adelante por Putin la presencia e influencia de los oligarcas se transformará en un obstáculo importante: su red debía ser desarticulada. El nuevo presidente ruso comenzará un proceso cauteloso de debilitamiento del poder e influencia de los oligarcas. No podía atacarlos directamente puesto que a inicios de siglo un enfrentamiento con este grupo amenazaba la estabilidad económica y política del país, decidiendo entonces tomar algunas medidas que darían una clara señal de que el vínculo oligarcas – Kremlin había cambiado. La primera “víctima” de esta estrategia fue el oligarca de los medios de comunicación Vladimir Gusinskii, siendo blanco de una investigación con cargos criminales (había apoyado a los oponentes de Putin en las elecciones de 1999/2000), seguido por Boris Berezovskii y Vladimir Potanin (Tompson, 2004).

En dichos casos, Putin intervino en defensa de los investigados (liberándolos y facilitando el cierre de los procesos judiciales) para evitar una confrontación mayor. De todas formas dio una clara señal de cambio, que se hará evidente en 2003 con el caso más polémico de “persecución política” contra el clan de oligarcas, el denominado “Yukos Affair”. Como afirma Sakwa (2008a), la detención del multimillonario de la industria petrolera Mikhail Khodorkovsky marca el inicio de un nuevo periodo en la política rusa, demostrando con dicha acción que existían condiciones distintas en las que los empresarios y gran parte de la elite -salvo los *siloviki*- serían considerados como funcionarios, y ya no como socios.

Dicha detención se produce en Octubre de 2003 bajo acusación de evasión de impuestos y corrupción (se incluyeron incluso cargos de asesinato), cargos vinculados principalmente con el proceso de privatización de la compañía Yukos, adquirida por Khodorkovsky a partir de su banco Menatep (uno de los primeros bancos privados a partir de la reforma) en el marco del programa *loans for shares* en 1996 (Brill, 2004). Hábil hombre de negocios, Khodorkovsky sacó provecho del caótico proceso de privatización aquí descrito para comprar las instalaciones de Yukos por 300 millones de dólares, cuando el valor estimado de la compañía en la época era de 30 mil

millones, reportando entonces una ganancia de más del 100% (Gutiérrez del Cid, 2010: 23). Junto con ser arrestado el gobierno decide congelar las acciones de su empresa, bajando el precio de éstas llevando finalmente a Yukos a la quiebra (Gutiérrez del Cid, 2008). A pesar de que muy probablemente existiesen motivos de sobra para juzgarlo por corrupción y evasión de impuestos en las diversas medidas que tomó para construir su fortuna, esa no fue la causa de su arresto (considerando además que se enriqueció del mismo modo que el resto de los oligarcas, por lo que no se justificaría que lo apuntaran sólo a él).

El real motivo es de carácter político, y dice relación con el quiebre del pacto no escrito entre gobierno y oligarcas según el cual los últimos conservaban sus riquezas (muchas de ellas obtenidas ilegalmente) bajo la condición de no involucrarse en política. La ambición política de Khodorkovsky lo llevará a utilizar su riqueza para crear partidos de oposición a Putin, a intentar romper el monopolio estatal sobre oleoductos y gasoductos con el control de Yukos, y a acercarse a Washington, todo con vistas a alcanzar la presidencia de Rusia, motivos suficientes para que Vladimir Putin decidiera sacarlo del sistema (Gutiérrez del Cid, 2010). Un detalle no menor es que el arresto de Khodorkovsky se produce cuatro semanas antes de las elecciones parlamentarias de 2003, en las que a partir de la compra de votos de la mayoría de los candidatos esperaba lograr el control de la Duma (Cámara Baja), primer paso para llegar a la presidencia (Gutiérrez del Cid, 2008). No sólo rompió el pacto no escrito, sino que intentó enfrentar a Vladimir Putin y tomar su puesto, ambición que lo llevará finalmente tras las rejas.

El establecimiento de esta nueva elite fue uno de los principales resultados del caótico proceso de reforma vía “terapia de shock” de la administración Yeltsin, la que sin embargo tuvo éxito en su objetivo de mover la economía estatal hacia el sector privado (Desai, 2005), considerando que ya en 1995 un 47% de las empresas tenía la categoría de privada (Sánchez, 2002: 55). En 1991, justo antes de la caída definitiva de la Unión Soviética, el 5% del PIB ruso se generaba vía privados, cifra que salta a un 70% en 1997, disminuyendo a un 65% en 2005 (Cooper, 2009: 14), ilustrando de buena forma el paso del régimen soviético al *shock* de Yeltsin, para llegar al periodo Putin y su búsqueda por devolver poder al Estado. En la “década perdida”, como suele denominarse en la literatura al periodo económico de los 90’, Rusia logró convertirse en una economía de mercado, con “características rusas” que transforman al sistema en una especie de “Capitalismo Oligárquico” (Rutland, 2008).

A pesar de esto, en términos económicos el primer gobierno de la Rusia post soviética quedará marcado por las cifras negativas, especialmente a partir de la crisis económica de 1998, que dio cuenta de la debilidad de las políticas económicas implementadas por Yeltsin (Cooper, 2009). En términos generales, durante su mandato el PIB ruso cayó un 30%, se llegó a altísimos niveles de inflación (2.000% en 1992, y sobre 800% en 1993 hasta un tolerable -pero de todos modos alto- 20% a fines de los 90'), los ingresos estatales vía recaudación de impuestos descendieron un 25% en términos reales entre 1993 y 1999, empeoró la calidad de vida de la población (disminuyó la esperanza de vida desde los 64 a los 59 años para hombres, y de los 74 a los 72 para mujeres entre 1991 y 1999, respectivamente), junto con alcanzar un alto nivel de concentración de la economía y experimentar una importante fuga de capitales próxima a los 150 billones de dólares entre 1992 y 1999 (Cooper, 2009: 2-3). De igual forma, la población sufrió de un alza en los precios de un 160% en 1991, 2.000% en 1992 y 251% en 1994, junto con experimentar una caída de 15 a 20% en la producción de la economía nacional, y aumentar el déficit presupuestario de 20 a 30% en 1991 (Bali et al., 2013: 8).

Los resultados negativos llegan a su punto máximo con la crisis de 1998, causada principalmente por la acumulación de deuda para financiar el déficit presupuestario, junto con importantes factores externos como la caída abrupta del precio de los *commodities* y la crisis asiática (Cooper, 2009). A nivel interno, en verano de 1998 confluye una crisis industrial con el estancamiento del sector servicios, la marginación del sector agrario, el colapso del sistema bancario y la ya mencionada quiebra fiscal del Estado. Para lograr la estabilización económica del país se nombra Eugeni Primakov como primer ministro, desarrollando una política de estabilización del rublo (muy devaluado por la crisis) y una de control sobre los bancos, logrando cierta estabilidad pero a un alto costo, al desfavorecer los intereses de los oligarcas y tensionar así la situación política del país, siendo destituido en mayo de 1999 (Sánchez, 2002). Su sucesor será Vladimir Putin.

Ahora bien, la vulnerabilidad de Rusia ante *shocks* externos va a ser un problema grave de difícil solución para la nueva administración. Dicha debilidad se explica en buena medida por el desarrollo de un proceso de transformación estructural incompleta, en la que no se establecieron instituciones apropiadas para acompañar los procesos de liberalización, privatización, estabilización y apertura. En esta línea, en el trabajo de Bali et al. (2013) se argumenta que por la amplitud de la transformación

(que fue desde una economía centralizada y planificada, a una descentralizada y liberalizada), ésta debería haber ido acompañada de la conformación de instituciones capaces de sostener el conjunto de las reformas.

En esta “negligencia institucional” no se consideró la importancia de establecer un sistema jurídico capaz de regular la gestión de contratos y la negociación entre empresas, además de un sistema de estructuras reguladoras que aseguren, por ejemplo, un funcionamiento sano del sistema financiero (Bali et al., 2013). De igual forma, Tompson destaca la debilidad política y administrativa del Estado en la “era Yeltsin” como uno de los factores explicativos del limitado e irregular avance de las reformas (Tompson, 2011). Será sobre dicho contexto de crisis y debilidad institucional que Vladimir Putin comenzará a planificar su política económica, una vez llegado al poder en el año 2000.

Como analizamos anteriormente, uno de los objetivos centrales de su administración será el restablecer el poder del Estado, aspiración que sólo podía llevarse adelante con reformas profundas que establecieran un entramado institucional sólido que fuera capaz, por ejemplo, de recaudar de forma eficiente los impuestos (la evasión fue un problema no resuelto en la administración Yeltsin, sobre todo de las grandes empresas), de llevar a cabo proyectos de infraestructura a largo plazo como el East Siberian Pacific Ocean (ESPO) pipeline, junto con el recuperar el control estatal de sectores económicos estratégicos, involucrando nuevamente –aunque no al extremo soviético- al Estado en la economía (Sakwa, 2008a). Podemos establecer entonces una diferenciación entre las reformas que afectan al sistema económico en su dimensión institucional/administrativa, y aquellas medidas que buscan restablecer el control estatal de los recursos energéticos del país.

Desde su llegada al Kremlin Vladimir Putin planificó e implementó una política de reforma económica profunda basada en los pilares de una cuidadosa política monetaria, la consolidación fiscal, y transformaciones estructurales “micro” para completar la infraestructura legal/organizacional básica de la nueva economía de mercado rusa (Tompson, 2011). Gran parte de estas medidas comenzaron a implementarse en los primeros años de la administración Putin, destacándose las siguientes (Sánchez, 2002: 66-68): *política presupuestaria*, teniendo como objetivo central lograr una estabilidad presupuestaria independiente de las coyunturas internacionales, alcanzar superávits presupuestarios, mejorar el sistema de

recaudación, controlar el sistema de gastos y aumentar la transparencia; *política de ingresos*, basada en una reforma impositiva de carácter equitativo, orientada a reducir la carga impositiva y simplificar su sistema, junto con una reforma al sistema arancelario; *política monetaria*, ejecutada por el Banco Central de Rusia, actuando como entidad independiente en busca de reducir el nivel de inflación y mantener un rublo fuerte respecto de las monedas extranjeras; *políticas sectoriales*, enfocadas en los sectores agrícola (mejorar efectividad de la producción, garantizar la seguridad alimentaria, elevar el nivel de vida en el campo y conservar los recursos naturales del país), industrial (aumentar competitividad y nivel tecnológico en el sector) y de servicios (concentrándose en la informatización y las telecomunicaciones); y *políticas estructurales*, centradas en un reordenamiento del sector público (compra de empresas que sean estratégicas por parte del Estado, y ventas de aquellas que no se consideren así) y del sistema bancario (lograr estabilidad en el sector y acrecentar condiciones de competencia, cambiando para esto las formas de contabilidad homologando con las occidentales, diversificando los productos financieros, desarrollando un nuevo sistema de indicadores, entre otras medidas).

De forma paralela, Putin consideró necesario dotar de mayores facultades a la Fiscalía General y al Tribunal de Cuentas para combatir la corrupción, como parte de la ya analizada lucha contra las elites establecidas desde la era Yeltsin (Sánchez, 2002). En la práctica, el proceso de reforma fue avanzando a velocidades distintas según las prioridades del gobierno. Por ejemplo, ya en el año 2001 se implementó una reforma en los impuestos creando un nuevo código y estableciendo un *flat tax* del 13%, lo que permitió reducir significativamente la evasión y lograr buenas cifras en las entradas fiscales desde entonces. Entre 2001 y 2004, el gobierno ruso liberalizó y simplificó los procedimientos para las corporaciones (registro, licencia e inspecciones), mejorando el clima de negocios para los pequeños empresarios, a lo que se agrega una política macroeconómica conservadora y una reforma al sector financiero, bajando las tasas de interés e impulsando la inversión y el consumo (Guriev y Tsyvinski, 2010: 14-15).

La evasión de impuestos fue uno de los principales problemas heredados desde la administración Yeltsin. En buena medida debido a la inexistencia de un entramado institucional efectivo capaz de recolectar y fiscalizar, siendo común la práctica de irregularidades por parte de los empresarios, quienes preferían no pagar impuestos y arriesgarse a ser sancionados. La gravedad de esta situación explica el por qué tan tempranamente se tomaron medidas al respecto, con una reforma que junto con lo

antes descrito centralizó la colecta de impuestos en un ministerio, eliminando la competencia entre diversas agencias recaudadoras. Otra prioridad gubernamental fue la búsqueda por mantener un balance fiscal prudente, siendo establecido para tal fin un “fondo de estabilización” en 2004, nutrido a partir de las entradas del petróleo (Cooper, 2009).

Entre 2000 y 2003 se aprobaron una serie de leyes orientadas en la misma dirección, las cuales intentaron regular situaciones como la bancarrota y el lavado de dinero, junto con implementar las reformas en los sistemas bancario y judicial, adoptando nuevos códigos de procedimiento para las cortes, evitando contradicciones entre legislaciones para terminar con los abusos que éstas permitían (Tompson, 2011), además de llevar adelante una reforma al sistema de pensiones y el lanzamiento en 2005 de los “national projects” para fortalecer los sistemas de educación, salud y vivienda (Cooper, 2009). Sin embargo, este impulso inicial de reforma perderá fuerza a partir del segundo mandato de Vladimir Putin (2004 – 2008), en buena medida debido al *boom commodities* y el efecto positivo que tuvo sobre la economía rusa, dejando atrás la sensación de “urgencia” por cambios estructurales (Tompson, 2011).

En el marco de dicha coyuntura internacional favorable el Kremlin comenzará un proceso de restablecimiento del control estatal sobre los sectores estratégicos. Desde el punto de vista de Putin, quién nunca estuvo satisfecho con el caótico proceso de privatización de los 90’, el recuperar el control de las industrias del gas y el petróleo constituía un paso clave en su búsqueda por fortalecer el poder del Estado (Kelly, 2010), realizándolo a partir de dos mecanismos: la compra directa de empresas en dichos sectores estratégicos, y el control de los directorios en empresas importantes.

El puntapié inicial del proceso se da a partir del ya analizado “Yukos Affair”, desarrollándose de la siguiente manera. Luego de la adquisición de la quebrada empresa Yukos (por la suma de 7 mil millones de euros) por parte del consorcio bancario Baikal, la otrora empresa del oligarca Khodorkovsky es transferida a la corporación petrolera estatal Rosneft, la que a su vez en 2004 declara su intención de fusionarse con el gigante gasífero Gazprom, aumentando las acciones del Estado en esta última de un 38% a un 51% (Gutiérrez del Cid, 2008: 147). Con esta serie de transferencias Vladimir Putin lograba incorporar la empresa de Khodorkovsky en el dominio del Kremlin, y al mismo tiempo, controlar al gigante Gazprom, en una jugada calculada y perfecta.

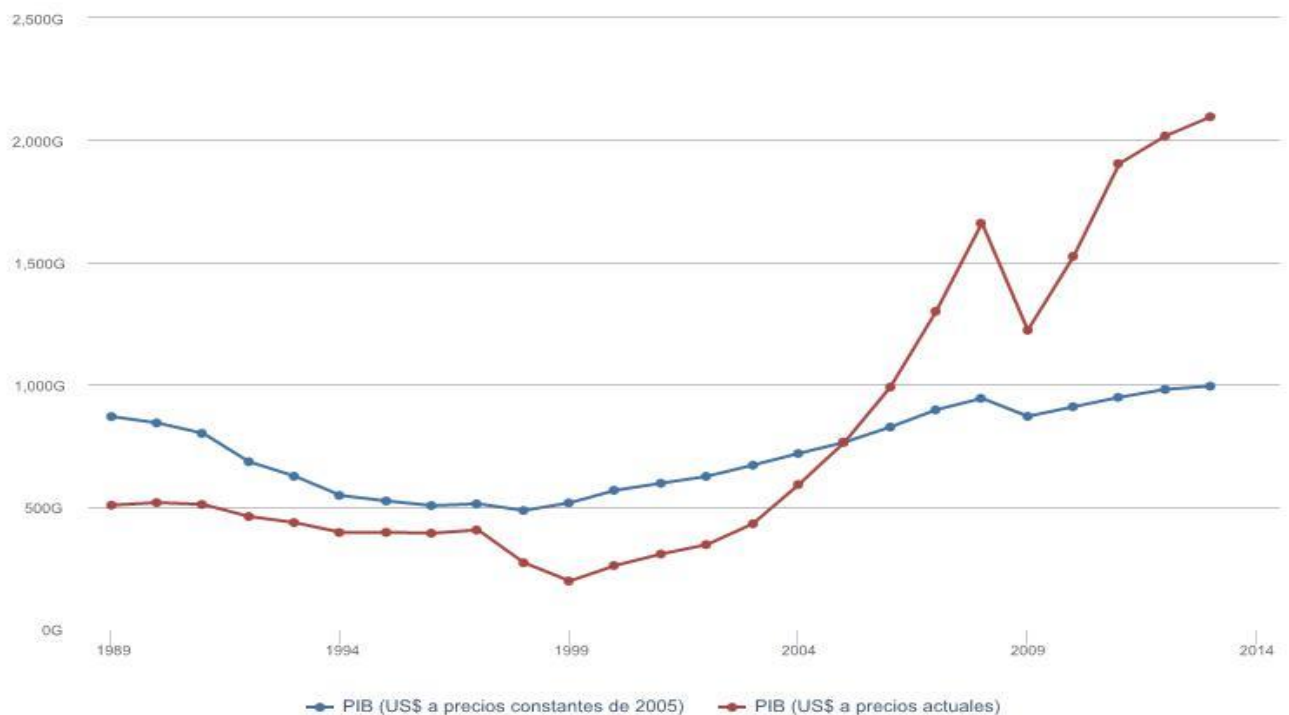
Una vez controlado Gazprom, el gobierno continuará por la misma senda realizando un gran número de compras estratégicas entre 2004 y 2007 (en los rubros del petróleo, la aviación, los equipos de generación de energía, maquinaria y finanzas, entre otros), las que incluyeron (Cooper, 2009: 14): en el dominio del petróleo, la adquisición por el Kremlin de las compañías Sibneft y Sakhalin Energy, pasando a controlar de un 18% en 2004 a un 50% de la industria en 2007; a través de la empresa estatal de defensa Rosoboronexport la toma de control de Avtovaz, principal productor de automóviles del país; tomó control del 60% de VSMPO-Avisma, compañía que cuenta con dos tercios de la producción de titanio a nivel mundial; por último destaca en 2007, la compañía United Aircraft Building Corporation, controlada en un 51% por el gobierno, combina todas las compañías rusas productoras de aviones.

Respecto del segundo mecanismo utilizado por el Kremlin para lograr un mayor control de los sectores estratégicos, encontramos una política de posicionamiento de miembros del ejecutivo en el directorio de empresas, destacando los siguientes casos (Rutland, 2008: 6): desde el staff mismo de Putin, Igor Sechin reemplazó a German Gref (ministro de desarrollo económico y comercio) como director de Rosneft; se posicionó al asistente presidencial Viktor Ivanov como director de las compañías de armamento Aeroflot y Almaz-Antei, y al también asistente Igor Shuvalov en la dirección de Sovkomflot; al viceprimer ministro Sergei Ivanov a la cabeza de la United Aircraft Building Corporation. Junto con este proceso de retoma del control estatal de la industria estratégica encontramos uno similar en el ámbito bancario, iniciado de igual forma desde la llegada de Putin al Kremlin, que tuvo como resultado un incremento de las acciones combinadas de los bancos estatales correspondiente a 15,8 billones de rublos a 2010, la estatización vía adquisición de bancos como el *Guta Bank* (en 2004) o el *Promstroybank* (en 2005), y un salto en la participación en el mercado financiero de los bancos estatales de un 30% en 1998 a un 53,7% en 2010 (Vernikov, 2010: 6).

La implementación sin grandes contratiempos de las reformas y políticas antes descritas se explica en buena medida por un contexto favorable para el Kremlin, que combinó desde inicios del siglo XXI un Estado ruso con el dinero, gracias a los altos precios del petróleo y a sus 200.000 mil millones de dólares en reservas de oro y divisas (Gutiérrez del Cid, 2008: 138), y las capacidades coercitivas para hacer lo que deseara, a lo que se agrega un alto grado de impopularidad de los empresarios privados, haciéndolos vulnerables a la presión estatal (Tompson, 2011). Hasta antes de la crisis de 2008 el gobierno de Vladimir Putin registró uno de los mejores records

económicos en la historia de Rusia, logrando un crecimiento del PIB (real) del 6,9% promedio entre 1999 y 2008, comparado con la caída del 6,8% del PIB (real) promedio entre 1992 y 1998 (Cooper, 2009: 5).

Evolución crecimiento del PIB de la Federación de Rusia entre 1989 y 2013 (precios constantes de 2005 y actuales US\$)



país : Federación de Rusia
Creado a partir de Indicadores del desarrollo mundial
Creado el: 06/06/2015

En el cuadro anterior se observa dicho proceso de recuperación económica, revirtiendo la tendencia negativa experimentada durante el gobierno de Boris Yeltsin, existiendo un punto de inflexión en el año 2000. Asimismo, se observa cómo la crisis de 2008 da un golpe a dicha tendencia positiva, la que sin embargo se superará rápidamente, por causas que se explicarán más adelante.

Durante los primeros ocho años de la era Putin el estándar de vida de la población rusa mejoró significativamente, registrando un aumento promedio de los salarios (reales) en un 10,5% por año, un incremento de los ingresos (reales) en un 7,9%, junto con una disminución de la tasa de desempleo de un 12,6% en 1999 a un 6,3% en

2008, al igual que la tasa de pobreza desde un 29% (bajo la línea de la pobreza) en 2000 a un 13% en 2007, a lo que se agrega un incremento significativo de las exportaciones (de los 75,5 billones de dólares a los 471,6 billones, un 525%) e importaciones rusas (de los 39,5 billones de dólares a los 291,6 billones, un 640%), logrando la mayor reserva de moneda extranjera del mundo saltando de los 12,5 billones de dólares en 1999 a los 427,1 billones a finales de 2008 (Cooper, 2009: 5-8). En otros ámbitos que pueden indicar de igual forma una mejora en la calidad de vida de la población, encontramos que durante dichos años la penetración de los teléfonos celulares pasó de un virtual cero a más del 100%, el mercado de automóviles ruso se volvió el más grande de Europa, y la desigualdad en el país al menos no aumentó, manteniendo un coeficiente de Gini cercano al 0.42 (Guriev y Tsyvinski, 2010: 12-13).

La crisis internacional de 2008 dio cuenta nuevamente de la debilidad de la economía rusa, expandiéndose rápidamente en el marco del proceso de globalización golpeando a Moscú tras 10 años de auge económico (Sutyryn, 2009). Al igual que en 1998, *shocks* externos afectaron dramáticamente el ritmo que hasta entonces llevaba la economía del país, esta vez relacionados con una drástica caída del precio internacional del petróleo a menos de \$40 el barril, menos de un cuarto de su valor en 2007, experimentando los metales –otro de los productos centrales exportados por Rusia- una caída similar (Guriev y Tsyviniski, 2010: 16). A esto se suma el aumento de la desconfianza de los inversionistas y la desaceleración de los préstamos bancarios, lo que tuvo como resultado una caída del 9% del PIB entre enero y marzo 2009, registrando déficit por la primera vez desde la llegada de Putin al poder (Tompson, 2011: 257). Asimismo, se experimentó un aumento de la tasa de desempleo de un 6,1% en 2007 a un 8,4% en 2009, junto con un descenso significativo en las exportaciones e importaciones pasando de los 520 y 367 billones de dólares en 2008, a los 343 y 251 billones de dólares en 2009, respectivamente (Valdai, 2013: 22-23).

Sin embargo, la situación de crisis no durará por mucho tiempo. Esto último gracias a una estabilización rápida de los precios internacionales del petróleo, llegando a los \$60 en 2009 y a los \$80 aproximados el barril para 2010 (Barnes, 2011: 2), junto con una rápida reacción por parte del gobierno en busca de evitar un colapso del sistema bancario. Ésta consistió principalmente en la implementación de una política de estímulos fiscales masivos para impedir la caída de alguno de los grandes bancos del país (Guriev y Tsyvinski, 2010), lo que explica el que en la literatura al respecto suele

caracterizarse a la respuesta del Kremlin como “prudente”. Luego del significativo descenso del PIB experimentado entre 2008 y 2009 (que pasó de los 1.661 billones a los 1.223 billones de dólares en el marco de la crisis), se pudo ver ya en 2010 una leve pero clara recuperación llegando a los 1.488 billones de dólares, alcanzando en 2011 los 1.850 billones de dólares (Valdai, 2013: 22-23).

A pesar de dicha estabilización, la situación de la economía rusa a partir del tercer mandato de Vladimir Putin no da muestras de recuperar el dinamismo de inicios de siglo, y muy por el contrario, da señales de una posible situación de *stagnation* o estancamiento a partir de la desaceleración del crecimiento del PIB, pasando del 4,5% registrado en 2010 a un 4,3% en 2011, 3,4% en 2012, y un aproximado de 1,3% para 2013 (Oxenstierna, 2014: 19). Las políticas anunciadas por el Kremlin a partir del Programa Económico 2013 – 2018 dan cuenta de la intención de mantener la estrategia de aumento de la intervención estatal en la economía, en vez de buscar la profundización de las políticas de libre mercado (Oxenstierna, 2014), orientación que podría no estar apuntando a la solución de los principales problemas aún no resueltos en la economía rusa.

Respecto de estos últimos, observamos como la esperanza de vida sigue siendo baja comparada con los promedios de países desarrollados (73,2 años para mujeres y 60,4 años para hombres), existiendo asimismo graves problemas de alcoholismo y tuberculosis –esta última enfermedad prácticamente desapareció en los países desarrollados-, una alta tasa de mortalidad (0,3% en el periodo 2002 – 2008) en una población que tiende a la baja, situación que se hace más compleja con un sistema de salud precario y poco eficiente (Cooper, 2009: 7). Como consecuencia de lo anterior Rusia se enfrenta a un problema demográfico importante, en la medida que la población en edad de trabajar disminuye año a año (Agabekian, 2013).

De igual forma, al analizar la economía rusa actual encontramos una serie de problemas estructurales (Guriev y Tsyvinski, 2010: 13; OECD, 2013: 4): la tasa de inflación aún se mantiene alta (sobre 10%, la mayor entre los miembros del G-20); no se han logrado avances significativos en términos de corrupción; la desigualdad no subió, pero se mantiene en un promedio alto; existe un bajo nivel de productividad; la ya mencionada corrupción se mantiene debido a una legislación débil; y por último, siendo el problema estructural más grave en la situación económica actual de Rusia, las políticas y reformas aplicadas desde inicios de siglo fallaron en su intento por

diversificar la economía del país, manteniendo una situación de extrema dependencia en la exportación de recursos naturales, especialmente petróleo y gas.

Este último aspecto, que ha sido el foco de análisis de un gran número de estudios preocupados por el establecimiento del “mal holandés” (*Dutch disease*) en Rusia, se ha transformado en el principal talón de Aquiles de Moscú. Sin embargo, a pesar de dicha situación de dependencia Vladimir Putin ha sabido transformar tales recursos en un instrumento de diplomacia y política exterior, otorgándole mayores capacidades de poder e influencia en su entorno cercano e incluso en Occidente, en el marco de la crisis de Ucrania.

b) La dependencia en los recursos energéticos: problema y oportunidad

A pesar de estar lejos de alcanzar los primeros lugares en los rankings mundiales a nivel de economía, situándose lejos de China y Estados Unidos al posicionarse noveno en términos de PIB precios corrientes y sexto en PPP en 2014 (Knoema, 2014), Rusia lidera en diversos ámbitos del mercado energético al poseer 15% de las reservas probadas de hidrocarburos (Varol, 2013: 131). Comenzando por el petróleo, el principal recurso de poder económico del país (junto con el gas natural), Rusia contaba con la séptima reserva ya en 2011 (Lough, 2011: 2), y ha disputado desde 2009 el primer lugar en producción del mismo recurso con Arabia Saudita, año en el que sobrepasa a la economía árabe (Benedictow et al., 2010: 7), estableciéndose como el segundo exportador de dicho hidrocarburo en 2013 (Bali et al., 2013: 40).

Cuenta con la segunda reserva de carbón del mundo (Lough, 2011: 2) y la primera de gas natural, casi dos veces mayor que la del país que lo sigue, representando aproximadamente un cuarto de las reservas mundiales de gas (Varol, 2013: 154). Posee además 15 mil kilómetros de oleoductos destinados al transporte de petróleo, y alrededor de 152 mil kilómetros destinados al gas natural, representando la red de gasoductos más grande del mundo, controlada directa e indirectamente por el Estado ruso, atravesando Ucrania, Bielorrusia y Moldavia, entre otros países del entorno cercano ruso. En este contexto la empresa estatal Transneft juega un rol fundamental, ejerciendo un monopolio en el control del sistema de oleoductos (Varol, 2013: 168), lo que la sitúa a un nivel similar al de Gazprom en cuanto a su capacidad de influencia internacional.

Hasta ahora, todo pareciera indicar que Rusia cuenta con una posición ventajosa en cuanto a la posesión de materias primas e hidrocarburos, siendo “benedicida” con un territorio rico en dichos recursos. Sin embargo, lo que parece ser una bendición puede transformarse rápidamente en un severo problema, especialmente cuando la posesión de grandes cantidades de un recurso (o de un reducido número) genera una situación de dependencia en la exportación del mismo, siendo justamente el caso de Rusia. A pesar de lanzar una política de diversificación en 2003, y de manifestar a partir de un discurso de Vladimir Putin en 2011 el deseo de acelerar dicho proceso para renovar la economía nacional, el Kremlin no ha logrado salir de la situación de “hiperdependencia” en los hidrocarburos, representando un 80% de sus exportaciones en 2013 (Bali et al., 2013: 39).

Junto con poner a la economía en una situación de exposición ante *shocks* externos (en especial ante variaciones bruscas del precio de los hidrocarburos), una concentración tan significativa en el sector de los recursos naturales y energéticos podría generar un contagio del país con la denominada *Dutch disease*, o enfermedad holandesa, consistente en la caída de la producción y desarrollo del sector manufacturero como consecuencia de la venta masiva de recursos primarios (Bali et al., 2013: 47). Tal diagnóstico no es compartido de forma unánime por los expertos, existiendo visiones opuestas en cuanto a la interpretación de los “síntomas” que ha presentado la economía rusa en los últimos años (Varol, 2013), lo que no borra el hecho de que tal grado de dependencia en el petróleo y el gas natural deja a Rusia en una incómoda posición de vulnerabilidad externa.

Hecha esta primera descripción podemos retomar nuestro enfoque teórico para analizar la utilización por parte del Kremlin de los recursos energéticos del país, a pesar de la hiperdependencia, como un instrumento para influenciar y proyectar poder en el sistema internacional. Desde el punto de vista de Putin, el fortalecimiento de las capacidades económicas de Rusia constituye un movimiento clave en su búsqueda de reposicionamiento global. En el marco de dicho proceso, y considerando los recursos que posee el país, la energía se transforma en un elemento estratégico que le permite a Moscú proyectar poder internacionalmente y lograr prestigio (Lough, 2011). El petróleo y el gas natural entonces se consideran como elementos garantes de la posición internacional del país (Brill, 2004), los que a su vez le permiten a Rusia disputar espacios y áreas de influencia geopolítica con Estados Unidos y la UE (Gutiérrez del Cid, 2008).

Siguiendo el análisis de Repyeuskaya (2010), la posesión de tal cantidad de recursos le permite a Rusia posicionarse como una “superpotencia energética”, en buena medida debido a la habilidad de Vladimir Putin para integrar la política exterior con la política energética del país (Lough, 2011). Los recursos energéticos rusos se transforman en una verdadera “arma diplomática” (Bali et al., 2013) orientada a facilitar el cumplimiento de los objetivos internacionales del Kremlin. Tal idea comenzará a ser incluida en diversos documentos oficiales, como la “2003 Energy Strategy” en la que se establece que dichos recursos se consideran como un instrumento para conducir las políticas internas y externas, determinando la influencia geopolítica del país (Lough, 2011), o la “National Security Strategy to 2020” en donde se explica que *“el potencial de recursos de Rusia es uno de los factores que ha expandido las posibilidades de la Federación Rusa para fortalecer su influencia en la arena global”* (Nichol, 2014: 41)⁸.

El factor que determina la enorme capacidad de influencia de Rusia en el mercado internacional energético dice relación con la dependencia establecida entre Moscú y sus principales socios comerciales, tanto en términos de intercambio comercial como del ya mencionado monopolio ruso de gran parte de las vías de transporte de gas y petróleo en la región. Partiendo por su vínculo con la Unión Europea, especialmente complejo en la actualidad en el marco de la crisis de Ucrania, se caracteriza por una histórica interdependencia observable en las cifras de importaciones europeas de gas natural y petróleo ruso. En 2004 la Unión Europea dependía de Rusia en un 29% de su consumo de gas natural y un 26% de petróleo, cifra que aumentó en 2008 a un 40% y 33% respectivamente (Cooper, 2009: 1), registrando niveles menores pero de todas formas significativos en la actualidad, con un no menor 30% de dependencia de la Unión Europea del gas natural ruso (Nichol, 2014: 36).

La dependencia va hacia los dos lados, puesto que Europa es el principal mercado de exportación del gas ruso, representando un 53% de las exportaciones de dicho recurso en 2011 (Nichol, 2014: 36), y un 95% de las exportaciones de Gazprom – incluyendo a Turquía- hacia Estados fuera de la Comunidad de Estados Independientes (Lough, 2011: 3). Dicha situación, sin embargo, no ha desalentado al Kremlin en su búsqueda por proyectar una estrategia (para algunos autores “agresiva”) de diplomacia energética hacia el viejo continente, tratando de mantener su posición

⁸ Traducción del autor (inglés a español).

predominante a partir de constantes intentos por frustrar las alternativas de suministro de gas natural de Europa, como el proyecto *Southern Corridor*, presentando incluso una iniciativa rival a partir de un acuerdo entre Gazprom y la firma italiana ENI para construir una red que conecte Rusia con Bulgaria a través del mar negro, con ramas hacia Austria e Italia (Nichol, 2014).

La lucha por los corredores forma parte de lo que se conoce en la literatura como la *pipeline diplomacy* (diplomacia de los oleo/gasoductos), utilizada regularmente por el Kremlin para dividir a la Unión Europea con una estrategia al estilo “divide y vencerás”, vinculándose con aquellos países que tengan mayor peso estratégico (Repyeuskaya, 2010). Es el caso del proyecto de la *Nord Stream*, iniciativa que buscó conectar directamente a Alemania con Rusia a través del mar báltico, haciendo un *bypass* a Bielorrusia, Polonia y los Estados bálticos, territorios por los cuales tradicionalmente circulaba el gas natural ruso hacia el país teutón (Repyeuskaya, 2010). Visto desde Alemania como una excelente oportunidad para asegurar las importaciones de energía, y desde Rusia como un lucrativo negocio que facilita la relación comercial con Berlín (Hazakis y Proedrou, 2012), el proyecto consiste en una red con capacidad total de 55 billones de metros cúbicos por año, comenzando a funcionar en 2011 (Nichol, 2014: 36). El recurso energético se transforma en un importante activo ruso para modificar el vínculo con Europa a su favor, explotando la incapacidad de la Unión Europea para responder con una voz única. Como resultado de esta nueva etapa de relacionamiento, se han establecido una serie de “*energy dialogues*” con la Unión Europea en 2000 y con Estados Unidos en 2003, sin grandes resultados (Lough, 2011).

Por otro lado encontramos la situación de los países bálticos y la Comunidad de Estados Independientes (CIS, por sus siglas en inglés), aún más compleja debido a que la dependencia establecida en materia energética es aún mayor que la de la Unión Europea (Woehrel, 2009). Las presiones políticas rusas a partir de la “carta energética” comenzaron a experimentarse ya en los 90’ en el marco del proceso de desmembramiento de la Unión Soviética, partiendo con la decisión del gobierno ruso de cortar el suministro energético exportado a Lituania tras declarar su independencia en 1991. Dos años más tarde fue el turno de Estonia y Ucrania (Kiev experimentó un nuevo corte en 1995), ambos casos por motivos políticos, y el de Moldavia en 1998 en el marco del conflicto por Transnistria. En ninguno de los casos antes mencionados

Moscú logró ejercer presión efectiva y cambiar el comportamiento de los gobiernos afectados (Fredholm, 2005: 17-18).

Con la llegada del nuevo siglo y la consolidación del auge económico ruso, la *pipeline diplomacy* comenzará a tener mayor efectividad. Se contabilizan más de 40 interrupciones –o amenazas de interrupción- entre 1991 y 2008, siendo más frecuentes a partir del 2000 con la llegada de Vladimir Putin al poder y el *boom* económico ruso, que otorgó mayor capacidad de presión al Kremlin sobre sus países vecinos, como vemos en los siguientes casos (Lough, 2011: 8-10): partiendo por Lituania, experimentó entre 1998 y 2000 nueve interrupciones de suministros de petróleo a la refinería Mazeikiu como medida de presión rusa para evitar su venta a una firma estadounidense, siendo nuevamente interrumpido el flujo en 2006 luego de una nueva venta –esta vez a una empresa polaca- y la explosión de un oleoducto; Letonia por su parte experimentó un intento ruso de ganar control sobre el puerto de Ventspils, un importante terminal de petróleo y sus derivados, a partir de la restricción de sus exportaciones, decidiendo finalmente *bypassear* dicho puerto vía el mar báltico utilizando la nueva red “Baltic Pipeline System”, inaugurada en 2001; Estonia vivió un repentino corte en las exportaciones de petróleo y carbón por el puerto de Tallin en 2007, como respuesta a la decisión de reubicar un memorial de guerra soviético, iniciativa que generó malestar en Moscú; Bielorrusia también ha experimentado este tipo de presiones, sufriendo cortes de suministro en 2007 y 2010 por disputas en cuanto a precios y deudas; por último podemos tomar el caso de Ucrania, que ya entre 2006 y 2009 sufrirá cortes de suministros de gas como medida de presión desde Moscú, en especial desde la llegada del pro occidental Victor Yushchenko al poder.

Kiev seguirá siendo el principal punto de tensión en el entorno próximo de Moscú, especialmente desde el inicio de la crisis de Crimea en 2014 y su posterior anexión a la Federación Rusa, generando un conflicto diplomático y militar a gran escala que se mantiene en la actualidad. El involucramiento de Occidente en lo que para Rusia es un conflicto vecinal va a accionar la aún relevante *pipeline diplomacy* como instrumento de presión, utilizando la “carta energética” ya en junio de 2014. Lo hizo a partir del corte de suministros de gas natural a Ucrania acusando el no pago de una deuda de 5,3 billones de dólares, lo que generó preocupación en el resto de Europa debido a la proximidad del invierno y la necesidad de mantener las importaciones rusas de dicho recurso. En lo que podría considerarse como una concesión –o un “triumfo”- para el

Kremlin, tras esta medida la Unión Europea decidió retrasar la firma de un acuerdo de libre comercio con Ucrania hasta 2016 (BBC, 2014; Le Figaro, 2014).

A partir de estos ejemplos podemos ver cómo Rusia utiliza sus capacidades económicas, fortalecidas gracias a las reformas implementadas desde el año 2000, para posicionarse de mejor forma en la estructura regional de poder, siendo capaz de ejercer presión en su entorno cercano, e incluso en Europa occidental. No sólo presiona, sino que aplica un mecanismo de coerción no militar, siendo un buen ejemplo de *hard power* a partir de capacidades económicas, las que en el sistema internacional contemporáneo adquieren cada vez más relevancia en una tendencia ya identificada por Keohane y Nye a finales de los 70' (Keohane y Nye, 1977). Desde el punto de vista de Vladimir Putin, la economía es el pilar fundamental sobre el cual se sostienen todas las pretensiones de retorno al *status* de potencia y del renacer ruso (Gutiérrez del Cid, 2010), por lo que se justifica un tratamiento más extenso como el aquí realizado.

Una vez consolidada su economía (a pesar de contar con defectos estructurales), y restablecida su posición dominante en la estructura de poder regional, el gobierno de Putin buscará concretar una tarea irresuelta en la era Yeltsin, la reinserción rusa en el sistema económico multilateral.

c) La reinserción de Rusia en el ámbito multilateral

Una característica básica de toda potencia es su presencia global, es decir, su capacidad para insertarse en todos los foros en que se tomen decisiones importantes para la comunidad internacional. La implosión de la Unión Soviética dejó al nuevo país en una situación de aislamiento significativo, del que no pudo salir en la era Yeltsin (con la excepción del ingreso de Rusia al G-7, transformándose así en G-8 en 1998), dejando pendiente dicha tarea para la siguiente administración. El gobierno de Vladimir Putin tomó en serio este problema, estableciendo como prioridad la reintegración de Rusia en instituciones multilaterales como la OMC y la OCDE, desde una perspectiva liberal de apertura que incluyó la firma de más de 70 acuerdos de promoción y protección de inversiones, junto con demostraciones públicas de crítica ante tendencias proteccionistas en foros como el G-20, APEC y el BRICS (Beltramino, 2012: 2).

Los procesos de adhesión a la OCDE y a la OMC se inician en los 90', el primero en 1996 con la petición oficial de ingreso a la organización (siendo aceptado como miembro recién en 2007), y el segundo en 1993, con la primera aplicación de Moscú para acceder al GATT. Este último proceso no tomará el impulso necesario debido al poco interés de Yeltsin en darle prioridad, concentrado entonces en otros problemas de carácter interno (Cooper, 2009). Será con la llegada de Vladimir Putin al poder que la búsqueda de re inserción tomará real forma, iniciando nuevamente las negociaciones de ingreso entre 2000 y 2001, las que tras un poco más de una década rinden frutos, concretando el ingreso de Rusia en 2012.

Para Putin, la entrada de Rusia en la OMC es una jugada más en su estrategia de reposicionamiento internacional, como expone en un discurso en 2002, afirmando que el ingreso "*no es absolutamente malo, ni absolutamente bueno*", y que la OMC "*es una herramienta. Aquellos que saben cómo usarla se hacen más fuertes*" (Fean, 2012: 10). Tras un complejo proceso de negociaciones (18 años) la economía "grande" que faltaba se incorpora al organismo multilateral de comercio, lo que implicó el establecimiento de una serie de compromisos, entre los que destacan (INTA, 2012: 14): en primer lugar, someterse a los términos del GATT, el GATS (en servicios) y el TRIPS (en propiedad intelectual); en segundo lugar, Rusia concretó la firma de 30 acuerdos de acceso a mercado de servicios y 57 para el mercado de bienes, que incluyen medidas relativas a la industria de bienes, a la agricultura, acceso al mercado de servicios, aranceles, derechos de propiedad intelectual, inversión, entre otros.

Entre los aspectos más relevantes se encuentra el acuerdo relativo al arancel máximo, pasando de un 10% a un 7,8%, estableciéndose plazos para los sectores más sensibles de la economía, siendo los más largos el de las aves de corral (8 años) y el de los vehículos de motor, helicópteros y aeronaves civiles (7 años), junto con acuerdos en algunos productos agropecuarios para aplicar aranceles específicos (como el azúcar) y contingentes arancelarios (como las carnes bovinas y porcinas), entre otras medidas (INTAL, 2012: 7)⁹. A pesar de la exposición de la industria nacional a la competencia internacional que trae consigo el ingreso al organismo, los análisis tienden a destacar los beneficios de la entrada a la OMC, entre los que se incluye un mayor nivel de certeza en los intercambios comerciales con los Estados

⁹ Para mayor detalle sobre las medidas acordadas véase ITC (2012).

miembros, especialmente a partir de la capacidad de demandar a quién considere que está violando las reglas OMC (INTA, 2012).

Gana capacidad de influencia, y presencia en el principal espacio multilateral de comercio. Sin embargo, queda expuesto a demandas de otros miembros y a las críticas de la organización a través de la elaboración de informes sobre el avance en los compromisos. Dichas investigaciones suelen remarcar los problemas estructurales antes analizados, siendo el caso del informe de abril 2013, en donde se hace un llamado –a partir de recomendaciones- a modernizar la economía rusa, fortalecer el sistema fiscal, el financiero, mejorar el clima de negocios, fortalecer la competencia, mejorar el clima para la inversión extranjera, reducir las barreras de comercio, financiar las pequeñas y medianas empresas, mejorar la efectividad de la administración pública, desarrollar políticas de equidad, y mejorar aquellas en materia de agricultura, entre muchas otras (OCDE, 2013).

Con todo, el ingreso de Rusia en la OMC puede ser considerado como un paso importante en el reposicionamiento del país en el sistema internacional, a lo que se agrega la inclusión de Moscú en otras instancias multilaterales relevantes, como la negociación del protocolo de Kyoto, dando el “sí” en 2005, desbloqueando así el acuerdo (Bali et al., 2013). Junto con estos avances en el ámbito multilateral, en los últimos años se puede identificar una nueva política de forjamiento de alianzas económicas en el entorno cercano ruso, en un intento por parte del Kremlin de consolidar su posición regional y global, rompiendo de paso la dependencia establecida con sus tradicionales socios europeos en el marco de la crisis actual.

d) Los aliados que Moscú necesita: el tratado energético China-Rusia y la Unión Euroasiática

Como en una partida de ajedrez, Moscú ha ido hilando una estrategia en la que debe tomar consideración de los posibles movimientos del rival, atacando y resguardándose en virtud de las circunstancias. La tensión con Occidente llegó a su punto máximo con la anexión rusa de Crimea, momento en que comienzan a hacerse más duras las sanciones occidentales a una Rusia que aparentemente aguanta bien, pero que sabe que es una situación que no podrá sostener por mucho tiempo. Es en el marco de dicho contexto que Vladimir Putin hace un nuevo movimiento en el tablero, esta vez en busca de aliados que le permitan mantener su estrategia de reposicionamiento, que incluye anexiones territoriales de ser necesario, como quedó demostrado en Ucrania.

No había que ir muy lejos para encontrarlo, teniendo como vecino al motor de la economía mundial: el gigante asiático, China. Las relaciones sino-rusas comienzan a hacerse relevante en los años 50', especialmente en términos políticos/estratégicos en el marco de la guerra fría. Será justamente por la naturaleza ideológica y política del vínculo que experimentarán un prolongado periodo de alejamiento a partir de 1962, cuando los proyectos de Mao Tse Tung y Nikita Khrushchev comienzan a percibirse como incompatibles (Skalamera, 2014), situación que se normalizará a finales de los 70', y con mayor claridad a partir del fin del conflicto bipolar y el inicio del siglo XXI.

Desde la llegada de Vladimir Putin al poder se experimentará un proceso de intensificación del relacionamiento sino-ruso, tanto en términos políticos, con un aumento significativo en las visitas oficiales recíprocas y en las manifestaciones de convergencia en asuntos internacionales relevantes (como la seguridad en Asia Pacífico, el programa nuclear de Irán, la crisis de Siria, e incluso la de Ucrania, como se analizará posteriormente), como en el ámbito económico, con el salto del intercambio comercial desde los 6,1 billones de dólares en 2000 a los 78,03 billones en 2011, encontrándose cercano –si no un poco superior- a los 100 billones de dólares en 2014 (Skalamera, 2014: 2).

La composición del intercambio se revirtió, sin embargo. A finales de los 90' Rusia exportaba al gigante asiático mayoritariamente maquinaria y equipo (29,6% para 1998), dejando las materias primas y energéticas en segundo lugar (Sidorenko, 2014: 37). Posteriormente, el peso de estos últimos experimentó un salto al primer plano con un aumento desde el 7,1% en 2000 a un 73,2% en 2012 en exportación de productos minerales, y de un 6,7% a un 67,3% en exportación de hidrocarburos para el mismo periodo (Sidorenko, 2014: 39), dando cuenta del paso radical desde la venta de productos con mayor valor agregado a China a la exportación de recursos sin mayor elaboración, experimentando el proceso inverso en cuanto a las importaciones desde Beijing (desde productos primarios a bienes manufacturados).

La complementariedad actual de las dos economías representa uno de los principales factores explicativos de esta nueva etapa. Desde el punto de vista de Beijing Rusia representa una importante fuente de recursos energéticos al ser el mayor exportador de gas natural del mundo, y el segundo de petróleo, sobre todo considerando que desde 2010 China pasó a ser el mayor consumidor de energía a escala global, sin ser capaz de satisfacer las necesidades de dichos recursos con la producción nacional

(Sidorenko, 2014: 33). Fuera del ámbito económico, diversos análisis apuntan a un factor geopolítico significativo en lo relativo a la seguridad regional, siendo visto el acercamiento sino-ruso (y en especial el acuerdo del 21 de mayo, a analizar posteriormente) como parte de una estrategia más amplia de cooperación en seguridad orientada a contrapesar el poder e influencia de Estados Unidos en Asia central y oriental (Koch-Weser y Murray, 2014).

Desde el Kremlin encontramos motivaciones distintas pero complementarias. El principal interés de Moscú en China dice relación con la necesidad imperiosa de romper con la dependencia establecida con el mercado occidental, destino de sobre el 70% de las exportaciones rusas de hidrocarburos. Además, existe preocupación debido a que dicho intercambio ha experimentado una contracción significativa a causa de la coyuntura actual, disminuyendo los pedidos de gas ruso por parte de la Unión Europea hasta un 12% incluso antes de la crisis (Shi, 2014: 181). No sólo gana en cuanto a la diversificación de sus socios comerciales, sino que también facilita sus exportaciones debido a la cercanía geográfica con el gigante asiático y evita mayores problemas con los países vecinos debido a que no utilizaría oleo/gasoductos en territorios del CIS (Sidorenko, 2014). Por último, al desarrollar su vínculo con China el gobierno ruso aprovecharía de impulsar indirectamente el crecimiento en la compleja región de Siberia y Lejano Oriente (Ruiz, 2014).

La crisis de Ucrania llevó a la estrategia rusa al límite. Sometida a sanciones por parte de Europa y a un aislamiento internacional impulsado desde Occidente, Moscú necesitaba una vía de escape antes de verse obligado a “pestañear”, tomando prestada la clásica expresión de Dean Rusk en la crisis del 62. Considerando lo antes expuesto no sorprende que dicha vía se encontrara en China, más aún tomando en cuenta que la coyuntura internacional favorecía un acercamiento entre ambos países, especialmente a partir de la tensión generada a raíz de la disputa por las islas Diaoyu/Senkaku y el apoyo estadounidense a Japón, manteniendo su histórico vínculo. A esto se suman las recientes acusaciones de ciberespionaje chino a empresas estadounidenses, provocando un deterioro aún mayor de las relaciones Beijing-Washington, y como consecuencia indirecta, posicionando a Moscú como un aliado estratégico para China, especialmente en términos militares (Shi, 2014).

Considerando dicha coyuntura favorable Vladimir Putin decide aprovechar el momento y viajar a China para realizar una visita oficial en mayo de 2014. En el marco de ésta

se cerraron 43 acuerdos en materias que incluyen el apoyo chino para la ampliación del metro de Moscú (una inversión de 1.700 millones de dólares) y una serie de proyectos conjuntos en los ámbitos automovilístico, petroquímico y aeronáutico (Ruiz, 2014: 11), destacando uno sobre el resto: el acuerdo gasífero entre las empresas Gazprom y CNPC. Luego de años de espera Putin lograba cerrar un acuerdo de grandes dimensiones con el gigante asiático, consistente en el suministro de gas ruso a China por un periodo de 30 años en una operación que en total se estima de un valor de 400 mil millones de dólares, exportando 38 billones de metros cúbicos al año a partir de 2020 (Koch-Weser y Murray, 2014: 3).

Se estima que el periodo mínimo para que las obras finalicen y el suministro comience a fluir a China sea de cinco años, por lo que antes de 2020 el volumen exportado - desde Sajalín y Yakutia- no superaría los 12 billones de metros cúbicos (Ruiz, 2014: 16), siendo necesaria una inversión de 80 billones de dólares en infraestructura, en lo que Putin califica como el proyecto de construcción más grande del mundo de los próximos cuatro años (Koch-Weser y Murray, 2014: 3). Dicho acuerdo se enmarca en un proceso más amplio de acercamiento y cooperación entre Moscú y Beijing, lo que según algunos analistas estaría configurando una nueva alianza o “tándem” entre las dos potencias asiáticas (Shi, 2014): una monetaria (China) y una militar (Rusia).

Un ejemplo del funcionamiento de este tándem fue la realización de maniobras militares conjuntas por siete días frente a Shanghai en el mismo periodo del acuerdo, dando una clara señal a Japón del soporte ruso a Beijing en su disputa por las islas Diaoyu/Senkaku. Este gesto puede entenderse como una recompensa por el verdadero “espaldarazo” otorgado a Rusia desde Beijing a partir del contrato gasífero del 21 de mayo (Shi, 2014), llegando en un momento clave en el marco del conflicto ruso con Occidente. De llegar a concretarse una alianza entre ambas potencias, que ya comparten membresía en proyectos regionales como la Organización de Cooperación de Shanghai, modificaría significativamente la estructura de poder regional y global, a partir de una agrupación de capacidades de poder equiparable a la de las potencias occidentales.

El otro gran movimiento del Kremlin en el tablero de ajedrez internacional dice relación con la consolidación de la Unión Euroasiática, en vigor desde inicio de 2015. El origen de esta iniciativa se remonta a la *Commonwealth of Independent States* (CIS), creada en 1991 como un mecanismo para mantener ligadas a las ex repúblicas soviéticas con

la nueva Rusia, avanzando hacia la conformación de una Zona de Libre Comercio en 1994 (el CIS no dejará de existir, se mantendrá paralelo a los siguientes pasos a describir), mecanismo que no reportará logros significativos debido a su debilidad institucional (Dragneva y Wolczuk, 2012). Un año después, los gobiernos de Rusia, Bielorrusia y Kazajistán dan un paso más adelante a partir de la conformación de una Unión Aduanera, la *Eurasian Customs Union* (ECU), a la que se sumarán Kirguistán y Tayikistán en 1996 y 1997 respectivamente. Dicho organismo tampoco logrará consolidarse institucionalmente, de hecho no logra ir más allá de las declaraciones, por lo que no crea una nueva organización fuera del CIS.

Tal situación se modifica a partir del 2000 cuando Vladimir Putin decide darle un nuevo impulso al proceso de integración del otrora espacio soviético a partir de la *Eurasian Economic Community* (EEC). El funcionamiento de la EEC tampoco logró buenos resultados, por lo que a partir de 2007 los tres miembros originales de la ECU deciden consolidar el fallido proyecto de Unión Aduanera, firmando su creación en dicho año. Ya en 2010 comienza a funcionar la Tarifa Exterior Común y el Territorio Aduanero Común, teniendo como siguientes avances institucionales la eliminación de controles fronterizos físicos en 2011, y la inauguración del Espacio Económico Único y de la Corte y Comisión de la ECC en 2012 (Dragneva y Wolczuk, 2012: 4-5). En el mismo periodo surge la idea de tomar lo construido hasta entonces y consolidar una “Unión Económica Euroasiática” (o Unión Euroasiática, como comúnmente se califica), estructurada a partir de bases institucionales más sólidas que la CIS, esperando captar el interés del resto de los países miembros de esta última para lograr incorporarlos y otorgar mayor fuerza al proyecto.

Una vez cerrado el acuerdo con China el 21 de mayo de 2014 Vladimir Putin decide concretar el proceso antes mencionado viajando ocho días después a Kazajistán, firmando el acuerdo de integración de la Unión Económica Euroasiática entre Rusia, Kazajistán y Bielorrusia con entrada en vigor el 1 de enero de 2015, manifestando su intención de adhesión Armenia, Kirguistán y Tayikistán. El mercado único establecido consta de 180 millones de personas, con un PIB aproximado de 2,5 billones de dólares y un importante porcentaje de reservas mundiales de hidrocarburos (Ruiz, 2014: 17), lo que explica el por qué nadie se ha mostrado indiferente. Es un proyecto de integración ambicioso, que busca –al menos a nivel de declaraciones- el libre flujo de mercancías, servicios, capitales y trabajadores, además de establecer una política

común en sectores estratégicos como energía, industria, agricultura y transporte (RT, 2014).

Vemos entonces como Rusia busca un mejor posicionamiento en la estructura global y regional de poder a partir del aumento de sus capacidades económicas, ya sea a nivel interno a partir de las reformas, o externo a partir de esta serie de políticas de cooperación e integración. Como bien analiza Gutiérrez del Cid (2010), al perder una parte significativa de sus territorios europeos (los países bálticos) tras la disolución de la Unión Soviética, y como resultado del conflicto reciente con Occidente y de la política de consolidación del vínculo con su entorno cercano que surge a partir del mismo, vemos como Rusia se va transformando de a poco en una potencia más “asiática”. Cerramos así el capítulo económico, pasando al análisis del segundo pilar de la estrategia de reposicionamiento internacional de Rusia, el aumento de sus capacidades militares.

2.2. Reformas en el ámbito militar

“[...] From birth every boy is already a future defender of the Motherland and knows that it is a man’s affair to defend the Motherland, his family and his loved ones [...]” (Wood, 2011: 182). Al leer este extracto de discurso parecíamos estar en presencia de un líder soviético, posiblemente Stalin, haciendo un llamado al pueblo ruso a defender a la Madre Patria en tiempos de necesidad. Sin embargo, dichas palabras no corresponden a un político soviético, sino que al entonces recientemente electo Vladimir Putin en su discurso del Día de la Defensa de la Madre Patria, el 23 de febrero del 2000. Consciente de la realidad fragmentada de la sociedad rusa de fines de los 90’, el nuevo presidente ruso incorporará este tipo de retórica patriótica con frecuencia, para lograr cohesión social y justificar sus políticas en el caótico contexto en que toma el mando del país.

Como afirma Buffet (2012), entre el 2000 y 2012 Vladimir Putin intentará generar una continuidad histórica del Estado ruso a partir de una síntesis entre la potencia militar de 1945 y la potencia socioeconómica de 1961, encarnando como resultado un nuevo “Estado fuerte” capaz de devolver a Rusia las glorias del pasado, y su posición internacional en tanto potencia. Dicha síntesis da cuenta de lo que serán los dos pilares fundamentales del proceso de resurgimiento ruso a partir de inicios de siglo: el ya analizado aumento de las capacidades económicas del país, y el rescate y fortalecimiento de las Fuerzas Armadas, del poder militar ruso.

Con frecuencia los análisis en la materia tienden a explicar el proceso de reforma militar llevado adelante por Vladimir Putin como consecuencia lógica de su formación profesional ligada a las estructuras de fuerza del país (y las redes que hasta el día de hoy mantiene), la que en efecto tiene relevancia para entender el sistema político ruso actual, a partir del rol jugado por los *siloviki*. Sin embargo, se exagera la importancia real de tales vínculos, dejando de lado otros motivos de peso. Desde el punto de vista del líder ruso, Rusia necesita de un ejército moderno y fuerte capaz de proteger al Estado, a sus aliados y a los intereses nacionales de sus ciudadanos. Defenderlos frente a las nuevas amenazas del sistema internacional contemporáneo, siendo capaz de actuar en conflictos a escala global y local (y de ser necesario, en varios conflictos locales de forma simultánea), de modo que sea garantizada la integridad territorial de Rusia (Voico, 2010: 62).

a) *La decadencia del otrora glorioso ejército ruso*

El otrora glorioso *Krasnaya Armiya* (Ejército Rojo) se encontraba a fines de los 90' en una situación deplorable, muy lejana al ideal antes descrito. A pesar de contar con uno de los ejércitos más poderosos del mundo con más de 5 millones de soldados para 1986, Moscú se retiraba con la cabeza agacha tras su desastrosa campaña en Afganistán a fines de los 80', golpe de *Knockout* para el brazo armado de la superpotencia oriental que terminará por hundir al país en una situación de crisis económica y política de la que no saldrá con vida, en tanto Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. Al proceso de reducción de personal iniciado por Gorbachev, que en 1991 ya había disminuido las fuerzas a 3,5 millones de hombres, se suma una severa pérdida de cohesión al interior de las Fuerzas Armadas producto de la derrota militar y moral de Afganistán, junto con la posterior desaparición de la ideología que daba el sentido de propósito al ejército, dando paso a la agudización de las divisiones étnicas hasta entonces unificadas bajo el comunismo (Gorenburg, 2011).

Por si fuera poco, el desprestigio del ejército aumentará como consecuencia de su utilización como medio represivo ante manifestaciones antigubernamentales, de las que Gorbachev no se hará responsable. De igual forma, el fin de la Unión Soviética abre paso a un complejo proceso de desmembramiento del ejército entre las distintas repúblicas emergentes, generando preocupación en los altos mandos rusos especialmente en lo relativo a la posible pérdida de hombres, equipamiento, armamentos (incluyendo parte importante de su arsenal nuclear, estacionado en

Ucrania, Bielorrusia y Kazajistán) e instalaciones militares establecidas en lo que fueran los límites fronterizos del bloque soviético (Gorenburg, 2011).

A pesar del caos, en los altos cargos militares rusos existía la esperanza de poder mantener la unión de las Fuerzas Armadas en el marco de la CIS, posibilidad que al poco tiempo será descartada. Como consecuencia de esto en 1992 se formará el ejército de la Federación Rusa (junto con el ministerio de defensa) y se firmará el “Tratado de Tashkent”¹⁰, acuerdo de seguridad colectiva entre Rusia, Armenia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán que otorgará mayor tranquilidad al Kremlin luego de su fallido intento por mantener un vínculo de control más directo con las ex repúblicas y sus ejércitos. La administración Yeltsin no avanzará mucho más en el ámbito militar, y de hecho, dará mayor impulso al proceso de decadencia del mismo. No fue una de sus prioridades, al considerar que con el fin de la guerra fría ya no existían serias amenazas militares, concentrándose en cambio en problemas internos como el colapso económico o el separatismo étnico (Gorenburg, 2011), utilizando de todos modos al ejército cuando fue necesario para mantener vivo al nuevo régimen, como en su lucha contra el Sóviet Supremo en 1993, y luego en la Primera Guerra de Chechenia entre 1994 y 1996 (Haas, 2011).

El deterioro en las condiciones del ejército parte por el recorte radical de presupuesto experimentado desde los primeros años de su mandato, pasando de los 325 billones de dólares en 1991 a los 72 billones en 1994. A lo anterior se suma un costoso proceso de retiro/relocalización de las tropas rusas establecidas en Europa Oriental y las ex repúblicas soviéticas, las que a su vez debían ser mantenidas por el gobierno, calculándose que para 1994 un 50% de los recursos del ejército estaban siendo destinados a dicha labor. La convergencia entre la crisis económica que asolaba al país y la poca importancia que Yeltsin otorgó a sus Fuerzas Armadas tuvo como resultado el corte completo de adquisición de nuevos armamentos (para inicios de los 90’ tres cuartas parte del armamento ruso estaba obsoleto), del mantenimiento del aún existente (en 1993 sólo un 20% de los tanques rusos estaba en condición de combate) y una disminución significativa en los gastos destinados a entrenamiento (70% de los ejercicios militares fueron eliminados para 1994), lo que tuvo como consecuencia una caída precipitosa del *combat readiness* ruso (Gorenburg, 2011: 222).

¹⁰ Dicho acuerdo se mantiene en la actualidad, tras la renovación del mismo en 2002 estableciendo la *Collective Security Treaty Organization*.

La situación no podía ser peor. Las condiciones socioeconómicas de vida de los miembros de las Fuerzas Armadas se encontraban por el suelo, igual que la moral y el nivel de educación de los conscriptos, los que además no contaban con un seguro de salud decente, todo lo cual terminó por provocar una importante fuga de profesionales, calculándose el éxodo de unos 400 mil oficiales entre 1991 y 2002 (Haas, 2011: 8-9). Por si fuera poco, el contexto internacional no dio tregua a la superpotencia batida, que al poco tiempo de su desmembramiento se vio involucrada en una serie de enfrentamientos en territorio de los nuevos Estados vecinos. Moscú se verá envuelto en conflictos locales como el de Moldavia entre la población rusófona de Transnistria y Chisinau, el desarrollado en Georgia entre Tbilisi y la autoproclamada República de Abjasia, además de la guerra civil de Tayikistán (Vendil, 2011).

Será en el norte del Cáucaso, sin embargo, en donde se desarrollará el conflicto con mayor implicación del ejército ruso, tras la declaración de independencia de la provincia rebelde de Chechenia en 1991. Desde el punto de vista de las autoridades militares rusas, el levantamiento checheno representaba la oportunidad perfecta para restaurar el prestigio del ejército y lograr un incremento de su presupuesto como consecuencia, teniendo la convicción, compartida incluso por el ministro Grachev, de que aún en las pésimas condiciones de las Fuerzas Armadas rusas, éstas serían capaces de lograr una rápida y contundente victoria frente a lo que consideraban como un simple grupo de rebeldes mal equipados y apenas entrenados, incapaces de hacer frente a los tanques y la artillería rusa (Gorenburg, 2011).

El resultado fue desastroso y vergonzoso. Tras dos años de combates desde 1994 se firma un acuerdo de alto al fuego que deja una sensación de derrota en Rusia, terminando de sepultar lo que quedaba de la reputación del ejército. El mayor error cometido fue subestimar la capacidad de resistencia del pueblo checheno, llevando a un ejército mal equipado, mal coordinado, y mal preparado para un estilo de combate irregular como el que tuvo que enfrentar en Chechenia (Gorenburg, 2011). A pesar del golpe, el debate respecto del rol de las Fuerzas Armadas, su estructura y las amenazas a las que se enfrentaban seguía manteniendo posturas conservadoras/tradicionales que llamaban a mantener un *mass mobilisation army* en caso de conflicto abierto contra la Estados Unidos y/o la OTAN (Vendil, 2011), lo que hacía muy difícil cualquier tipo de proceso de modernización o reforma.

La reforma no se llevó a cabo por diversos motivos (Vendil, 2011: 11-12). En primer lugar, encontramos el peso de la educación ideológica en los altos cargos militares rusos, reacios a cambiar la forma en que el ejército funcionaba, su estructura y rol, a pesar de que la guerra de Chechenia demostró el estilo de amenazas que realmente enfrentaba Rusia tras el fin de la guerra fría: locales e irregulares. A esto se suma el “agradecimiento” de Yeltsin ante ciertos altos cargos militares por su rol evitando el *coup* de 1991 y por su apoyo en el enfrentamiento contra el Sóviet Supremo en 1993 (una reforma podría afectar su cómoda posición), la falta de conocimiento sobre los asuntos militares fuera del *establishment* militar, el temor a perder el control de las Fuerzas Armadas si éstas se sintiesen perjudicadas por la reforma, y por último, la inexistencia de un entramado institucional que permita ejercer un control civil efectivo sobre el ejército.

No sólo existían problemas institucionales y presupuestarios. Hacia fines de los 90’ Rusia aún no lograba establecer una nueva doctrina militar acorde con el nuevo contexto. Uno de los aspectos debatidos con mayor énfasis tuvo que ver con el establecimiento de prioridades en materia de financiamiento, escaso como pudimos observar anteriormente. Desde el punto de vista del entonces ministro de defensa Igor Sergeyev el gasto debía focalizarse en mantener la capacidad nuclear de Rusia en detrimento de las fuerzas convencionales, postura que lo enfrentó directamente con el jefe del *General Staff* (Estado Mayor General) Anatoly Kvashnin, convencido de que estas últimas eran las que deberían ser priorizadas (Haas, 2011), debate que a su vez revela la equivalencia de poder heredada desde el período soviético entre ambos órganos (Carlsson, 2012).

Como afirma Vendil (2012), las Fuerzas Armadas rusas creadas en 1992 sólo fueron una continuación del ejército soviético, sin establecerse un proceso de reforma durante toda la administración de Boris Yeltsin. Lo que hubo fue un proceso de reducciones presupuestarias y del número de fuerzas, además de la “repatriación” de soldados en los territorios del CIS y de la creación de “fuerzas móviles” como iniciativa del ministro Grachev, en lo que se ha denominado más bien como una “pseudo” reforma militar al no haber generado cambios estructurales significativos respecto del modelo anterior. Dicha tarea, de gran complejidad considerando la paupérrima situación del ejército y la aún significativa influencia de los altos mandos militares en el sistema político ruso, será llevada adelante por Vladimir Putin desde el año 2003, como veremos a continuación.

b) Las reformas militares en la era Putin: el inicio de un largo camino

Al momento de su llegada al poder, Vladimir Putin se encuentra con unas Fuerzas Armadas y una industria militar en estado de postración. A lo antes analizado se suman una serie de eventos que contribuyeron a la profundización de la crisis y la desmoralización de las tropas, comenzando por la incapacidad de Moscú de generar una respuesta militar creíble a las acciones de la OTAN en Kosovo en 1999, el desastre del submarino *Kursk* en 2000, y la nueva campaña en Chechenia (MacKinlay, 2009), exitosa en términos militares al controlar la región entre 1999 y 2000 a partir del uso masivo de fuerza, pero altamente criticada internacionalmente por el alto número de bajas civiles reportado en los enfrentamientos (Gorenburg, 2011).

Consciente de que esta situación debía cambiar radicalmente si Rusia quería volver a posicionarse como potencia, Putin dará inicio a un largo y complejo proceso de reforma en el ámbito militar, que comienza con un tímido pero significativo cambio a nivel de estructura de las Fuerzas Armadas en 2001, pasando de los cinco servicios establecidos en 1992 a sólo tres, el Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea, fusionándose las *Air Defense Forces* con esta última rama y bajando de grado a las *Strategic Missile Forces*, quedando bajo la dirección del *General Staff* (Haas, 2011). Dos años más tarde el ministerio de defensa publica el documento "*The Priority Tasks of the Development of the Armed Forces of the Russian Federation*", dando cuenta de la voluntad de reforma al establecer como principal objetivo la profesionalización parcial de las Fuerzas Armadas entre 2004 y 2008, incluyendo medidas como la reducción del tamaño de las mismas, una disminución gradual en el uso de conscriptos en favor de un mayor número de soldados profesionales (a contrata), la creación de un cuerpo de NCOs (*non-commissioned officer*) profesionales, drásticos cambios en el entrenamiento y educación de los oficiales, y una mayor supervisión política del gasto militar (Liaropoulos, 2008).

En dicho documento, que por su contenido debe considerarse como un Libro Blanco de la Defensa, se expresa por primera vez la necesidad de reestructurar las Fuerzas Armadas de Rusia basándose en el modelo de "fuerzas expedicionarias" occidentales, caracterizadas por tener un número menor de efectivos, profesionales, bien equipados y entrenados, capaces de desplegarse rápidamente en operaciones irregulares dentro o fuera del país (Haas, 2011). Sin embargo, poco pudo concretarse del ambicioso programa antes expuesto, al menos en el primer mandato de Putin. Esto último se

explica en buena medida por el constante “sabotaje” del proceso de reforma llevado adelante por el *General Staff*, aún al mando de Anatoly Kvashnin. Este último se enfrentará con el nuevo ministro de defensa Ivanov, tal y como lo hizo anteriormente con Igor Sergeyev, impidiendo el avance de iniciativas como la profesionalización de las unidades militares en la Fuerza Aérea (específicamente la *76th Airborne Division*), entre otras que no llegaron a buen puerto mientras Ivanov se mantuvo en su cargo (Gorenburg, 2011).

La predominancia del *General Staff* en los asuntos militares rusos tiene su origen en el periodo soviético, heredando una posición dominante frente a un débil ministerio de defensa que dependía del primero para obtener la información necesaria para realizar sus labores. El *General Staff* contaba con la *expertise* militar en materia de planificación y desarrollo de operaciones, organización, inteligencia y análisis, teniendo además la posibilidad de comunicarse directamente con el presidente sin tener que informar al ministerio, lo que los puso prácticamente en el mismo nivel (Carlsson, 2012). Dicha estructura se mantendrá inalterada durante los 90’, siendo necesario esperar hasta 2004 para observar las primeras modificaciones significativas a partir de la promulgación de la Ley de Defensa Nacional.

Antes de pasar a la descripción de esta Ley, que representa un punto de inflexión en términos de reforma estructural en el ámbito militar, vale la pena detenerse un momento en la situación de la relación cívico-militar en la era Putin. Consciente de que el poder de los altos mandos militares debía ser disminuido en favor de un proceso de modernización de las Fuerzas Armadas, el nuevo presidente de Rusia decide romper con la tradición y comenzar con un proceso gradual de posicionamiento de civiles de su confianza en altos cargos del ámbito de la defensa (Carlsson, 2012), comenzando por el nombramiento de Sergei Ivanov a la cabeza del ministerio en 2001, primer civil en ocupar el cargo, proveniente del *Foreign Intelligence Service* ruso. En el mismo año nombra como viceministra de defensa a Lyubov Kudelina, ex viceministra de finanzas, dando cuenta de una intención de generar mayor control civil sobre el gasto militar a partir de un funcionamiento más transparente que incluyó presiones para desclasificar gran parte del ítem de defensa en el presupuesto federal (Facon, 2005).

El siguiente paso se dará en 2004, cuando el Kremlin decide atacar el núcleo del problema destituyendo al conflictivo líder del *General Staff*, Anatoly Kvashnin. Sin embargo, su sucesor Yury Baluyevsky se encargará de mantener la tensión con el

ministerio de defensa, impidiendo avances significativos en el proceso de reforma teniendo como consecuencia la destitución de Sergei Ivanov. Este último será remplazado por Anatoly Serdyukov en 2007, quién como veremos más adelante será el encargado de destrabar el proceso y llevar adelante la tan esperada reforma. Para lograrlo, el nuevo ministro irá posicionando a personas de confianza en cargos clave, partiendo por la cima misma del *General Staff* a partir de la destitución de Baluyevsky y el nombramiento de Nikolai Makarov en junio de 2008, hombre cercano a Serdyukov proveniente del Distrito Militar de Siberia. Incluyó además a más de 30 de sus ex colegas del *Federal Tax Service* en altos cargos del ministerio, e inició un proceso de recorte de personal con el objetivo de pasar de 10.523 a 3.500 en funcionarios en el *General Staff* y de 11.920 a 5.000 en el ministerio entre 2008 y 2012, generando un aumento de un 16 a un 46% de personal civil en este último durante el mismo período (Carlsson, 2012: 12-13).

Al igual que en el caso de los Oligarcas, vemos como Putin logra abrirse paso lentamente en el camino de desmembramiento de las redes establecidas en la era Yeltsin, consideradas como barreras que dificultan los objetivos de fortalecimiento estatal y proyección internacional de Rusia. Volvamos entonces a 2004, año clave en el ámbito de la defensa no sólo por la destitución del jefe del *General Staff*, sino también por la promulgación de la Ley de Defensa Nacional. En términos generales, dicha enmienda legal tendrá como consecuencia un nuevo balance de fuerzas entre el ministerio y el *General Staff*, radicalmente distinto en la medida que fortalece enormemente la posición del primero *vis-a-vis* el segundo. Dentro de los principales cambios encontramos la pérdida del derecho de comunicación directa del *General Staff* con el presidente, especificando que los jefes del ejército, marina y fuerza aérea debían reportar directamente al ministerio, terminando con el *bypass* antes establecido (Nichol, 2011).

Con esta ley el *General Staff* pasaba a estar subordinado al ministerio de defensa, bajando de grado al punto de considerarse como un órgano asesor y de planeamiento (MacKinlay, 2009). En la práctica, sin embargo, dicho órgano mantuvo gran parte de su poder e influencia hasta el año 2007, cuando Seryukov asume como ministro de defensa y pide expresamente al presidente Medvedev dejar en claro el nuevo rol del *General Staff*. Medvedev aceptará su petición, sustituyendo además como vimos anteriormente al entonces jefe del organismo (Baluyevsky) por Makarov, hombre de confianza del nuevo ministro (Nichol, 2011). Aun cuando mantuvo bajo su control al

“cerebro del ejército”, el *Main Intelligence Directorate* (GRU), y a partir de éste el de las fuerzas especiales *Spetsnaz* (se intentó subordinar a estas últimas al ejército en 2010, volviendo a ocupar su lugar bajo el *General Staff* en 2011), el *General Staff* perdió su posición dominante frente a un cada vez más fortalecido ministerio de defensa.

A pesar de las intenciones del entonces ministro Ivanov de llevar a cabo lo establecido en el Libro Blanco de 2003, durante su mandato no existió una coyuntura favorable para generar cambios estructurales, logrando de todas formas sentar las bases para la posterior reforma junto con aumentar el presupuesto en defensa entre un 25 y 30% anual durante el tiempo en que dirigió la cartera (Gorenburg, 2011: 224), siendo finalmente destituido y remplazado por otro hombre cercano a Vladimir Putin, Anatoly Serdyukov. Proveniente de un servicio alejado completamente de los asuntos militares, el *Federal Tax Service*, Serdyukov llegará a la cartera de defensa con una clara intención de concretar los hasta entonces fallidos intentos de reforma, comenzando con las modificaciones antes descritas relativas al posicionamiento de “sus hombres” en los puestos claves del entramado institucional vinculado a la defensa, siendo favorecido por un contexto internacional de altos precios del petróleo que permitió el aumento sostenido del presupuesto de defensa antes descrito.

Durante su paso por el *Federal Tax Service* Serdyukov jugó un rol clave en la persecución de la empresa Yukos (por supuesta evasión de impuestos, como analizamos anteriormente), logrando además un aumento significativo de las entradas fiscales durante el tiempo que se mantuvo a la cabeza de dicho organismo, hechos que hicieron que ganara el favor del Kremlin. Sin embargo, aún con el apoyo del gobierno (Ivanov también lo tuvo en un principio) y una situación de estabilidad económica, hacía falta una ventana de oportunidad que permitiese dar el impulso definitivo sin enfrentar oposición desde el alto mando militar, aún influyente. Dicha ventana se abrirá en agosto de 2008 tras la breve campaña militar rusa en Georgia (Carlsson, 2012).

Aun cuando ciertos análisis vieron en esta incursión una victoria estratégica y un resurgimiento de la credibilidad de Rusia como potencia regional (MacKinlay, 2009), a ojos de la gran mayoría de los especialistas (incluso en el seno mismo del gobierno ruso) la campaña militar en Georgia dejó una sensación de preocupación antes que de tranquilidad. El ejército ruso logró una victoria en sólo cinco días de combate, resultado que no sorprendió a nadie considerando la gran diferencia de fuerzas entre

ambos países. Lo que sí llamó la atención fue la evidente falta de preparación, equipamiento y entrenamiento del ejército ruso, aún con armamentos del siglo pasado sin las nuevas tecnologías de precisión, visión nocturna y detección de calor, ni sistemas apropiados de comunicación y navegación, situación alarmante a la que se suma en palabras de Makarov (jefe del *General Staff*) el hecho de que para agosto de 2008 sólo un 17% de las unidades podían cumplir sus funciones a cabalidad (Klein, 2012: 29).

Las críticas por la triste *performance* del ejército ruso no se hicieron esperar, generando una rápida respuesta por parte del Kremlin, consciente de que en el estado en que se encontraban las Fuerzas Armadas del país no serían capaces de combatir apropiadamente en la guerra moderna (Nichol, 2011). La guerra de Georgia se transformaba así en el catalizador de la reforma al dar el sentido de urgencia necesario para lograr un apoyo unánime de los actores involucrados en el ámbito de la defensa, siendo anunciada ya el 14 de octubre bajo la forma del plan titulado “*The Future Outlook of the Russian Federation Armed Forces and Priorities for its Creation for the period of 2009–2020*” (Nichol, 2014). Los principales elementos incluidos en el documento, que se fijan para un plazo de cuatro años, se presentan a continuación (Gorenburg, 2011: 224-225):

- Un corte del total de personal militar desde los 1.130.000 a un millón, incluyendo un corte en el total de oficiales desde los 335.000 a sólo 150 mil. El *General Staff* sería el principal afectado, eliminándose 13.500 de sus 22 mil puestos.
- Los oficiales y soldados a contrata que se mantienen experimentarán un incremento significativo de salario, esperando que esto permita retener oficiales y facilitar el reclutamiento de soldados a contrata, reduciendo además los incentivos para la corrupción.
- Como consecuencia de lo anterior, todas las unidades militares se considerarían en un estado de “*permanent-readiness*”.
- Los 140 mil NCOs existentes entonces serían remplazados por 85 mil sargentos profesionales entrenados en los siguientes tres años.
- La estructura de comando pasará de cuatro a tres ramas, con la *brigada* como unidad básica.

- El GRU experimentará una reducción de la mitad de su personal, siendo subordinado directamente al ministerio de defensa.

Siguiendo el análisis de Kumar (2013) es posible dividir el proceso entre aquellas reformas de carácter *estructural* orientadas a reorganizar y modernizar las Fuerzas Armadas, y aquellas de tipo *material* con el objetivo de equipar a las tropas con armas modernas y mejorar el ámbito de RRHH. El principal objetivo detrás de la reforma fue transformar la anticuada *mass mobilisation army* en una *fully professional mobile army*, es decir, en un ejército más compacto, profesional, bien equipado-entrenado, flexible y móvil, capaz de responder rápido ante amenazas a nivel local y regional, especialmente contra insurgentes y otras fuerzas irregulares como las enfrentadas en el conflicto de Georgia en 2008 (Gorenburg, 2011). Asimismo, se buscó atacar la corrupción en la industria de defensa a partir de la creación de instituciones capaces de fiscalizar y ejercer control civil sobre el presupuesto del sector, tomando en cuenta que entre un 30 y un 50% del presupuesto se perdía año a año por dicho canal (Blank, 2012: 155).

Deberán ser capaces de responder ante posibles conflictos étnico-territoriales en el espacio post soviético como en Nagorno-Karabakh, Transnistria, Abjasia y Osetia del Sur, y ante amenazas terroristas focalizadas principalmente en la región del Cáucaso Norte y Asia Central (Klein, 2012). Este cambio radical a nivel de doctrina militar ha tenido que anunciarse de forma gradual, considerando que rompe con una larga tradición de pensamiento militar que aún considera la posibilidad de una guerra a gran escala con Estados Unidos, la OTAN o incluso China como una realidad para la que hay que estar preparados, especialmente a nivel de la elite militar educada al estilo soviético (Gorenburg, 2011). A este factor ideológico se agrega uno de carácter geopolítico que dice relación con la maldición de la “indefensión geográfica” de Rusia, teniendo como una constante histórica la necesidad de un enorme ejército para asegurar sus extensas e indefensibles fronteras (MacKinlay, 2009).

Vladimir Putin comprendió que la guerra había cambiado, junto con el contexto internacional y las amenazas a la seguridad del Estado, llevando adelante una reforma que da cuenta además de una aceptación por parte del Kremlin de que Rusia ya no se encuentra preparada para una confrontación convencional abierta contra Estados Unidos y/o la OTAN, concentrándose en las ya mencionadas amenazas locales y regionales, dejando la tarea de disuasión contra Occidente a su aún respetable

arsenal nuclear (Klein, 2012). Retomando la diferenciación establecida por Kumar comenzaremos por el análisis de las reformas de carácter *estructural* relativas al cambio de sistema hacia uno compuesto por tres ramas (Ejército, Armada y Fuerza Aérea) con la *brigada* como unidad clave, junto con el establecimiento de los *Joint Strategic Commands*, la reducción del número de oficiales y el tránsito gradual hacia un ejército basado en profesionales con contrato (Kumar, 2013).

Con el fin de la guerra fría gran parte de las Fuerzas Armadas de Occidente experimentaron un proceso de cambio en su estructura organizativa. Eliminaron unidades militares obsoletas como las divisiones y establecieron formaciones móviles con un estatus de *permanent readiness*, utilizando un número significativamente menor de efectivos en sus *brigadas* (alrededor de 3.000 hombres) y batallones (700 hombres), modelo que el Kremlin buscó emular a partir de la reforma de Serdyukov. Esta última incluyó un proceso de reducción de las 1.890 unidades militares existentes en 2008 a sólo 172 en 2012 (Haas, 2011: 25), centrándose en la formación de 85 *brigadas* como unidad básica de combate, objetivo que se logra rápidamente estableciéndose éstas ya a finales de 2009 eliminando las enormes divisiones rusas, compuestas por 13 mil tropas.

La rama más afectada con esta transformación fue el Ejército, pasando de 400.000 hombres a un aproximado de 250.000, eliminando además 20 mil de sus 22 mil tanques (Nichol, 2011: 6). Actualmente cuenta con 38 brigadas de combate y 41 de apoyo, anunciándose la formación de 26 a 40 más para 2020, incluyendo 14 brigadas de aviación para realizar labores de apoyo a las tropas de tierra (Grätz, 2014: 2). La Fuerza Aérea consta de un total de 150.000 tropas, incluyendo 580 jets de combate y 280 aviones de carga/transporte (*heavy transport aircrafts*) a ser incorporados para 2020, incrementando así la flexibilidad y movilidad del ejército. La Armada es la rama que se encuentra en peores condiciones, contando con 130.000 hombres distribuidos en cuatro flotas (*Northern Fleet, Pacific Fleet, Black Sea Fleet* y *Baltic Fleet*) y una flotilla en el mar Caspio, sin inversiones significativas aparte de la adquisición de submarinos con capacidad nuclear, incluyendo sólo un *carrier* (nave de transporte), lo que da cuenta del retraso ruso respecto de las potencias occidentales en términos de modernización (Grätz, 2014: 2-3).

Otro aspecto relevante en cuanto a reformas *estructurales* dice relación con el establecimiento de los *Joint Strategic Commands* (OSK, por sus siglas en ruso) en

lugar del sistema soviético de distritos militares. Se crean así los OSK del Oeste (Cuartel General en San Petersburgo), Este (CG en Khabarovsk), Sur (CG en Rostov-on-Don) y Central (CG en Yekaterinburg) para reemplazar a los distritos de Moscú, Leningrado, Siberia, Lejano Este, Volga-Urales y Cáucaso Norte, buscando un mejor comando y control sobre las unidades militares, manteniéndose centralizado en Moscú el control sobre el armamento nuclear (Haas, 2011). Cada OSK cuenta con un comandante con autoridad sobre el personal y el equipamiento provisto por cada rama militar, siendo transferidas las labores de planificación de misiones desde estas últimas y el GS a cada OSK, manteniéndose la responsabilidad de las primeras para el entrenamiento y armamento de las tropas (Nichol, 2011).

El último gran cambio a nivel de estructura se genera en el cuerpo de oficiales, presentes en un número excesivo respecto de las tropas regulares. Para 2008 las fuerzas militares se componían de 1.100.000 soldados, de los cuales 355 mil eran oficiales, es decir, existía un oficial por cada 2,5 soldados, situación que cambiará sobre todo a partir de la crítica realizada por el entonces jefe del *General Staff* Nikolai Makarov respecto del rol jugado por los oficiales en la guerra de cinco días en Georgia, durante la cual estuvieron “sentados en sus oficinas” sin ser capaces de cumplir con las tareas que se les solicitaban durante dicho conflicto (Klein, 2012). Inicialmente se estableció una meta de reducir el cuerpo de oficiales desde dichos 355 mil a 150 mil para 2012, cifra que será modificada en 2011 –en buena medida por presión de los mismos oficiales- hasta llegar a los 220 mil al año siguiente. La primera etapa de reducción se completó rápidamente, logrando el número inicial de 150 mil a fines de 2009 (Klein, 2012: 35), complementados desde 2011 por 70 mil oficiales altamente calificados, justificados por la creación del *Aerospace Defense Command* (Nichol, 2011: 8).

Junto con la eliminación de algunas posiciones al interior de la cadena de mando, que incluyeron el recorte para 2012 de 75% de *mayores*, 64% de *coroneles* y 20% de *generales* entre otras modificaciones en la misma línea, se reestructuró el sistema de educación militar, pasando de los 65 establecimientos de educación existentes en 2013 a sólo 10 *inter-branch educacional centres* con programas de cinco años de formación de oficiales (Klein, 2012: 36). Asimismo, dentro de la reforma se incluyó la creación de un cuerpo de NCOs profesionales, unidades de liderazgo intermedio presentes en la gran mayoría de las Fuerzas Armadas occidentales debido a su importante rol de disciplina interna, siendo establecida una meta de 200 mil NCOs que

serán considerados con un estatus de *permanent readiness*. Sin embargo, los programas de formación de NCOs no generaron el interés esperado, ingresando sólo 254 cadetes de los 2.000 previstos en diciembre de 2009, lo que obligó a utilizar una medida transitoria de “relleno” de los puestos vacantes con alumnos de la escuela de sargentos, los que no podrían considerarse finalmente como NCOs “profesionales” al no haber pasado los cursos correspondientes (Klein, 2012: 38).

Como afirma Grätz (2014), para 2013 se habían cumplido las metas en materia de disminución y profesionalización del cuerpo de oficiales, dando cuenta de una reforma que avanza a paso rápido y decidido. Sin embargo, aún persisten importantes problemas a nivel de contratación de personal en busca de mayores grados de profesionalización, manteniendo un elevado número de renunciadas (35.000 en 2013) en las distintas ramas militares. Al inicio de la reforma se planificó una estructura en la que existieran 80 mil soldados profesionales, 645 mil conscriptos, 105 mil NCOs profesionales y 220 mil oficiales profesionales, cifras ajustadas en 2011 desde el Ministerio de Defensa y el *General Staff* hacia un total de 425 mil soldados y NCOs con contrato, 220 mil oficiales profesionales y 276 mil conscriptos (Haas, 2011: 27).

Uno de los principales problemas en dicha búsqueda de profesionalización dice relación con la política de contratación, crítica no sólo a nivel de NCOs, debido al poco atractivo que generan los conocidos bajos salarios y los malos tratos internos, junto con el bajo prestigio que actualmente reviste la institución. Originalmente se preveía un incremento de los soldados a contrata desde los 23 mil en 2003 a 144 mil en 2008, lográndose en este último año una cifra de sólo 76 mil *kontraktniki*, tendencia que se mantendrá durante los años siguientes, obligando en 2010 al reconocimiento por parte del ministerio del fracaso del programa, eliminándolo para enfocarse exclusivamente en la política de contratación de NCOs profesionales (Klein, 2012: 38).

La segunda gran gama de reformas, las denominadas *materiales*, se orientan a lograr un mejor equipamiento de las Fuerzas Armadas, modernización que avanza más lento que lo antes analizado debido en buena medida a la compleja situación de la industria rusa de defensa (junto con el bajo presupuesto existente en la era Yeltsin, al auge desde la llegada de Putin), históricamente encargada de suministrar armas y equipamiento a las ramas militares. El sistema soviético de *procurement* (adquisición de armamentos y equipamiento) se caracterizó por un alto grado de centralización en la industria de defensa, corazón de la economía de la Unión Soviética, actor dominante

capaz de imponer sus prioridades al Ejército gracias a una posición privilegiada mantenida por el control del gobierno, y específicamente el Partido Comunista, siendo su accionar coordinado a partir de la *Military Industrial Commission*. Como afirma Cooper, era un sistema plagado de intriga burocrática, clientelismo, sumamente ineficiente, pero funcionaba (Cooper, 2012).

Sus orígenes se remontan a 1917 con la creación del Complejo Militar Industrial (CMI), reagrupando un gran número de empresas en los ámbitos de la siderurgia, la aeronáutica, tecnología espacial y armamento, teniendo especial relevancia este último como fuente de aprovisionamiento del Ejército Rojo. Esta tendencia de priorización de la industria pesada se mantendrá con el pasar de los años, debido en buena medida a la necesidad de producción masiva de armamentos en tiempos de guerra (en la Segunda Guerra Mundial y en la guerra fría) y a los rápidos resultados que el desarrollo de dicho sector trae consigo, condenando a la economía rusa desde entonces a una enorme concentración en detrimento de una diversificación en la producción y exportación (Bali et al., 2013).

Será gracias a la producción del CMI que la Unión Soviética será capaz de competir con Estados Unidos en la carrera armamentista de guerra fría, momento de mayor notoriedad y relevancia del complejo, que decaerá con la implosión del bloque y la fuga masiva de “cerebros” en el marco de dicho proceso. El CMI será finalmente abolido en 1992 como parte del proceso de privatización iniciado en la era Yeltsin (Bali et al., 2013), el que como vimos en apartados anteriores se caracterizó por dejar fuera de sus prioridades al ámbito de la defensa. Prácticamente sin financiamiento estatal (a lo que se agrega el corte de todo programa de *procurement*) las industrias de defensa quedaron a la deriva en un caótico proceso de “conversión” forzada por parte del Kremlin hacia el sector de los bienes de consumo, en la forma de diversos programas gubernamentales (dos para los periodos 1993-1995 y 1995-1997, y uno para 1998-2000). De este modo, industrias de misiles tuvieron que aventurarse a la producción de utensilios de cocina u otros productos similares, logrando mantenerse activa sólo una pequeña parte del complejo enfocándose en la exportación de armamentos (Kalinina y Kozyulin, 2010).

La situación comienza a cambiar tras la crisis de 1998, cuando el gobierno ruso decide otorgar financiamiento significativo a la industria de defensa, enfocándose sin embargo en la exportación de armamentos y no en el suministro para las ramas militares

(Bystrova, 2011). El punto de inflexión en esta materia se dará en 2006 cuando el Kremlin decide restaurar su demanda de armamentos a las industrias nacionales, además de restablecer con amplias facultades al órgano central de coordinación del CMI, la *Military Industrial Commission*, encargada de estipular los precios para la producción en defensa, controlar la calidad de los armamentos producidos, elaborar los *State Programme of Armaments* (en este caso, el de 2011-2020) y realizar los contratos para la producción de armamentos y técnicas militares, entre otras funciones. A partir de este momento el Kremlin decide retomar el control del sector de defensa, siguiendo el mismo camino del ámbito energético, dando cuenta de las nuevas prioridades del gobierno ruso (Bystrova, 2011).

Esto último queda en evidencia con las palabras de Vladimir Putin en su artículo publicado para la *Rossiyskaya Gazeta* en febrero de 2012, en donde afirma que una renovación de la industria de defensa se convertirá en una “locomotora” que impulsará el desarrollo en industrias como la metalúrgica, de ingeniería mecánica, química y radio-electrónica, junto con las IT (tecnologías de la información) y las telecomunicaciones (en Kumar, 2013: 5). Desde el punto de vista de Putin, las Fuerzas Armadas y la industria de defensa deben ser desarrolladas al punto de ser capaces de fortalecer la economía nacional, proteger la soberanía del país e imponer respeto entre los países socios (McDermott, 2012), visión que explica el aumento sostenido del gasto en defensa desde la llegada de Putin al poder, como se puede observar en la tabla siguiente:



Fuente: Elaboración propia en base a datos de SIPRI Military Expenditures Database (2014).

El gráfico aquí expuesto da una idea de los altísimos niveles de gasto en defensa de la Unión Soviética durante la guerra fría, al igual que del proceso de decadencia posterior a 1991. Asimismo, nos permite observar el importante salto experimentado entre 1999 y 2000, pasando de 23.100 millones de dólares a 31.100 millones, y especialmente la tendencia al alza a partir de 2010, año clave en el proceso de reforma como analizaremos más adelante. Teniendo estas cifras en mente volvamos al punto de inflexión de 2006. Para dicho año sólo un 20% de las Fuerzas Armadas rusas contaba con *hardware* militar moderno, comparado con el 70% promedio del equipamiento de sus símiles en la OTAN, retraso que puede ser explicado en buena medida por tres factores (Haas, 2011: 12): en primer lugar, por el mantenimiento del costoso e ineficiente CMI, debido al significativo número de empleos que generaba; en segundo lugar, por los altos costos de mantenimiento (salario y otros servicios relacionados) de las Fuerzas Armadas del país, considerando su gran número; por último, debido a que una gran parte del presupuesto destinado a defensa se dirigía a la inversión en armamento nuclear, priorizado al ser el principal recurso de disuasión de Rusia.

Como mencionábamos anteriormente, el sistema de *procurement* soviético podía ser tildado de múltiples adjetivos negativos, salvo de ineficaz, al procurar de armamentos y equipamiento al ejército rojo durante buena parte del siglo XX, codo a codo con Estados Unidos durante largos tramos de dicho periodo. Desde su llegada al Kremlin, Vladimir Putin ha intentado mantener el objetivo de la era soviética de producir todas las armas utilizadas por sus Fuerzas Armadas, al menos como un ideal (Nichol, 2011). Una muestra de su preocupación temprana en la materia dice relación con la aprobación en 2002 del *State Programme of Armaments 2010* (GPV por sus siglas en ruso), documento desarrollado por el ministerio de defensa desde 1992 (en base a objetivos macroeconómicos entregados por el Ministerio de Economía) en el cual se exponen las metas de gasto en *procurement* y R&D (investigación y desarrollo) militar de forma detallada por un periodo de cinco años (Cooper, 2012).

A diferencia de los GPVs anteriores, ninguno de los cuales logró sus objetivos por lo demás, el GPV 2010 estableció metas realistas que otorgaron mayor énfasis en el gasto orientado hacia la R&D militar antes que a la adquisición de grandes cantidades de nuevo equipamiento, al menos hasta 2008 cuando nuevamente podría redirigirse hacia el *procurement*. Sin embargo, este giro se producirá dos años antes a partir del GPV 2015 implementado a partir de 2006, en el cual se establece la meta de lograr equipar al menos al 70% de las Fuerzas Armadas rusas con armamento moderno para

2025, otorgando mayor énfasis además en fortalecer la capacidad de disuasión nuclear de Rusia (Haas, 2011). El resurgimiento de la *Military Industrial Commission* da la luz verde para el proceso de reforma en materia de *procurement* y exportación de armamento, lentamente tomando forma a partir de medidas como la aplicada en 2007 con la creación de *Rostekhnologii State Corporation* en base a la agencia Rosoboronexport (que pasará a ser uno de sus mayores subsidiarios), formada esta última en noviembre de 2000 por Vladimir Putin con el objetivo de coordinar la exportación de armas de las empresas rusas (Bali et al., 2013).

A la cabeza de Rostekhnologii llega un cercano a Putin, el ex KGB Sergey Chemizov, con el objetivo de consolidar la posición de diversas empresas de alta tecnología (en defensa y otros rubros), impulsar las ventas de los productos de alta tecnología a nivel interno e internacional, y atraer inversión (Nichol, 2011). La empresa sufrirá los embates de la crisis de 2008 pero resurgirá con mayor fuerza (Blank, 2012), incorporando para 2010 alrededor de 580 firmas generando aproximadamente 780 mil empleos (Nichol, 2011: 18). En 2008 se crea la *Federal Agency on Procurement of Weapons Systems, Military and Specialized Equipment and Logistics*, responsable de la preparación, monitoreo, firma de contratos y contabilidad (Liaropoulos, 2008), representando un paso más en el proceso de incremento de control civil sobre el gasto militar. Como fue mencionado anteriormente, la crisis de 2008 golpeará fuertemente al sector, coyuntura a la que se agrega el conflicto de Georgia como factores que explican la aceleración del proceso de modernización de las Fuerzas Armadas rusas a partir de dicho año (Haas, 2011).

La producción en defensa aumentó a partir de inicios de siglo. Sin embargo, hasta antes de 2008 aún persistían graves problemas en cuanto a la falta de innovación en los diseños y tecnología de armamentos (se mantenían los desarrollados en el periodo soviético), junto con el problema del envejecimiento del núcleo de los trabajadores (muchos en edad de retiro), una gestión ineficiente y un intercambio inexistente con firmas occidentales. La crisis de la industria se hacía evidente cuando a fines de 2008 Vladimir Putin anuncia un “rescate” en términos de financiamiento de emergencia de 1,7 billones de dólares para evitar la eminente quiebra de múltiples firmas del sector (Nichol, 2011: 19). Como consecuencia de la crisis el gobierno ruso tuvo que romper nuevamente con la tradición y abrirse a la importación de armamentos desde “países industrialmente desarrollados” como Francia e Israel, teniendo como compra simbólica el buque de guerra “Mistral” al primero a inicios de 2009.

Un año más tarde se anuncia la aprobación de una nueva doctrina militar bajo el mandato de Medvedev, manteniendo gran parte del contenido de la anterior (de 2000) en cuanto a las reformas necesarias para lograr unas Fuerzas Armadas móviles y modernas, haciendo un llamado a asegurar la independencia tecnológica de Rusia en la esfera de la producción de armamentos y equipamiento siguiendo las líneas del GPV (Nichol, 2011). En efecto, una de las señales más claras de esta nueva etapa de aceleración del proceso de reforma se encuentra en el contenido del GPV 2020, aprobado en 2010 con un total de 770 billones de dólares a invertir de la siguiente forma (Kumar, 2013: 3): 24% para la Armada, 21% para la Fuerza Aérea, 13% para el Ejército y las fuerzas aerotransportadas, y un 42% para las tropas de los servicios *Strategic Missile* y *Aerospace Defence*.

Las cifras incluidas dan cuenta del salto cualitativo que se espera lograr a partir de este nuevo programa, que incluye la compra de más de 600 aviones de combate (Su-34, Su-35 y MiG-35, entre otros) y 1.000 helicópteros (Mi-26 *Halo*, Mi-8 *Hip* y Mi-28 *Havoc*, entre otros) para la Fuerza Aérea; de 20 submarinos convencionales, 100 buques de guerra y cuatro anfibios de asalto franceses *Mistral* para la Armada; tanques T-90 y otros vehículos ligeros, junto con sistemas tácticos de misiles balísticos, artillería mecanizada y misiles anti-tanque, equipamiento de visión nocturna junto con un *upgrade* del sistema satelital GLONASS para mejorar la comunicación y comando para el Ejército; y a nivel nuclear 8 submarinos nucleares estratégicos con el nuevo misil balístico *Bulava*, junto con diversos *upgrades* a nivel de aviones bombarderos estratégicos como el T-95 *Bear* o el Tu-160 *Blackjack* (Haas, 2011: 23).

El objetivo central del GPV 2020 fue lograr modernizar un 70% del armamento ruso para 2020, meta que a diferencia de las establecidas en GPVs anteriores estaría avanzando en buen camino. Gracias a la implementación del programa para 2013 un 60% del gasto en defensa se estaba destinando al cumplimiento de los objetivos a nivel de *procurement* y no en personal, considerando que para 2014 sólo un 19% de los efectivos de las Fuerzas Armadas contaba con armamento-equipamiento moderno, muy lejos aún del 70% que se espera alcanzar, entendiéndose por “moderno” a equipamiento y armas que no superen los 10 años de antigüedad. En el GPV 2020 se incluyen además alrededor de 100 billones de dólares destinados exclusivamente al desarrollo del Complejo Militar Industrial (Grätz, 2014: 3), dando una clara señal de la comprensión por parte del gobierno de la importancia de revivir la industria de defensa.

Considerando que 5% de la población rusa depende del trabajo generado por el sector, que emplea alrededor de dos millones de personas, al impulsar su desarrollo el Kremlin estaría sacando réditos en términos sociales (evitando un mayor descontento en la población) y económicos, al impulsar la innovación y competitividad internacional del país (Grätz, 2014: 4). En cuanto a esto último, se observa una tendencia sostenida al alza en las exportaciones de armamentos rusos, especialmente a partir de la puesta en marcha de este último programa, como se puede observar en el cuadro expuesto a continuación.



Fuente: Datos obtenidos desde informe UNDIR consultados el 6 de febrero de 2015, disponible en: <http://tinyurl.com/opygxyj>

Las reformas impulsadas desde la llegada de Putin al poder han tenido como consecuencia un cierre del *gap* entre Estados Unidos y Rusia en el ranking de exportación de armas (primer y segundo lugar, respectivamente), pasando de los 3,68 billones de dólares en 2000 a 13,2 billones en 2011, experimentando un salto significativo en 2010. Asimismo, vemos como las empresas de exportación de armamento rusas van escalando en los rankings internacionales, como se puede observar en el informe de diciembre de 2014 del SIPRI “The SIPRI Top 100 Arms-Producing and Military Services Companies, 2013”, el que da cuenta de la incorporación continua de empresas rusas en el Top 100, contabilizando diez para 2013 con la entrada de *Sozvezdie* (se encontraba en la posición 109 en 2012). Se

experimentó además un incremento significativo en las ventas de empresas como *Tactical Missiles Corporation* (de un 118% respecto del 2012), *Almaz-Antey* (34%) y la *United Aircraft Corporation* (20%), todo esto como consecuencia de las medidas incluidas en el GPV 2020 antes analizado, en palabras del SIPRI (SIPRI, 2014).

Para finalizar con este apartado de reformas militares se considerarán un par de aspectos relevantes. En términos generales, el proceso de reforma y modernización iniciado a partir de la llegada de Putin al poder avanza a buen ritmo, especialmente a partir de 2008 tras la campaña militar en Georgia, catalizadora del impulso de cambio definitivo. Avanza lento, pero seguro. Uno de los aspectos incluidos en el ámbito *material* se relaciona con los contratos, el pago y vivienda de los miembros de las Fuerzas Armadas, tema complejo considerando la condición de precariedad en la que quedan durante la administración Yeltsin. Respecto de los salarios, estos se doblaron e incluso triplicaron entre 2007 y 2012, se invirtieron además 250 billones de rublos en la construcción de casas para los militares retirados (se reportaron 15 mil militares en retiro en lista de espera por sus casas en 2012, significativamente menos que los 160 mil de 2008), aumentándose los incentivos para contratar soldados (Kumar, 2013: 7).

Como afirma Nichol (2011: 28-29), uno de los objetivos de la reforma de Serdyukov dice relación con mantener y fortalecer la proyección de capacidad de poder de Rusia en sus repúblicas vecinas, entendiendo esto como una extensión de la seguridad nacional. Dicho objetivo se hace palpable al observar las tropas desplegadas en dichos países, contabilizándose para 2011 presencia militar (y civil/técnica, pero en labores militares o aeroespaciales) rusa en Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia (en Abjasia y Osetia del Sur, especialmente desde 2008), Kazajistán, Kirguistán, Moldavia (en la región de Transnistria), Tayikistán y Ucrania, junto con despliegues internacionales a partir de organizaciones como la OSCE (en Bosnia y Herzegovina y Kosovo) y la ONU (Costa de Marfil, República Centroamericana/Chad, República Democrática del Congo, Liberia, Medio Oriente y Sudán, entre otros), dando cuenta de una utilización activa de las fuerzas regulares en la proyección del poder militar ruso.

c) *La capacidad nuclear de la Rusia post soviética*

La aparición del arma nuclear cambió de forma definitiva las dinámicas del sistema internacional, pasando a considerarse como requisito básico de toda potencia que quiera posicionarse como tal en la estructura internacional de poder. El fin de la guerra fría tuvo consecuencias políticas y socioeconómicas catastróficas en Rusia, como ya

hemos analizado en profundidad en la presente investigación, situación que puso en peligro el estatus de “potencia” de Moscú. La literatura especializada al respecto tiende a coincidir en la idea de que es gracias a la mantención de su arsenal nuclear que la nueva Federación Rusa supo mantenerse como un actor relevante en el sistema internacional (Fedorov, 2010; MacKinlay, 2009; Trenin, 2005; entre otros), siendo considerada aún como una potencia meritoria del asiento permanente del Consejo de Seguridad. Como afirma Fedorov (2010), para la elite política/militar de la Rusia post soviética, el arma nuclear juega un rol político y psicológico significativo, es un símbolo de la independencia estratégica del país frente a Estados Unidos y la OTAN.

Como fue adelantado en los apartados anteriores, a pesar de haberse desarrollado una reforma profunda en la estructura y composición de las Fuerzas Armadas rusas en su búsqueda de crear una *fully professional mobile army*, el debate sobre la necesidad de mantener una capacidad nuclear al menos equivalente a la de Estados Unidos trasciende el proceso, comprendiendo que la posibilidad de enfrentar en un conflicto abierto a Estados Unidos y/o la OTAN se hacía cada vez menos viable. Estos últimos actores seguirán siendo considerados como una amenaza para la seguridad de Rusia, con mayor o menor énfasis en la gravedad de la amenaza dependiendo de la doctrina militar a la que se haga referencia, tomando en cuenta que cada una se desarrolló en contextos distintos. La denominada “doctrina Ivanov” de inicios de siglo, por ejemplo, tiende a utilizar un lenguaje menos agresivo y/o directo con la organización del atlántico, centrándose en el terrorismo como principal amenaza a combatir (Liaropoulos, 2008), postura entendible considerando que nos encontramos en pleno proceso de despliegue de la “guerra contra el terrorismo”, apoyada al menos en un comienzo por Vladimir Putin, específicamente en la invasión estadounidense a Afganistán (Morales, 2003).

La doctrina militar de 2010 se desarrolla en un contexto completamente distinto, marcado por el aumento de la tensión en Ucrania, con un trasfondo al estilo guerra fría que terminará por dividir al país entre pro occidentales y pro rusos, clivaje presente tanto a nivel de gobierno como en la población. En dicha doctrina se retoma lo establecido en la estrategia de seguridad nacional de 2009 en la que se considera a la OTAN abiertamente como una amenaza, haciéndose además un llamado a la utilización de tropas rusas en el exterior para proteger los intereses del país (Nichol, 2011). Dos años más tarde Putin publica en plena campaña presidencial una serie de

artículos en los principales medios de comunicación rusos, destacando el titulado “Rusia y el mundo en transformación”, por su lenguaje directo y confrontacional.

Una de sus críticas más tajantes dice relación con el comportamiento que Estados Unidos y la OTAN han desarrollado desde fines de los 90’ en su región. Los procesos de ampliación de esta última organización en 1999 (ingresando Polonia, República Checa y Hungría) y 2004 (Estonia, Letonia, Lituania, Eslovaquia, Eslovenia, Rumania y Bulgaria), considerados como una amenaza por parte de Moscú –especialmente por la pérdida de los países bálticos-, se asemejan desde la perspectiva de Putin a las dinámicas de guerra fría, situación que además habría violado un acuerdo alcanzado en la etapa final de la Unión Soviética según el cual las fronteras del acuerdo atlántico no se moverían “ni una pulgada hacia el Este” (Ruiz, 2012).

En diciembre de 2014, a dos años del inicio de su tercer mandato y en el marco de una fase de alta tensión en la crisis de Ucrania, Vladimir Putin hace pública una nueva doctrina militar, retomando el énfasis en la expansión de la OTAN como una amenaza a la seguridad de Rusia, especialmente en lo que respecta a posibles negociaciones de ingreso de Ucrania a la organización occidental llevadas adelante por el presidente Petró Poroshenko (Reuters, 2014). Los eventos del último tiempo estarían dándole la razón a una elite militar rusa que jamás dejó de creer en una posible nueva confrontación directa con Estados Unidos y sus aliados, al menos en lo relativo a la necesidad de mantener una capacidad nuclear relevante que permita sobrellevar de mejor forma negociaciones en situaciones de alta tensión como la actual. De hecho, se mantuvieron los ejercicios militares “zapad”, los cuales simulaban lanzamientos de armas nucleares en un enfrentamiento con Occidente (MacKinlay, 2009).

Respecto del rol que juegan las armas nucleares en la política de defensa y seguridad del país, observamos cómo de forma transversal a las doctrinas antes expuestas se consideran como un recurso fundamental para evitar la emergencia de conflictos nucleares y/o convencionales (Fedorov, 2010), e incluso como la base o pilar fundamental de la seguridad nacional de Rusia (Trenin, 2005). Siguiendo el análisis de Sokov, las armas nucleares juegan tres roles sobrepuestos en la política rusa de seguridad nacional (Sokov, 2011: 193-199): en primer lugar, juegan un importante papel como símbolo de estatus de potencia nuclear, permitiéndole mantener su puesto en el selecto grupo del Consejo de Seguridad, aliviando en cierta medida la “nostalgia” de parte importante de la elite rusa respecto del lugar que alcanzó la Unión Soviética

en la estructura internacional de poder durante la guerra fría; en segundo lugar, dicho recurso le permite a Rusia satisfacer la necesidad de la “*existencial deterrence*” (disuasión existencial), referida en términos generales a la noción –vaga por lo demás– de que ningún país o alianza, incluyendo a Estados Unidos y la OTAN, atacará al país, debido a que Moscú puede responder con armas nucleares, transformándose en una garantía -incluso psicológica- contra cualquier amenaza; y en tercer lugar, desde un punto de vista más práctico, debido a las siempre latentes amenazas antes expuestas el armamento nuclear sigue y seguirá existiendo, lo que conlleva una enorme labor de mantenimiento y apoyo a nivel de industria e investigación. El armamento nuclear se considera así como el motor y la razón de ser de gran parte del sistema de defensa ruso.

Un breve repaso por la historia del armamento nuclear ruso podría ser útil antes de analizar la situación del mismo en la era Putin¹¹. Todo inicia en Hiroshima y Nagasaki con el bombardeo nuclear que puso fin a la Segunda Guerra Mundial en 1945, posicionando a Estados Unidos a la cabeza de una carrera armamentista que tempranamente comenzaba a gestarse entre este último y Moscú. En agosto de 1949, mucho antes de lo pronosticado por la Casa Blanca, la Unión Soviética realizaba con éxito su primer ensayo nuclear, perfilándose rápidamente como el segundo candidato a liderar la carrera armamentista. Desde ese momento, de gran impacto psicológico en el gobierno estadounidense al darse cuenta del error cometido al subestimar la capacidad de los científicos soviéticos y su industria, la Unión Soviética acelerará sus investigaciones al punto de prácticamente alcanzar el equilibrio con Washington, realizando la primera explosión termonuclear en 1953, la primera de una “súperbomba” de megatones en 1955, poniendo dos años más tarde su primer satélite artificial en órbita (relevante en la medida que implicaba que los misiles soviéticos podían tocar territorio estadounidense).

La crisis de los misiles de 1962 será el punto más álgido de esta acelerada carrera científica/militar, existiendo una posibilidad real de enfrentamiento directo entre ambas súper potencias, poniendo en riesgo la seguridad de un enorme número de personas a lo largo y ancho del orbe considerando la capacidad destructiva de las bombas nucleares hasta entonces desarrolladas. Una práctica recurrente por parte del Kremlin

¹¹ Para este breve repaso histórico se tomarán como referencia los artículos de Garrido (2010), Shoumikhin (2011) y White (2011).

durante el proceso fue la búsqueda por establecer acuerdos de desarme a nivel bilateral con Estados Unidos, e incluso multilateral en el marco de la ONU. Dichos llamados carecían de una real intención, siendo una simple táctica para ganar tiempo y cerrar el *gap* tecnológico con su contraparte occidental. Un claro ejemplo de dicha estrategia fue la propuesta de “desarme completo y general” en 1959 por parte Nikita Khrushchev en la ONU, con cero posibilidad de concretarse.

Durante el gobierno de Lyndon B. Johnson (1963 – 1969) la Unión Soviética logrará establecer su sistema de *strategic antiballistic missile* (ABM), situación que generará preocupación en Washington, iniciándose nuevas negociaciones. Durante su administración se firmará el Tratado de No Proliferación (1968), generando un compromiso general sobre negociaciones de desarme y sobre la no transferencia de armas nucleares entre quienes son reconocidos poseedores de ellas y los *non nuclear states*. Sin embargo, será en la administración Nixon (1969 – 1974) que tendrán lugar los primeros avances concretos en materia de desarme, firmándose en 1972 el tratado en materia de ABM comprometiéndose a no desarrollar defensas antimisiles, y el *Strategic Arms Limitation Treaty* (SALT – 1). Al momento de firmar estos acuerdos la Unión Soviética contaba con 2.163 ojivas nucleares, menos de la mitad de las 4.632 ojivas de Estados Unidos. El paradigma de la “*Mutual Assured Destruction*” (MAD) se había establecido de forma definitiva. A pesar de esto, los acuerdos alcanzados no lograron detener el auge de las capacidades nucleares de ambos bloques, llegando a registrarse para 1981 arsenales de 8.043 ojivas nucleares en el lado soviético y 10.022 en el estadounidense (Shoumikhin, 2011:103).

Habrá que esperar hasta la firma del *Intermediate-Range Nuclear Forces (INF) Treaty* de 1987 para observar un real progreso en la materia. Dicho acuerdo bilateral tuvo por objeto la eliminación de los sistemas INF (misiles de corto y medio alcance) establecidos principalmente en Europa y Asia, incluyendo no sólo la obligación de retirarlos sino que también un riguroso procedimiento de verificación. En cifras, dicho acuerdo tendrá como resultado la reducción del arsenal nuclear ruso desde las 45 mil ojivas nucleares disponibles en 1986, a 35 mil para 1991 (Garrido, 2010: 187). Este será el primero de una serie de acuerdos en la misma línea, entre los que destacan (White, 2011: 273-274): en primer lugar, el *Strategic Arms Reduction Treaty (START I)* firmado en julio de 1991, que redujo el número de *delivery systems* (misiles balísticos intercontinentales lanzados desde tierra (ICBM) y desde el mar (SLBM), además de bombarderos estratégicos) a 1.600 cada Estado, además de establecer un máximo de

6.000 ojivas nucleares, limitándose en un acuerdo paralelo el número permitido de misiles crucero submarinos; en segunda instancia, el *START II* firmado en 1993 por Boris Yeltsin, que especificaba un corte de aproximadamente dos tercios del stock en misiles de largo alcance (lanzados desde tierra) en un plazo de diez años, prohibiendo además el uso de *Multiple Independent Re-Entry Vehicle (MIRV)*, vehículos de reentrada múltiple, es decir, capaces de transportar más de una ojiva nuclear a la vez), siendo ratificado por Estados Unidos en 1996 y en 2000 por Rusia. En junio de 2002 ambas potencias se retirarán del tratado ABM de 1972; en tercer lugar, destaca el *Strategic Arms Reduction (SORT/Moscow) Treaty* de mayo de 2002, estableciendo la obligación mutua de limitar sus arsenales nucleares a un total de 1.700-2.200 ojivas operativas desplegadas, con fecha de término en 2012; por último, encontramos el *New Strategic Arms Reduction Treaty (New START)* firmado en Praga en abril de 2010, que incluyó el compromiso de las partes de ir más allá en la reducción de sus arsenales, alcanzando las 1.550 ojivas operativas desplegadas y un máximo de 700 *delivery systems* para un periodo de siete años.

Las propuestas realizadas por Gorbachev responden en primera instancia a la *U-S. Strategic Defense Initiative (SDI)*, conocida informalmente como la “guerra de las galaxias”, anunciada por el gobierno de Ronald Reagan en enero de 1984. A pesar de su determinación por disminuir la capacidad nuclear de ambos Estados, la mentalidad del último líder soviético seguía centrada en el paradigma MAD, teniendo como requisito una paridad estratégica con su contraparte estadounidense. Dicha orientación será mantenida en buena medida por su predecesor Yeltsin, quien sin embargo desarrollará una política errática en la materia al favorecer el proceso de “desnuclearización” de las ex repúblicas soviéticas apoyándolo directamente, y al mismo tiempo alejarse de los compromisos de “*non first-use*” de las bombas nucleares (Shoumikhin, 2011).

Al estar convencido de que tras la guerra fría no existirían nuevas amenazas militares a gran escala, Yeltsin no llevará adelante un proceso de modernización significativo en el sector estratégico nuclear, llevado adelante a partir de la llegada de Vladimir Putin al poder, como la gran mayoría de las transformaciones hasta ahora analizadas. Desde la perspectiva de este último, las armas nucleares jugaban un rol esencial en la estrategia de fortalecimiento estatal, otorgándole una posición prioritaria en la agenda de modernización. Una de las primeras medidas adoptadas por Putin en 2002 fue revertir todas los planes promovidos por el gobierno anterior orientados a reorganizar y

disminuir el tamaño de las *Strategic Missile Troops* (SMT), justificando su preservación a causa de la expansión del sistema BDM (*antiballistic missile defense*) estadounidense (Shoumikhin, 2011).

No sólo apoyó firmemente a la industria en defensa (especialmente a los sectores vinculados al armamento nuclear), sino que también profundizó el debate y definición de la doctrina militar en materia de disuasión, incorporando incluso la idea de la utilización del armamento nuclear ruso en conflictos limitados (*limited war*). Antes de profundizar más en el proceso de modernización del arsenal nuclear ruso vale la pena mencionar algunos aspectos de la industria detrás del mismo. Como afirma Garrido, Rusia heredó una infraestructura nuclear sofisticada para la fabricación de bombas nucleares, además de contar con las reservas de material fisionable más grandes del mundo (Garrido, 2010: 188).

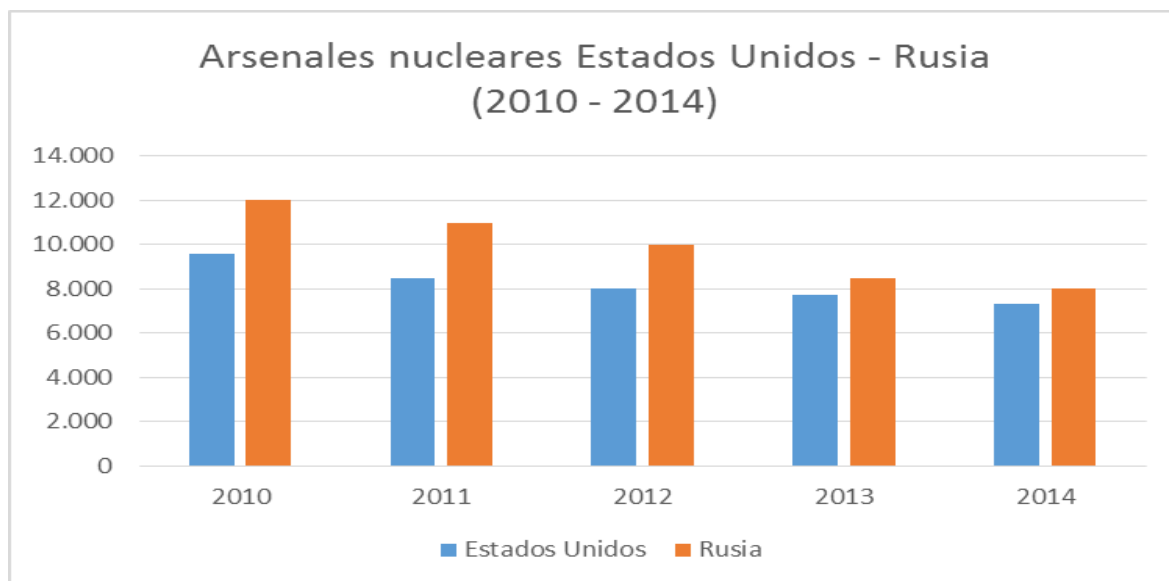
El complejo industrial encargado de apoyar el desarrollo, la producción y el mantenimiento del arsenal ruso está compuesto por un conglomerado de empresas coordinadas en el periodo soviético por el *Minsredmash* (Ministerio de Construcción de Máquinas Medias), por el *Minatom* (Ministerio de la Energía Atómica) durante los primeros años de la Federación Rusa, y desde 2004 por la Agencia Federal para la Energía Atómica, la que en 2008 pasará a ser la empresa estatal Rosatom. Esta última es responsable de la mayoría de las actividades nucleares del país (civiles y militares), contando con siete centros y cuatro empresas filiales encargadas de todo lo relacionado con el ciclo combustible nuclear, la administración del material fisionable, además del desarrollo y producción del armamento nuclear (Garrido, 2010: 189). Al igual que en el caso del sector energético, desde la llegada de Vladimir Putin al Kremlin es posible observar un proceso de recuperación de empresas estratégicas por parte del Estado, siendo la creación de Rosatom un claro ejemplo de dicha estrategia.

Como observamos anteriormente, las doctrinas militares implementadas a partir del 2000 establecen con claridad la importancia del recurso nuclear en la estrategia de seguridad nacional (por su capacidad disuasiva), situándolo en lo más alto de las prioridades a nivel de asignación de recursos. Esto último se hace evidente al analizar los GPV aprobados a partir de 2006, es decir, de los programas 2015 y 2020. En términos generales, el proceso de modernización se irá desarrollando de forma paralela al de disminución de las capacidades nucleares Estados Unidos-Rusia (como consecuencia de los acuerdos antes expuestos), teniendo como meta el mantener la

“paridad estratégica” con Washington. Para lograr dicho objetivo, y considerando la situación precaria del arsenal nuclear heredado del periodo soviético, Putin se preocupará de asignar recursos suficientes para reparar y modernizar el arsenal nuclear, como se observa en el GPV 2015. En dicho programa se establece un claro énfasis en la necesidad contar para 2020 con una fuerza nuclear moderna, asignando recursos para la adquisición de los misiles intercontinentales balísticos *Topol-M* (lanzado desde tierra) y *Bulava* (desde el mar), además de algunos submarinos capaces de transportar este último (Haas, 2011: 14).

Luego del conflicto de Georgia de 2008 se aceleró aún más el proceso de modernización del arsenal nuclear, asignándose 25% del gasto en armamentos para dicho ítem, medida justificada por el Kremlin al considerar que ningún Estado se atrevería a atacar a una potencia nuclear. Dos años más tarde se publica el GPV 2020, luego de realizar un diagnóstico que arrojó un retraso significativo en las metas establecidas para 2020, al haberse modernizado a la fecha sólo un 20% del arsenal nuclear ruso (la meta es un 70% de armamento moderno para dicho año). En el nuevo programa se vuelve a dar prioridad al sector estratégico/nuclear, otorgando un 10% del total del presupuesto a este último con el objeto de modernizar misiles e introducir nuevos submarinos nucleares con ICBMs, incluyendo además una serie de *updates* en los bombarderos estratégicos (Haas, 2011: 22). Como mencionamos anteriormente, dicho proceso de modernización se desarrolla en forma paralela a uno de disminución del número de ojivas nucleares y *delivery systems*, iniciado a fines de los 80' y mantenido hasta la actualidad. En 2007 el número de armas nucleares ruso llegó a 14.000 (5.200 ojivas operativas y 8.800 en reserva o apunto de ser desmanteladas), descendiendo a 13.000 en octubre de 2009 (Garrido, 2010: 201).

Dicha tendencia de disminución en los arsenales nucleares ruso-estadounidense se mantendrá –y acelerará en algunos años- a partir de la firma del *New START* en 2010, como se observa en el siguiente cuadro:



Fuente: Informe SIPRI (2014), disponible en: <http://tinyurl.com/jwws2u7>

Como resultado del proceso de modernización analizado en el presente apartado, tenemos el siguiente panorama general del arsenal nuclear ruso (SIPRI, 2015): Rusia cuenta con aproximadamente 4.300 ojivas, 1.600 de las cuales se han desplegado en misiles balísticos terrestres y marítimos, y en bombarderos. Cuenta además con 2.000 ojivas almacenadas para el sistema de *non-strategic weapons*, y con 3.500 ojivas obsoletas esperando para ser desmanteladas, representando un total de 8.000 ojivas nucleares. Respecto del proceso de *upgrade* del mismo, se espera eliminar la totalidad de los ICBMs heredados del periodo soviético, siendo reemplazados por cinco versiones del misil SS-27 (Topol-M). Se avanza en la construcción de una nueva clase de misiles lanzados desde el mar, los ya mencionados *Bulava* (SS-N-32), transportados en submarinos *Borey* capaces de incorporar 16 misiles con múltiples ojivas. A lo anterior se agregan los bombarderos pesados *Tu-95 "Bear"* y *Tu-160 "Blackjack"* con la misión de apoyar al Ejército, al menos hasta que los nuevos bombarderos de largo alcance *PAK-DA* estén disponibles. Por último, respecto de las *non-strategic nuclear weapons* (también denominadas "tácticas"), también experimentan un proceso de modernización al estar envejeciendo, reemplazándose los caza bombarderos *Su-24 "Fencer"* por nuevos *Su-34 "Fullback"*, al igual que los misiles balísticos de corto alcance SS-21 por la versión SS-26 "*Iskander*", a lo que se agrega un submarino nuclear *Yasen* a punto de entrar en servicio, equipado con misiles crucero de largo alcance.

Sin temor a exagerar podemos concluir afirmando que Rusia mantiene su posición como potencia nuclear, estatus que favorece los objetivos de política exterior de Putin. Damos término así al análisis del segundo recurso de poder duro clásico incluido en la presente investigación, el poder militar. Como observamos al inicio del apartado, desde la perspectiva de Vladimir Putin, el incremento de la capacidad militar de Rusia debe ir de la mano con una economía fuerte y estable para facilitar el reposicionamiento del país en lo más alto de la estructura de poder regional e internacional. Ahora bien, en el actual sistema internacional no basta con poseer grandes capacidades de poder duro para ser considerado -y sobre todo “aceptado”- como potencia, siendo una condición necesaria el desarrollar paralelamente sus capacidades de poder blando, aspecto que se analiza a continuación.

TERCER CAPÍTULO: Hacia una estrategia integral: el soft power en la “era Putin”

La aparición del concepto de *soft power* en los años 90’ marcó un antes y un después en el estudio de las Relaciones Internacionales, especialmente en lo relativo a la comprensión de los medios existentes para modificar el comportamiento de los otros actores del sistema. Como fue explicado en el marco teórico de la presente investigación, el poder blando se define como la capacidad de lograr los resultados que se desean a través de la atracción de los otros, en vez de la manipulación o coacción de ellos, es decir, lograr que otros “ambicionen lo que uno ambiciona” (Nye Jr., 2008), teniendo como principales recursos a la cultura del país, su política exterior y sus valores políticos, siempre y cuando estos tres elementos sean considerados como legítimos y/o atractivos en el exterior.

El concepto surge “desde” y “para” los Estados Unidos, por lo que su aplicación en otras regiones del mundo suele seguir cánones distintos al original. Es el caso de China y Rusia, países que incluirán el *soft power* en los ámbitos académico y gubernamental con algunos años de retraso, implementándolo con características particulares. Partiendo por China, el concepto comienza a incorporarse en el mundo académico a partir de la primera traducción en 1992 del libro “*Bound to Lead. The Changing Nature of American Power*” de Nye Jr., siendo incluido a nivel de gobierno a partir de la llegada de Hu Jintao al poder en 2004 con un fuerte componente cultural y económico (Rodríguez y Leiva, 2013). En el caso de Rusia, el concepto comienza a incluirse a comienzos del siglo XXI, a partir de trabajos como los de Fiona Hill y Andrei Tsygankov, quienes utilizarán una perspectiva más amplia que el concepto original al dar énfasis al ámbito económico, explicando que las capacidades económicas de Rusia (especialmente en término energético) forman parte de sus recursos de *soft power* (Maliukevičius, 2013).

A pesar de no formar parte de los recursos centrales de poder blando identificados por Nye Jr., la inclusión de las capacidades económicas se justifica en la medida que estas podrían generar atracción en otros estados. Por ejemplo, para el caso de China se ha identificado una estrategia de “diplomacia económica” (Wuthnow, 2008) que sigue esta línea “blanda” de proyección de poder, orientación similar a la aplicada por Rusia en su entorno cercano, especialmente en lo relativo a la “diplomacia energética”.

Los autores rusos antes mencionados dan cuenta de la importancia del factor económico en la estrategia de *soft power* del país. En el análisis de Tsygankov (2006) se establece una definición de poder blando en la que apunta a tres componentes, la legitimidad política, los valores culturales, y la interdependencia económica, entendida esta última como el atractivo de la economía nacional (en el ámbito financiero y comercial) y del mercado laboral.

En su análisis, afirma que será este último recurso el que reportará mayores réditos a Rusia en términos de *soft power*, existiendo una masiva migración de trabajo que, a pesar de incluir a un número significativo de ilegales, llegaría a los 3 millones de trabajadores en cifras oficiales, y a los 15 millones en no oficiales, situando al país sólo detrás de Estados Unidos y Alemania como mayor destino de migración laboral a fines del primer mandato de Putin (Tsygankov, 2006: 1083). En la misma línea Fiona Hill (2006) da cuenta de una nueva estrategia llevada adelante por Moscú a partir del 2000 para transformar a Rusia en un “*economic magnet*” a partir del crecimiento económico experimentado desde inicios de siglo, incrementando la producción y exportación de bienes (lo que como consecuencia genera nuevos empleos), haciendo del país un polo regional de atracción y ya no de repulsión, como fue en los 90’ (Hill, 2006).

A pesar de incorporar en forma tardía el concepto es posible identificar una preocupación por la atracción e imagen internacional del país desde inicios del siglo XX, en forma de propaganda y diplomacia pública. La Unión Soviética contó desde sus inicios con una enorme maquinaria institucional de propaganda, que incluyó dentro de sus pilares fundamentales el establecimiento de redes de comunicación entre partidos y movimientos comunistas a lo largo y ancho del orbe en el marco del *Comintern*, creado en 1919 y remplazado por el *Cominform* en 1956 (Maliukevičius, 2013). Bajo la administración del Comité Central del Partido Comunista surge en 1925 la *All-Union Society for Cultural Relations* (VOKS), principal organización en materia de comunicación y cooperación entre los pueblos de la órbita soviética. Asimismo, se encargó de impulsar el fortalecimiento de los lazos de amistad y comprensión mutua entre los pueblos del mundo soviético y el exterior, patrocinando visitas a Rusia de importantes figuras culturales extranjeras como el escritor francés Romain Rolland, y viajes de científicos y artistas rusos a otros países (Dougherty, 2013).

Dicha organización será disuelta en 1958, siendo remplazada por la *Union of Soviet Societies for Friendship and Cultural Relations with Foreign Countries* (SSOD),

poderosa institución que llegará a contar con más de mil empleados en 100 *Soviet Houses of Science and Culture* alrededor del mundo (Dougherty, 2013: 32). La estrategia soviética incorporó además otros mecanismos que de igual forma contribuyeron a acrecentar el atractivo del país en el exterior, incluyendo la construcción de infraestructura (la Presa de Asuán en Egipto a inicios de los 60', por ejemplo) y el establecimiento de la *Moscow's Patrice Lumumba University* en 1960, en honor al líder congolés independista asesinado, la que en tanto *People's Friendship University* desarrollará una política de integración de estudiantes africanos, becados por el gobierno soviético para formarse en el país (Dougherty, 2013).

Con la llegada al poder de Boris Yeltsin se dará paso a un proceso de drástico deterioro del *soft power* ruso, en buena medida como consecuencia de la falta de financiamiento y la aplicación de medidas de recorte general a causa de esto último (incluyendo entonces al sector del *soft power*), desarticulando la red antes descrita al punto de cerrar 70 de los 100 *Houses of Science and Culture* repartidos en el mundo (Dougherty, 2013: 34). La posición históricamente predominante de Rusia en la región en términos culturales se verá igualmente afectada al registrarse una caída significativa en la utilización del idioma ruso, tras politizarse su uso en el marco de la implosión del bloque soviético (Hill, 2006). Dicha situación continuará agravándose durante los 90', comenzando a ser revertida recién en los primeros años del siglo XXI. Una vez en el poder, Vladimir Putin decide otorgar mayor prioridad a la imagen internacional rusa, gravemente deteriorada durante la guerra fría y el periodo inmediatamente posterior, permitiendo el establecimiento generalizado de una serie de estereotipos negativos respecto de Rusia y su población, resumidos en buena forma a partir de la siguiente descripción (Simons, 2011: 338):

"[...] Russia is a far away, snowy country, where one must wear a fur coat and valenki (felt boots), people do nothing but drink vodka and play balalaikas, while bears are leaving their forest homes to go walking down village streets [...]"

Al igual que en el ámbito militar, la reforma en el sector *soft power* requerirá de un "evento catalizador" que dé el sentido de urgencia necesario para llevar adelante el impulso modernizador. En este caso los eventos que harán el llamado de atención al Kremlin serán las denominadas "*Color Revolutions*" de Georgia en 2003 (*rose revolution*) y Ucrania en 2004 (*orange revolution*), que ocurrirán de forma paralela al proceso de avance de la Unión Europea hacia el Este (incluyendo la incorporación de

los países bálticos, como analizamos anteriormente), representando una seria amenaza a la seguridad y capacidad de influencia de Rusia en su entorno cercano, desde el punto de vista de Moscú (Ćwiek-Karpowicz, 2012). Dos revoluciones en dos años son un síntoma de que algo se estaba haciendo mal. Siguiendo el análisis de Konstantin Kosachev¹², presidente del Comité de *Foreign Affairs* de la Duma, lo que se estaba descuidando era la labor de explicación y justificación de la presencia rusa en el ex espacio soviético, cuya consecuencia se hizo visible en las revoluciones antes mencionadas.

Vladimir Putin dará cuenta de dicho descuido en el marco de la sesión plenaria de embajadores de julio de 2004, remarcando que Rusia aún no aprendía a utilizar “*sufficiently well the historical credit of trust and friendship, the close ties that link the peoples of our countries*”, es decir, sus recursos de *soft power* en el CIS (Hill, 2006: 345). Desde ese momento el gobierno ruso intensificará sus esfuerzos por revertir la situación de desprestigio internacional de Rusia, aplicando una política que incorporó medidas a nivel doméstico e internacional en búsqueda de solucionar el problema de “vacío ideológico” heredado tras la desaparición de la Unión Soviética (Popescu, 2006). En el frente interno se intentará llenar dicho vacío a partir del desarrollo y propaganda de la ya analizada “democracia soberana” (*sovereign democracy*), concepto ambiguo y vago que intenta unir democracia con control estatal (Applebaum, 2013), incluyendo la idea básica de que Rusia posee valores propios, no universales, que unen a la nación (Dougherty, 2013).

Desde el punto de vista de Moscú, dichos valores surgen por la experiencia histórica única de Rusia, y configuran un modelo de democracia distinto al occidental. Siguiendo el análisis de Popescu, el concepto de *sovereign democracy*, elaborado originalmente por Vladislav Surkov (viceprimer ministro), cumple con la función de proveer de un mayor grado de autoritarismo a Vladimir Putin “disfrazándolo” con ropas democráticas, permitiéndole además desafiar las ideas de democracia y derechos humanos occidental en tanto *set* de valores y prácticas universales, siendo apoyado incluso por la Iglesia Ortodoxa rusa en tal labor (Popescu, 2006). A partir de esta visión a nivel interno se construye la estrategia de *soft power* ruso, con características particulares que se alejan del concepto original. Por ejemplo, en su versión tradicional, el poder blando suele basarse en la proyección de un futuro próspero común. En la

¹² Citado en (Popescu, 2006: 1).

versión rusa no se mira al futuro, se apela al pasado común y los valores, cultura e historia compartida (Bogomolov y Lytvynenko, 2012). Asimismo, el concepto que se ha ido elaborando desde la llegada de Putin al poder difiere del occidental en la medida que no da énfasis a la legitimidad o la autoridad moral (Grigas, 2012).

Vladimir Putin ha incorporado el *soft power* en documentos oficiales recientes como el “*Foreign Policy Concept 2013*”, dando cuenta de una comprensión particular del concepto acorde con lo antes descrito, entendiéndolo como una herramienta que forma parte del “arsenal de política exterior” de Rusia, debiendo ser utilizado como un *defensive power* (defensivo en la medida que considera que el país sufre de interferencias en sus asuntos internos por otros estados), un instrumento de control geopolítico necesario para desenvolverse en un sistema multipolar como el actual (Dougherty, 2013).

En lo relativo al frente externo de la política de poder blando ruso, encontramos una serie de medidas adoptadas por el Kremlin con el objetivo de extender la soberanía de Rusia en sus países vecinos, de forma indirecta a partir de una estrategia activa de *soft power* que incluye el financiamiento de una amplia red de ONGs pro rusas, tratando de expandir a través de éstas su mensaje (Popescu, 2006). En su búsqueda por proyectar soberanía en la región Moscú establece prioridades claras, destacando los casos de Ucrania y los países bálticos. Como afirma Brzezinski en su obra clásica “*The Grand Chessboard*”, la pérdida de Ucrania tuvo consecuencias catastróficas para Moscú en términos geopolíticos, al ser un *geopolitical pivot* capaz de conectar Asia con Europa. Al perder a Kiev, Moscú perdió su categoría de potencia Euroasiática (Brzezinski, 1997: 46).

La importancia de Ucrania no sólo se mide en términos geopolíticos y económicos, al contar con una importancia simbólica de peso. Rusia ve a Kiev como parte de su propia identidad, es el lugar de nacimiento de la nación rusa y la cuna de su Iglesia Ortodoxa, mitos que fortalecen la reticencia del Kremlin a aceptar una separación definitiva del país vecino. Declaraciones como las del entonces presidente Medvedev en 2009, en donde llama a los ucranianos “hermanos” y no sólo vecinos, o la de Putin en el mismo año (en calidad de primer ministro), afirmando que los intentos de separar a Ucrania de Rusia eran un “crimen”, dan cuenta de lo antes expuesto (Bogomolov y Lytvynenko, 2012: 2-4). Aún más compleja es la situación de los países bálticos (Estonia, Letonia y Lituania), en la medida que se encuentran en una posición de

vulnerabilidad significativa ante la estrategia de Moscú. En términos generales, dicha posición se explica por la fragmentación y fragilidad de sus sistemas políticos, por la presencia de minorías rusas importantes (alrededor de un 30% de la población en Estonia y Letonia), y por una acentuada dependencia en el petróleo y gas proveniente de Moscú, de aproximadamente un 90% y 100% respectivamente (Grigas, 2012: 3). Por si fuera poco, al decidir incorporarse a la Unión Europea y la OTAN en 2004, los países bálticos se ganaron oficialmente la enemistad del Kremlin.

En la estrategia rusa de proyección de *soft power* es posible identificar tres grandes grupos de mecanismos o instrumentos: el primero es el de los *departamentos, agencias y medios de comunicación*, caracterizado por ser controlado directamente desde el Kremlin. Como fue mencionado anteriormente, será en los últimos años del primer mandato de Vladimir Putin que el *soft power* será realmente considerado a nivel gubernamental, tomándose desde entonces una serie de medidas orientadas a fortalecer y controlar las capacidades blandas del país. En dicha línea se constituye en 2005 el *Department for Interregional and Cultural Relations with Foreign Countries*, bajo la dirección de Modest Kolerov, quién será despedido en 2007 al no cumplir con las expectativas y centrarse en una “guerra informática” ideológica con Occidente, más centrada en el antifascismo que en la nueva idea del *Russian World*. Dicho concepto será clave en la proyección del poder blando del país, siendo expuesto ya en 2001 por el presidente Putin ante el Congreso de compatriotas rusos, incluyendo un elemento geográfico (las tres naciones eslavas: Rusia, Ucrania y Bielorrusia), uno lingüístico (el ruso como *lingua franca* en la región) y uno religioso basado en la influencia internacional de la Iglesia Ortodoxa (Hill, 2006; Maliukevičius, 2013).

En 2008 se crea *Rossotrudnichestvo (Federal Agency for the Commonwealth of Independent States Affairs, Compatriots Residing Abroad, and International Humanitarian Cooperation)*, principal agencia de diplomacia pública del país, encargada de elaborar propuestas e implementar la política exterior de Rusia en el campo del desarrollo, la cooperación humanitaria, el apoyo de los compatriotas en el exterior, fortalecer la posición del idioma ruso en el mundo, y desarrollar una red internacional de centros científicos y culturales, restableciendo en buena medida los vínculos perdidos en la era Yeltsin, llegando a contar con un total de 59 centros con oficinas de representación en 77 países, incluyendo Estados Unidos, Inglaterra y China (Dougherty, 2013: 40-42). La institución ha cumplido de buena forma el mandato del Kremlin, especialmente a partir de 2012 con el nombramiento de Konstantin

Kosachev, abiertamente partidario del desarrollo de este tipo de capacidades blandas (Maliukevičius, 2013). Respecto de los medios de comunicación, cabe mencionar que son el principal instrumento de proyección regional y global del poder blando ruso, con la agencia RT como caballo de batalla (Dale, Cohen y Smith, 2012).

Denominada originalmente *Russia Today*, RT se funda en 2005 con el objetivo de mejorar la imagen de Rusia alrededor del mundo, intentando contrarrestar o contrastar las informaciones entregadas por cadenas como CNN y BBC¹³, identificadas como emisoras con un fuerte sesgo anti ruso (Cohen, 2012). Cuenta en la actualidad con aproximadamente 2.500 empleados en cinco estaciones, RT International, RT America, RT Arabic, RT Spanish y RT Documentary (Dougherty, 2013: 53), entregando información en inglés, español y árabe, utilizando además plataformas como *live stream channels* (emisiones online), Facebook, Twitter y Youtube (Cohen, 2012). A partir de su creación, la cadena RT ha experimentado un aumento de presupuesto significativo, pasando de los 30 millones de dólares en 2005 a los 150 millones aproximados en 2008, alcanzando los 200 millones en 2012 (Dale, Cohen y Smith, 2012: 11), *boost* que facilita sus labores.

El trabajo de RT tiende a ser constantemente desacreditado desde Occidente, debido a que buena parte de sus contenidos se orientan a realizar críticas directas a Estados Unidos, Europa occidental, la OTAN y el orden económico mundial, incluyendo polémicos documentales como uno en el que se afirma que el ataque del 11 de septiembre de 2001 habría sido un “auto atentado” por parte de Washington (Cohen, 2012). Por si fuera poco, la emisora otorgó a Julian Assange, fundador de WikiLeaks con orden de arresto internacional, su propio *talk show* (Dale, Cohen y Smith, 2012). A pesar de las críticas, RT afirma ser uno de los canales de noticias global con mayor cantidad de seguidores en el mundo, incluyendo grandes ciudades como Washington y New York, llegando a los 200 millones de espectadores bajo el sistema de *pay-tv* (suscriptores) con cobertura en más de 100 países (Simons, 2011: 336).

La estrategia de medios de Moscú incluye de igual forma la utilización de la radio y prensa internacional. Respecto del primer ámbito destaca la labor realizada por la radiodifusora *Voice of Russia* (contraparte de la estadounidense *Voice of America*), en

¹³ RT ha incluso lanzado una campaña en contra del “imperio mediático” estadounidense. Para más información, que incluye un interesante video que demuestra con claridad el tono de la “batalla” véase: <http://rt.com/news/237341-crowdfunding-campaign-autism-rt/>

funciones desde 1922 con emisiones en 39 idiomas incluyendo el inglés, ruso, francés, árabe, español, alemán y chino, con presencia en 160 países (Dale, Cohen y Smith, 2012: 11). Originalmente llamada *Radio Comintern*, y luego *Moscow Internacional Radio*, cumple con el rol de presentar el punto de vista del Kremlin al mundo, contando según cifras oficiales con más de 120 millones de radioescuchas, 50 millones de los cuales se encuentran en el CIS (con 35 estaciones en dichos Estados), empleando a 1.150 personas teniendo departamentos en Washington, London y Berlin. Asimismo, *Voice of Russia* cuenta con diversas plataformas de difusión, entre las que se incluye la radio, un sitio web, redes sociales (Twitter y Facebook) y aplicaciones para celulares (Dougherty, 2013: 59).

En cuanto a la prensa destaca el rol jugado por su principal agencia (de propiedad estatal) *RIA Novosti*, operando en 45 países y en 14 idiomas distintos (Simons, 2011: 335). En la misma línea trabaja la *Rossiyskaya Gazeta*, principal diario impreso del país que provee información oficial y apoya la estrategia de promoción internacional de Rusia. Dicha estrategia incluye desde 2007 el pago a diversos medios de prensa extranjera para incluir suplementos con artículos desarrollados por periodistas rusos, con el objetivo de lograr mayor presencia de artículos con perspectiva rusa en la prensa del mundo, destacando los siguientes (Dale, Cohen y Smith, 2012: 11): “Russia Now” en el *Washington Post* (Estados Unidos), en *The Daily Telegraph* (Reino Unido) y en *The Mainichi Shimbun* (Japón); “Russia Beyond the Headlines” en *The New York Times* (Estados Unidos); “La Russie d’Aujourd’hui” en *Le Figaro* (Francia); “Russia & India Business Report” en *The Economic Times* (India); “Gazeta Russa” en *Folha de São Paulo* (Brasil); “Rusia Hoy” en *La Nación* (Argentina); y “Russia and Greater China” en *South China Morning Post* (China, Hong Kong).

En total, se estima que el gobierno ruso invirtió 1.4 billones de dólares en propaganda internacional para 2010, representando un incremento del 33% respecto del año anterior (Dale, Cohen y Smith, 2012: 10), tendencia al alza que se mantiene en la actualidad dando cuenta del renovado interés ruso por el fortalecimiento del *soft power* del país. Asimismo, el gobierno ruso ha intentado mejorar su imagen internacional a través del deporte y la elaboración de festivales de la juventud, anunciándose uno de estos últimos para el año 2017, reviviendo en cierta forma la “agitación” juvenil utilizada en el periodo soviético (Dougherty, 2013). En cuanto al deporte destaca el esfuerzo ruso por lograr ser sede de mega eventos como los Juegos Olímpicos de invierno realizados en Sochi en 2014, los más costosos de la

historia con un gasto aproximado en infraestructura de 50 mil millones de dólares (Bogdanova, 2014: 1).

De igual forma, Rusia se adjudicó la Copa del Mundo de fútbol para el año 2018, tendencia que da cuenta de la comprensión por parte del Kremlin de la importancia de estos eventos como oportunidad para fortalecer el *soft power* del país, siguiendo el ejemplo de China y su notoria mejora de imagen internacional tras los Juegos Olímpicos de Beijing en 2008 (Bogdanova, 2014). Dicha política se proyecta a nivel regional igualmente, con ejemplos como la política de incorporación de equipos de las ex repúblicas soviéticas a la *Russia's Continental Hockey League* llevada adelante desde el 2008, o el proceso cada vez más intenso de “migración” de deportistas de los países bálticos a Rusia, en busca de mejores condiciones financieras y de equipamiento e infraestructura para entrenar (Grigas, 2012).

El segundo mecanismo utilizado por el Kremlin para expandir su *soft power* consiste en el establecimiento de una red de *ONGs* y *fundaciones* que, de forma menos directa que los departamentos y medios de comunicación, sirven como instrumento para mejorar la imagen del país en el exterior, fortaleciendo los lazos histórico-culturales con las poblaciones vecinas. Respecto de las primeras, suele hacerse referencia a una red de “GONGOs”, es decir, de *ONGs* organizadas por el gobierno especialmente en el espacio post soviético cubriendo una amplia gama de actividades que incluyen agrupaciones de la juventud como la *ONG* estoniana *Molodoje Slovo*, con el objetivo de influenciar los debates internos de cada país (Tafuro, 2014).

Dentro de los principales GONGOs establecidos encontramos los “*Caucasus Institute for Democracy*” instalados en Abjasia y Osetia del Sur, Armenia, Azerbaiyán y Georgia, encargados de desarrollar actividades culturales que incluyeron el lanzamiento de una Radio FM en Osetia del Sur (Aizald-FM) y un diario en Abjasia (*Gudok-Abkhazia*). A estos institutos se agregan la *Free Europe-Moldova Foundation* y diversas organizaciones encargadas de monitorear elecciones en el CIS (Popescu, 2006). La creación de fundaciones cumple un rol similar al de dichas *ONGs*, siguiendo la línea de las políticas gubernamentales de reforzamiento del vínculo con los “compatriotas” en el extranjero conocida desde 1992 como la *Karaganov Doctrine*, utilizándolos como un instrumento de política exterior. Dicha política, dejada de lado en buena medida en el gobierno de Yeltsin, será retomada por un Vladimir Putin que ya

en 2001 mostraba interés en las más de 10 millones de personas rusófonas que habitaban fuera de Rusia (Maliukevičius, 2013).

Lograr integrarlas será un nuevo desafío para el Kremlin, utilizando todas las herramientas disponibles, incluyendo una política de flexibilización de la ciudadanía para absorber la cada vez mayor migración laboral, pudiendo aplicar quienes hablen ruso con fluidez, o quienes hayan vivido en la Unión Soviética (Tafuro, 2014). Será en la misma línea que en 1999 se adopta la “*State Policy toward Compatriots Living Abroad*”, actualizada en 2010 para incluir como requerimiento a los “compatriotas” que deseen formar parte de la red el ingresar a alguna organización de la sociedad civil, lo que trajo consigo un aumento significativo en el número de ONGs y fundaciones rusas establecidas en el ex espacio soviético. Tres fundaciones destacan en tal proceso de acercamiento con la “diáspora” rusa. En primer lugar encontramos a la *Alexander Gorchakov Public Diplomacy Fund*, establecida por decreto presidencial en 2011 con el objetivo declarado de transformarse en un mecanismo de asociación entre el Estado y la sociedad, centrándose además en el rol de las ONGs como método primario de protección del *soft power* ruso (Dougherty, 2013).

En segunda instancia tenemos a la *Russiky Dom* o *Russia House*, de características similares al *British Council* constituida por una red de más de 50 “*Russophone centers*” (con el objetivo de llegar a 100 para 2020) encargados de la promoción de la cultura rusa, la lengua y la “identidad étnica”, presentándose además como una plataforma de diálogo entre los rusos en el extranjero y su histórica *motherland*, manejando un presupuesto aproximado de 30 millones de dólares (Cohen, 2012: 203). Por último, destaca el rol jugado por la fundación *Russkiy Mir* o *Russian World*, principal organización encargada de conectar la diáspora rusa a través de un “*common bond between Russia and its emigrants who left*” (Cohen, 2012: 203). Creada en 2007 y financiada de forma conjunta entre el gobierno y compañías privadas, su nombre se vincula de forma directa con el concepto del *Russian World* cuyo pilar se basa en una definición amplia de “nación rusa”, que trasciende fronteras geográficas y étnicas, enfocándose en los lazos lingüísticos y culturales, incluyendo a las personas que “piensan” y hablan en ruso (Ćwiek-Karpowicz, 2012).

De este modo, su principal objetivo es la popularización de la lengua y cultura rusa, incentivando el desarrollo de diálogos transculturales y de entendimiento entre pueblos, además de buscar fortalecer la posición de la diáspora rusa en las ex

repúblicas soviéticas. Asimismo, aunque de manera no explícita, la fundación se encarga de luchar contra la “falsificación de la historia”, la protección de las minorías rusas, además de influenciar la agenda de los países vecinos en función de los intereses de Moscú (Ćwiek-Karpowicz, 2012). Desde su creación ha logrado establecer una importante red en más de 100 países, incluyendo aproximadamente 90 “*Russian Centers*” en universidades y bibliotecas, en los cuales se realizan clases de idioma, literatura y cultura rusa. De igual forma, existen más de 150 centros de menor tamaño que disponen de colecciones de libros y películas, a lo que se agrega el otorgamiento por parte de la fundación de más de 200 becas al año a organizaciones que se encarguen de la promoción cultural y lingüística del país (Dougherty, 2013: 62-63).

Finalmente, un tercer mecanismo de proyección de poder blando, esta vez más indirecto, dice relación con el rol jugado por la Iglesia Ortodoxa rusa, siendo identificada explícitamente como un componente especial del *soft power* del país en el documento oficial “*Postulates on Russia’s Foreign Policy (2012-2018)*”. Se calcula que alrededor de un 80% de la población rusa se identifica con la Iglesia Ortodoxa (Dougherty, 2013: 77), gozando de porcentajes significativos en prácticamente todas las ex repúblicas soviéticas (Bogomolov y Lytvynenko, 2012), lo que la convierte en un actor influyente tanto en Rusia como en sus territorios vecinos. Su máximo líder, el patriarca Kirill I, destaca en la tarea de protección y proyección de los valores rusos en el *Russian World*, ejerciendo directa influencia en los debates internos a partir de discursos sobre temas polémicos como el aborto y los derechos de los homosexuales, los que son escuchados desde el Kremlin debido a la cercana relación existente entre el patriarca y Vladimir Putin. Asimismo, de forma recurrente se hace un llamado al patriotismo y la defensa de la *motherland*, ejercido de forma activa por la Iglesia Ortodoxa rusa tanto en su país como en el exterior (Dougherty, 2013).

Según Kirill I, el corazón de lo que se denomina *Russian World* consiste en el espacio territorial correspondiente a Rusia, Ucrania y Bielorrusia, incluyendo en 2010 a Moldavia (Maliukevičius, 2013), existiendo espiritualmente un único pueblo a pesar de las fronteras estatales que los separan. La labor de la Iglesia desde este punto de vista consistirá en unificar a los creyentes viviendo en el ex espacio soviético, permitiendo la conformación de una única civilización rusa capaz de oponerse a la occidental (Ćwiek-Karpowicz, 2012). La proyección de la Iglesia en sus países vecinos juega un rol clave en términos de *soft power*, recibiendo financiamiento por parte del Kremlin para lograr

influir en el comportamiento de los “compatriotas” en el exterior, a partir de discursos que buscan evitar que estos últimos adopten la cultura, lengua e ideales políticos de los países en los que se encuentran (Cohen, 2012).

Damos término de este modo al análisis del *soft power* ruso, entendido como un componente más de la estrategia rusa de reposicionamiento internacional, instrumento que ha sido tomado en cuenta en el Kremlin por su comprobada importancia en el sistema internacional actual.

CUARTO CAPÍTULO: El sueño de la “Gran Rusia”: búsqueda de reposicionamiento en el sistema internacional

Luego de un largo camino analítico y descriptivo hemos llegado al último punto de la presente investigación, el estudio de la evolución de la política exterior de Rusia a partir de la llegada de Vladimir Putin al poder. Hasta el momento hemos entregado un panorama del líder ruso y su gobierno, junto con dar cuenta del desarrollo de una serie de reformas en los ámbitos económico, militar y de *soft power*, todo orientado a justificar nuestra hipótesis, según la cual dichos procesos se vinculan de forma directa con el principal objetivo internacional de Putin: el reposicionar a Rusia en lo más alto de la estructura regional y global de poder. En términos simples, afirmamos que desde su llegada al Kremlin, Vladimir Putin hizo lo posible por hacer resurgir al Estado a partir del fortalecimiento de sus principales capacidades de poder duro y blando (económico, militar y de *soft power*), para luego intentar dar el salto a nivel internacional, buscando retomar el protagonismo histórico de Rusia.

Para ordenar nuestro análisis, comenzaremos con una descripción general de los objetivos de política exterior de Rusia a partir del año 2000, para luego analizar su evolución en tres momentos: el primero, entre el 2000 y 2007, caracterizado por su pragmatismo y por ser la etapa de mayor cercanía con Occidente; el segundo, entre 2007 y 2013, a partir del discurso de Munich como punto de inflexión hacia una política exterior más activa, e incluso agresiva y/o confrontacional, hasta el conflicto de Ucrania; y tercero, desde 2013 a la actualidad, partiendo por la crisis de Crimea y la consolidación de la nueva posición rusa en la estructura regional y global de poder.

A lo largo del capítulo se hablará de la “era Putin” como un continuo desarrollado desde el año 2000 a la actualidad, sin considerar al gobierno de Medvedev (2008 – 2012) como un paréntesis del proceso, debido a la continuidad de los objetivos de política exterior establecidos en los Conceptos de 2000, 2008 y 2013, como se analizará a continuación. Se asumirá además que a pesar de pasar por cuatro años a un segundo plano formal, asumiendo como primer ministro durante el gobierno de Medvedev, Putin fue el artífice de la política exterior del país llevada adelante desde inicios de siglo, siguiendo la línea analítica de aquellos autores como Hill y Gaddy (2013) y Trenine (2013), quienes adhieren a la idea de que Vladimir Putin no dejó de

ejercer su rol como jefe de gobierno durante dicho periodo, manteniéndose como el *premier personnage* de la política del país.

4.1. Hacia una descripción general de la política exterior de Vladimir Putin

A través de los capítulos antes desarrollados hemos ido repasando el duro proceso de implosión de la Unión Soviética. Observamos cómo durante el mandato de Yeltsin se terminó de tumbar a la potencia euroasiática a partir de medidas radicales, las cuales desintegraron al Estado casi en su totalidad, dejando a Rusia en una situación de desorientación caótica que no parecía tener solución, al menos en el corto plazo. En materia de política exterior, el gobierno de Yeltsin se caracterizó por la falta de definición de una estrategia internacional coherente (Telman, 2010), llegando a afirmarse incluso que durante su gobierno simplemente no hubo política exterior, al estar demasiado ocupado en la reconstrucción interior (Mendras, 2012). Sin embargo, será en la última etapa de su administración que se sentarán las bases de la política exterior de Putin, a partir de la designación de Evgenii Primakov como ministro de relaciones exteriores en 1996.

Su llegada al ministerio pondrá término a una breve etapa “pro-occidental” llevada adelante por el ministro Andrei Kozyrev (1990 – 1996), criticado este último por una “romántica” orientación en busca de mayor cooperación y asistencia en la transición del país por parte de Occidente (Ko, 2007). Kozyrev intentó “normalizar” la política exterior de Rusia a partir de la cooperación con otros países, incluso con ex rivales soviéticos, idea que Putin incorporará años más tarde en el inicio de su mandato (Sakwa, 2008b). Sin embargo, los principales conceptos que se incluirán en la agenda de este último surgen en el breve paso por la cancillería de Primakov, quién entre 1996 y 1998 adoptará una línea pragmática y anti occidental que marcará tendencia.

Primakov llega al ministerio en un complejo escenario marcado por la desastrosa campaña rusa en Chechenia, una economía al borde de la crisis, y en pleno auge del unipolarismo estadounidense (Kuchins y Zevelev, 2012). En dicho contexto las corrientes nacionalistas en la élite rusa comienzan a ejercer presión para reorientar la política exterior rusa en una línea que asegure los intereses del país, basándose en la tradición de la denominada *Derzhava*, es decir, de un Estado capaz de valerse de su propia fuerza y preservar su status internacional (Villamizar, 2013). Bajo dicha perspectiva Primakov impulsará una estrategia realista tradicional centrada en el

pragmatismo, y en el establecimiento de la idea del multipolarismo en el sistema internacional (Sakwa, 2008b).

Desde su perspectiva, Rusia debería jugar un rol de potencia y transformarse en un centro de influencia en dicho mundo multipolar (Kuchins y Zevelev, 2012), dejando entrever una orientación anti occidental diametralmente opuesta a la de Kozyrev. Asimismo, será el primer intento por lograr una estrategia definida que buscará diversificar y activar la política exterior del país, orientándose hacia regiones como Asia y América Latina, reforzando la oposición al orden unipolar estadounidense (Telman, 2010). A pesar de no lograr muchos resultados positivos (Sakwa, 2008b), su estrategia marcó tendencia en lo relativo a los objetivos de la política exterior del país para los años venideros.

Consciente de la frágil situación del país, que por poco no logra superar la crisis de 1998, Vladimir Putin llega al poder con un objetivo claro que se materializa en el “mito del retorno”, como bien caracteriza Mendras, relativo a volver al estatus de potencia, retomar su lugar en el continente, y transformar a Rusia en un Estado moderno y fuerte (Mendras, 2013: 892). Desde el primer momento Putin sintió el llamado a impulsar un cambio radical que vuelva a colocar al país sobre sus rieles, de forma tan personal que ha llegado a compararse con la figura del general Charles de Gaulle en la Francia posterior a 1958, al buscar la independencia del país y confrontar a Estados Unidos, y al tener una “obsesión de grandeza” al estilo del líder francés (Gomart, 2003: 792).

El proceso de fortalecimiento de las capacidades de poder rusas fue analizado en forma extensa en los apartados anteriores, en donde se ilustró cómo Putin buscó recuperar los recursos básicos que toda potencia con pretensiones globales necesita: una economía fuerte y estable, un ejército moderno y una estrategia de *soft power* efectiva. Dichos procesos internos fueron acompañados con una perspectiva internacional que pretendía llevar a Rusia desde la periferia del sistema internacional, hasta el centro del mismo (Sakwa, 2008b). Para lograr dicho objetivo, el líder ruso implementará una estrategia caracterizada en la literatura como “multi vectorial”, apuntando a diversos frentes a la vez para alcanzar los siguientes objetivos estratégicos (Sacchetti, 2008: 6): 1) Restaurar el poder de Rusia en la ex esfera soviética (especialmente el CIS); 2) Establecer y estabilizar un sistema internacional multipolar promoviendo la cooperación con China e India; 3) Mantener relaciones

amistosas con Occidente (como veremos más adelante, esto cambiará en un momento determinado); y 4) Asociación con la Unión Europea (la que también se modificará).

De igual forma, tal intensión de reinserción en el sistema internacional quedó plasmada en el primer gran documento de política exterior de la era Putin, el “Concepto de Política Exterior” del año 2000, cuyos principales objetivos se destacan a continuación (Telman, 2010: 165):

- Mantener la seguridad del país, la preservación y el fortalecimiento de su soberanía e integridad territorial;
- Influir sobre los procesos globales con el propósito de establecer un orden mundial estable, justo y democrático, regido bajo las normas del derecho internacional (incluyendo los principios y metas de la Carta de la ONU);
- Crear condiciones externas propicias para el desarrollo progresivo de Rusia (crecimiento económico, elevar el nivel de vida de la población, realizar reformas económicas, entre otros aspectos);
- Conformar un cinturón de buena vecindad a lo largo de las fronteras del país, contribuir a la eliminación de focos de tensión existentes, y a la prevención de nuevos;
- Buscar el entendimiento y la concordancia de intereses con los países extranjeros y las uniones interestatales en la solución de problemas definidos en función del interés nacional ruso, construyendo sobre esas bases un sistema de relaciones de socios;
- Defender por todos los medios los derechos e intereses de los ciudadanos rusos y de los compatriotas en el extranjero;
- Contribuir a la percepción positiva de la Federación Rusa en el resto del mundo, la propagación del idioma ruso y la cultura de los pueblos de Rusia en los países extranjeros.

Desde ese momento quedan establecidos los principales lineamientos que guiarán la política exterior de Moscú durante la era Putin. Se comienzan a vislumbrar de igual

forma los que serán los conceptos pilares de la acción internacional del país, comenzando con la defensa de los principios de soberanía e integridad territorial, el respeto a las normas del derecho internacional, la búsqueda de un sistema justo y democrático, y la polémica política de defensa de los “compatriotas” en el exterior (de gran relevancia en la crisis de Ucrania, como analizaremos con posterioridad). Como afirma Sakwa (2008b), en esos años Rusia no plantea establecerse como una alternativa a Occidente, pero sí busca autonomía e independencia en su actuar internacional. Junto con tales conceptos surgirán con fuerza los de pragmatismo y multipolarismo, ambos incluidos innumerables veces en los discursos desarrollados por las autoridades rusas de la época.

El mismo Putin afirmará en un discurso del año 2001 que el pragmatismo sería un *core principle* de la nueva política exterior de Moscú (citado en (Sacchetti, 2008)), reconociendo la situación de Rusia y sus limitantes de acción internacional. Rusia pasará a ser uno de los países menos ideológicos del mundo en su búsqueda por implementar una política exterior global, asertiva y dirigida por el interés nacional definido por sus élites (Trenin, 2007). Buscará ser una “potencia autónoma” (Talukdar, 2013), idea que irá siempre de la mano con el concepto de orden multipolar retomado de la retórica ex ministro Primakov. Esta conformación sistémica será considerada como la estructura de poder “óptima”, promoviéndose desde entonces la conformación de una “*democratic multipolarity*” (CIDOB, 2010).

Como afirma Oldberg (2010), tanto el concepto de multipolaridad como su apellido “democrática” dan cuenta de la intensión rusa por poner en cuestión la posición dominante de Estados Unidos en el sistema, acorde con los objetivos del Concepto del 2000 antes expuesto. En este último documento además se establecerán las prioridades regionales de la acción exterior del país, partiendo por el CIS, seguido de la región del Mar Caspio, luego los Estados europeos (incluyendo la Unión Europea, la OTAN, Europa central y del Este, los países bálticos y los Balcanes), luego el Asia Pacífico, Oriente Medio (junto con el Golfo Pérsico y el Norte de África), África (incluyendo a la Unión Africana), y finalmente América Latina (Ruiz, 2013: 17). Asimismo, como vimos en capítulos anteriores Putin ha llevado adelante una estrategia multivectorial en lo relativo a los canales utilizados, tanto bilaterales como multilaterales, buscando una presencia cada vez mayor en las diversas instancias de integración regional y de seguridad como la Unión Euroasiática, la Organización de Cooperación de Shanghai y la *Collective Security Treaty Organization*, y en

organismos multilaterales relevantes como la ONU, el BRICS, la OMC y el foro APEC, entre otras¹⁴.

Desde entonces, la Rusia de Vladimir Putin entrará en un proceso que Anne De Tinguy denomina “*le syndrome de la puissance*” (el síndrome de la potencia), en una lucha constante por lograr el estatus de *Great Power* a pesar de las múltiples barreras y dificultades internas existentes (De Tinguy, 2014). Detrás de dicha lucha y de la definición de los objetivos de política exterior del país, se encuentra un importante componente de identidad nacional que se basa en cinco elementos de la historia rusa, siguiendo el análisis de Kuchins y Zevelev (2012: 147 – 148): en primer lugar, la creencia de que Rusia es una potencia y debe ser tratada como tal; en segundo lugar, la idea de que el sistema internacional tiene naturaleza darwiniana y hobbesiana competitiva, primando la perspectiva (neo) realista; tercero, el que Rusia, desde Pedro el Grande a Putin ha tenido que enfrentar desafíos de “*catch up*” (alcanzar) los adelantos tecnológicos, económicos y militares de sus rivales; cuarto, el que las estrategias que se utilizan para ir a la par de los adelantos antes mencionados se basan en diversos aspectos de la identidad nacional rusa, vinculando el orden económico y político interno con las prioridades y orientaciones de política exterior; y en quinto lugar, el que el debate que se ha desarrollado durante los últimos 200 años en Rusia gira en torno al liberalismo occidental, sobre si es un modelo apropiado para el país, y sobre hasta qué punto Rusia debe ser aliada de Occidente para alcanzar sus objetivos.

Vemos entonces cómo en los primeros años del gobierno de Vladimir Putin se articula una estrategia de reinserción y posicionamiento internacional clara, a partir de una serie de lineamientos y conceptos que se constituirán como pilares de la acción exterior de Moscú desde el año 2000 en adelante. Para finalizar la presente investigación, daremos paso al análisis de la evolución de dicha estrategia.

4.2. Tres momentos en la política exterior de la “era Putin”

El retorno de Rusia a lo más alto de la estructura regional y global de poder puede ser analizado en tres momentos, para fines prácticos y analíticos, en la medida que nos permite observar de mejor forma cómo la política exterior del Kremlin ha ido evolucionando hacia una posición activa y de fuerza, una vez fortalecidos los

¹⁴ Véase apartado sobre reinserción de Rusia en el ámbito multilateral.

principales pilares del Estado. El *primer momento* en dicho proceso se desarrolla entre los años 2000 y 2007, comenzando por la llegada al poder de Vladimir Putin y el establecimiento de los lineamientos generales de la acción exterior del país, publicando un primer documento oficial en materia de política exterior, el Concepto de Política Exterior del año 2000. De igual forma, comienza a impulsar una agenda y retórica que incluye conceptos clave como el de autonomía, multipolarismo y respeto a la soberanía de los Estados, en una estrategia que como hemos visto se caracterizó desde un principio por su multidireccionalidad.

La literatura especializada suele destacar los primeros años de gobierno de Putin por su marcado pragmatismo en política exterior, con una aparente aceptación de la unipolaridad estadounidense, esperando en que dicha situación no duraría por mucho tiempo (Sakwa, 2008b). Dicho pragmatismo se hace visible con claridad durante un breve periodo en el que se experimentó un acercamiento entre Moscú y Washington, tras el apoyo abierto de Putin a Estados Unidos en su “guerra contra el terrorismo” luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001 (Trenine, 2013). En el marco de dicho apoyo, el gobierno ruso concedió al país del norte la entrada al espacio político post soviético de Asia Central y el Cáucaso, autorizándole incluso el despliegue de bases y efectivos militares en países aliados del Kremlin pertenecientes al CIS (Telman, 2010).

Como afirma Ko Sangtu, el soporte entregado por Rusia a Estados Unidos en la guerra de Afganistán fue más significativo que el de cualquier otro aliado de la OTAN, otorgando información que habían recolectado en su campaña militar de 1979, concediendo además (tácitamente) la posibilidad de entrar en territorios vecinos como el de Uzbekistán (Ko, 2007). Existen diversas interpretaciones sobre este primer periodo de cercanía ruso-estadounidense. Algunas estipulan que se trató de una movida calculada por el Kremlin de establecimiento de una cooperación estratégica con la potencia norteamericana (Mendras, 2012). Otras afirman que es el resultado de una real creencia por parte del gobierno ruso de que podría establecerse una relación sana y cercana a partir de los cambios de mando en ambos Estados, siendo además útil para justificar sus acciones en Chechenia como medidas contra el terrorismo (CIDOB, 2010). Mientras otras, más críticas y realistas, explican el proceso como una consecuencia lógica de la compleja situación geopolítica y económica en que se encontraba Rusia, lo que la dejaba sin otra alternativa que mantener una buena relación con su otrora rival (Zakaurtseva, 2007).

Lo cierto es que entre 2000 y 2002 se experimentó un periodo de real cercanía ruso-estadounidense, una especie de primer “reset” como el que posteriormente llevará adelante Obama (Kuchins y Zevelev, 2012). Sin embargo, dicha “luna de miel” no se prolongará por mucho tiempo. Para el año 2003 se comienza a percibir un deterioro del relacionamiento como consecuencia de lo que Estados Unidos considerará como un apoyo incompleto por parte de Moscú en su campaña en Afganistán, al no comprometer tropas rusas, y por el contrario, movilizarlas a Tayikistán y Kirguistán (CIDOB, 2010). La situación se hará más compleja en el marco del debate sobre una posible invasión estadounidense a Irak.

En dicho debate Rusia decide adoptar una postura de oposición a la invasión, al igual que Francia y Alemania (Zakurtseva, 2007). Al no encontrar apoyo en el seno del Consejo de Seguridad, Estados Unidos decide invadir de todas formas en 2003, pasando por sobre la ONU en una medida unilateral que demostrará a Putin que dicho unilateralismo no sólo continuará, sino que se intensificará (Sakwa, 2008b). Desde Moscú se percibirá además la instalación de una especie de nueva política de “contención” por parte de Estados Unidos, acercándose a las ex repúblicas soviéticas y ejerciendo presión (incluso comercial) a los aliados del Kremlin, tanto de su región como del resto del mundo (Telman, 2010). Como respuesta, Vladimir Putin comenzará a dar el giro desde una política de cooperación con la potencia occidental, hacia una estrategia de disuasión, facilitada por la confianza ganada a partir de su vínculo cada vez más próximo con China (Ko, 2007).

Asimismo, una de las consecuencias de la invasión estadounidense a Irak será el cambio de actitud del Kremlin respecto de los “*hot spots*” (zonas calientes) de Asia, prestando mayor atención a ellos e intentando resolver las disputas por vía pacífica y colectiva (Zakurtseva, 2007). Nada de esto último tiene que ver con idealismo, al ser parte de la estrategia multivectorial antes mencionada, que incluye el fortalecimiento de organismos regionales que permitan disminuir la presencia e influencia de Estados Unidos en Asia. Uno de esos organismos es la Organización de Cooperación de Shanghai, en el marco de la cual en 2005 se genera una demanda a Estados Unidos para establecer los *deadlines* (plazos límite) del retiro de sus tropas en Asia Central, hecho que será considerado por autores como Kuchins como una victoria conjunta para Moscú y Beijing (citado en (Zakurtseva, 2007)).

Dicha iniciativa da cuenta de un proceso de auge de confianza en Moscú, que tuvo como resultado inmediato el retiro de tropas estadounidenses de Uzbekistán en julio de 2005 (The Washington Post, 2005), proceso que se hará más extensivo en los años posteriores. Retomando la línea argumentativa de la presente investigación podemos complementar las razones de este primer momento pragmático, y del posterior deterioro del relacionamiento ruso-estadounidense. Como afirma nuestra hipótesis central, el principal objetivo de Vladimir Putin desde su llegada al poder fue el reposicionamiento de Rusia en la estructura regional y global de poder, meta imposible en la situación interna en que se encontraba el país a fines de los 90'. Moscú necesitaba tiempo para llevar adelante reformas que le permitieran reforzar los pilares básicos del Estado, sus capacidades de poder, tiempo en el que no podía darse el gusto de enfrentarse con las potencias occidentales, siguiendo la línea de Zakartseva.

Como afirma Talukdar (2013), en su búsqueda por recuperar el estatus de *Great Power* Putin necesitaba impulsar la modernización de la economía, en primer lugar, la reforma de la estructura de poder, en segundo, y finalmente, cambiar el rol internacional del país. En la misma línea, Sakwa (2008b) da cuenta de la necesidad de generar profundos cambios internos antes de reajustar el rol del país en el exterior. En los primeros años de su mandato, Vladimir Putin entendió que el pragmatismo le daría tiempo, y le sería útil para hacerse cargo de problemas graves como la situación de Chechenia (en la que actuó justificándose en el marco de la “guerra contra el terrorismo”), y la recuperación económica y militar del país. En capítulos anteriores vimos cómo dicho proceso toma forma en este periodo (reformas en los campos económico, militar y de *soft power*), especialmente en el primer ámbito, gozando de un auge económico facilitado por el *boom* de los precios del petróleo que le devolvió al Kremlin un nivel de confianza que no se observaba desde los años 70' (Trenin, 2007), permitiéndole implementar una política exterior cada vez más asertiva (Talukdar, 2013).

Su postura se irá endureciendo a partir del 2003 no sólo por la invasión de Irak, sino que también por el inicio de las “*color revolutions*” en Georgia, Ucrania y Kirguistán (esta última desarrollada en 2005, después de las revoluciones rosa y naranja ya analizadas), en las que se sospechó soporte estadounidense. A partir de su segundo mandato se percibirá de mejor forma dicho proceso de aumento de confianza, especialmente en 2006 cuando Rusia paga por adelantado sus deudas al *Paris Club*,

dando cuenta del buen momento en que se encontraba el país, primando cada vez más la idea de que Moscú se hacía más fuerte mientras el unipolarismo estadounidense iba pasando a la historia (Kuchins y Zevelev, 2012). El punto clímax de este primer envión de confianza ruso será el discurso de Putin en la Conferencia de Seguridad de Munich de 2007, con representación de 26 miembros de la OTAN (Zakaurtseva, 2007), en donde critica directamente la política unilateral de Estados Unidos y el proceso de expansión de la OTAN, denunciando una actitud de guerra fría que pone en riesgo la seguridad de Moscú (Mendras, 2012).

En la práctica, el discurso se dirigía principalmente en contra del establecimiento del escudo antimisiles en Europa Oriental (Talukdar, 2013), y de lo que desde el Kremlin se percibía como una intensión de “dominación global” (CIDOB, 2010). Se afirmó de igual forma que la era de la unipolaridad estadounidense había llegado a su fin, dando paso a la emergencia de un mundo multipolar (Kuchins y Zevelev, 2012). Moscú se encontraba nuevamente en primer plano, o al menos así se sentía. Sin embargo, una serie de eventos a desarrollarse a partir del año siguiente darán cuenta de que el proceso de reposicionamiento y consolidación de Rusia como potencia estaba aún lejos de concretarse: la crisis económica de 2008 y el conflicto de Georgia del mismo año.

Ambos eventos jugarán un rol fundamental como nuevo punto de inflexión en los ámbitos económico y militar, respectivamente. La vulnerabilidad de la economía del país ante *shocks* externos, y la vergonzosa condición en la que se encontraban las Fuerzas Armadas rusa en la crisis de Georgia hizo un llamado de atención claro a sus autoridades: el proceso aún no estaba terminado. Sin embargo, como fue analizado en los apartados económico y militar, en ambos casos se observa una rápida reacción por parte del Kremlin, logrando salir de la crisis ya en 2009 favorecido por la recuperación de los precios del petróleo, e impulsando un proceso de reforma militar que sí se llevará adelante, a diferencia de los intentos anteriores a la crisis. Considerando esto, en 2008 experimentamos el inicio del *segundo momento* del proceso de reposicionamiento de Rusia en la estructura regional y global de poder.

A pesar de los contratiempos económicos y militares, superados con celeridad al comprender la urgencia de los cambios necesarios, a nivel de política exterior se mantuvo la tendencia del discurso de 2007. El Kremlin no estaba dispuesto a seguir aceptando el unipolarismo estadounidense, ni a dejar que la OTAN avance sin

oposición hacia sus fronteras, girando cada vez más hacia su región, el Eurasia (Talukdar, 2013). Tomando las líneas de lo expuesto por Vladimir Putin en Munich, en 2008 se presentará el nuevo Concepto de Política Exterior de la Federación Rusa, dando cuenta de la intensión de dar comienzo a una nueva etapa en la acción exterior del país.

Dicho documento mantiene casi por completo el contenido del Concepto 2000, existiendo sin embargo modificaciones importantes a nivel de retórica, tomando una orientación más asertiva, si no confrontacional, con Occidente (Sacchetti, 2008). Dentro de los principales cambios identificables destacan (Ruiz, 2013: 3-12): 1) La incorporación de la protección de los intereses del propio Estado como objetivo primario de la política exterior rusa (agregándose al de los individuos y la sociedad, presentes en el Concepto 2000); 2) El paso desde la búsqueda por una posición de “prestigio” en el 2000, a una de “fuerza” en 2008; 3) La mención de la política occidental de “contención” o “cerco estratégico” en contra de Rusia; y 4) La inclusión de la primacía de la ley en las relaciones internacionales dentro de las prioridades de acción contra los problemas globales.

La incorporación de ideas como la protección de los intereses del Estado, o la búsqueda de una posición de “fuerza” y ya no prestigio dan cuenta de la nueva situación por la que atravesaba Rusia a partir del 2008, con un Estado fortalecido (aun cuando quedaran diversas tareas y reformas pendientes) en un contexto internacional más tenso tanto a nivel regional como global. Asimismo, como destaca Santos (2010) en su análisis del Concepto 2008, la nueva orientación de política exterior rusa que surge a partir del discurso de Munich de 2007 y del documento oficial de 2008 presenta con mayor énfasis la idea de que *“Russia should play an increasingly active role in world affairs”* (Santos, 2010: 2), rol que como analizaremos un poco más adelante se comenzará a hacer notar al finalizar la primera década del siglo XXI.

Otra característica de este segundo momento será la aplicación de una planificación estratégica activa en lo relativo a la acción exterior de Rusia, desarrollando y publicando un gran número de documentos oficiales como el Concepto 2008, gran parte de los cuales han sido analizados en la presente investigación (incluyendo los GPVs, Postulados y Conceptos de Política Exterior, Estrategias de seguridad y energía, y las Doctrinas Militares), como una forma de “explicar” a partir de las “estrategias”, “conceptos” y “doctrinas” las intenciones y objetivos del Kremlin en el

sistema internacional (Monaghan, 2013). Se solucionaba así parte del caos heredado en la administración Yeltsin, en donde simplemente no existían guías ni lineamientos generales para la política exterior rusa, habiéndose generado los objetivos centrales hacia los cuales deberían apuntar desde entonces todas las acciones exteriores del país.

A pesar del bullado “reset” de las relaciones ruso-estadounidenses a partir de la llegada de Obama a la Casa Blanca en 2009, que tuvo importantes resultados como la firma del *New START* en 2010 (véase apartado sobre capacidad nuclear de Rusia), la política exterior rusa comenzará a despedirse de forma definitiva del pragmatismo de inicios de siglo, para adoptar una política exterior más asertiva, activa y menos preocupada por evitar confrontaciones con Occidente. Como hemos observado en los apartados anteriores, a partir de 2007-2008 se experimenta una activación de la política exterior del país en los ámbitos económico, con el avance en los procesos de integración y cooperación regional (principalmente el de la Unión Euroasiática y el acercamiento con China) y el ingreso de Rusia en la OMC; militar, a partir del conflicto de Georgia y sus consecuencias a nivel de reforma (junto con la situación de Ucrania, a desarrollar más adelante); y de *soft power*, a partir de la creación de *Rossotrudnichestvo* y *Russkiy Mir* entre otros organismos (junto con la actualización de la política hacia los “compatriotas” en el extranjero de 2010).

Asimismo, será el momento de activación de la diplomacia rusa, bajo la dirección del hábil ministro de relaciones exteriores Sergei Lavrov (quien se mantuvo en su cargo desde 2004 a pesar del cambio de gobierno). Fue analizada la aplicación de la denominada “*pipeline diplomacy*” en su entorno cercano y Europa central (véase apartado sobre dependencia rusa en recursos naturales y energéticos), intensificada a partir del segundo mandato de Vladimir Putin. Sin embargo, existen dos ejemplos interrelacionados en los cuales podemos observar con mayor claridad el nuevo momento de la diplomacia rusa, más segura de sí misma sintiendo que recupera su posición de poder, dispuesta a participar activamente en la resolución de conflictos internacionales: las crisis de Libia y Siria.

La crisis de Libia inicia en febrero de 2011 con el levantamiento de fuerzas opositoras al régimen de Muammar Qaddafi. Luego de días de intensos combates entre los rebeldes y las fuerzas oficialistas, la ONU decide tomar cartas en el asunto e intervenir en marzo a partir de las resoluciones 1971 y 1973 estableciendo una “*no flying zone*”

en el país, situación que semanas más tarde incluirá intensos bombardeos liderados por la OTAN teniendo como resultado el derrocamiento del régimen y la muerte de su líder a mano de los propios rebeldes (Trenin, 2013). Las resoluciones antes mencionadas, y en especial la 1973, fue aprobada gracias a la abstención del uso del veto por parte de China y Rusia, decisión que no dejó de sorprender considerando las consecuencias que tuvo. La literatura al respecto suele coincidir en el hecho de que dicha decisión responde a un error de juicio, o un “mal cálculo” por parte del Kremlin, que no consideró que Libia fuese lo suficientemente importante para que Estados Unidos decidiera intervenir, y si lo hacía, no creía que tendría éxito. En ese momento, Moscú creyó más importante dar una imagen de *good stakeholder* manteniéndose al margen (Medras, 2013: 898).

Sin embargo, con el desarrollo de los bombardeos quedó claro el descontento por parte del entonces primer ministro Vladimir Putin, quien se preocupaba por la situación de los 8 billones de dólares en contratos firmados con la Libia de Qaddafi, observando cómo se articulaba una escena similar a la de Kosovo en 1999 (con bombardeos por parte de la OTAN), manifestando públicamente sus preocupaciones por la actitud de “*new crusaders*” que estarían adoptando los miembros de la alianza del norte (Trenin, 2013). Al poco tiempo entenderá que la posición adoptada fue errónea, dando cuenta de que el proceso de reposicionamiento no estaba completo, faltando afinar aspectos importantes de la diplomacia y política exterior del país. Quedaba demostrado que Rusia aún no retomaba un rol de actor central en la resolución de conflictos internacionales.

De forma paralela a lo antes descrito se desarrolló la crisis de Siria, estando como veremos directamente relacionada con el caso libio. En esta oportunidad la situación de inestabilidad inicia en marzo de 2011, transformándose en una dura y sangrienta guerra civil que a noviembre de 2012 ya sumaba más de 60 mil muertes. El Consejo de Seguridad de la ONU volverá a transformarse en el centro de la negociación entre las grandes potencias, situándose por un lado Estados Unidos, la Unión Europea, Turquía y los países del golfo (Qatar y Arabia Saudita), apoyando la oposición armada al régimen de Bashar al-Assad, y por otro Rusia y China, opuestos a cualquier presión al régimen de Damasco (Trenin, 2013). Con la experiencia libia aún en la retina, el Kremlin actuará de forma distinta, a partir de una diplomacia más activa que se concreta con el veto de octubre ante la propuesta de resolución con sanciones al gobierno sirio (Mendras, 2013).

Dicha respuesta no da cuenta sólo del aprendizaje tras el error en Libia. El caso de Siria es distinto por los importantes intereses rusos existentes detrás de tal postura. Esto último tanto en términos económicos, centrados en la exportación de armas y recursos energéticos -gas y petróleo- por un valor aproximado de 20 billones de dólares para el momento en que inició el conflicto, como político-estratégicos, siendo Damasco un importante aliado de Moscú en la región, y considerando que en Siria se encuentra la única instalación militar fuera de territorio soviético que se mantuvo tras la caída del bloque comunista en la localidad de Tartus, instalación naval logística que permite reparar y suministrar a los navíos rusos que transitan por el mediterráneo (Gorenburg, 2012: 2-3).

Durante el primer año de conflicto la diplomacia rusa desplegó una estrategia de bloqueo ante cualquier resolución que ejerciera presión al gobierno de al-Assad, funcionando en tandem con China. En un principio buscó evitar que el conflicto llegara al Consejo de Seguridad, argumentando Sergei Lavrov que la situación no representaba una amenaza a la paz y seguridad internacional (Bagdonas, 2012). Una vez ingresado el problema a la ONU, apoyó a la Liga Árabe intentando influenciarla en favor de Moscú. Dentro de dicha organización vio la posibilidad de contrapesar el poder de Arabia Saudita y Qatar a partir de miembros como Líbano, Egipto y Argelia. Asimismo, intentó dividir a la oposición siria a partir de reuniones con algunas de sus facciones, excluyendo al *Syrian National Council*, dando cuenta de un despliegue diplomático a gran escala, a diferencia de su pasiva actuación en Libia. En sólo un año Rusia llevó adelante al menos 12 encuentros de alto nivel con China, reuniéndose o intercambiando opiniones con la totalidad de los miembros de la Liga Árabe, además de establecer un contacto casi diario con el gobierno sirio (Bagdonas, 2012: 60).

El punto de inflexión en esta activa estrategia diplomática vendrá luego de conocerse el ataque con armas químicas en al-Ghouta, el 21 de agosto de 2013. Como reacción inmediata, Estados Unidos amenazó al régimen de al-Assad con realizar ataques aéreos a objetivos militares, situación que movilizó nuevamente a la diplomacia rusa con una propuesta de solución por vía pacífica, en la que tras mediar con Damasco se pondrían los armamentos químicos bajo supervisión de la comunidad internacional antes de su destrucción (Mikail, 2013). Dicho acuerdo, alcanzado entre ambas potencias el 14 de septiembre de 2013, fue una decisión “basada en consenso, compromiso y profesionalismo”, en palabras de Sergei Lavrov, recalando que cualquier violación en los términos acordados tendría que pasar al Consejo de

Seguridad para decidir medidas. Tal postura no será compartida por su símil estadounidense John Kerry, quien utilizará una retórica más directa en la que apela a la posibilidad del uso de la fuerza ante cualquier violación del acuerdo (The Guardian, 2013).

En este triunfo diplomático del Kremlin, considerado como tal al haber sacado adelante su propuesta evitando cualquier ataque de la OTAN a su aliado, Vladimir Putin jugó un rol importante como complemento a la estrategia de negociación del ministro Lavrov. Esto último especialmente en términos simbólicos, a partir de la publicación de un artículo en el New York Times el 11 de septiembre de 2013. Titulado “*A plea for caution from Russia: What Putin has to say to Americans About Syria*”, el artículo buscó ejercer presión pública al gobierno estadounidense a través de un lenguaje directo, haciendo llamados a no *bypassear* el Consejo de Seguridad (sin dar nombres, pero queda claro que apunta a Estados Unidos por la invasión en Irak) y a evitar ataque aéreos como los propuestos por Washington, los que sólo aportarían con más víctimas civiles, desestabilizando además la región abriendo las puertas a una nueva oleada de terrorismo.

Menciona además que “*It is alarming that military intervention in internal conflicts in foreign countries has become commonplace for the United States*”, y que el uso de la fuerza ha demostrado ser inefectivo, como se demostró en Afganistán, Libia e Irak (The New York Times, 2013). Hipócrita y humillante fueron calificativos comunes para describir dicho artículo, el que sin embargo parece haber tenido cierto efecto al concretarse el acuerdo tres días después de su publicación. Desde nuestro punto de vista, la negociación en la guerra civil de Siria da cuenta del nivel de confianza que Rusia había alcanzado en 2013, sintiendo que ya había recuperado su posición de potencia en la estructura regional y global de poder, siendo considerado como un actor relevante en la solución de crisis internacionales, relevancia que no tenía dos años atrás (como demostró el caso libio).

Damos paso así al *tercer momento* del proceso, a partir de una crisis que se irá gestando de forma paralela a la antes analizada: el conflicto de Ucrania. La importancia geopolítica y simbólica de Kiev ha sido explicada en diversas ocasiones a lo largo de la presente investigación, especialmente desde la perspectiva de Brzezinski y su categórica afirmación según la cual Rusia dejó de ser una potencia Euroasiática tras perder Ucrania, histórico conector de Moscú con el viejo continente. Observamos

además el peso simbólico de dicho país, considerado como el lugar de nacimiento de la nación rusa y la cuna de su Iglesia Ortodoxa, representando en el imaginario ruso una pieza fundamental e inalienable de la “Gran Rusia”. Sin embargo, y a pesar de lo que se afirmó con mucha facilidad en los últimos meses, la crisis de Ucrania no tiene que ver necesariamente con intereses expansionistas de Moscú, sino que con factores geopolíticos más profundos.

Sin ir muy atrás en el tiempo podemos rastrear los orígenes del conflicto en abril de 2008, cuando tras la cumbre de la OTAN desarrollada en Bucarest la alianza considera admitir a Georgia y Ucrania en la organización. No se llegó a un compromiso concreto, debido a la oposición de Alemania y Francia por temor a molestar a Rusia, pero se genera un *statement* en el cual se señala que “estos países se convertirán en miembros de la OTAN” (Mearsheimer, 2014). A esta “provocación”, vista desde el punto de vista del Kremlin, se agregará en el mismo año el inicio de las negociaciones de la Unión Europea para establecer un tratado de libre comercio con Ucrania (Rutland, 2015). Rusia no se quedará de brazos cruzados, siendo la guerra de Georgia de agosto de 2008 una demostración de que Moscú no permitiría la incorporación de ambos países en la OTAN, siguiendo el análisis de Mearsheimer.

La elección en febrero de 2010 del pro ruso Viktor Yanukovich hará el camino aún más complicado para las potencias occidentales, al orientar a Ucrania nuevamente hacia la órbita del Kremlin. Muestra de ello fue el acuerdo de extensión por 25 años del arrendamiento a Rusia de la base naval de Sevastopol en abril de 2010, la votación del parlamento en junio del mismo año para abandonar las aspiraciones de ingreso a la OTAN, y la anulación en octubre de ciertos límites al poder presidencial aprobados en 2004 por parte de la *Constitutional Court* (Rutland, 2015: 136). Durante los años siguientes comenzará a tensionarse la relación de Ucrania con la Unión Europea, especialmente luego de la sentencia a 7 años de cárcel (con cargos de corrupción relativos al abuso de autoridad) para la ex primer ministro Yulia Tymoshenko en noviembre de 2011 (Rutland, 2015).

La tensión se mantendrá debido la errática política de “acercamiento y distancia” con la Unión Europea llevada adelante por Yanukovich, llegando a su clímax en noviembre de 2013 cuando de forma repentina decide dar término a las negociaciones para el acuerdo con el organismo europeo, y al contrario, al mes siguiente acepta un paquete económico por parte del Kremlin (Trenin, 2014). Dicha decisión generó

protestas masivas en el centro de Kiev conocidas como el Maidán, por el nombre de la Plaza de la Independencia en donde se reunieron los manifestantes, lideradas por grupos nacionalistas provenientes de Ucrania occidental, molestos por la política de acercamiento a Moscú. A mediados de febrero de 2014 la situación se tornó crítica, llegando a enfrentamientos violentos con las autoridades ucranianas que dejaron alrededor de una centena de muertos (Trenin, 2014; Mearsheimer, 2014: 4).

El 21 de febrero Yanukovich llega a un acuerdo con los opositores, permitiéndole mantener su cargo hasta que se desarrollaran nuevas elecciones. Al día siguiente el presidente ucraniano escapa a Rusia, el trato se había quebrado, estableciéndose un nuevo gobierno pro occidental y anti ruso. La violenta caída del gobierno de Yanukovich generó un importante impulso separatista en Crimea, una de las regiones que apoyó su candidatura junto con Odessa, Khark, Donetsk y Lugansk, entre otras, caracterizadas por tener un importante porcentaje de personas que se consideran “rusos”, y de rusófonos¹⁵. Será justamente apelando a la protección de esta población, los “compatriotas” rusos (*sootechestvenniki*, en ruso), que el Kremlin decidirá intervenir en Crimea primero, y en el Este de Ucrania después (Hutchings y Szostek, 2015).

Moscú apelará además a la defensa del interés nacional para evitar perder el control de su principal base naval del Mar Negro, permitiendo el ingreso de tropas sin insignia a la península para tomar posesión de edificios gubernamentales e instalaciones militares junto con los grupos separatistas de “auto defensa” (Katchanovski, 2015). El parlamento de Crimea se negó a reconocer al nuevo gobierno de Ucrania, abriendo paso al proceso de autonomía de la península a partir de una declaración unilateral de independencia. De igual forma, fijó un *referendum* para el 14 de marzo de 2014, fecha en que 97% de la población de Crimea decide la independencia y posterior anexión de la península a la Federación Rusa (Katchanovski, 2015: 86). Las elecciones serán cuestionadas por el nuevo gobierno de Ucrania, y por Occidente en general, reclamando su ilegalidad al existir presiones directas de Moscú en la población involucrada. En la práctica, nada de esto impedirá la anexión de Crimea al territorio ruso.

¹⁵ Los porcentajes son los siguientes, comenzando por identificación y luego con manejo del idioma ruso (Petro, 2015: 21): Crimea (75% y 97%), Odessa (11% y 85%), Kharkov (24% y 74%), Donetsk (39% y 93%) y Lugansk (55% y 89%).

Una vez consolidado el primer objetivo, Vladimir Putin intentará ir un paso más allá en la búsqueda por recuperar influencia en Ucrania a partir del establecimiento de un nuevo acuerdo federal que otorgue mayor autonomía a las regiones del Este del país (Trenin, 2014). Fuerzas rusas comienzan a realizar ejercicios cerca de la frontera dando la impresión de que estaban listos para invadir, ejerciendo presión mientras grupos separatistas comenzaban a movilizarse y combatir contra las tropas oficiales de Ucrania. Será en la región del Donbass en que se experimentará el mayor avance de las tropas rebeldes, llevando adelante *referendums* en Donetsk y Lugansk cuyos resultados dieron origen a la proclamación de Repúblicas independientes de Kiev (Trenin, 2014). El conflicto se mantendrá e intensificará con el pasar de los meses, manteniéndose la tensión hasta el día de hoy a pesar del alto al fuego establecido el 15 de febrero de 2015.

La situación de Ucrania ha sido analizada desde diversas perspectivas. Como mencionamos anteriormente, el camino fácil nos lleva a explicar los eventos como parte de una ambición expansionista de Vladimir Putin, cuyo anhelo es recuperar la gloria y poder de la Unión Soviética. Sin embargo, un interesante análisis de Mearsheimer nos acerca al enfoque con que desde nuestra investigación interpretamos los hechos. Destacado teórico de las relaciones internacionales, y representante insigne del neorrealismo ofensivo, Mearsheimer sorprende con una tesis que probablemente no se podría esperar viniendo de un realista estadounidense: según él, la crisis de Ucrania es culpa de Estados Unidos y sus aliados europeos (Mearsheimer, 2014).

Pero, ¿por qué es culpa de ellos, y no de Rusia? Analizado desde una perspectiva teórica, Mearsheimer llega a la conclusión de que Putin no tuvo otra alternativa que intervenir y anexionar Crimea, algo que ni siquiera deseaba hacer antes de la crisis, probablemente. Esto debido a las constantes provocaciones de Occidente representadas por el proceso de expansión de la OTAN y la Unión Europea hacia el Este, y por el apoyo de Estados Unidos y el viejo continente a los movimientos pro democráticos de las “*color revolutions*”, especialmente la de Ucrania en 2004. Por si fuera poco, a pesar de las advertencias de Moscú para frenar dichos procesos, entendible según Mearsheimer por poner en riesgo intereses estratégicos esenciales de Rusia, Estados Unidos decide apoyar el golpe de Estado que hizo caer al gobierno de Yanuovych (Mearsheimer, 2014: 1-2).

En una crítica directa al gobierno estadounidense y la orientación de las acciones de la OTAN, Mearsheimer estipula que la respuesta de Putin no debería ser difícil de entender. Se está tocando a un país de vital importancia geoestratégica para Rusia. Afirma además que a Washington podrá no gustarle, pero debería entender la lógica detrás, señalando que es una lección de “*Geopolitics 101*”: las potencias están siempre atentas ante potenciales amenazas en territorios vecinos. Para generar mayor provocación en su crítica, nos invita a imaginar la reacción de Estados Unidos si China decidiera establecer bases militares en México o Canadá. Claramente, Washington no estaría contento ni tranquilo. Por último, señala que la anexión de Crimea es una respuesta lógica de Putin ante la caída de Yanucovich, considerando que estaba en juego una importante base naval, no existiendo pruebas de que hubiese querido tomar posesión de la península antes (Mearsheimer, 2014: 5-8).

Su análisis es sumamente interesante en la medida que también hace una crítica a las explicaciones simplistas, aplicando en cambio el neorrealismo y el balance de poder para comprender eventos como el anterior, orientación de igual forma utilizada en la presente investigación. Retomando nuestra hipótesis central, la anexión de Crimea representa un antes y un después en la posición de Rusia en el sistema internacional. A diferencia de la guerra de Georgia de 2008, en donde decide retirar a sus tropas dejando sólo algunas unidades militares en las zonas “independentistas”, en esta ocasión el Kremlin se siente lo suficientemente fuerte como para no dar pie atrás, llegando incluso a anexar un nuevo territorio. A pesar de las críticas y gestos de repudio por parte de autoridades occidentales, nadie actuó decididamente para revertir lo sucedido, más allá de ejercer sanciones económicas. Por primera vez en muchos años, Rusia actuó con la seguridad y autonomía de un *great power*, sin temor a represalias.

Dicho nivel de *self confidence* se ve reflejado en el Concepto de Política Exterior de 2013. En dicho documento se observan algunos matices, en medio de la continuidad prácticamente completa de contenido respecto de la versión 2008, que dan cuenta de una nueva etapa. Dentro de las novedades identificables en el Concepto 2013 destacan tres (Ruiz, 2013: 6-14): La primera es el énfasis puesto sobre la idea de “consolidar” los avances ya logrados en el camino de retorno al estatus de potencia; la segunda es la “constatación”, y ya no sólo promoción, de un orden mundial basado en múltiples polos de poder, siendo Rusia uno de ellos; y la tercera, es la reiteración con

más énfasis que en 2008 de la molestia por el despliegue de un escudo antimisiles balísticos cerca de sus fronteras, por parte de la OTAN.

El hecho de que la anexión de Crimea se haya consumado sin mayor oposición es un síntoma de que Rusia está alcanzando -y tal vez ya alcanzó- su objetivo de reposicionamiento en la estructura regional y global de poder, recuperando su histórico rol como actor central de las relaciones internacionales. Desde el inicio de la era Putin las relaciones de Rusia con Occidente pasaron desde un breve periodo de aceptación pragmática del unipolarismo estadounidense a una línea cada vez más confrontacional. Misma historia con Europa, relación en la que sin embargo se observa una mayor intención de conciliar intereses debido al mayor grado de interdependencia existente, utilizando como hemos visto a lo largo de la investigación una estrategia de “divide y vencerás”, enfocándose en aquellos países que sean estratégicamente más importantes para el Kremlin.

En su región continuará avanzando en términos de influencia, fortaleciendo los proyectos de cooperación e integración regional, buscando consolidar un tándem con China que le permita mejorar aún más su posición en la estructura internacional de poder. Este tercer momento agrega tensión a cada una de estas relaciones, especialmente luego de la anexión de Crimea, llevando a Occidente al punto de la aplicación de sanciones en contra de Rusia y de apoyar a las fuerzas oficialistas ucranianas, al más puro estilo indirecto de la guerra fría. Observado desde nuestra perspectiva teórica, todo esto tiene sentido. La lógica de la estructura de poder y sus dinámicas de balance, elementos teóricos básicos del neorrealismo, otorga una explicación clara respecto de la inquietud de Occidente y los países bálticos ante el proceso de reposicionamiento de Rusia.

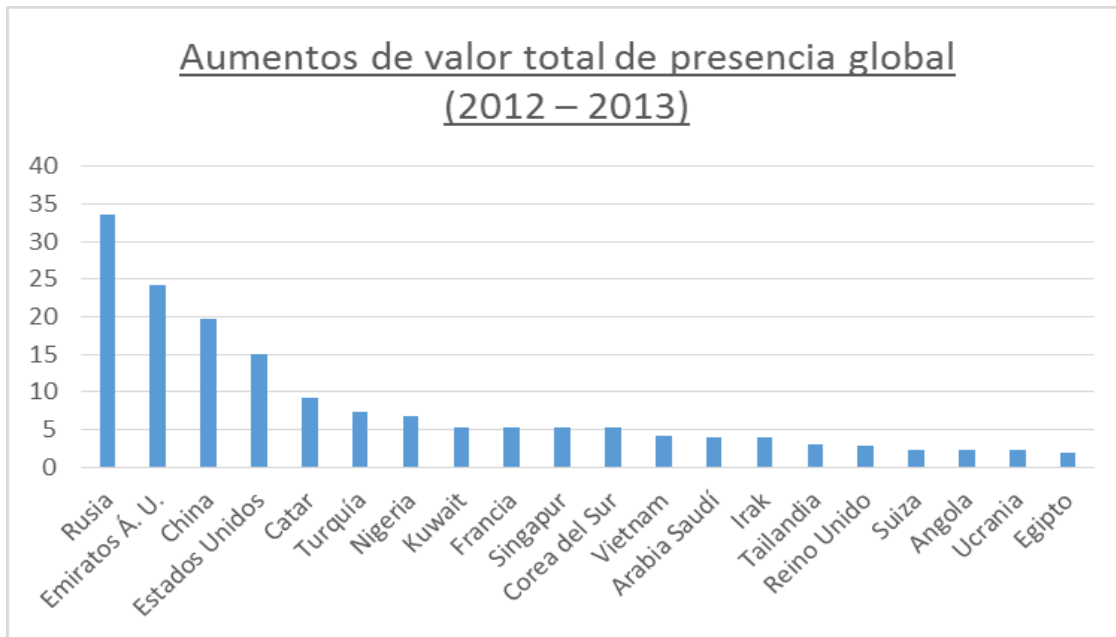
Como hemos analizado en la presente investigación, desde su llegada al Kremlin Vladimir Putin inició un proceso acelerado de reforzamiento de las capacidades de poder del país, es decir, buscó desarrollar *balance interno* ante la hegemonía estadounidense, en términos realistas. Al mismo tiempo, como parte de su estrategia multivectorial de política exterior, intentó generar un efecto *soft balancing* en contra de Estados Unidos y la Unión Europea a partir del fortalecimiento de instituciones regionales y multilaterales como el BRICS, la Organización de Cooperación de Shanghai y la Unión Euroasiática, permitiéndole contrapesar su influencia por una vía “suave” e indirecta. En ambos casos se observa una modificación significativa de la

distribución de capacidades de la estructura regional y global de poder. Dicha agregación de capacidades fue impulsada conscientemente por Putin, obteniendo buenos resultados como vimos en los apartados anteriores, y como ha quedado plasmado en diversos índices internacionales de medición del poder de los Estados.

Dentro de éstos últimos podemos considerar el *World GDP Ranking 2015* desarrollado por Knoema (2015) a partir de datos del FMI, según el cual se observa la tendencia positiva que obtuvo la economía rusa desde inicios de siglo. Según el ranking, en el 2000 Rusia ni siquiera figuraba dentro de las primeras 20 economías del mundo, situándose en el lugar 21 con un GDP de 260 billones de dólares (precios corrientes). En 2005, Rusia ya había subido al puesto 14 registrando 764 billones de dólares, para alcanzar en 2014 el lugar 10 con 1,857 billones de dólares, aún lejos de las primeras economías del ranking pero formando parte del primer grupo de países desarrollados. A nivel militar observamos que mantiene su posición como potencia nuclear (segunda, luego de Estados Unidos), situándose en el segundo lugar de gran mayoría de los rankings sobre fuerza militar, como el desarrollado por *Global Fire Power* de 2015 a partir de cifras oficiales (junto con la base de datos de CIA World Factbook) agrupadas en más de 50 factores¹⁶ que se sintetizan en un “Power Index”, posicionando a Rusia detrás de Washington, seguida por China, India, Reino Unido y Francia.

Asimismo, podemos analizar uno de los índices más completos en materia de medición de capacidades, el *Índice Elcano de Presencia Global* (IEPG), que mide “presencia” y no sólo poder, entendida como la capacidad de un Estado de proyectarse fuera de sus fronteras. El índice incluye la presencia económica (energía, bienes primarios, manufacturas, servicios e inversiones), militar (tropas y equipamiento militar) y blanda (migraciones, turismo, deportes, cultura, información, tecnología, ciencia, educación y cooperación al desarrollo). Según el IEPG de 2014 Rusia se posiciona desde 2012 en el sexto lugar del ranking, detrás de Estados Unidos, Alemania, Reino Unido, China y Francia. Sin embargo, el informe destaca el aumento sostenido de la puntuación del país a partir del año 2000, siendo el país que más aumentó el valor total de presencia global entre 2012 y 2013, especialmente en términos económicos y blandos, como se observa en el siguiente cuadro (IEPG, 2014: 26):

¹⁶ No se incluye la capacidad militar, teniendo como categorías principales el *Manpower, Land Systems, Air Power, Naval Power, Resources, Logistical, Financial y Geographic* (Global Fire Power, 2015).



Como afirma la perspectiva realista del balance de poder, dicha dinámica surge como respuesta a la acumulación de capacidades de poder a un nivel percibido como “amenazante”, por una o múltiples unidades de la estructura. Siguiendo a Wohlforth (2012), dicha respuesta puede desarrollarse a partir de un balance “interno”, aumentando las capacidades o recursos de poder del país, o de uno “externo”, a partir de la agregación de capacidades de poder en forma de alianzas que ejerzan un mayor contrapeso a la amenaza. Como fue mencionado en diversas ocasiones durante la presente investigación, uno de los principales objetivos de Vladimir Putin fue justamente fortalecer sus capacidades de poder, generando un balance “interno” ante la predominancia de Estados Unidos.

Dicha acumulación de poder, sumada a una actitud cada vez más activa (atrevida o agresiva, vista desde Occidente) de Rusia, ha generado preocupación en un número significativo de países, especialmente en los más cercanos -geográficamente- a Moscú. Es el caso de los países bálticos, los que en 2004 deciden alejarse definitivamente de la órbita del Kremlin para incorporarse a la OTAN y la Unión Europea, en busca de mejores opciones en términos de seguridad y economía. Sin embargo, conscientes de que dicha decisión no fue tomada de buena forma en Rusia, perciben los últimos movimientos rusos en la región como una amenaza, al contabilizarse durante 2014 más de 100 vuelos de aviones militares rusos en sus cielos, triplicando los vuelos del año anterior (BBC Mundo, 2014).

Especialmente preocupante para los gobiernos bálticos será el argumento utilizado por Putin para actuar activamente en Ucrania, y más específicamente, para anexar a Crimea: la protección de los “compatriotas” rusos. No sorprende la preocupación, tomando en cuenta la presencia de significativas minorías étnicas rusas en Estonia (24%), Letonia (27%) y Lituania (6%), y el aún mayor número de rusófonos en dichos países, con un 30%, 34% y 15%, respectivamente, lo que facilitaría una eventual acción de “protección de compatriotas” por parte del Kremlin (Grigas, 2014: 5). Ante la amenaza percibida, dichos países comenzarán un proceso de balance interno y externo, a partir de un aumento considerable del presupuesto en defensa por parte de los países del Este en general, con un 8,4% más en 2014 respecto del año anterior, siendo Lituania el que anuncia el cambio más radical con incremento del 50% para 2015 (El País, 2015).

De forma paralela, como medida de balance externo la OTAN ha reforzado considerablemente su presencia en la zona, especialmente a partir de marzo de 2014, teniendo como resultado el despliegue de seis aviones de combate y 600 tropas en los países bálticos y Polonia. De igual forma, en junio se realizaron ejercicios militares con más de 4.700 soldados y 800 vehículos de 10 países miembros de la OTAN, algo que fue percibido desde Moscú como una provocación (incluso una señal de “agresión”), movilizando 24 buques de guerra y bombarderos a Kaliningrado (Grigas, 2014: 4). Todo este movimiento de tropas, junto con el aumento sostenido de los presupuestos en defensa y las declaraciones públicas de oposición al accionar del Kremlin, reafirma la idea de que Rusia ha vuelto a posicionarse como potencia en la estructura regional y global de poder.

Este tercer momento en la evolución de la política exterior de Vladimir Putin está en pleno desarrollo, pero ya da muestras de que gran parte de los objetivos planteados en el año 2000 se han cumplido: Rusia está de vuelta.

CONCLUSIÓN

En los últimos años Vladimir Putin se ha transformado en una figura política internacional de gran relevancia, no sólo por sus características personales y su particular estilo de liderazgo, sino que también por haber vuelto a posicionar a Rusia en la primera plana del sistema internacional. Como consecuencia de esto último el mundo académico ha vuelto a concentrarse en Moscú, con una intensidad que no se observaba desde la guerra fría, luego del traumático proceso de desmembramiento geográfico y político de la Unión Soviética. Sería un error decir que el gobierno de Yeltsin no recibió atención, pero fue una atención distinta al concentrarse los análisis en el proceso de decadencia de la otrora súper potencia. Hoy, Rusia se estudia por su “retorno”, su nuevo rol activo a nivel internacional.

La presente investigación buscó responder a la interrogante respecto de si Rusia ha logrado reposicionarse en la estructura regional y global de poder desde la llegada de Vladimir Putin al Kremlin en el año 2000, y de haberlo conseguido, de qué forma lo hizo. En función de ésto se estudiaron los diversos procesos de reforma interna llevados adelante por el nuevo líder ruso, desde una perspectiva teórica predominantemente neorrealista, ligándolos al principal objetivo internacional establecido en la “era Putin”: el retorno de Moscú al estatus de potencia. El vínculo se encuentra en la relación directa que dichas reformas tuvieron con la búsqueda de reposicionamiento internacional de Rusia, en la medida que las primeras buscaron fortalecer las principales capacidades de poder duro (económica y militar) y blando (recursos de *soft power*) del país, facilitando el camino de retorno hacia la posición histórica de la “Gran Rusia”.

Asimismo, a lo largo de la investigación se pudo observar cómo dichas reformas van a ir acompañadas de una política exterior multivectorial que irá evolucionando conforme el Estado se fortalece en términos de capacidades de poder, lo que influyó en el desarrollo de un primer momento pragmático en el que Rusia no adoptó posturas de confrontación directa con Occidente, en el que incluso apoyó campañas militares de Estados Unidos como la “guerra contra el terrorismo” iniciada en 2001. A partir de la guerra de Irak de 2003, de las revoluciones de color y de la conferencia de Munich de 2007 se comenzará a experimentar un cambio hacia la orientación internacional de Moscú que se observa el día de hoy: una política exterior rusa activa, asertiva, e incluso “agresiva” hacia Occidente.

Existen numerosos análisis en la materia, apuntando la gran mayoría de ellos al hecho que Moscú fue recuperando confianza con el pasar de los años a partir de un evidente fortalecimiento económico favorecido por el *boom* de los precios del petróleo, acompañado de una serie de reformas en sectores estratégicos (militares, políticos y económicos) que le permitieron a Rusia recuperar autonomía y liderazgo, tanto en su región como en el resto del mundo. Su relación con Estados Unidos y Europa seguirá una línea similar, existiendo como se pudo observar ciertas diferencias respecto de su vínculo con el viejo continente. En este último se ha aplicado una estrategia más pragmática incluso en la compleja situación actual, considerando el alto grado de interdependencia existente en términos económicos (y especialmente energéticos), aplicándose un relacionamiento diferenciado con aquellos países que representen un mayor valor estratégico para Moscú.

El aumento en la *self confidence* de Rusia se verá reflejado de igual forma en el liderazgo que ha desarrollado en su región, a partir de una constante búsqueda de fortalecimiento de las instancias multilaterales de cooperación e integración como la Organización de Cooperación de Shanghai, la *Collective Security Treaty Organization* y la Unión Euroasiática, impulsando de igual forma un acercamiento con China, de invaluable importancia estratégica, aprovechando la complementariedad de ambas potencias (una económica y otra militar) y los beneficios que dicho acercamiento conlleva. Ejemplos de aquella cercanía sino-rusa se encuentran en la cada vez más frecuente sintonía de las posturas de ambos estados en crisis internacionales, como se demostró en los analizados casos de Libia y Siria, junto con el más reciente acuerdo gasífero de mayo de 2014 y la posterior realización de maniobras militares conjuntas frente a Shanghai como consecuencia del mismo.

A la luz de los resultados que arrojó la presente investigación se concluye que la hipótesis general se comprueba, en la medida que se corroboró la implementación de significativas reformas en los ámbitos económico, militar y de poder blando de Rusia desde el año 2000 en adelante, momento en que asume la presidencia Vladimir Putin, las cuales se vinculan directamente con la búsqueda de reposicionamiento del país en la estructura regional y global de poder, sintetizado en la idea impulsada desde el Kremlin a partir de entonces de la necesidad de retorno al estatus de potencia, de volver a ser la “Gran Rusia”. Se demostró como los procesos de reforma interna se han llevado a cabo desde el inicio de la era Putin de forma ininterrumpida e impulsada a partir de ciertos eventos que se constituyeron como puntos de inflexión de gran

relevancia, como fue la invasión estadounidense de Irak en 2003, el conflicto de Georgia en 2008 y la actual crisis de Ucrania.

Cabe mencionar que tales procesos se han desarrollado con vaivenes y poseen múltiples limitantes que ponen en duda las reales capacidades de poder de Rusia. A pesar de esto, la gran mayoría de los autores incluidos en la presente investigación apoyan la idea según la cual Rusia ha logrado fortalecer sus capacidades de poder, estabilizando su economía luego del complejo periodo Yeltsin, modernizando sus fuerzas armadas y proyectando su *soft power* de forma más intensiva en su región y el resto del sistema internacional, aumento de recursos de poder que desde una perspectiva teórica neorrealista tiene consecuencias a nivel de estructura, posicionando a la Rusia de Vladimir Putin nuevamente en lo más alto de la misma, tanto a nivel regional como global. Como consecuencia de esto la confianza de Rusia ha retornado, viéndose reflejada en una política exterior más activa y asertiva.

El proceso de anexión de Crimea no hace más que confirmar que Rusia se encuentra en una nueva posición de poder, distinta y superior a la del inicio de la era Putin, considerando que más allá del establecimiento de sanciones económicas y críticas públicas al Kremlin, la anexión es un hecho consumado. A diferencia de la crisis de Georgia de 2008, en donde las tropas rusas debieron retornar a su territorio, en esta oportunidad Rusia se siente en una posición de confianza que le permite no dar pie atrás, provocando a un Occidente que no se mostrará con el mismo nivel de seguridad de años anteriores, y al contrario, reaccionando de forma dubitativa e incluso temerosa ante las posibles consecuencias negativas que un involucramiento mayor en la crisis podría generar. ¿Es dicha inacción occidental muestra de una aceptación implícita del retorno de Rusia al primer nivel del sistema internacional? La presente investigación no permite responder a dicha pregunta con plena certeza, pero sí deja abierta la posibilidad.

Asimismo, no es posible afirmar con plena certeza que Rusia ha retornado a su estatus de potencia, pero sí se puede afirmar el hecho que se ha reposicionado en lo más alto de la estructura regional y global de poder, teniendo como consecuencia el reconocimiento (directo e indirecto) por parte del resto de los Estados de su histórico rol como actor internacional de primer plano, involucrado en los asuntos y crisis internacionales con una postura que tiene peso. Sin embargo, a pesar del éxito en el fortalecimiento de sus capacidades de poder Rusia podría seguir siendo un “gigante

con pies de barro”, factor que explica el por qué la pregunta antes planteada no puede ser respondida con mayor convicción.

El principal problema de Rusia en esta línea dice relación con su economía, al mostrar señales de agotamiento debido en buena medida al mantenimiento de su estructura enfocada en la exportación de recursos naturales y energéticos, lo que la expone enormemente a *shocks* internacionales y a la profundización del conocido mal holandés. El proceso de reforma en el ámbito militar tampoco se ha concretado, por lo que el Kremlin tampoco cuenta con una *fully professional mobile army* en la actualidad, por lo que difícilmente tenga reales chances de triunfar (o al menos no ser derrotado) en un conflicto abierto con Estados Unidos y la OTAN, lo que posiblemente desincentive un enfrentamiento directo entre ambos en el futuro próximo. Por último, el reciente acercamiento experimentado con China por ningún motivo puede ser visto como una alianza, al menos no una muy sólida, en la medida que no se sabe hasta qué punto Beijing estará dispuesto a apoyar a Rusia en su conflicto con Occidente, considerando que el gigante asiático no tiene intenciones de alejarse de Estados Unidos y Europa.

El año 2015 será clave para resolver las dudas sobre el futuro de Rusia, especialmente a partir de la evolución del conflicto en Ucrania y su repercusión en las relaciones ruso-occidentales. Se pondrá a prueba su economía, su ejército, su sistema político, y sobre todo su política exterior y diplomacia, en la medida que una prolongación de la actual crisis podría llevar al límite la estrategia internacional adoptada por el Kremlin en los últimos años. ¿Estará Vladimir Putin dispuesto a mantenerse firme en dicha orientación directa y/o agresiva? ¿Hasta qué punto Rusia soportará la presión de Occidente? Tales preguntas podrán responderse en los próximos años, quedando abiertas para futuras investigaciones.

Referencias bibliográficas

Agabekian, Grigor (2013). "Structural challenges for the Russian economy", *Department of Economic and Social Affairs*, ONU.

Applebaum, Anne (2013). "Putinism: the ideology", *LSE*, Strategic Update 13.2, pp. 1 – 10.

Aslund, Anders (2007). *How Capitalism Was Built: The Transformation of Central and Eastern Europe, Russia, and Central Asia*. Washington D.C.: Cambridge University Press.

Bagdonas, Azuolas (2012). "Russia's interests in the Syrian Conflict: Power, Prestige, and Profit", *European Journal of Economic and Political Studies*, Vol. 5, pp. 55 – 77.

Bali, Alicia et al. (2013). "La situation économique de la Russie: pourquoi la Russie a-t-elle échoué là où la Chine a réussi?", *ESSEC*, pp. 6 – 52.

Barbé, Esther (2007). *Relaciones Internacionales*. Madrid: Editorial Tecnos.

Barnes, Andrew (2011). "The Political Economy of Oil in Russia: Really Existing Capitalism?", *PONARS Eurasia*, Policy Memo No. 168, pp. 1 – 7.

BBC (2014). "Russia's gas fight with Ukraine". Consultado el 9 de enero de 2015 [<http://www.bbc.com/news/world-europe-29521564>].

Beltramino, Ricardo (2012). "El nuevo oro de Moscú: La adhesión de Rusia a la OMC y su relación bilateral con Argentina", *FLACSO*, pp. 1 – 4.

Blank, Stephen (2012). "A work in regress? Russian defense industry and the unending crisis of the Russian state", en McDermott, Roger, Nygren, Bertil y Vendil, Carolina (eds.), *The Russian Armed Forces in Transition: Economic, geopolitical and institutional uncertainties*. New York: Routledge.

Boettke, Peter (1993). *Why Perestroika Failed: The Politics and Economics of Socialist Transformation*. New York: Routledge.

Bogdanova, Sofia (2014). "Sochi Winter Olympics 2014: Soft Games Lost?", *Eurasian Ideas*, No. 3, pp. 1 – 5.

Bogomolov, Alexander y Lytvynenko, Oleksandr (2012). "A Ghost in the Mirror: Russian Soft Power in Ukraine", *Chatham House*, pp. 2 – 16.

Brill, Martha (2004). "The Energy Dimension in Russian Global Strategy: Vladimir Putin and The Geopolitics of Oil", *The James A. Baker III Institute for Public Policy*, Rice University, pp. 1 – 31.

Brzezinski, Zbigniew (1997). *The Grand Chessboard: American primacy and its geostrategic imperatives*. NY: Basic Books.

Buffet, Julien (2012). "Les raisons du leadership de Vladimir Poutine", *IRIS*, pp. 1 – 4.

Bystrova, Irina (2011). "Russian Military-Industrial Complex", *Papers Aleksantery*, No. 2, pp. 1 – 19.

Carlsson, Märta (2012). "The Structure of Power – an Insight into the Russian Ministry of Defence", *FOI*, pp. 7 – 39.

Carr, Edward H. (1939). *La Crisis de los Veinte Años (1919-1939)*. Madrid: La Catarata.

CEPAL (2012). *La República Popular China y América Latina y el Caribe: Diálogo y cooperación ante los nuevos desafíos de la economía global*, Naciones Unidas.

CIDOB (2010). "Foreign policy of the Russian Federation", *CIDOB International Yearbook 2010*, pp. 223 – 230.

Cohen, Ariel (2012). "Ideology and soft power in contemporary Russia", pp. 195 – 211, en Blank, Stephen (ed.), *Perspectives on Russian Foreign Policy*, USA: SSI.

Cooper, Julian (2012). "Military procurement in Russia", en McDermott, Roger, Nygren, Bertil y Vendil, Carolina (eds.), *The Russian Armed Forces in Transition: Economic, geopolitical and institutional uncertainties*. New York: Routledge.

Cooper, William (2009). "Russia's Economic Performance and Policies and Their Implications for the United States", *Congressional Research Service*, pp. 1 – 23.

Ćwiek-Karpowicz, Jaroslaw (2012). "Limits to Russian Soft Power in the Post-Soviet Area", *DGAP*, No. 8, pp. 1 – 10.

Dale, Helle, Cohen, Ariel y Smith, Janice (2012). "Challenging America: How Russia, China, and Other Countries Use Public Diplomacy to Compete with the U.S.", *The Heritage Foundation*, No. 2698, pp. 1 – 16.

De la Cámara, Manuel (2010). "La política exterior de Rusia", *Real Instituto Elcano*, No. 33, pp. 2 – 42.

De Tinguy, Anne (2014). "Russie: le syndrome de la puissance", *HAL*, pp. 1 – 18.

Denison, James (2014). "The life and faith of Vladimir Putin", *Denison Forum on Truth and Culture*, pp. 1 – 7.

Desai, Padma (2005). "Russian Retrospectives on Reforms from Yeltsin to Putin", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 19, No. 1, pp. 87 – 106.

Dougherty, Jill (2013). "Russia's "Soft Power" strategy", *Georgetown University*, pp. 1 – 105.

Dragneva, Rilka y Wolczuk, Kataryna (2012). "Russia, the Eurasian Customs Union and the EU: Cooperation, Stagnation or Rivalry?", *Chatham House*, Briefing Paper No. 1, pp. 2 – 15.

El País (2015). "Europa del Este se rearma frente a la amenaza rusa". Consultado el 19 de abril de 2015 [http://internacional.elpais.com/internacional/2015/04/12/actualidad/1428866437_499434.html].

Fean, Dominic (2012). "Decoding Russia's WTO Accession", *Ifri*, No. 64, pp. 5 – 19.

Fedorov, Yury (2010). "Russia's Nuclear Policy", en documento desarrollado en *The 12th Symposium (FY 2009) "Major Powers Nuclear Policies and International Order in the 21st Century*, pp. 49 – 70.

Fredholm, Michael (2005). "The Russian Energy Strategy & Energy Policy: Pipeline Diplomacy or Mutual Dependence?", *Conflict Studies Research Centre*, Russian Series Vol. 05, No. 41, pp. 1 – 37.

Garrido, Vicente (2010). "Rusia como potencia nuclear", *CESEDEN*, Monografías del CESEDEN, No. 113, pp. 183 – 222.

Gilpin, Robert (1981). *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Global Fire Power (2015). "Countries Ranked by Military Strength (2015)". Consultado el 18 de abril de 2015 [<http://www.globalfirepower.com/countries-listing.asp>].

Gomart, Thomas (2003). "Vladimir Poutine ou les avatars de la politique étrangère", *Politique Étrangère*, pp. 789 – 802.

Gorenburg, Dmitry (2012). "Why Russia Supports Repressive Regimes in Syria and the Middle East", *PONARS*, Policy Memo No. 198, pp. 1 – 5.

Gorenburg, Dmitry (2011). "The military", en Gill, Gaeme y Young, James (2011), *Routledge Handbook of Russian Politics and Society*, New York: Routledge Handbooks.

Grätz, Jonas (2014). "Russia's Military Reform: Progress and Hurdles", *CSS*, *CSS Analyses in Security Policy*, No. 152, pp. 1 – 4.

Grigas, Agnia (2012). "Legacies, Coercion and Soft Power: Russian Influence in the Baltic States", *Chatham House*, pp. 2 – 15.

Guriev, Sergei y Rachinsky, Andrei (2005). "The Role of Oligarchs in Russian Capitalism", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 19, No. 1, pp. 131 – 150.

Guriev, Sergei y Tsyvinski, Aleh (2010). "Challenges Facing the Russian Economy after the Crisis", en Aslund, Anders, Guriev, Sergei y Kuchins, Andrew (Eds.), *Russia after de Global Economic Crisis*, USA: Peterson Institute for International Economics.

Gutiérrez del Cid, Ana Teresa (2010). "El ascenso de Vladimir Putin y la consecución del interés nacional de Rusia", *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, Vol. 5, No. 10, pp. 13 – 44.

Gutiérrez del Cid, Ana Teresa (2008). "El rescate de la industria petrolera en Rusia y la utilización de los energéticos como instrumento de política exterior", *Argumentos*, Vol. 21, No. 58, pp. 137 – 156.

Haas, Marcel (2011). "Russia's Military Reforms: Victory after Twenty Years of Failure?", *Clingendael Paper*, No. 5, pp. 5 – 35.

Haass, Richard (2008). "La Era de la No Polaridad", *Foreign Affairs Latinoamérica*, Volumen 8, Número 3.

Hakim, Peter (2006). "Is Washington Losing Latin America?", *Foreign Affairs*, Vol. 85, No. 1, pp. 39-53.

Hermann, Margaret y Hermann, Charles (1989). "Who Makes Foreign Policy Decisions and How: An Empirical Inquiry", *International Studies Quarterly*, Vol. 33, No. 4, pp. 361-387.

Hill, Fiona y Gaddy, Clifford (2013). *Mr. Putin: Operative in the Kremlin*, Washington: Brookings Institution Press.

Hill, Fiona (2006). "Moscow Discovers Soft Power", *Brookings*, Current History, pp. 341 – 347.

Huntington, Samuel (1996). *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York: Simon & Schuster.

Hutchings, Stephen y Szostek, Joanna (2015). "Dominant narratives in Russian political and media discourse during the Ukraine crisis", en Pikulicka-Wilczewska, Agnieszka y Sakwa, Richard (eds.), *Ukraine and Russia: People, Politics, Propaganda and Perspectives*, Bristol: E-International Relations Publishing.

IEPG (2014). "Informe Elcano de Presencia Global 2014", *Real Instituto Elcano*, pp. 8 – 54.

INTA (2012). "The economic significance of Russia's accession to the WTO", *European Parliament*, pp. 5 – 38.

INTAL (2012). "Histórico ingreso de la Federación Rusa a la OMC", *Panorama Regional y Global*, Carta Mensual No. 192, pp. 4 – 8.

ITC (2012). "Russia's accession to the WTO: major commitments, possible implications", *International Trade Centre*, pp. 1 – 25.

Jackson, Robert y Sorensen, George (2003). *Introduction to International Relations. Theories and Approaches*. Oxford: Oxford University Press.

Kalinina, Natalia y Kozyulin, Vadim (2010). "Russia's Defense Industry: Feet of Clay", *Security Index: A Russian Journal on International Security*, Vol. 16, No. 1, pp. 31 – 46.

Katchanovski, Ivan (2015). "Crimea: people and territory before and after annexation", en Pikulicka-Wilczewska, Agnieszka y Sakwa, Richard (eds.), *Ukraine and Russia: People, Politics, Propaganda and Perspectives*, Bristol: E-International Relations Publishing.

Kelly, Cillian (2010). "The Russian State and Gazprom: A Study in the Politics of Russia's Natural Gas", *University College Cork*, pp. 1 – 72.

Keohane, Robert (1984). *After Hegemony: Cooperation and discord in the world political economy*, Princeton: Princeton University Press.

Keohane, Robert y Nye, Joseph (1977). *Poder e Interdependencia*, Buenos Aires: GEL.

Kets de Vries, Mandres y Shekshnia, Stanislav (2008). "Vladimir Putin, CEO of Russia Inc.: The Legacy and the Future", *Organizational Dynamics*, Vol. 37, No. 3, pp. 236 – 253.

Klein, Margarete (2012). "Towards a "new look" of the Russian armed forces? Organizational and personnel changes", en McDermott, Roger, Nygren, Bertil y Vendil, Carolina (eds.), *The Russian Armed Forces in Transition: Economic, geopolitical and institutional uncertainties*. New York: Routledge.

Knoema (2015). "World GDP Ranking 2015: Data and Charts". Consultado el 18 de abril de 2015 [<http://knoema.com/nwnfkne/world-gdp-ranking-2015-data-and-charts>].

Knoema (2014). "World GDP Ranking 2014: Data and Charts". Consultado el 6 de enero de 2015 [<http://knoema.com/nwnfkne/world-gdp-ranking-2014-data-and-charts>].

Ko, Sangtu (2007). "Russia's Choice of Alliance: Balancing or Bandwagoning?", *SRC*, pp. 149 – 161.

Koch-Weser, Iacob y Murray, Craig (2014). "The China-Russia Gas Deal: Background and Implications for the Broader Relationship", *U.S.-China Economic and Security Review Comission*, pp. 3 – 20.

Krasner, Stephen (1982). "Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables", *International Organization*, Vol. 36, No. 2, pp. 185 – 205.

Kumar, Amit (2013). "Russian Military Reforms: An Evaluation", *IDSA*, IDSA Issue Brief, pp. 1 – 9.

Kuchins, Andrew y Zevelev, Igor (2012). "Russian Foreign Policy: Continuity in Change", *The Washington Quarterly*, Vol. 35, No. 1, pp. 147 – 161.

Hazakis, Konstantinos y Proedrou, Filippos (2012). "EU-Russia Energy Diplomacy: The Need for an Active Strategic Partnership", *Collège d'Europe*, EU Diplomacy Paper No. 04, pp. 4 – 17.

Le Figaro (2014). "La Russie coupe le gaz à l'Ukraine, l'Europe s'inquiète". Consultado el 9 de enero de 2015 [<http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2014/06/16/20002-20140616ARTFIG00143-la-russie-coupe-le-gaz-a-l-ukraine-l-europe-s-inquiete.php>].

Liaropoulos, Andrew (2008). "The Russian Defense Reform and its Limitations", *Caucasian Review of International Affairs*, Vol. 2, No. 1, pp. 42 – 49.

MacKinlay, Alejandro (2009). "El resurgimiento militar de Rusia", *Real Instituto Elcano*, ARI No. 64, pp. 1 – 7.

Maliukevičius, Nerijus (2013). "(Re)Constructing Russian Soft Power in Post-Soviet Region", *Baltic Security & Defense Review*, Vol. 15, Issue 2, pp. 70 – 92.

McDermott, Roger (2012). "Putin 2.0: Redefining Russia's Military Priorities for the 21st Century", *FOI*.

Mearsheimer, John (2014). "Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin", *Foreign Affairs*, pp. 1 – 12.

Mearsheimer, John (2006). "Structural Realism". En Dunne, T., Kurki, M. y Smith, S. (eds.), *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press, pp. 71-88.

Mearsheimer, John (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. NY: University of Chicago.

Mendras, Marie (2012). "Vingt ans après: La Russie et la quête de puissance", *Commentaire*, No. 136, pp. 891 – 899.

Mikail, Barah (2013). "Can the Syrian war be ended?", *FRIDE*, No. 167, pp. 1 – 5.

Monaghan, Andrew (2013). "Putin's Russia: shaping a "grand strategy"?", *International Affairs*, Vol. 89, No. 5, pp. 1221 – 1236.

Morales, Javier (2003). "Who rules Russia today? An analysis of Vladimir Putin and his political Project (I)", *UNISCI Discussion Papers*, UNISCI, pp. 1 – 10.

Nichol, Jim (2014). "Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests", *Congressional Research Service*, pp. 1 – 77.

Nichol, Jim (2011). "Russian Military Reform and Defense Policy", *Congressional Research Service*, pp. 1 – 45.

Noya, Javier (2005). "El Poder Simbólico de las Naciones", *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, N° 35.

Nye jr., Joseph (2003). *La Paradoja del Poder Norteamericano*. Santiago de Chile: Aguilar Chilena Ediciones.

OECD (2013). "Russia: Modernising the economy", *Better Policies Series*, pp. 2 – 42.

Oldberg, Ingmar (2010). "Russia's Great Power Strategy under Putin and Medvedev", *Swedish Institute of International Affairs*, No. 1, pp. 2 – 23.

Oxenstierna, Susanne (2014). "The Russian Economy: Can Growth be Restored within the Economic System?", *FOI*, Report No. 3876, pp. 9 – 44.

Pape, Robert (2005). "Soft Balancing against the United State", *International Security*, Vol. 30, No. 1 (Summer 2005), pp. 7–45.

Petro, Nicolai (2015). "Understanding the other Ukraine: identity and allegiance in russophone Ukraine", en Pikulicka-Wilczewska, Agnieszka y Sakwa, Richard (eds.), *Ukraine and Russia: People, Politics, Propaganda and Perspectives*, Bristol: E-International Relations Publishing.

Popescu, Nicu (2006). "Russia's Soft Power Ambitions", *CEPS Policy brief*, No. 115, pp. 1 – 3.

Repyeuskaya, Olga (2010). "Energy as a Foreign Policy Tool: Assessing Russian Energy Strategy Towards the European Countries", *Central European University*, pp. 1 – 49.

Reuters (2014). "Russia's new military doctrine names NATO as key risk". Consultado el 8 de febrero de 2015 [<http://www.reuters.com/article/2014/12/26/us-russia-crisis-military-doctrine-idUSKBN0K40Q120141226>].

Rodríguez, Isabel y Leiva, Diego (2013). "El *soft power* en la política exterior de China: consecuencias para América Latina", *Polis Revista Latinoamericana*, Vol. 12, No. 35, p. 497 – 517.

RT (2014). "Putin firma la ley para crear la Unión Económica Euroasiática". Consultado el 14 de enero de 2015 [<http://actualidad.rt.com/actualidad/view/142238-putin-creacion-union-euroasiatica-economia>].

Ruiz, Francisco (2014). "Rusia: del divorcio con Occidente a la luna de miel con China", *Documento Opinión IEEE*, No. 62, pp. 2 – 20.

Ruiz, Francisco (2013). "El concepto de política exterior de Rusia: un estudio comparativo", *IEEE*, No. 6, pp. 1 – 22.

Ruiz, Francisco (2012). "El regreso de Putin al Kremlin y la futura política de seguridad de Rusia", *Documento Análisis IEEE*, No. 17, pp. 1 – 19.

Rutland, Peter (2015). "An unnecessary war: the geopolitical roots of the Ukraine crisis", en Pikulicka-Wilczewska, Agnieszka y Sakwa, Richard (eds.), *Ukraine and Russia: People, Politics, Propaganda and Perspectives*, Bristol: E-International Relations Publishing.

Rutland, Peter (2008). "Putin's Economic Record: is the oil boom sustainable?", *Europe – Asia Studies*, University of Glasgow, pp. 1 – 15.

Sacchetti, Fabiana (2008). "New – Realism and Sovereign Democracy: Russia's Foreign Policy Under Putin's Presidency", *IMT Institute for Advanced Studies*, pp. 3 – 12.

Sakwa, Richard (2008a). "Putin's Leadership: Character and Consequences", *Europe-Asia Studies*, Vol. 60, No. 6, pp. 879 – 897.

Sakwa, Richard (2008b). "New Cold War or twenty year's crisis? Russia and international politics", *International Affairs*, Vol. 84, No. 2, pp. 241 – 267.

Salomón, Mónica (2002). "La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones", *Revista Cidob D'Afers Internacionals*, 56, diciembre 2001-enero 2002.

Sánchez, Antonio (2002). "La economía rusa: una década de transición", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, No. 59, pp. 53 – 72.

Santos, Gabriel (2010). "La Nueva Política Exterior Rusa", *Servicios de investigación y análisis (Congreso México)*, pp. 1 – 7.

Shi, Ming (2014). "Rusia y China: ¿aliados-rivales?: Geopolítica de los acuerdos por el gas", *Nueva Sociedad*, No. 253, pp. 177 – 186.

Shoumikhin, Andrei (2011). "Nuclear Weapons in Russian Strategy and Doctrine", en Blank, Stephen (ed.), *Russian Nuclear Weapons: Past, Present, and Future*, USA: SSI.

Sidorenko, Tatiana (2014). "Cooperación Económica entre Rusia y China: Alcances y Perspectivas", *Revista Problemas del Desarrollo*, Vol. 176, No. 45, pp. 33 – 52.

Simons, Greg (2011). "Attempting to Re-Brand The Branded: Russia's International Image in the 21st Century", *Russian Journal of Communication*, Vol. 4, No. 3-4, pp. 323 – 347.

SIPRI (2015). "Nuclear Forces: Russia". Consultado el 12 de febrero de 2015 [<http://www.sipri.org/research/armaments/nuclear-forces/russia>].

SIPRI (2014). "The SIPRI Top 100 Arms-Producing and Military Services Companies, 2013", *SIPRI Fact Sheet*, pp. 1 – 8.

Skalamera, Morena (2014). "Booming Synergies in Sino-Russian Natural Gas Partnership: 2014 as the Propitious Year", *Harvard Kennedy School*, pp. 1 – 25.

Sokov, Nikolai (2011). "Nuclear Weapons in Russian National Security Strategy", en Blank, Stephen (ed.), *Russian Nuclear Weapons: Past, Present, and Future*, USA: SSI.

Sutyurin, Sergei (2009). "Internationalization of Russian Economy: threats and opportunities in time of crisis", *Turku School of Economics*, No. 4, pp. 3 – 25.

Tafuro, Eleonora (2014). "Fatal attraction? Russia's soft power in its neighbourhood", *Eurasia Review*, pp. 1 – 6.

Talukdar, Indrani (2013). "Russia's Foreign Policy in the Current Period: Continuation or a New Shift?", *Indian Council of World Affairs*, pp. 1 – 7.

Telman, Pablo (2010). "La Federación Rusa y su entorno geopolítico en los nuevos arreglos mundiales de poder", *Política y Cultura*, No. 34, pp. 159 – 185.

The Guardian (2013). "Syria crisis: US and Russia agree chemical weapons deal". Consultado el 16 de abril de 2015 [<http://www.theguardian.com/world/2013/sep/14/syria-crisis-us-russia-chemical-weapons-deal>].

The New York Times (2013). "A Plea for Caution From Russia: What Putin Has to Say to Americans About Syria". Consultado el 16 de abril de 2015 [http://www.nytimes.com/2013/09/12/opinion/putin-plea-for-caution-from-russia-on-syria.html?_r=1].

The Washington Post (2005). "U.S. Evicted From Air Base In Uzbekistan". Consultado el 12 de abril de 2015 [<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/07/29/AR2005072902038.html>].

Tompson, William (2011). "The political economy of contemporary Russia", en Gill, Gaeme y Young, James (2011), *Routledge Handbook of Russian Politics and Society*, New York: Routledge Handbooks.

Tompson, William (2004). "Putin and the "Oligarchs": A Two-Sided Commitment Problem", *OCDE*, pp. 1 – 15.

Treisman, Daniel (2010). "Loans for shares" Revisited", *Post-Soviet Affairs*, Vol. 26, No. 3, pp. 1 – 27.

Trenin, Dmitri (2014). "The Ukraine crisis and the resumption of great-power rivalry", *Carnegie Moscow Center*, pp. 1 – 26.

Trenin, Dmitri (2013). "The Mythical Alliance: Russia's Syria Policy", *Carnegie Moscow Center*, pp. 1 – 25.

Trenin, Dmitri (2007). "Russia Redefines Itself and Its Relations with the West", *The Washington Quarterly*, Vol. 30, No. 2, pp. 95 – 105.

Trenin, Dmitri (2005). "Russia's Nuclear Policy in the 21st Century Environment", *IFRI, Proliferation Papers*, pp. 5 – 27.

Trenine, Dmitri (2013). "Le quatrième vecteur de Vladimir Poutine, Politique étrangère russe : qu'est-ce qui a changé?", *Russia in Global Affairs*, Vol. 11, pp. 71 – 82.

Tsygankov, Andrei (2006). "If Not by Tanks, then by Banks? The Role of Soft Power in Putin's Foreign Policy", *Europe-Asia Studies*, Vol. 58, No. 7, pp. 1079 – 1099.

Valdai (2013). "Russia's Economy: After Transformation Before Modernization", *Valdai Discussion Club Analytical Report*, Moscú, pp. 1 – 38.

Varol, Tugce (2013). *The Russian Foreign Energy Policy*. ESI, Macedonia: EGALITE.

Vendil, Carolina (2011). *Russian Military Reform: A failed exercise in defence decision making*. New York: Routledge.

Vernikov, Andrei (2010). "Direct and indirect state ownership on banks in Russia", *MPRA*, No. 21373, pp. 1 – 16.

Villamizar, Ana María (2013). "Análisis de la política exterior de Rusia en el marco de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) como estrategia para la reinversión de su liderazgo en esa organización: período 2000 – 2008", *Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario*, Monografía de grado, pp. 1 – 46.

Voico, Olga (2010). *Putin's Russia and the New Concept of Power: An analysis of Vladimir Putin's power argumentation*. Master's Thesis, University of Tampere, Finland.

Waltz, Kenneth (1979). *Theory of International Politics*. New York: Mac-Graw-Hill.

White, Stephen (2011). *Understanding Russian Politics*. United Kingdom: Cambridge University Press.

Wohlforth, William (2012). "Realism and foreign policy", en Smith, S., Hadfield, A. y Dunne, T. (Eds.) (2012). *Foreign Policy: Theories, Actor, Cases*. Inglaterra: Oxford University Press.

Wood, Elizabeth (2011). "Performing Memory: Vladimir Putin and the Celebration of WWII in Russia", *The Soviet and Post-Soviet Review*, No. 38, pp. 172 – 200.

Wuthnow, Joel (2008), "The Concept of Soft Power in China's Strategic Discourse", *Issues & Studies*, Vol. 44, No. 2, pp. 1 – 28.

Zakaria, Fared (2008). *The post American World*. New York: Norton & Company Inc.

Zakurtseva, Tatiana (2007). "The Current Foreign Policy of Russia", *SRC*, pp. 87 – 112.