

# Rusia: Ascenso económico y política exterior de una potencia emergente.

Autor: Lic. Saily Prieto Varela.

Agregada Diplomática MINREX.

No existen dudas de que la Federación de Rusia (FR) es uno de los más notables actores del actual sistema de relaciones internacionales. Con una economía en ascenso, el segundo mayor arsenal nuclear y un asiento clave en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, el Estado euroasiático se proyecta en la búsqueda de un papel protagónico en el escenario mundial.

Rusia, cuando surge en 1991, hereda de su antecesora la URSS una estructura económica atrasada tecnológicamente, con una alta dependencia de la exportación. El Estado ruso estuvo obligado a reconstruir un sistema económico que no estaba concebido para sostener el sistema de relaciones capitalistas de mercado que se le impuso después del derrumbe.

Los años noventa fueron críticos para la economía de la FR, no solo por el traumático proceso de transformaciones internas, sino también debido a las políticas incoherentes y antinacionales aplicadas por el presidente Boris Yeltsin. De modo que cuando Vladimir Putin llega al poder en el año 2000 encuentra un Estado que había aumentado notablemente la deuda heredada de la URSS y había generado una gran deuda interna con el sector laboral presupuestado.

La gestión presidencial de Vladimir Putin le imprimió una mayor estabilidad y dinamismo al funcionamiento del Sistema Político ruso. En primer lugar trabajó en función de elevar su independencia funcional mediante el fortalecimiento de la verticalidad del poder y la exclusión de la "familia" del sistema de toma de decisiones. Además fortificó el control del centro sobre las regiones por medio de la designación de un representante del Presidente en cada uno de los Sujetos de la Federación ellos y la reestructuración político – administrativa que implicó una reducción de la cantidad de los mismos.

Por otra parte, modificó los términos de interrelación entre el poder político y la oligarquía, logrando un mayor equilibrio funcional entre los mismos , ampliando considerablemente la inserción del capital oligárquico en función del desarrollo socio – económico del país. De esta forma el sistema político ruso adquirió un mayor nivel de autonomía y solidez a la hora de proyectar las decisiones de alcance regional y nacional.

De la misma forma, la gestión de Putin ha derivado en un mayor nivel de estabilidad en la institución del Jefe de Gobierno. Desde las elecciones presidenciales del año 2000 este cargo lo han ocupado Mijail Kasianov y Mijail Fradkov. Esto contrasta con el período de Yeltsin, durante el cual el cargo de Premier fue ocupado por seis personas diferentes en un lapso de ocho años, destacándose como los más inestables los años 1997 y 1998.

Por otra parte, el nuevo Presidente colocó el desarrollo de la golpeada economía rusa en el centro del interés del Estado, se propuso duplicar el Producto Interno Bruto (PIB) en una década, modernizar la industria e incrementar las exportaciones.

Desde entonces la economía rusa ha mantenido una tasa promedio de crecimiento económico de un 6.5% , en lo cual han influido considerablemente los altos precios del petróleo en el mercado mundial. El PIB ruso ha crecido significativamente en últimos años - de 260 mil millones de dólares en el 2001 a 740 mil millones de dólares en el 2005 .

Rusia es el segundo mayor productor de petróleo a nivel mundial y sus reservas son consideradas actualmente entre las mayores. Exhibe desde 2003 la balanza comercial más favorable del mundo de 120 mil millones de dólares en 2005, superando a potencias como China y Japón. Con un saldo en cuenta corriente de 87.6 mil millones de dólares , una de las mayores a nivel internacional

La FR ha mejorado considerablemente su situación financiera, sus Reservas Internacionales (RIN) son las terceras mayores del mundo, solo superadas por China y Japón. Según datos del Banco Central de ese país, estas ascendieron de 12 mil millones de dólares en 1997 a 278,9 mil millones de dólares en noviembre de 2006 , reservas que después de las medidas económicas asumidas por el gobierno ruso en junio del 2006, se distribuyen en 40% en euros, 50% en dólares y 10% en libras esterlinas . Las reservas nacionales de oro, por otra parte, alcanzan un volumen de 385,5 toneladas y se ubican en el decimocuarto puesto mundial.

Por otra parte, ha logrado reducir la deuda externa en un 90%. Liquidó todas la deudas con el Fondo Monetario Mundial (FMI) y el Club de París (ambas deudas debían ser canceladas en 2008 y 2020 respectivamente), lo cual le ha permitido una mayor independencia en la gestión económica-financiera. El pago del dinero que el Fondo le prestó como parte de un acuerdo firmado en 1996, transforma a Rusia de miembro deudor en contribuyente neto de esta organización internacional.

A esto es necesario agregarle que desde el 1 de junio de 2006 el rublo alcanzó la convertibilidad internacional y entró a competir con las más fuertes divisas internacionales, situación que le confiere respetabilidad financiera. Algunos medios han caracterizado las acciones rusas como reflejo de que tanto la incipiente multipolaridad como la nueva correlación geopolítica global es en el ámbito de las geofinanzas . Unos días más tarde el Sistema Mercantil Ruso comenzó a vender crudo y gas en la moneda rusa, lo que hace prever una disminución de la demanda por dólares. Esta medida debe repercutir además en un aumento de la inversión extranjera en la FR y facilitará las inversiones rusas en el exterior.

La FR también ha obtenido resultados favorables en la lucha por reducir la tasa de inflación – de 18.6 en el 2001 a 10.9 en el 2005 -, aunque los indicadores de esta siguen siendo altos. Ha disminuido el nivel de desempleo – 9.0 en el 2001 y 7.6 en el 2005, ha aumentado el salario promedio mensual 112 dólares en el 2001 por 301 en el 2005.

Hoy en día Rusia es el octavo país exportador del mundo, mientras que apenas en el 2001 ocupaba el lugar 21 . Participa con el 15.2% en la exportación mundial de petróleo y con el 25.8% en la de gas Además, se ha concentrado en su objetivo de ingresar a la Organización

Mundial del Comercio (OMC) y ha logrado firmar el protocolo de aceptación con la gran mayoría de los Estados - Miembros, incluyendo a la UE y los EE.UU. La firma del protocolo de aceptación por parte de los EE.UU. tuvo lugar apenas en el mes de Octubre del 2006, después de más de trece años de difíciles negociaciones, lo cual constituyó un logro importante para la FR.

Por otra parte, desde el año 2001 Rusia es uno de los principales exportadores de armas en el mundo, particularmente en 2005 la FR vendió alrededor de un 30% del total del armamento comercializado a nivel internacional, cifra similar a la que exhibe la superpotencia estadounidense. Ha incorporado nuevas tecnologías a su equipamiento, armas de precisión única que le permiten mantener un equilibrio estratégico .

Resulta evidente que los precios del petróleo han condicionado los muy favorables resultados macroeconómicos de la economía rusa, pero es necesario agregar que también se han dado pasos para disminuir la dependencia económica rusa de los precios mundiales del petróleo. En primer lugar se ha enfatizado en el desarrollo de las altas tecnologías , quizás el punto más débil de la economía rusa, así como se ha creado una importante legislación para el desarrollo de la clase media rusa.

Una de las medidas más importantes para aumentar la competitividad de los productos rusos en la arena internacional es la creación de empresas únicas por ramas – fusión de empresas - concretamente en los sectores del automovilismo, la aviación, la metalurgia y la exportación de armamentos. Destaca también la estatalización de Gazprom sobre la base de la adquisición del 51% de las acciones de la empresa por parte del Estado , empresa gasífera que se ha convertido en la más importante dentro del sector a nivel mundial y tercera en capitalización (en los últimos meses ha sobrepasado a importantes empresas como British Petroleum y Microsoft).

Es precisamente el ascenso de Gazprom uno de elementos que ha influido en la situación conflictual que se vive en estos momentos entre la UE y Rusia, ya que los europeos se oponen a la penetración que la empresa rusa viene realizando en el mercado europeo.

Estos logros no significan que la FR esté siquiera cerca de tener sus problemas resueltos. El desarrollo capitalista ruso emerge sobre la base de las ventajas naturales en materia energética y el factor circunstancial de los altos precios de los hidrocarburos, pero dependerá de la gestión política y económica del gobierno ruso el hacer un uso racional y provechoso de los cuantiosos ingresos que recibe por ese concepto. Todavía existen serios problemas de atraso tecnológico, elevados índices de pobreza, limitado desarrollo en muchas esferas productivas y poca competitividad de los productos manufacturados rusos en la arena internacional.

No obstante se evidencia que Rusia, no solo ha ido recuperando rápidamente su economía, sino que se impone con un notable potencial como uno de los principales actores del escenario económico internacional.

Aunque distante del gigante soviético, indudablemente Rusia se ha dispuesto a recuperar el rol protagónico que durante muchos años desempeñara en las relaciones internacionales su

antecesora la URSS. Mantiene vivas sus ambiciones de convertirse en una potencia mundial y esto se evidencia no solo en su progresiva recuperación económica, sino también en los pasos que ha venido dando en política exterior en la búsqueda de un protagonismo en el actual sistema internacional.

Política exterior de la Federación de Rusia.

Desde su llegada al poder, Vladimir Putin se proponía implementar una política exterior en la cual privilegiaría los intereses estatales y de seguridad con el objetivo de alcanzar una mayor presencia de la FR en el escenario internacional. Sin embargo, sus propósitos de convertirse en una de las principales potencias del sistema mundial se veían lastrados por serios problemas económicos y de desarrollo interno. De esta manera, en la medida que Rusia fue superando la grave situación económica pudo proyectar de forma más efectiva su agenda externa.

La aspiración de Moscú de lograr un mayor protagonismo en el orden económico mundial del siglo XXI, así como aumentar su influencia en lo que denomina el “extranjero cercano” , implicaban necesariamente un cambio significativo en sus relaciones con Occidente, sobre todo en lo referente a hacer prevalecer los intereses del Estado ruso y revertir su condición de marginada en el contexto internacional.

En ese sentido, la relación que ha oscilado entre el conflicto y la cooperación. La política exterior rusa no ha estado orientada a la confrontación, todo lo contrario, con el pragmatismo que la ha caracterizado se ha interesado en sostener buenas relaciones con estadounidenses y eurooccidentales, pero sí ha dejado en claro sus posiciones en los principales temas del sistema internacional y sus intenciones de recuperar su influencia en el espacio postsoviético.

De modo que mucho se cuestionó la posición asumida por el Kremlin con respecto a la agresión estadounidense a Afganistán después de los atentados terroristas a las Torres Gemelas de New York. No solo aceptó la guerra y la intervención militar como método de enfrentamiento al terrorismo sino que justificó la actitud de Washington y contribuyó a reafirmar el papel hegemónico de los Estados Unidos en lo que parecía ser una vuelta de la FR a su ya conocida política de alineamiento a Occidente en la búsqueda de reconocimiento como potencia.

A pesar de las motivaciones estratégicas, regionales y tácticas que pudieron determinar la política rusa, lo cierto es que esta no fue funcional a sus objetivos, además, hizo una serie de concesiones que más tarde se convertirían en fuente de conflictos . Permitir a los Estados Unidos establecer bases militares en los países de Asia Central no solo generó inestabilidad en la región, sino que atentó contra la seguridad de la propia FR y sus intereses de preeminencia en esa estratégica zona.

Además habría que adicionar la situación política, económica y social de Rusia al momento del inicio de la “Guerra contra el terrorismo” le imponía limitaciones a la capacidad de acción y maniobra de este país en el contexto internacional.

Dos años más tarde, la agresión angloestadounidense a Irak en el 2003, implicó un nuevo reto a la política exterior rusa. En esta ocasión, a pesar de que varios sectores de las fuerzas políticas rusas insistían en la necesidad de profundizar los lazos con los Estados Unidos, Rusia

rechazó la intervención militar. Las consideraciones del Kremlin para asumir su posición fueron en primer lugar, de orden geoestratégico, una victoria norteamericana limitaría drásticamente su influencia en la región. Además, Rusia tenía importantes intereses económicos en ese país, varios consorcios petroleros rusos habían invertido en territorio iraquí y ese país había acumulado una gran deuda con la FR. En adición, un sector del gobierno ruso sostenía la necesidad de profundizar la concertación política con Francia y Alemania en busca de un contrapeso a la hegemonía unipolar de los EEUU.

La modificación de la posición rusa se explica, entre otras razones, debido a que ya había cobrado fuerza el proceso de transformaciones a lo interno de la FR, a diferencia del panorama que la caracterizó durante la invasión a Afganistán.

La actitud rusa conllevó a un enfriamiento de las relaciones con Washington, pero existió una voluntad mutua de que el diferendo no sobrepasara los límites necesarios. Moscú se sumó al discurso de la necesidad del respeto al Derecho Internacional y evitó posiciones abiertamente confrontativas con los EEUU, no obstante dejaba un mensaje claro de que defendería sus intereses y en función de estos estaría orientada su política exterior.

El año 2005 marcó otra etapa en la progresiva escalada norteamericana de alcanzar el dominio de las principales zonas estratégicas del mundo. Precisamente este año se inicia la campaña contra la República Islámica de Irán, pieza clave en las pretensiones de los EE.UU .

Frente a este conflicto Rusia ha asumido una posición dirigida a impedir que por medio de la imposición de fuertes sanciones que legitimaran una agresión militar, EE.UU. lograra el control de las estructuras económicas y políticas iraníes y sobre el área en su conjunto.

La proyección rusa en este conflicto ha sido efectiva, marcando la evolución ascendente de su política exterior. Lo anterior se evidencia a través del análisis de las posiciones rusas frente a la línea evolutiva de conflictos "Afganistán-Irak-Irán", en donde cada momento posterior fue reflejo de la consolidación del proceso de transformaciones internas y a su vez del fortalecimiento de su desempeño como actor en el sistema internacional.

Política hacia el "extranjero cercano".

Rusia ha desarrollado una activa política en función de afianzarse como un actor protagónico en su principal zona de interés geoestratégico, el espacio postsoviético. En este sentido, profundizar los vínculos con los miembros de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) , organización en la que Rusia había perdido influencia debido a las políticas aplicadas durante la década anterior , se convirtió en el objetivo prioritario del Nuevo Concepto de Política Exterior y fue también uno de los principales puntos de debate del Consejo de Seguridad de la FR en diciembre de 1999, en el cual Putin, aún presidente interino afirmó que:

...la política de la CEI tiene absoluta prioridad (...) sin que nunca nada ni nadie pueda cuestionarse nuestra presencia en los marcos de nuestra zona de intereses estratégicos, debemos ofrecerles a estos Estados una colaboración estratégica. Nosotros sabemos que algunos Estados occidentales hacen todo lo posible por separar a los Estados de la CEI de Rusia (...) debe quedar claro para todo el mundo que las antiguas repúblicas soviéticas son aliadas

naturales de Rusia en el espacio ex soviético, con las cuales debemos colaborar sin ambiciones y sobre fundamentos de igualdad.

Precisamente la lucha de influencias entre los principales actores internacionales – EEUU, UE, China, Turquía, Irán – en la región, que la convierten en un área de enfrentamiento geopolítico fue uno de los resortes para el redimensionamiento de la política rusa, pues sus intereses estaban cada vez más amenazados.

En el 2000 Vladimir Putin es electo como presidente de la CEI con el apoyo unánime de todos los miembros, desde entonces ha desarrollado una política activa dentro de la Comunidad, enfocada a contrarrestar las tendencias desintegradoras en su seno, que si bien no ha podido eliminar, ha podido mantener en un margen controlable.

A través de un dinámico intercambio político-económico con los países miembros, el establecimiento de mecanismos de colaboración y el oportuno uso del factor energético, la FR ha preservado su posición de líder en la CEI y ha logrado contener el avance de sus contendientes estratégicos en la región.

Sin embargo, el paulatino afianzamiento de las posiciones rusas ha generado también un proceso de tensiones entre Rusia y sus vecinos. Esto se enmarca en la lógica de una forma más estricta y “racional” con que la primera se ha vinculado con las repúblicas ex soviéticas durante los últimos dos años , motivado, entre otros factores, por los acontecimientos que han tenido lugar en Ucrania y Georgia desde el año 2004 y que serán abordados posteriormente.

Como consecuencia de lo anterior, Rusia ha replanteado su política energética hacia los países vecinos del espacio postsoviético, especialmente hacia Ucrania, Belarús y Georgia, aumentando los precios de los hidrocarburos que les exporta hasta el nivel de los del mercado mundial. Aunque esto ha generado discrepancias y ha sido objeto de fuertes críticas por parte de los países afectados, los mismos no han logrado contrarrestar dicha política, debido tanto a las dificultades objetivas para la diversificación de sus fuentes de suministro, como por las consecuencias que pudieran generar un enfrentamiento con Moscú . De esta manera Rusia ha logrado afianzarse como un actor “rector” en el área, acentuando su ascendencia sobre estos estados, independientemente de las limitaciones que aun posee .

Un espacio especial en esta activa política hacia el “extranjero cercano” lo ocupa Asia Central - Cáucaso. Esta zona ha adquirido una gran significación esencialmente por las importantes reservas de hidrocarburos que subyacen en su suelo y la estratégica posición geográfica que posee para los intereses imperiales de las principales potencias del mundo. Para Rusia esta región tiene una trascendencia aun mayor pues se encuentran en su frontera y de esos Estados obtiene parte del gas que exporta , por tanto el control sobre los países centroasiáticos se convierte en una necesidad para la supervivencia de sus propósitos de potencia regional e internacional.

La FR perdió gran parte de su influencia en Asia Central como resultado de las políticas aplicadas en la pasada década, varias empresas europeas y norteamericanas controlan parte de los recursos energéticos, y además, las concesiones hechas por Putin a EEUU durante la invasión a Afganistán comprometieron aún más los intereses regionales rusos.

En aras de revertir esta situación, la gestión de Rusia ha sido particularmente intensa, ha mejorado considerablemente el clima de las relaciones con estos Estados. Se ha enfocado en controlar los recursos naturales a largo plazo, en virtud de la cual logró acuerdos con Turkmenistán para suministrar el grueso de su producción de gas por 25 años a la estatal Gazprom, similar acuerdo posee por 20 años con Kazajstán y parte de las reservas uzbekas son explotadas con asistencia rusa .

Por otra parte, con respecto a la seguridad en esos países, ha apoyado la gestión de los gobiernos en función de mantener controlados los conflictos internos y así lograr la estabilidad en la zona. Además, ha aprovechado las diferencias que algunos de estos Estados han sostenido en determinados momentos con los EEUU para elevar el nivel de concertación política de los líderes de la región entorno a la amenaza que representa para la seguridad la presencia de efectivos militares norteamericanos.

En este sentido, son varias las muestras del progresivo fortalecimiento de las posiciones rusas en la región, en detrimento de las estadounidenses. En primer lugar destaca el caso de Uzbekistán, país este que se ha alejado sustancialmente de Washington, debido a las críticas de este último a las represiones contra la oposición islamita en dicho país, todo lo cual derivó en la petición del presidente Islam Karimov de que los estadounidense retiraran la base militar que tenía en Janabad.

Azerbaijón, por su parte, si bien no ha roto su tradicional alineamiento con los EE.UU., lo ha matizado a través de un paulatino acercamiento a Rusia. Algo similar ha ocurrido en el caso de Kirguistán.

Los casos de Georgia y Ucrania se enmarcan también en esta dinámica, aunque con características particulares. Las revoluciones naranja y de terciopelo parecieron significar un importante triunfo de EE.UU. en el espacio postsoviético, sin embargo, el desarrollo de los acontecimientos evidenció la fragilidad de este proceso. El nombramiento de Víctor Yanukovich como Primer Ministro de Ucrania corroboró la difícil situación interna en el país, acentuando la polaridad entre las fuerzas prooccidentales y prorrusas, lo cual no ha dejado de ser aprovechado por Moscú. De esta manera, durante el último año la situación parece revertirse hacia una proyección de equilibrio entre los intereses norteamericanos y rusos en Ucrania.

El panorama georgiano ha tenido derroteros similares. El eufórico proceso que elevó a Mijail Sakaashvili al poder promovido desde occidente, pareció constituir una victoria indiscutible de los EE.UU. en el afán de afianzarse en la región. Sin embargo, las limitaciones de Georgia para cumplir con los objetivos antirrusos que le fueron encomendados han sido bien aprovechadas por Rusia, logrando frenar la agresividad del discurso georgiano .

Los vínculos con varios de estos países se han fortalecido también en el marco de la Organización de Cooperación de Shangai (OCS). La consolidación de esta organización regional ha sido otro objetivo de la política exterior rusa. La OCS está integrada, además, por China, Kirguistán, Tayikistán, Uzbekistán y Kazajstán; la India y Mongolia participan como observadores al igual que Pakistán, Irán y Belarús (invitado) que han manifestado voluntad de unirse como miembros plenos.

En este marco Rusia ha fortalecido sus relaciones con China, importante actor regional y mundial, con significativos intereses en Asia Central, tanto geoestratégicos como geopolíticos y económicos. Moscú y Beijing han solucionado su conflicto fronterizo, han firmado importantes acuerdos de cooperación para el suministro ruso de hidrocarburos y la generación de energía eléctrica. En materia de defensa se ha convertido en uno de los principales proveedores de armamento a la nación china.

También han avanzado en la concertación política en temas internacionales como el conflicto iraní, en el que han bloqueado las intenciones estadounidenses y europeas de imponer duras sanciones a Teherán en el Consejo de Seguridad. Importante ha sido el consenso de los países miembros del foro en torno al peligro que representa la fuerte presencia norteamericana en la región. Muestra de ello fue la Declaración Oficial de la Organización instando a los EE.UU. a retirar sus bases militares de Uzbekistán y Kirguistán.

Esta comunidad de intereses y convergencia de posiciones entre Rusia y China ha condicionado el fortalecimiento de ambos como actores en la arena internacional.

Con la India también ha logrado reforzar las relaciones, especialmente en el aspecto militar, este es actualmente el primer mercado de las exportaciones rusas de material bélico en el mundo.

De modo que hoy la organización agrupa el 44% de la población mundial y el “quinteto de Shanghai” fundado en 1996 ha pasado a ser reconocido por los medios como “un contrapeso eficaz a la ambición estadounidense por controlar la zona energética de la Cuenca del Caspio” .

Política hacia otras regiones.

El mencionado fortalecimiento de las estructuras internas rusas, tanto económicas como políticas, ha condicionado también una proyección exterior que le ha permitido ampliar el espectro geográfico de influencia.

De esta manera ha revitalizado sus relaciones con América Latina. Si bien no ha logrado mucho desarrollo en la concertación política a pesar de que ha mostrado interés en el diálogo con organizaciones regionales como el Grupo de Río y la Organización de Estados Americanos; en el plano comercial, ha alcanzado significativos acuerdos de cooperación con el MERCOSUR así como ha estrechado fuertes vínculos económicos y políticos con Venezuela.

La empresa rusa Gazprom ha manifestado interés en invertir en la nacionalizada industria del gas natural de Bolivia y participar en la construcción del “oleoducto del sur” . Igualmente se han concertado posiciones con Argentina, país que ha realizado importantes compras de armamentos a la FR durante los dos últimos años por medio del monopolio ruso “Rosoboronexport”.

Por otra parte, la FR ha sostenido intercambios con importantes productores y exportadores de gas como Argelia y Libia con el objetivo de coordinar para garantizar el control de la producción y distribución de gas a nivel mundial. Esta actitud no ha sido bien vista por Occidente, especialmente por la UE, que teme la creación de lo que la prensa ha denominado “el cartel del gas”, lo cual acentuaría la compleja situación de dependencia energética, así

como apuntalaría las pretensiones de Rusia de convertirse en un actor decisivo en la arena internacional.

Rusia llegó al 2006 como presidente del grupo de los ocho grandes (G-8), con un importante ascenso en los indicadores macroeconómicos y desempeñando un rol activo en los principales temas de la agenda mundial.

Durante el período de presidencia de Putin, Rusia ha logrado modificar los términos de su participación como miembro del G-8. A diferencia de lo ocurrido durante la década de los 90', donde este país era asimilado en concepto de actor dependiente y de segundo orden, desde el año 2000 en adelante Rusia logra establecerse en igualdad de condiciones, participando activamente en la concertación de la agenda. Durante la última Reunión Cumbre de la organización, celebrada en San Petersburgo en julio del 2006, Rusia logró promover el candente tema de la seguridad en el suministro energético como el principal tópico del encuentro, dejando claros sus intereses así como sus potencialidades en el marco del G-8.

La consolidación del proceso de transformaciones internas, el fortalecimiento económico y la ejecución de una sólida política exterior, han permitido a la Federación de Rusia alcanzar una mayor relevancia en el plano internacional. Tiene una ventajosa situación financiera, un importante rol en el estratégico sector energético, desarrolla una activa política exterior y se proyecta como una potencia esencial en el actual y futuro escenario mundial.