



Universidad Empresarial Siglo 21

Licenciatura en Relaciones Internacionales

Trabajo Final de Graduación

LA SOBERANÍA COMO CONTROL ESTATAL DE MOVIMIENTOS TRANSFRONTERIZOS DE RECURSOS HUMANOS

El concepto de soberanía de control estatal en las teorías neorrealista y neoliberal de las Relaciones Internacionales.

Caso de estudio: Los movimientos transfronterizos de recursos humanos provenientes de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) en la Federación Rusa durante el periodo 2000-2008

AUTOR: CARLOS EMMANUEL PEÑA ALVAREZ

CÓRDOBA, 2011

LA SOBERANÍA COMO CONTROL ESTATAL DE MOVIMIENTOS TRANSFRONTERIZOS DE RECURSOS HUMANOS

El concepto de soberanía de control estatal en las teorías neorrealista y neoliberal de las Relaciones Internacionales.

Caso de estudio: Los movimientos transfronterizos de recursos humanos provenientes de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) en la Federación Rusa durante el periodo 2000-2008

RESUMEN. La importancia actual de la globalización y de las relaciones de interdependencias estatales redirigió el debate neo-neo hacia el rol que ahora juega la soberanía estatal. El presente trabajo indaga sobre el estado de estudio del concepto de soberanía como control estatal de movimientos transfronterizos en la teorización de las Relaciones Internacionales (desde los enfoques neorrealista y neoliberal) y su aplicabilidad para explicar los efectos que los flujos contemporáneos de recursos humanos producen en el poder soberano de control de un país de destino. Así, las perspectivas de los principales exponentes del debate (Kenneth Waltz y Stephen Krasner por un lado; Robert Keohane y Joseph Nye por el otro) fueron revisadas y contrastadas con el caso de estudio CEI (países de origen)-Federación Rusa (país de destino), el cual se caracterizó por un gran flujo de migraciones laborales irregulares provenientes de las ex repúblicas y que la ex URSS no pudo controlar durante los años 2000-2008. Las conclusiones indican que ambas teorías coincidieron en que el nivel de movilización de personas no varió sustancialmente en la actualidad y en que el control de las fronteras es celosamente resguardado por los Estados. Se diferencian en el modo de entender el concepto: el neorrealismo lo entiende en términos de poder de policía, mientras que el neoliberalismo lo hace en relación a la reducción de costos que los movimientos produce. El neorrealismo no fue funcional para analizar la ineficacia de las políticas rusas en materia de inmigración laboral debido a su subestimación de las cuestiones económicas (da mayor atención al control policial de aquellos tipos de migraciones que puedan afectar la seguridad del Estado: refugiados, desplazados, etc.) El neoliberalismo, en cambio, explicó los hechos como producto de los altos niveles de sensibilidad y vulnerabilidad de dependencia que la Federación Rusa experimentó ante la variación de flujos transfronterizos de recursos humanos. Sin embargo, el nivel de análisis sistémico de las teorías no permitió comprender las consecuencias internas que la ineficacia de controles produjo. Por tanto, el neoliberalismo brinda herramientas más adecuadas para comprender los efectos de las migraciones laborales en una política inmigratoria, pero se detecta la necesidad de avanzar en investigaciones que profundicen los conocimientos del mainstream y que superen la división de estudios “domésticos” e “internacionales” para poder explicar acontecimientos como estos, que siendo de naturaleza económica externa, pasan a convertirse en un asunto interno.

Palabras clave: neoliberalismo; neorrealismo; soberanía; interdependencia; globalización; control estatal; movimientos transfronterizos de recursos humanos; migración laboral; país de destino; políticas de control inmigratorio; CEI; Federación Rusa.

SOVEREIGNTY AS STATE CONTROL OVER TRANSBORDER MOVEMENTS OF HUMAN RESOURCES

The sovereignty concept of state control in neorealist and neoliberal approaches of International Relations theory.

Case study: Transborder movements of human resources coming from the Commonwealth of Independent States (CIS) in the Russian Federation during the period 2000-2008

ABSTRACT. The current significance of globalization and interdependence relations among States led the neo-neo debate to a more comprehensive analysis of the role state' sovereignty plays nowadays. The present essay focuses on the revision of the sovereignty concept as state control over transborder movements in the theorization of international relations (from the neorealist and neoliberal approaches) and its applicability to explain the effects that contemporary human resource flows produce in sovereign power of control in a country of destination. Then, different points of view of leading exponents of the debate (Kenneth Waltz and Stephen Krasner on one side, Robert Keohane and Joseph Nye on the other) were reviewed and contrasted with the CIS (home country)-Russian Federation (country destination) case study, which was characterized by an influx of illegal labor migration from the former republics that Russia could not control during the years 2000-2008. Findings indicate that both theories agreed that the level of mobilization of people did not vary substantially at present and that the control of borders is jealously safeguarded by the States. The differences are visible when looking in the way this theories understand the concept: neorealism understood it in terms of police power, while neoliberalism does so in relation to the reduction of movements cost. Neorealism was not useful to analyze the ineffectiveness of Russian labour migration policies due to its underestimation of economic issues (it gives more attention to the police control of those types of migration that may affect national security like refugees, displaced people, etc.) Neoliberalism, however, explained the facts in case study as a consequence of high levels in sensitivity and vulnerability dependence Russia showed in relation to cross-border variations of human resources flows. Nonetheless, the systemic analyses of the theories did not allow understanding the internal consequences that ineffective controls produced. As a result, neoliberalism provides more suitable tools to comprehend the effects of labor migration in immigration policy, but there is a noticeable need of further researches that deepen the mainstream knowledge and overcome the division between "domestic" and "international" studies as a way of explaining events like these -that start with foreign economic nature, but go on to become an internal matter-.

Keywords: neoliberalism; neorealism; sovereignty; interdependence; globalization; state control; transborder movements of human resources; labour migration; destination country; immigration policy; CIS; Russian Federation.

A mis padres, por todo el apoyo brindado en estos años y especialmente por haberme dado la oportunidad de concluir estos estudios de grado.

A mi familia, por estar siempre presente y alentarme a seguir.

A mis amigos, por acompañarme y por hacer más llevadero este camino.

A los docentes de la Comisión Asesora Evaluadora del trabajo final, María Ceciclia Caro Leopoldo y Florencia Rubiolo, por todas sus observaciones y constante apoyo.

A todos aquellos, que de alguna u otra manera cedieron parte de su tiempo para dar sus impresiones y observaciones a este escrito.

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN.....	7
La soberanía como objeto de estudio. Contexto y relevancia	7
Planteamiento del problema y su justificación.....	14
Objetivos.....	16
Objetivo general.....	16
Objetivos específicos.....	17
Caso de estudio: relevancia. Impacto de los movimientos transfronterizos de recursos humanos provenientes de la CEI sobre la soberanía como “control estatal” de la Federación Rusa. Periodo de análisis: años 2000 a 2008 (presidencias de Vladímir Putin)	17
Movimientos transfronterizos entre CEI – Federación Rusa.....	18
Delimitación temporal (2000-2008).....	22
FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA Y METODOLÓGICA.....	30
Marco conceptual: soberanía como control estatal de movimientos transfronterizos de recursos humanos	30
Marco teórico referencial: Justificación de la selección teórica.....	47
Teoría neorrealista: tesis principal y postulados.....	51
Teoría neoliberal: tesis principal y postulados.....	52
Marco metodológico: triangulación teórica	53
CAPÍTULO 1. EL NEOLIBERALISMO. La soberanía como reducción de costos e influencia en la formulación y establecimiento de políticas de control estatal	56
El neoliberalismo y su evolución conceptual	56
Interdependencia, globalización y soberanía como control de movimientos transfronterizos en el neoliberalismo	62
La interdependencia como fuente de poder (en términos de control estatal).....	62
La globalización: su escaso impacto en la movilización de personas.....	71
Soberanía como control de movimientos transfronterizos: reducción de costos e influencia en resultados. La perspectiva de Robert Keohane y Joseph Nye.....	79
Resumen	89
CAPÍTULO 2. EL NEORREALISMO. La soberanía como poder de policía para controlar y regular los movimientos transfronterizos.....	93
El neorrealismo y su evolución conceptual.....	93

Interdependencia, globalización y soberanía como control de movimientos transfronterizos en el neorrealismo.....	102
La interdependencia: garante de la supervivencia y de la autonomía estatal de toma de decisiones.....	103
La globalización, ilusión del mañana. Hoy interdependencia laxa	107
Soberanía como control de movimientos transfronterizos: el poder de policía. La perspectiva de Kenneth Waltz y Stephen Krasner	110
Resumen	126
Breve reconsideración a la soberanía de Kenneth Waltz y Stephen Krasner: la diferenciación funcional y la restricción legal a la coacción de las Unidades	127

CAPÍTULO 3. APLICACIÓN CASO DE ESTUDIO. La soberanía de control estatal de la Federación Rusa en relación a la CEI desde las perspectivas neorrealista y neoliberal..... 129

Las capacidades materiales del neorrealismo en la soberanía de control estatal de la Federación Rusa en relación a la CEI	138
Resumen.....	149
Las instituciones del neoliberalismo en la soberanía de control estatal de la Federación Rusa en relación a la CEI.....	150
Resumen.....	161

CONCLUSIONES GENERALES 163

BIBLIOGRAFÍA CITADA Y CONSULTADA..... 176

FORMULARIO DESCRIPTIVO DEL TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN..... 192

INTRODUCCIÓN

La soberanía como objeto de estudio. Contexto y relevancia

En el desarrollo de la disciplina de Relaciones Internacionales¹, los estudios se han abocado por mucho tiempo y reiteradamente al estudio de la soberanía como institución; el mayor auge se registró a fines de los años 80' y principios de los 90' ante el cuestionamiento de las concepciones clásicas (LAKE, 2003a, pág. 303). Sin embargo, estos estudios han adoptado la perspectiva del Derecho Internacional Público, siendo ésta entendida como el “[...] elemento que caracteriza al Estado a lo interno y externo, y que se refiere al grado de autonomía con el que se maneja para realizar sus acciones y al principio de igualdad entre los Estados” (BARBOZA, 2001, p. 286). Como se puede observar, en esta definición se plantean dos dimensiones de soberanía: (1) interna, basada básicamente en el control interno, y (2) externa, de igualdad entre los Estados (mutuo reconocimiento) y de no injerencia en asuntos internos.

Esta aproximación al Derecho Internacional ha constituido el criterio analítico de muchos estudiosos de las Relaciones Internacionales, y en relación a esto Jack Goldsmith afirma que “[e]n años recientes el gap entre investigadores de Relaciones Internacionales e investigadores del derecho internacional se ha reducido. Teorizadores de las Relaciones Internacionales están crecientemente interesados en el rol que el derecho internacional ejecuta en las relaciones internacionales”

¹A lo largo del presente trabajo se distinguen las “Relaciones Internacionales” (en mayúsculas) como disciplina, de las “relaciones internacionales” (en minúsculas) como parte de la realidad.

(GOLDSMITH, 2000, p. 980). Así por ejemplo, Stephen Krasner ([1999] 2001), profesor e investigador en Relaciones Internacionales, identifica a las formas de utilización del concepto de soberanía en cuatro dimensiones: (1) Legal Internacional (mutuo reconocimiento), (2) Westfaliana (no injerencia), (3) Interna (autoridad efectiva dentro de las fronteras) e (4) Interdependiente (control de movimientos transfronterizos); se concentra en las dos primeras para demostrar cómo sus principios y normas internacionales han sido reiteradamente violadas por Estados más poderosos, según la adecuación a sus propios intereses, en el nombre de la protección de los derechos humanos, de los derechos de las minorías, de las atribuciones emanadas por acreedores prestamistas y de las imposiciones impuestas en la creación de nuevos Estados durante los siglos XIX y XX². James Caporaso (2000), por su parte, realiza un minucioso análisis histórico - conceptual del orden Westfaliano que tomó lugar en 1948 en torno a la autoridad, la soberanía, la territorialidad y la ciudadanía; su estudio de la soberanía se detiene en el aspecto de la autoridad, que en la línea anteriormente planteada se relaciona con el control efectivo dentro de las fronteras y la no injerencia de otros Estados. María José de Carlos Vazquez (2003) y P.A. Hayman - John Williams (2006) son autores, que luego de analizar las diferentes percepciones del concepto de soberanía en el marco del Derecho Internacional, aluden a la necesidad de revisar nuevamente su construcción para que éste se adapte y no encuentre contradicción con el creciente uso de la intervención humanitaria. En este mismo sentido, Corina Mavrodin (2010) estudia históricamente el concepto de soberanía, analizando las intervenciones realizadas por las potencias durante la Guerra Fría en un contexto de normas internacionales que fueron interpretadas de diferente modo por una y otra potencia, en miras a sus propios objetivos y que configuraron nuevas acepciones del concepto.

²El estudio de la Soberanía Legal y Westfaliana es complementada y ampliada por Stephen Krasner en innumerables obras de su propia autoría. Algunas cuestiones que remarca son: la importancia de los lobbies internos de poder en la creación de intereses estatales y en las acciones de política exterior (KRASNER, 1972; 1978), el constante constreñimiento de poder y conflicto Norte-Sur durante los años 60' y 70' (KRASNER, 1985), el interés de Estados poderosos como Estados Unidos en la intervención, reconstrucción y estabilización de Estados fallidos (KRASNER & PASCUAL, 2005), el poder, la injerencia y el constreñimiento de grandes potencias por medios contractuales (KRASNER, 2000), y la estrecha relación entre Poder-Estado (estructura doméstica) y Soberanía (ideas/institución) (KRASNER, 2009), entre otros.

Por otro lado, David Lake (2003a) parte de dos dimensiones de la soberanía: interna (control efectivo del poder estatal) y externa (mutuo reconocimiento). La primera hace referencia a la relación jerárquica, necesariamente presente entre el poder Estatal y sus subordinados, circunscrita dentro de un territorio, mientras que la segunda incluye a las relaciones internacionales entre Estados, que no son exclusivamente anárquicas (en el sentido de ausencia de autoridad), sino que se suceden entre la anarquía y la jerarquía, según quienes sean los referentes de una u otra relación (LAKE, 1996). Ante tal argumento, el autor sugiere en su trabajo que, dado el actual mundo unipolar liderado por los Estados Unidos, los nuevos enfoques del estudio de la soberanía debieran ahora incluir un “profundo estudio de la existencia, causas y consecuencias de la jerarquía” (LAKE, 2003a, pág. 321)³.

Otros autores, como Morten Andersen y Ole Sending (2010, p. 5) agregan una dimensión más a la soberanía, (5) la Popular. Ésta presupone soberanía doméstica (o interna) y se refiere al vínculo de las reglas de gobernanza con la voluntad popular del pueblo gobernado (“expresión de libertad y autonomía colectiva de la sociedad”). Estos autores se concentran en la posición que determinados actores estatales asumirían, con auspicio de las Naciones Unidas, en la reconstrucción y establecimiento de paz en Estados que fueron afectados por la guerra, tomando como caso de estudio a la República de Liberia luego de su último conflicto armado (periodo 1999-2003). Su principal argumento es que la soberanía, internacionalmente establecida como institución, tiene estrecha relación con las presunciones liberales que garantizarían la “gobernanza efectiva”, hecho que influye en la identificación de determinados Estados liberales como únicos interlocutores válidos para reconstruir y fundar la soberanía legal al interior del los Estados. Sin embargo, grandes dificultades se observarían en el establecimiento de la soberanía doméstica y popular (en relación al control efectivo y a la “autonomía y autodeterminación de los pueblos”). Esta misma línea de reflexión es recogida por Ninan Koshy (2004), quien analiza la “transferencia de soberanía” en Irak como modo de legitimación de la dominación externa de los Estados Unidos en

³David Lake profundiza este argumento analizando específicamente el posicionamiento internacional de los Estados Unidos (y sus competidores), que sin llegar a ser un imperio como tal, se desenvuelve dentro de aquel esquema jerárquico (LAKE, 1999b; LAKE & HAGER, 2000; LAKE, 2008).

aquel país. De este modo, la soberanía entendida como “autonomía e independencia (no injerencia)” no sería precisamente aplicable al caso iraquí. Kristoffer Lidén (2009) también se refiere a esta cuestión delineando un “principio de soberanía post Westfaliana que la gobernanza mundial debería seguir” durante la ejecución de operaciones de reconstrucción de la paz, con el objeto de integrar “la autonomía de comunidades políticas locales” en el proceso.

Los estudios mencionados ilustran y resumen la dinámica evolutiva en la disciplina. Por un lado, los años de publicación y la variación de temáticas señalan la contemporización del objeto de estudio según cuál ha sido la preocupación en cada contexto temporal de las relaciones internacionales, pasando por la creación de nuevos Estados y el problema de su reconocimiento, las intervenciones humanitarias y la reconstrucción post-conflictos. Pero, por otro lado y en torno al concepto de soberanía, se puede observar que la preocupación constante en la historia de las relaciones internacionales ha sido la existencia y supervivencia del conglomerado estatal dentro del sistema internacional, hecho que sin duda ha influido para mantener la perspectiva jurídica de análisis del concepto, pese a las variaciones de acontecimientos internacionales.

No obstante lo anterior, la evolución misma de la historia llevó el estudio hacia un escenario más complejo con la emergencia de la globalización en las relaciones internacionales. Vino, entonces, la oportunidad de reflexionar y concentrarse en explicar de qué se trataba dicho fenómeno, para posteriormente vincular el estudio con el impacto de aquél en el sistema de Estados-Nación, que hasta hoy día perdura y plantea cuestiones como: ¿Qué efectos tiene la globalización en el control estatal? ¿El Estado perdió soberanía? ¿Las relaciones internacionales generan ahora prácticas más leales o más desleales?

Sin dudas, la irrupción de la globalización no favoreció un consenso entre los intelectuales respecto a sus alcances e impactos en el sistema internacional (MERKE, 2004, p. 690). Así entendido, los efectos de ésta sobre la soberanía estatal también han presentado opiniones y reflexiones divergentes. Immanuel Wallerstein (1997), por

ejemplo, plantea que el papel del Estado-Nación es fundamental para el sistema capitalista globalizado, y que sin aquel este último es “insostenible como sistema”, de modo que “la globalización no está afectando significativamente la habilidad de los Estados para funcionar”, sino que la explicación a la pérdida de cierta soberanía de aquellos puede encontrarse principalmente en la “desilusión de las masas respecto a las reformas que el sistema liberal proponía” (WALLERSTEIN, 1997, p. 9). Esta idea también forma parte de los argumentos de David Lake, quien declara que “la globalización tiene poco potencial para transformar las relaciones internacionales por sí misma” (LAKE, 1999a, p. 32). Giovanni Arrighi (1997) mantiene una postura similar al señalar que el actual sistema global de acumulación de capital no está socavando el poder soberano de los Estados, sino que como toda transición y expansión financiera, determinados Estados son más afectados que otros, dependiendo del giro organizativo del sistema financiero (entre los varios procesos históricos, se puede mencionar la configuración del polo de poder norteamericano que reemplaza al británico, en lo que el autor encuadra como “nuevos y viejos centros organizadores”). Sin embargo, Susan Strange (2001) demuestra una posición diametralmente opuesta a Wallerstein, Lake y Arrighi; para esta autora, el Estado se ha retirado de sus tradicionales áreas de autoridad (pérdida de control de los resultados) para dar lugar al mercado, en donde existe una cuota privilegiada de poder entre “autoridades” no estatales (corporaciones, ONGs, y otros), quienes ejercen notable influencia en las relaciones internacionales. Maria Gritsch (2000), que apartándose de la puja mantenimiento - debilitamiento soberano del Estado, pero analizando también los efectos de la globalización sobre la soberanía, concluye en que los Estados no pierden poder, sino que lo acrecientan, ganando incluso mayor autonomía (refiriéndose específicamente a las grandes potencias capitalistas), por lo que el tipo de utilidad que las soberanías podrían darles a la globalización dependería de las capacidades materiales y de la distribución de éstas dentro del sistema de Estados.

Pese a aquella discrepancia de enfoques, no se puede negar que la globalización tuvo un impacto positivo en las Relaciones Internacionales al cuestionar el tradicional abordaje jurídico del concepto de soberanía mediante la incorporación de elementos propios de la dependencia e interdependencia económica-política entre

Estados⁴. Gracias a ello, la disciplina es ahora testigo de un proceso de evolución y flexibilización, que busca una mejor adaptación del concepto de soberanía al actual contexto internacional. De este modo, entre las variadas temáticas que se ha dado al estudio de la soberanía se pueden mencionar: la delegación de poder soberano en organizaciones internacionales y supranacionales, o en procesos de integración regional (*KRASNER, 1982; LEONARD, 2001; AXTMANN, 2004; TRONDAL, MARCUSSEN, & VEGGELAND, 2004; BESSON, 2004; PATRÍCIO, 2006; LAKE, 2007; ECKER-EHRHARDT, 2010*), la incorporación del “management” en la gestión pública y el ejercicio del poder soberano (*BISLEV, 2004*), la cooperación económica-comercial y sus efectos en la soberanía (*LAKE, 1995*), la gobernanza mundial e impacto en los Estados soberanos (*LAKE, 1999a*), el impacto del capitalismo global (telecomunicaciones, intercambios de bienes y alimentos, finanzas internacionales, etc.) sobre la soberanía (*KRASNER, 1976; KRASNER, 1991; OSWALD SPRING, 2008; FAIR, 2008; FINI, 2010*), la pérdida de exclusividad del Estado soberano en las relaciones internacionales ante la aparición de nuevos actores y movimientos transnacionales (*STRANGE, 1994; BISHOP, 2008; HOFFERBERTH, 2010; PINTO, 2010*).

La globalización, entonces, ha favorecido una mayor diversificación de temas relacionados a la soberanía, pasando por los sectores militar, político, ambiental, y económico (con mayor énfasis por la relación establecida entre capitalismo y globalización)⁵. No obstante, poco se ha analizado en torno al sector económico y socio-cultural que específicamente se refiere al movimiento de recursos humanos en el actual contexto de la globalización (y la consecuente transmisión de ideas entre personas y civilizaciones). El politólogo Jonathon W. Moses sustenta esta idea al afirmar que “[m]ientras la literatura de la globalización abunda en referencia a los efectos que el comercio global y las redes de capital provocan en la soberanía, sorprendentemente poco se ha escrito acerca de los efectos que produce el incremento de la movilidad laboral en la soberanía nacional” (*MOSES, 2004, p. 53*). La

⁴ Como se ha podido observar, David Lake es uno de los autores que ha puesto un gran énfasis en este cuestionamiento de la tradición del concepto y su poca vigencia para las relaciones internacionales contemporáneas.

⁵ Se adopta aquí la clasificación de sectores de análisis en las Relaciones Internacionales que Barry Buzan y Richard Little (2000, págs. 68-89) plantean.

incorporación a la disciplina de un mayor abordaje a aquellos movimientos transfronterizos no sólo la dota de mayor poder explicativo, sino que también la hace aún más pertinente dado el contexto actual de creciente interdependencia, que como el profesor Peter Katzenstein ya lo ha anticipado y demostrado empíricamente años atrás, “las transacciones internacionales⁶ parecen haberse incrementado marcadamente durante las dos últimas décadas, y la tendencia (si no la tasa de cambio) es probable que continúe en los años venideros. Los efectos de este crecimiento de las transacciones sobre la interdependencia internacional, junto a las causas y consecuencias políticas de este fenómeno serán discutidos en los próximos años” (KATZENSTEIN, 1975, p. 1034).

Ante lo expuesto, el estudio de los efectos que sobre el control estatal producen los movimientos transfronterizos de recursos humanos se configura como una necesidad puntual en el actual abordaje de la soberanía. De cara a ello, el presente trabajo se desarrolla como una revisión de literatura que pretende analizar el abordaje que las corrientes teóricas dominantes (mainstream) de las Relaciones Internacionales (neorrealismo y neoliberalismo) han venido dando al estudio de la soberanía como control de movimientos transfronterizos y su aplicabilidad al caso particular de flujos de recursos humanos. Para ello, se parte de una revisión literaria de las dos perspectivas teóricas y a continuación se la contrasta bajo un único caso de estudio de índole económico y socio-cultural: el impacto que los movimientos transfronterizos de recursos humanos provenientes de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) producen en el control estatal de la Federación Rusa, tomando como referencia el periodo 2000-2008 (presidencias de Vládimir Putin). Como resultado, este trabajo cobra especial relevancia para sistematizar y clarificar el abordaje realizado en la disciplina, detectando tendencias centrales y aspectos aún no desarrollados que servirán de base para futuras investigaciones.

⁶El autor incluyó en esta categoría a los intercambios comerciales, al flujo de capital, a la movilidad de personas por razones laborales, de turismo e intercambio estudiantil, y al crecimiento de las comunicaciones.

Los movimientos transnacionales de recursos humanos son acontecimientos externos que se convierten en asuntos internos, donde el Estado y sus interrelaciones juegan un rol importante en la formulación e implementación de políticas que los controlen. No obstante ello, el abordaje metodológico para analizar el poder soberano de control de estos movimientos no ha sido ajeno a la tendencia central de investigación que sigue la disciplina, la cual consiste en “[...] reforzar la noción de Gran División, en la que ‘internacional’ representa un campo de fuerzas políticas y económicas distinto de lo ‘doméstico’ y de ahí que necesita ser estudiado en un marco separado y significado con sus propias herramientas de análisis” (CLARK, 1998, p. 479). Esta división que subyace en lo que a “unidades de análisis en las Relaciones Internacionales” se refiere⁷, y que había sido anteriormente sintetizada en la noción de “sistémico” y “reduccionismo” de Kenneth Waltz ([1979] 1988, p. 91) y recogida posteriormente por Ian Clark (CLARK, 1998, p. 486), se trasladó a su vez a la división académica de “Ciencias Políticas” y “Relaciones Internacionales”. La “Gran División” marcó la impronta en que se circunscribe el estudio del concepto de soberanía. Y en consecuencia, muchos trabajos investigativos en relaciones internacionales hablan de las interacciones interestatales en un sentido de injerencias a lo interno y de mutuo reconocimiento, dejando el estudio de “control a puertas cerradas” a los trabajos de las teorías del Estado. Por lo tanto, es en este contexto en el que el presente trabajo analiza y revisa lo que las teorías de política internacional como el neoliberalismo y el neorrealismo han llegado a estudiar respecto al control estatal de movimientos transfronterizos y su aplicabilidad al ámbito de los recursos humanos.

Planteamiento del problema y su justificación

En base a lo anterior, la elección del tema (el concepto de soberanía en las teorías de las Relaciones Internacionales y en la realidad política de las relaciones internacionales) se plantea a modo de primera aproximación frente a aquella necesidad detectada en la disciplina: el estudio de los efectos que sobre el control

⁷Autores como Barry Buzan – Richard Little (2000), por ejemplo, mantienen este enfoque como base analítica de su obra.

estatal producen los movimientos transfronterizos de recursos humanos. Pero, para una mayor delimitación del presente trabajo, y para facilitar su lectura, éste tiene como guía la siguiente pregunta-problema:

¿Qué respuestas ofrecen las principales teorías de las Relaciones Internacionales (neorrealismo y neoliberalismo) respecto a los efectos que las tendencias actuales de movimientos transfronterizos de recursos humanos producen sobre el control estatal en un país de destino?

Como se puede inferir en la primera parte de la introducción, la soberanía como objeto de estudio siempre ha sido relevante para la disciplina, siendo analizada por múltiples autores representativos de todas las teorías de Relaciones Internacionales. Hoy en día cobra mayor relevancia, como se ha visto, por los debates en torno a la globalización. Por esta razón, la elección del concepto de “soberanía como control estatal de movimientos transfronterizos de recursos humanos” se debe a la importancia que éste tiene en la realidad internacional (para comprender nuevos acontecimientos internacionales como son los impactos que los movimientos transfronterizos producen en el control del Estado ante la irrupción de la globalización) y en la disciplina (para detectar la aplicabilidad del estudio del rol estatal en las relaciones internacionales contemporáneas). De esta manera, el trabajo aporta una revisión del estado de la cuestión en los principales cuerpos teóricos de las Relaciones Internacionales y se concibe como punto de partida para futuras investigaciones que pretendan encarar el análisis de los movimientos transfronterizos de los recursos humanos (con sus características de índole interna y externa) desde una perspectiva profunda e integradora. Dicho esto, es importante aclarar que la revisión es realizada en el contexto del debate neo-neo sobre globalización, por lo que la respuesta a cómo el neoliberalismo y el neorrealismo ven afectado el control estatal dependerá en gran parte del lugar que ellas otorgan a los movimientos transfronterizos dentro del fenómeno de la globalización.

Por otro lado, contrastar el concepto (“soberanía como control estatal de los movimientos transfronterizos” desde las principales teorías de la disciplina) con un

caso de estudio circunscripto específicamente a los movimientos transfronterizos de recursos humanos responde a un entramado lógico. La soberanía como control estatal, considerada a nivel teórico como control de movimientos transfronterizos, sólo puede ser entendida a la luz de situaciones concretas de la realidad internacional. El tipo particular de movimiento transfronterizo de recursos humanos, y el impacto que provoca en las unidades- Estados⁸, es muy visible en la actualidad de las relaciones internacionales: en el mundo entero se registran constantemente flujos migratorios motivados por razones laborales (tanto por salida como entrada de personas), a la vez que se difunden más rápidamente contenidos ideacionales (occidente vs mundo euroasiático, fundamentalismos, nacionalismos, etc.) Así, se ha escogido a la relación entre los movimientos transfronterizos de recursos humanos provenientes de las antiguas repúblicas soviéticas (incluidas en el bloque de la CEI) y la soberanía de control estatal de la Federación sobre dichos movimientos como caso de estudio. Dicha elección permite inferir importantes conclusiones para la disciplina referentes a: el alcance del control que la autoridad estatal puede mantener ante el actual contexto de integración regional en uno de los países con mayor énfasis en el estatismo como lo es la Federación Rusa y el poder explicativo de las teorías del mainstream en relación al impacto que los movimientos transfronterizos de recursos humanos produce sobre la soberanía. En definitiva, la complementación de la revisión literaria con este caso de estudio permite inferir qué tan adecuadas son las teorías del mainstream para explicar las decisiones estatales de control de la Federación Rusa, y es allí donde residen las principales críticas a los enfoques.

Objetivos

Objetivo general

- Analizar y comparar críticamente los enfoques de las teorías neorrealista y neoliberal de las Relaciones Internacionales acerca del concepto de soberanía

⁸Se adopta aquí la clasificación de unidades de análisis en las Relaciones Internacionales que Barry Buzan y Richard Little plantean (2000, págs. 68-89).

como control estatal de movimientos transfronterizos y su aplicabilidad al ámbito de los movimientos de recursos humanos.

Objetivos específicos

- Analizar las conceptualizaciones teóricas de “globalización”, “interdependencia”, “soberanía” y “control estatal” del neorrealismo y del neoliberalismo.
- Analizar el abordaje teórico de soberanía como control de movimientos transfronterizos del neorrealismo y del neoliberalismo.
- Detectar el alcance de los abordajes teóricos para explicar el impacto que los movimientos transfronterizos de recursos humanos provenientes de la CEI produjeron en el control estatal de la Federación Rusa durante los años 2000-2008 (caso de estudio).
- Identificar tendencias teóricas centrales y aspectos no desarrollados suficientemente por las principales corrientes de la disciplina en el estudio de la soberanía como control de movimientos transfronterizos de recursos humanos en base al caso estudiado.

Caso de estudio: relevancia

Impacto de los movimientos transfronterizos de recursos humanos provenientes de la CEI sobre la soberanía como “control estatal” de la Federación Rusa. Periodo de análisis: años 2000 a 2008 (presidencias de Vladímir Putin)

En las siguientes líneas se presenta y justifica la elección del caso de estudio en torno a los movimientos transfronterizos CEI-Federación Rusa y a la delimitación temporal 2000-2008 como relevantes al problema de investigación.

Movimientos transfronterizos entre CEI – Federación Rusa

De acuerdo al reporte de migraciones internacionales de la Organización de Naciones Unidas (ONU) de 2002, la Federación Rusa ocupaba ya en el año 2000 el segundo lugar a nivel mundial por el crecimiento de sus migraciones (13 millones de migrantes entre 1990 y 2000)⁹. Se estima, también en este reporte, que anualmente migran entre 1,5 y 2 millones de personas desde las ex repúblicas socialistas hacia la Federación Rusa. De este modo, la Federación Rusa adquiere especial relevancia por ser un importante centro de movilizaciones transfronterizas, especialmente dentro del esquema regional de la CEI.

La CEI se ha constituido en tres etapas. La primera tuvo lugar con la reunión del 8 de diciembre de 1991, en Minsk, entre los líderes ruso, bielorruso y ucraniano. En esta reunión se firmaron tres acuerdos fundacionales¹⁰. La segunda etapa inició el 21 de diciembre de 1991 con la adopción de seis tratados en Alma Fuerte¹¹ por parte de casi todas las ex repúblicas soviéticas (Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Federación Rusa, Kazajstán, Kirguizistán, Moldavia, Tadjikistán, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán, con la excepción de Georgia y las tres repúblicas bálticas de Letonia, Lituania y Estonia). Finalmente, la tercera etapa se dio el 22 de enero de 1993 con la adopción de la Carta de la CEI, en Minsk, por parte de todos los signatarios de la Declaración de Alma Fuerte y la república de Georgia¹². Mediante esta carta se plasmaron los fines y la estructura orgánica de la CEI. (*DIEZ DE VELASCO VALLEJO, 1999, pág. 668; CENTRO DE ESTUDIOS Y DOCUMENTACIÓN INTERNACIONALES DE BARCELONA [CIDOB], 2002, pág. 181*). Entre las razones que explicarían la conformación de este bloque pueden mencionarse: los años de vida en común bajo la

⁹El primer lugar es ocupado por los Estados Unidos de América, con un stock de 35 millones de migrantes.

¹⁰Un acuerdo de formación, y dos declaraciones conjuntas sobre temas económicos y políticos.

¹¹La Declaración de Alma Fuerte, el Protocolo de designación de un comandante supremo de las fuerzas armadas para revisar los problemas de defensa, la Resolución de sucesión de la URSS en las organizaciones internacionales, el Acuerdo sobre los órganos de coordinación de la CEI, el Acuerdo sobre medidas conjuntas en cuestión de armas nucleares, y el Protocolo al acuerdo establecido en Minsk que dio origen a la CEI.

¹²Georgia se retira de la CEI en 2008 luego del conflicto con la Federación Rusa en torno a Osetia del Sur.

URSS, la dependencia mutua en materia económica (desde la producción y el comercio hasta el aprovisionamiento energético), la cultura soviética compartida, la similitud en estructuras políticas y la búsqueda del nacionalismo como sustitución del comunismo (PÉREZ LLANA, 1998, pp. 123-124). “El espacio soviético estaba hecho de interdependencias y especializaciones regionales que de ningún modo se han podido superar” (AGUILERA DE PRAT, 1998, p. 7)¹³.

El objetivo de creación de la CEI fue el reemplazo de la URSS por un espacio que permitiera mancomunar esfuerzos de construcción democrática, de protección de los derechos humanos y de transición hacia una economía de mercado¹⁴. Por tanto, “[l]a CEI debía ser simultáneamente una organización de coordinación política y de seguridad, así como una zona económica común”. Sin embargo, no es fácil determinar la naturaleza de este bloque ya que “nunca quedó claro si se limitaría a ser una plataforma flexible de cooperación –incluso transitoria– o una nueva estructura perdurable tendencialmente re-integracionista” (citado en AGUILERA DE PRAT, 1998, p. 9). No obstante ello, la Carta de Minsk de 1993 determina que la CEI “no es un Estado ni posee poderes supranacionales”, y Manuel Diez de Velasco Vallejo la categoriza como *organización regional intergubernamental de fines generales*, por su doble tendencia: de una “cooperación más amplia, intensa y profunda” por un lado, y de salvaguarda de “la mayor libertad posible de los Estados miembros” por otro. Además, las tareas y estructura de esta organización son de tipo parcial puesto que la contribución se da solo por una parte de los Estados –geometría variable- (DIEZ DE VELASCO VALLEJO, 1999, p. 670; AGUILERA DE PRAT, 1998, p. 9).

¹³En este sentido se expresaba un reporte del FMI al declarar que “la economía soviética adopta una considerable división del trabajo a nivel interregional, erigida en parte por una variadas ventajas comparativas y una unión económica común. La división del trabajo es reforzada por dos factores característicos del sistema económico soviético. El primero es la organización de ministerios de economía a lo largo de líneas secundarias que a menudo favorecen el comercio inter-republicano a través de aquellos. El segundo es el énfasis en las economías de escala, que a menudo deja sólo 1 o 2 empresas proveedoras de toda la unión” (citado en HOGAN, 1991, p. 307).

¹⁴Los objetivos económicos fueron los de mayor peso por la necesidad que las nuevas entidades independientes tenían de “[...] coordinar las reformas, tomar el rublo como moneda de referencia, concordar la reducción del déficit y articular políticas comunes en aduanas, fisco, liberalización de precios y gasto social”. Asimismo, para evitar que los conflictos fronterizos obstaculizaran aquellos objetivos, las naciones firmantes de la CEI acordaron no modificar las delimitaciones fronterizas heredadas del periodo soviético, y negociar cambios, en todo caso, en forma bilateral (AGUILERA DE PRAT, 1998, pág. 9).

La revisión de literatura revela cómo ha sido ampliamente estudiada la interdependencia entre la Federación Rusa y la CEI desde el sector militar, político, económico-energético y hasta ambiental (por los conocidos efectos de Chernóbil en Ucrania, por ejemplo). El presente trabajo pretende ampliar el análisis incluyendo los efectos que en el control soberano de la Federación Rusa producen los grandes flujos transfronterizos de recursos humanos provenientes de la CEI¹⁵. Así, los movimientos transfronterizos de personas en el marco de la CEI resultan adecuados como caso de estudio puesto que “cuando el sistema soviético colapsó y la cortina de hierro dejó de existir, todos los países de la anterior URSS se convirtieron en participantes de los movimientos de migración internacional. Luego del colapso, muchas de las migraciones internas durante la era soviética se hicieron externas debido a los cambios producidos en las fronteras nacionales” (MOLODIKOVA, 2007, p. 57).

Por lo anterior, vale la pena mencionar aquel acuerdo que, entre la multiplicidad agrupaciones subregionales que la CEI ha creado¹⁶, vino a tratar el movimiento de personas: el Acuerdo de Bishkek¹⁷. Éste fue suscripto el 9 de octubre de 1992 por los 12 Estados miembros de la CEI y representó un gran logro en materia de libre circulación de personas ya que establecía la no utilización de visado para ciudadanos provenientes del bloque. Este sistema libre de visados se vio muy favorecido por “la existencia de parentescos, un sistema de educación y transporte, lenguaje y comunicación comunes (rusos)” (MOLODIKOVA, 2007, p. 58). Sin embargo, “en septiembre de 2000 la Federación Rusa anunció su retirada, seguida poco después por Kazajistán y Uzbekistán. Las razones alegadas [fueron] idénticas: la no obligatoriedad de visados [favorecía] el tráfico ilegal de inmigrantes. En el caso ruso,

¹⁵La Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH, 2007) y el Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona (CIDOB, 2010) testimonian los grandes flujos migratorios de la CEI hacia la Federación Rusa mediante el pertinente análisis estadístico.

¹⁶Priman los de índole económica, por ejemplo: la Unión Aduanera creada en 1995, la Comunidad Económica Euroasiática (CEE) creada en 2001 (como prolongación de la Unión Aduanera), y la Comunidad de Repúblicas Soberanas (CRS) creada en 1996 que pretendía establecer el rublo como moneda común (no se han detectado avances al respecto).

¹⁷Este acuerdo surge en virtud del fin específico de la CEI que establece el art. 2, inciso “e” de la Carta de Minsk: “la promoción de la libertad de asociación, contacto y circulación de los nacionales de los Estados miembros” (citado en DIEZ DE VELASCO VALLEJO, 1999, p. 668).

las razones oficiales se [basaron] más en aspectos de seguridad, sobre todo desde la guerra en Chechenia, por la permeabilidad de las fronteras de Georgia, Tadzhiistán y Uzbekistán” (*CIDOB, 2002, pág. 184*). De este modo, la CEI parecía evolucionar más “[...] hacia un mercado único con libre circulación de bienes, servicios y capitales, aunque no de personas” (*AGUILERA DE PRAT, 1998, p. 10*).

De esta manera, tomar este caso de estudio desde la óptica de movimientos transfronterizos de recursos humanos resulta relevante para el estudio de las relaciones internacionales contemporáneas, puesto que por un lado amplía el sector de análisis en lo económico y socio-cultural, y por otro lado permite analizar los efectos que las migraciones laborales en el marco del proceso de integración regional de la CEI producen sobre el control transfronterizo en uno de los países que mayor énfasis da a la intervención del estado en la economía¹⁸, la Federación Rusa. En otras palabras, el caso de estudio enfocado en los movimientos de recursos humanos de la CEI permite responder la pregunta de investigación en torno a si la Federación Rusa ha perdido, o no, su gran cuota de poder soberano para controlarlos.

Sin embargo, las respuestas encontradas no serán únicas debido a las diferencias ontológicas existentes entre las teorías de las Relaciones Internacionales seleccionadas (neorrealismo y neoliberalismo). Por tanto, el análisis desde estas teorías permite dilucidar la importancia que cada una le otorga a los patrones actuales de movimientos transfronterizos de recursos humanos (en el contexto de la globalización e interdependencia) para explicar las políticas estatales que la Federación Rusa ha venido empleado para controlar los movimientos transfronterizos de recursos humanos provenientes de la CEI. Adicionalmente, aquellas dos teorías arrojan luz respecto a los alcances que tendría la globalización e interdependencia en Eurasia, región a la que suele considerarse aislada del mundo capitalista-occidental.

¹⁸ Algunos autores refieren el centralismo estatal de la Federación Rusa como el “regreso del Estado” (*DASH, 2001; CLÉMENT & PAILLARD, [2008] 2009; CHAUVIER, [2008] 2009; LUKIN, 2010*).

Delimitación temporal (2000-2008)

El periodo de tiempo delimitado para el caso de estudio va desde el año 2000 al 2008. Durante este periodo transcurrieron las dos presidencias de Vladímir Putin: la primera desde mayo de 2000¹⁹ a mayo de 2004, y la segunda desde mayo de 2004 a mayo de 2008. Este periodo de tiempo es funcional al problema de investigación puesto que desde la creación de la CEI (fines de 1991), es recién durante los años 2000-2008 cuando se desarrollan políticas claras en la Federación Rusa para controlar los movimientos transfronterizos de recursos humanos provenientes de las ex repúblicas soviéticas.

Para comprender la relevancia del periodo en lo que a control estatal se refiere resulta interesante contextualizar, en primer término, el lugar que la CEI fue teniendo en la conformación política de la Federación Rusa. Borís Yeltsin (1991-1999) lanzó una política exterior atlantista de mayor acercamiento a los Estados Unidos y unas “políticas internas de shock económico”, que luego fueron abandonadas y reemplazadas por un fuerte estatismo-presidencialismo²⁰ en respuesta al conflicto de Chechenia y a las críticas recibidas por las reformas económicas. El “extranjero próximo” (en referencia a las ex repúblicas soviéticas)²¹, pasa a formar parte del eje de la política exterior mediante la política de fortalecimiento de la Comunidad de Estados Independientes para reafirmar los intereses históricos y económicos allí presentes, como así también los políticos que implicaron la protección de minorías rusas, la estabilidad y la hegemonía en la zona (PÉREZ LLANA, 1998, p. 104; CIDOB, 2010, pp.

¹⁹Si bien Vladímir Putin asume como presidente interino en el año 1999 tras la renuncia de Borís Yeltsin, es en marzo de 2000 cuando se afirma en el cargo luego de resultar victorioso en las elecciones presidenciales, las cuales fueran adelantadas.

²⁰El estatismo-presidencialismo fue inclusive introducido en la reforma constitucional de la Federación Rusa en 1993 y aún hoy perdura. En el capítulo 4 del cuerpo constitucional se pueden leer las amplias atribuciones ejecutivas, legislativas y hasta judiciales otorgadas al presidente, entre las cuales se puede mencionar: disolución de la Duma -Cámara Baja- (art. 84, inc. b), emisión y promulgación de leyes federales (art. 84, inc. e), utilización del procedimiento de conciliación para resolver discrepancias entre las instituciones de poder federales y las de los sujetos de la Federación y también entre las de estos últimos (art. 84, inc. 1).

²¹El “extranjero próximo” no sería más que un eufemismo por el cual la Federación Rusa declara retóricamente sus principios, “pues Rusia distingue claramente entre la política hacia la CEI y la genuina política exterior que se proyecta fuera de las fronteras de este vasto y heterogéneo conglomerado” (citado en AGUILERA DE PRAT, 1998, p. 11). En este mismo sentido se expresa Paul Kubicek (1999-2000, pág. 556).

494-495). La política exterior de Vladímir Putin (1999-2008) se concentró especialmente en la colaboración con Estados Unidos en materia de lucha anti-terrorista (a modo de refrenar la situación en el Cáucaso), en la estrategia energética de dependencia de sus clientes²², y en la protección de minorías rusas en cualquier otro Estado, y especialmente en las ex – Repúblicas soviéticas (*CHAUVIER, [2008] 2009, p. 197; ISS, 2006, pág. 145; CIDOB, 2010, pp. 495-498*). En cuanto a la política interna, Putin continuó con el ultra-liberalismo económico de su predecesor y reforzó aún más el estatismo-presidencialismo, haciendo renacer el espíritu nacionalista, estatizando sectores estratégicos como el gas y el petróleo (gestionados por las empresas estatales de Gazprom y Rosneft), suprimiendo autonomías regionales al interior de la Federación Rusa, reforzando las fuerzas de seguridad y la represión policial (especialmente en Chechenia, donde también se han apoyado a caudillos favorables al gobierno²³), realizando ajustes sociales y gestionando laxamente el creciente caudal inmigratorio, que condujo muchas veces a la ilegalidad (*CLÉMENT & PAILLARD, [2008] 2009, p. 183*). Actualmente, Putin continúa con estas políticas²⁴, ahora como Primer Ministro y luego de que su sucesor propuesto, el liberal Dmitri Medvédev, ganara las elecciones presidenciales en 2008 (*RADVANYI, [2008] 2009, p. 209*). En resumen, desde su creación, la CEI representó y representa para la Federación Rusa una importante zona de influencia geoestratégica y de grandes retos socio-culturales y políticos.

Dentro de aquel contexto político de la Federación Rusa, signado por el estatismo-presidencialismo y volcado nuevamente a sus fronteras comunes con el extranjero próximo, el periodo de análisis 2000-2008 cuenta con ciertos hechos que lo

²²El gran episodio que al respecto se registró fue en el año 2006, con el bloqueo de los suministros de gas a Ucrania, que tuvo su final en el 2009. Aludiendo faltas de pago, la Federación Rusa puso en jaque el aprovisionamiento de la Unión Europea, bloque que ha mediado para la solución del conflicto ruso-ucraniano. Muchos se han abocado al estudio de la política de dominación energética de la Federación Rusa, entre los cuales se puede mencionar a William Hogan (1991), Igor Filatotchev y otros (2001), Juan Alfaro (2007), Guillaume Mascotto (2010), Ginta Palubinskas (2010).

²³Tal han sido los costos asociados con la “tercerización” e imposición de reglas indirectas de esta estrategia en Chechenia, que como Kimberly Marten (2010) lo analiza, la Federación Rusa ha debido retirar actualmente su poder en la zona, dejándola en manos del actual presidente, Ramzan Kadyrov.

²⁴En este marco debe entenderse los conflictos originados con Georgia en el año 2008 en torno a las regiones de Osetia del Sur y Abjasia. Antecedentes de la política rusa hacia este país puede encontrarse en el ensayo realizado por Thomas Ambrosio (2007).

configuran pertinentemente dentro del problema de investigación, tanto por la característica especial que adquieren los flujos migratorios en ese momento, como por la importante evolución de la política rusa de control migratorio que surge en respuesta a dichos flujos²⁵.

Ira Gang y Robert Stuart (1999) analizaron históricamente las migraciones durante el ciclo de vida de la URSS con datos empíricos, y resulta importante considerarlos ya que definen unas pautas gubernamentales que desde aquel momento se han seguido y que sin duda han impactado en los actuales flujos de trabajadores. Un aspecto concluyente de aquel trabajo es que las ciudades que conformaron las capitales de la República de Rusia “tuvieron una expansión mucho más rápida que el crecimiento urbano en otras repúblicas”, aún ante la presencia de controles estatales que lo evitaran: “cuando [se] esperaba que los controles sean mayormente reforzados en una capital administrativa, son precisamente aquellas ciudades [que fueron capitales de repúblicas] las que se enfrentaron a la puja de crecimiento poblacional [producto de las inmigraciones], no sólo por la actividad económica allí ubicada, sino también por la migración del campo a la ciudad entre repúblicas. Además, la expansión de las capitales de repúblicas bien pudieron haber sido un resultado de la expansión administrativa y de servicios de aquellas actividades comúnmente asociadas con aquellos tipos de ciudades” (GANG & STUART, 1999, p. 128)²⁶. Se observa, entonces, que los movimientos migratorios en épocas soviéticas se enmarcaron en lo que fue una gestión centralizada del desarrollo económico territorial.

Analizando las estadísticas más actuales de movimientos migratorios, como el informe de la Federación Internacionales de Derechos Humanos (FIDH, 2007) lo

²⁵ Los datos expuestos corresponden a los reportes realizados por La Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH, 2007) y el Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona (CIDOB, 2010).

²⁶ “Rusia continuó siendo la principal atracción para la mayoría de los países post-soviéticos, con la excepción de los Estados bálticos. Los países de la CEI forman la periferia de este sistema [sistema de migraciones de los países de Europa del Este], con un ochenta por ciento de movimientos dentro de sus fronteras. (Ivakhnyuk, 2005). La región metropolitana, junto a Moscú, es el principal lugar atractivo para migrantes de la CEI y por lo menos un 50% de rusos y migrantes de la CEI van a este lugar” (MOLODIKOVA, 2007, pág. 58).

demuestra, las migraciones durante la existencia de la URSS se producían a nivel interior (de hecho, las restricciones mencionadas anteriormente fueron impuestas con la intención de gestionar el gran afluente interno de personas) y no estaba permitido el cruce de fronteras soviéticas externas. Sin embargo, con la formación de nuevos Estados independientes a partir de 1991, “los ciudadanos tienen la posibilidad de abandonar libremente sus repúblicas” (FIDH, 2007, p. 1).

De este modo, los flujos migratorios tuvieron gran impacto en la Federación Rusa en 1991 cuando los rusos étnicos asentados en las ex repúblicas soviéticas pasaron a ser extranjeros y comienzan su movilización hacia el nuevo Estado, motivados muchas veces por los conflictos interétnicos. En el año 1994 se da el mayor pico de inmigración en la Federación Rusa, alcanzando la cantidad de 1.358.000 de personas (la mayor parte provenientes de la CEI y otras ex repúblicas soviéticas). En el periodo 1991-1997, la Federación Rusa ya contaba con un mayor nivel de inmigrantes provenientes de la CEI en comparación con las emigraciones rusas hacia los nuevos Estados; siendo característico, además, el crecimiento incipiente de una gran masa de inmigrantes laborales que comienza a detectarse durante este periodo (FIDH, 2007, pp. 3-5).

Sin embargo, entre los años 1995 y 2000 se produjo un notable descenso de inmigraciones, producto de la poca puesta en práctica de las políticas migratorias establecidas por la Federación Rusa (entre 1991 y 1994), de la inestabilidad política interna (en relación a conflictos en Chechenia), de la crisis económica de 1998, y la subestimación de la política migratoria. Pese a esta tendencia decreciente, los flujos migratorios entre los años 1992 y 2000 eran notablemente superiores a los registrados en la época de la URSS. En el año 2003 se registró un desaceleramiento del proceso inmigratorio a raíz de nuevas restricciones a la libre circulación de personas provenientes de la CEI. No obstante ello, la inmigración fue paulatinamente en ascenso, alentada por las políticas gubernamentales rusas que buscaban eliminar el trabajo ilegal²⁷. El año 2007 representó un nuevo aumento de los flujos migratorios

²⁷“En el 2003 el número de trabajadores oficiales extranjeros en Rusia era de 380.000 (de los cuales 180.000 procedían de la CEI)” (FIDH, 2007, pág. 5). Sin embargo, el Ministro de Asuntos Internos de la

hacia la Federación Rusa, favorecido por la nueva política de liberalización de controles²⁸. Finalmente, “el año 2009 fue el primero desde 1994 en el que el saldo migratorio fue mayor que el descenso natural de la población” (CIDOB, 2010, p. 526). No existe una unificación de cifras entre las diversas fuentes estadísticas, pero todas coinciden en indicar que la mayor parte de inmigración sigue siendo de tipo ilegal: “La oficina de la OMI calcula que existen 5 millones de extranjeros en situación ilegal, mientras que el informe del Banco Mundial ofrece una estimación considerablemente baja, alrededor de 1.500.000. Por parte rusa, el Servicio Federal de Migraciones calcula que existen entre 10-12 millones de extranjeros en Rusia, de los que 7 millones trabajarían de forma ilegal: un 40% trabaja en el sector de la construcción, otro 20% en el comercio al por mayor y al por menor, y el resto trabaja en los diferentes sectores industriales y agrícolas. Utilizadas con un objetivo político, las cifras pueden aumentar de forma considerable, como durante la declaración del presidente Putin delante del partido del poder Rusia Unida, en la que se habla de 500.000 inmigrantes legales por cada 10 a 15 millones de extranjeros” (FIDH, 2007, p. 5).

En suma, los primeros periodos desde la creación de la CEI (1991-2000) significaron un aumento de la inmigración rusa, pero estuvo compuesta más que nada por refugiados o personas desplazadas. La gran diferencia está marcada durante los años 2000-2007, periodo en el cual el movimiento de personas provenientes de la CEI ya presentaba importantes rasgos de tipo económico (búsqueda de oportunidades laborales) que acrecentaron el trabajo ilegal. Se destacan posteriormente los años 2008-2009 como contexto de mejoramiento notable del flujo migratorio.

En lo que a la evolución de política migratoria de la Federación Rusa respecta, se pueden identificar una serie de etapas que fueron de la mano con los procesos demográficos que aquella atravesó (MOLODIKOVA, 2007, p. 58). Una primer etapa transcurre entre los años 1991 y 1994, momento en el cual adquirieron relevancia “la

Federación Rusa estimaba en septiembre de 2003 que “había cinco millones de extranjeros en situación dudosa, 1,5 millones de los cuales se encontraban en una situación «manifiestamente no autorizada»” (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO [OIT], 2004, pág. 12).

²⁸A modo de graficar el gran flujo migratorio del año 2007, según el reporte de la CIDOB “el índice de crecimiento de la migración fue de un 1,7%. Antes, se habían necesitado cuatro años (2003-2006) para alcanzar el mismo nivel” (CIDOB, 2010, pág. 526).

ley ‘Sobre la ciudadanía en la RSFSR [República Socialista Soviética Federada de Rusia]’ (1991), el informe ‘La emigración’ (1992), el Programa Federal de Migración (1994) y otros proyectos de ley sobre política migratoria aprobados a comienzos de la década de 1990 [que] estuvieron principalmente dedicados a los derechos de los refugiados y de las personas desplazadas y a los procedimientos de acomodación en el territorio del país” (CIDOB, 2010, p. 525; MOLODIKOVA, 2007, pp. 58-59).

Los años 1995-1999 representaron una segunda etapa en la que hubo poca aplicabilidad de las legislaciones aprobadas en años previos y “una aparente subestimación a la importancia de una política migratoria bien elaborada” (CIDOB, 2010, p. 525). Puede acotarse que una explicación de esto es que “luego de 1997, la migración forzada se desvaneció y los conflictos fueron relativamente congelados. Gradualmente, a medida que la vida se normalizaba, existió un crecimiento de la migración laboral, mayoritariamente de tipo ilegal. La orientación de re-asentamiento [de refugiados y desplazados] también decreció” (MOLODIKOVA, 2007, p. 59)²⁹.

Los años 2000/2001 fueron un punto de inflexión para la política migratoria rusa (y se configura como hecho importante para este trabajo), ya que el gobierno emprende una notable campaña de reducción de la inmigración³⁰ y de resguardo de la seguridad nacional (ante los episodios 11-S). Esta campaña se materializó con una serie de procedimientos burocráticos: la retirada del Tratado de Bishkek (en el año 2000) que desvinculaba a la Federación Rusa del régimen de libre visado acordado en 1992 para los ciudadanos del CEI³¹, la promulgación de decretos presidenciales (durante los años 2000-2001) que reformaron al Servicio Federal de Migración y mitigaron la capacidad de influencia en la política migratoria (sus funciones fueron asignadas al Ministerio de Asuntos Interiores); la modificación de la política de ingreso por parte del Ministerio de Asuntos Interiores (año 2000) que obligaba a inmigrantes provenientes de la CEI a tramitar un “permiso de residencia” antes de registrar su

²⁹La composición étnica de los migrantes laborales fue un 81% ucraniana, un 9,1% bielorrusa, y un 6,4% moldava (MOLODIKOVA, 2007, pág. 59).

³⁰Como se explicó, los altos niveles de inmigración tendieron a configurar una gran masa de refugiados y desplazados, y un aumento del trabajo ilegal al interior de la Federación Rusa.

³¹Actualmente Rusia tiene un régimen de visado con 5 de las 15 ex repúblicas soviéticas: Lituania, Letonia y Estonia (los Estados bálticos), Georgia y Turkmenistán (MOLODIKOVA, 2007, pág. 58).

ingreso (anteriormente sólo debían hacerlo los inmigrantes extra zona). En esta misma tendencia, durante el año 2003 se adoptó una política destinada al registro, control y regularización de movimientos transfronterizos, como así también a la deportación de inmigrantes ilegales (plasmada en el informe sobre la Regulación de los Procesos Migratorios en la Federación Rusa); la solución se concentraba en la migración laboral y fue de doble vía: flexibilización legal para reducir la inmigración irregular y endurecimiento legal para eliminar la inmigración ilegal. Como se observa, entre el año 2000 y 2003 los movimientos transfronterizos de índole laborales pasa a ocupar, paulatinamente, un lugar importante en la formulación de política migratoria rusa. A partir de este momento, la expansión económica de la Federación Rusa comenzó a verse afectada ante la caída de inmigración producto de las medidas anteriores, sumado a los altos índices de mortalidad. Así, una mayor demanda pujaba cada vez más en el mercado laboral ante la creciente falta de recursos de mano de obra³². Como consecuencia, el año 2007 se distingue como otro hecho importante para el presente trabajo, dada la considerable flexibilización de política de control migratorio en materia laboral que se registró en la Federación Rusa y que aumentó los flujos durante los años 2008 y 2009³³. Un régimen libre de visado fue establecido para migrantes laborales temporales provenientes de la CEI. Un nuevo sistema de registro fue introducido, por ejemplo, para que los inmigrantes laborales no tuvieran que inscribir aparte sus solicitudes autorizadas, siendo suficiente con la simple notificación de éstos. Otro avance significativo fue la utilización de un sistema de cuotas mediante el cual los gobiernos regionales especificaban la capacidad con la que contaban para efectivamente proporcionar oportunidades de trabajo a inmigrantes, reduciendo de

³²Esta situación generó, según Irina Molodikova, uno de los más altos niveles de de-crecimiento poblacional en la Federación Rusa, debido en mayor parte a la despoblación natural; “cerca de un 40% de las grandes empresas tuvo una escasez de fuerzas laborales (Reporte Analítico 2005)” (MOLODIKOVA, 2007, pág. 60). La caída de los niveles de migración no hizo más que agravar la situación, ya que como el Programa de Migraciones Internacionales de la OIT lo demuestra, “la migración en la Federación de Rusia [tradicionalmente ha venido a frenar] en parte el proceso de envejecimiento de la población y ha mejorado ligeramente los perfiles ocupacionales y educativos de la población” (OIT, 2004, pág. 46).

³³Según Irina Molodikova, las políticas ineficientes para combatir la migración ilegal habrían llevado también a esta política de ‘puertas abiertas’ (MOLODIKOVA, 2007, pág. 60). Como resultado de esta política, y dada la creciente necesidad de mano de obra de la Federación Rusa, muchos ciudadanos no rusos se trasladaron y asentaron principalmente en Moscú para dedicarse a la construcción, el comercio y los servicios, las manufacturas, la explotación forestal y la agricultura, y en menor medida a los transportes y minería (CLÉMENT & PAILLARD, [2008] 2009, pág. 186; CIDOB, 2010, pág. 529).

este modo la posibilidad de trabajo ilegal (*MOLODIKOVA, 2007, pp. 59-60; CIDOB, 2010, p. 525*). De este modo, los años 2000 a 2007 conforman la tercera etapa evolutiva de la política migratoria rusa y demuestran una mayor orientación del Estado hacia la inmigración laboral.

En resumen, la política migratoria de la Federación Rusa se abocó a la “acomodación en territorio” de inmigrantes refugiados o desplazados en primer término (etapa 1991-1994), luego tuvo una aparente “relajación” de controles (etapa 1995-1999) y finalmente se focalizó en el control y regulación de la migración laboral (etapa 2000-2007).

De este modo, al combinar la evolución de flujos migratorios provenientes de la CEI hacia la Federación Rusa con la política migratoria de controles que esta última estableció, se detecta la importancia del periodo considerado para el caso de estudio (2000-2008), puesto que convergen los siguientes elementos:

- Aumento importante de los movimientos transfronterizos desde la CEI hacia la Federación Rusa de índole laboral. La mayor masa de inmigrantes laborales son del tipo ilegal o irregular.
- Política migratoria rusa abocada con mayor énfasis en el control y regulación de movimientos transfronterizos. Hechos significativos en los años 2000/2003 (con la flexibilización legal para regularizar el trabajo inmigrante y el endurecimiento legal para eliminar el trabajo ilegal) y en el año 2007 (aún mayor flexibilización de controles para impulsar el trabajo inmigrante legal).

FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA Y METODOLÓGICA

Marco conceptual: soberanía como control estatal de movimientos transfronterizos de recursos humanos

Los movimientos transfronterizos de personas tienen impactos demográficos, culturales, políticos y económicos significativos en los países de destino, razón por la cual no son totalmente libres en la actualidad (*MEYERS, 2000, pág. 1245*). De hecho, se configuran como uno de los grandes problemas globales que ahora, más que nunca, capta la atención de políticos e intelectuales en todo el mundo; los conflictos en torno a las migraciones en la Unión Europea, los cuestionamientos al rol de la migración en la seguridad nacional luego del 11-S, la “fuga de cerebros” de países en desarrollo, o los constantes reportes de organizaciones humanitarias son sólo algunas ilustraciones de ello. (*BHAGWATI, 2003, pág. 98*).

Así, la intención de los gobiernos de desarrollar e implementar políticas de control de estos movimientos ha aumentado, pero los alcances que éstas tengan dependerán de cómo sean interpretadas las causas que originan los flujos y los mantiene en el tiempo. De esta manera, en la presente sección se presentará un marco conceptual que permita conceptualizar y comprender los procesos relacionados con los movimientos transfronterizos de recursos humanos. Marco que, junto a la revisión de literatura del mainstream de la disciplina, es tenido en cuenta a posteriori en el análisis del caso de estudio.

Como Philip Martin (2005, *pág. 10*) comenta, “[l]a **migración** es una respuesta a las diferencias [geográficas, entre países], y existen dos tipos grandes de diferencias que induce a la agente a movilizarse: **económicas y no económicas** [...]”. Más específicamente, los tipos de migración varían según el enfoque que se adopte (*ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LA MIGRACIÓN [OIM], s.f.*):

- **Tipología básica:** Poblaciones emigrantes establecidas (reservas) y personas que entran y salen por un determinado punto en el tiempo (flujos).
- **Razones para la migración:** Razones económicas, comerciales o técnicas, factores ambientales o desintegración económica. Razones demográficas: migración familiar, migración de gente joven y jubilados, y “migración de reemplazo”. Razones políticas: movimientos de refugio, migración colonial o heredada dentro de “pares de migración” o por repatriaciones. Tipos compuestos de razones de migración.
- **Geográfico:** emigración, inmigración.
- **Social y cultural:** según características del migrante como el género, estado civil, edad, calificación profesional, antecedentes étnicos, preferencias religiosas.
- **Legal:** Situación regular y legal (migrante con acceso al mercado laboral del país anfitrión, elegibilidad para asistencia social y médica, y ciertos derechos cívicos, tales como el derecho a votar en elecciones locales). Situación irregular (migrante sujeto a detención, expulsión, deportación, enjuiciamiento, y mayor exposición a violaciones a sus derechos humanos). Entre las medidas legales se incluyen: reglas sobre el acceso al mercado laboral, regulaciones en el acceso a las políticas de nacionalidad y naturalización en el país anfitrión, determinación del estado de refugiado o reunificación familiar.

Los “movimientos transfronterizos de recursos humanos” a los cuales este trabajo se refiere son entendidos como el flujo inmigratorio, regular e irregular, particularmente motivado por razones laborales de trabajadores calificados y no calificados. Sin embargo, es importante mencionar que estos enfoques (o tipologías)

incluidos en la definición pueden tener mayor o menor nivel de especificidad dependiendo de la duración de las actividades que pretende llevar a cabo el migrante y del esquema de regulación de cada país, donde están determinadas particularmente las condiciones de admisión y permanencia de los migrantes (OIM, s.f.).

Como se puede observar, la razón económica de migración es el componente fundamental de la definición de movimientos transfronterizos de recursos humanos, por la que resulta necesario analizarla en detalle para luego poder identificar los procesos específicos que son contemplados por el enfoque neoliberal y neorrealista, y contestar así la pregunta-problema de este trabajo.

De aquel modo, los movimientos transfronterizos motivados por razones económicas son conocidos genéricamente como “migración laboral internacional”. La Organización Internacional para las Migraciones define a la **migración laboral** como un **“desplazamiento entre dos fronteras para fines de empleo en un país extranjero”** (OIM, 2003, pág. 1). Sin embargo, pueden existir discrepancias con esta definición según se adopte un criterio amplio o restrictivo de lo que constituye un migrante, donde el primero identifica a los migrantes económicos en sentido general (aquellos que desarrollan todo tipo de actividades económicas, no solo empleo) y el segundo a los trabajadores migrantes (sólo incluye el desplazamiento con el objeto de empleo) (OIM, s.f.). **Este trabajo adopta el criterio restrictivo, motivo por el cual se escogió la terminología “recursos humanos” para abarcar más específicamente a los movimientos de personas que buscan su inserción como capital humano** (tanto calificado como no calificado) en el mercado laboral de otro país, excluyendo otros tipos de actividades económicas.

El análisis de las migraciones laborales internacionales recibe las contribuciones de diferentes ramas de las Ciencias Sociales, con diferentes supuestos y niveles de análisis. Y es por esta diversidad teórica que resulta difícil hablar de una única visión de migraciones laborales. Sin embargo, la incorporación de diferentes perspectivas en un modelo general es útil para obtener un marco amplio de entendimiento de los **procesos de migración laboral** (MASSEY et al., 1993, pág. 432; HAGEN-ZANKER, 2008,

pág. 4). Por tanto, a continuación se expondrá los principales aportes que resultan funcionales a este trabajo y que son considerados como un todo.

Para iniciar el recorrido, **¿qué causas específicas podrían explicar las migraciones laborales**, es decir, el desplazamiento o movilización de personas entre dos fronteras para fines de empleo en un país extranjero? La economía internacional (microeconomía y macroeconomía aplicada a una economía abierta), la teoría de la nueva economía de la migración, el enfoque del sistema-mundo y la tesis del mercado dual de trabajo vienen en conjunto a dar una respuesta diferente, aunque complementaria, a esta pregunta.

La **teoría macroeconómica de una economía abierta** (economía internacional) plantea que la migración internacional es “causada por las **diferencias geográficas en la oferta y demanda del trabajo**” (MASSEY *et al.*, 1993, *pág.* 433). De manera que aquellos países con una mayor dotación de fuerza laboral (en relación a la dotación de capital) poseerían un salario (de equilibrio) inferior al existente en países con una menor dotación. Por tanto, aquellos trabajadores con menores salarios se verían motivados a moverse al país que promete una mejora económica. Como resultado de esta especulación, el salario llegaría a un nivel similar en ambos países³⁴, con un pequeño margen diferencial que reflejaría sólo el costo de movilización. Este análisis es aplicable a la movilización laboral de trabajadores no calificados, la cual es diferente a la movilización laboral de trabajadores calificados (que éstos teóricos identifican como capital humano). Esto es, aquellos países con una menor dotación de capital (pero alta dotación de trabajo) mostrarían mayores niveles de retorno al capital, atrayendo así a los inversionistas (que se movilizan desde los países con mayor dotación de capital, y reducida dotación de trabajo). La inversión de capital también incluiría al capital humano, de manera que aquellos trabajadores calificados se moverían en paralelo a los trabajadores no calificados, con las intenciones de recibir retornos más altos por sus habilidades. Pero, la movilización de trabajadores

³⁴El aumento de la oferta laboral en el país receptor, y la consecuente reducción de la oferta en el país de origen conducen a una reducción del salario en el primer caso y un aumento del salario en el segundo caso (según el juego de la oferta y la demanda), lográndose así un equilibrio de precios (salario) internacional.

calificados tomaría una ruta inversa a la movilización de trabajadores no calificados, debido a que la tasa de retorno al capital humano sigue un patrón diferente a la tasa de salario promedio. (MASSEY *et al.*, 1993, págs. 433-434; HAGEN-ZANKER, 2008, pág. 6). En este modelo, la macroeconomía internacional plantea que **“el modo para que los gobiernos controlen los flujos migratorios consiste en la regulación o influencia de los mercados del trabajo en los países emisores y/o receptores”** (MASSEY *et al.*, 1993, pág. 434).

En contrapartida a lo anterior, la **teoría microeconómica** (aplicada a la economía internacional) plantea un modelo de **elección racional del individuo** para explicar las causas de la migración internacional. De modo que “[e]n este esquema, **actores racionales individuales deciden migrar porque un cálculo de costo-beneficio los conduce a esperar un retorno neto positivo [en un horizonte de tiempo determinado], usualmente monetario, proveniente del movimiento.** La migración internacional es conceptualizada como una forma de inversión en capital humano” (MASSEY *et al.*, 1993, pág. 434). El modelo supone, en este caso, que el individuo decidirá movilizarse si los beneficios son positivos, permanecer en su lugar actual si existen beneficios negativos, y estará indiferente ante un beneficio nulo (para esta estimación es usualmente planteado una modelación matemática, cuya explicación y aplicación excede a los objetivos de este trabajo). En consecuencia, es esperable que la migración suceda solamente cuando existan diferencias entre países respecto a las ganancias y/o las tasas de salario, deteniéndose cuando se logra la equiparación. Adicionalmente, las **redes de interrelación entre migrantes, ex migrantes y no migrantes (familiares, amigos y conocidos)** jugarían un rol importante en la **configuración de expectativas monetarias ante una eventual posibilidad de movilización a otro país.** (MASSEY *et al.*, 1993, págs. 434-436, 448; HAGEN-ZANKER, 2008, pág. 10). Finalmente, el modelo plantea que **“los gobiernos controlan la inmigración primariamente por medio de políticas que afectan las ganancias esperadas en los países emisores y/o receptores.** Son ejemplos de dichas políticas aquellas que pretenden reducir la probabilidad de conseguir trabajo o que aumentan el riesgo al subempleo en el área de destino (a través de sanciones a los empleadores), ó aquellas otras que buscan aumentar los ingresos en el lugar de origen (a través de

programas de desarrollo a largo plazo) o que intentan incrementar los costos (tanto psicológicos como materiales) de la migración” (MASSEY *et al.*, 1993, *pág.* 436).

Otro tipo de causas es explicado por el enfoque de la **nueva economía de la migración**, el cual plantea que “las decisiones de migración no son hechas por actores individuales aislados, sino por **mayores unidades de personas, que relacionadas (comúnmente familiares o unidades de familia), actúan colectivamente no sólo para maximizar ingresos esperados, sino también para minimizar riesgos y reducir los constreñimientos asociados con una variedad de fallas de mercado, además de las existentes en el mercado laboral**” (MASSEY *et al.*, 1993, *pág.* 436). En este caso, y a diferencia de los modelos anteriores, las causas de la migración son entendidas en términos de sustento económico familiar, por lo que sería esperable que aquellas familias de reducido ingreso en el mercado laboral local decidan valerse también de las remesas de la migración (enviando a algunos de los miembros del grupo familiar³⁵), aún cuando los salarios y condiciones de trabajo del país receptor sean inferiores a los del país de origen. Esta situación podría darse en países en desarrollo, donde no existen suficientes mecanismos institucionales en el mercado local (programas gubernamentales, acceso al crédito a familias pobres, mercado de seguros para las cosechas, mercados a futuro o de capitales, seguro por desempleo) que minimicen los riesgos de los ingresos familiares. Los países desarrollados, que sí ofrecen este tipo de soluciones, tendrían menor presión hacia la migración internacional. (MASSEY *et al.*, 1993, *pág.* 436-440; HAGEN-ZANKER, 2008, *pág.* 12). Ante tal escenario, **los gobiernos pueden controlar los flujos migratorios, “[...] no sólo a través de políticas que influyan en el mercado laboral, sino que también de forma a los mercados de seguros, de capitales y de futuros**. Los programas gubernamentales de seguro, seguros por desempleo particularmente, pueden afectar significativamente los incentivos de movimientos internacionales” (MASSEY *et al.*, 1993, *pág.* 440). Además, las políticas gubernamentales y cambios económicos que afecten a la distribución del ingreso pueden mejorar las condiciones de familias pobres y alterar su deseo de

³⁵El enfoque presupone que la migración internacional no es necesariamente opuesto al trabajo local, puesto que las familias por lo general intentarían mantener ambos a modo de diversificación de los ingresos y reducción de riesgos. Por ello, un aumento de los retornos de una economía local podría incentivar la migración en lugar de evitarla. (MASSEY *et al.*, 1993, *pág.* 440).

migrar. Sin embargo, hay que tener en cuenta también que si las familias relativamente ricas son incluidas en la mejora de la distribución podría estar incentivándose aún más la migración.

El enfoque del **Sistema-mundo**, por su parte, vincula el origen de la migración internacional a la estructura del mercado mundial que se ha venido expandiendo desde el siglo XVI. Más específicamente determina que **“la penetración de las relaciones económicas capitalistas en las sociedades periféricas, no capitalistas, crea una población móvil propensa a migrar al exterior”** (MASSEY *et al.*, 1993, págs. 444). Las firmas multinacionales se verían motivadas a ingresar en aquellos países pobres en busca de tierra para explotación, materias primas, mano de obra y nuevos consumidores, con el objeto de obtener mayores ganancias. Y a dicho ingreso extranjero le seguiría la transformación de la producción y la consecuente movilidad geográfica de trabajadores hacia países desarrollados. “El flujo internacional del trabajo sigue al flujo internacional de bienes y capitales, pero en la dirección opuesta. La inversión capitalista fomenta cambios, creando una población móvil desarraigada en países periféricos a la vez que forja fuertes vínculos materiales y culturales con países centrales, llevando así al movimiento transnacional” (MASSEY *et al.*, 1993, págs. 447). Bajo este modelo, **el modo en que los gobiernos podrían controlar los flujos migratorios incluye la regulación de actividades de inversión externa de las corporaciones, y el control de flujos internacionales de bienes y capitales**. Sin embargo, “[...] este tipo de políticas no son muy implementadas debido a que resulta difícil hacerlas cumplir, tienden a disputas comerciales internacionales, arriesgan a una recesión económica mundial y contrarían a las firmas multinacionales con recursos políticos sustanciales que pueden ser movilizados a bloquearlas.” (MASSEY *et al.*, 1993, págs. 444-449).

Tanto la economía internacional, como la nueva economía de la migración y el enfoque Sistema-Mundo plantean un esquema de elección racional a nivel micro (individuos o grupo de individuos). Sin embargo, la **tesis del mercado dual de trabajo**, sin negar la elección racional, se aleja un poco de aquellas otras, argumentando que “[...] **la migración internacional proviene de las demandas intrínsecas de trabajo de**

las sociedades modernas industriales” (MASSEY *et al.*, 1993, *pág.* 440). De manera que la inmigración internacional sería causada por **factores “atrayentes” que estimulan la demanda laboral en los países receptores (países desarrollados, cuya estructura económica exige y mantiene constante la necesidad de trabajadores) y no por factores de “presión” que inhiben la oferta laboral en los países emisores (salarios bajos o desempleo)**. Esta situación se daría por la presencia de cuatro características de las sociedades y economías modernas industriales. En primer lugar se encontraría la inflación estructural, que desalentaría a los empleadores a buscar trabajadores locales y motivaría el reclutamiento de extranjeros dispuestos a aceptar salarios bajos. Esto sería así porque un aumento de salarios para atraer trabajadores locales no calificados, por ejemplo, presionaría por una suba de salarios al resto de trabajadores en línea jerárquica (supone que los salarios de países desarrollados son definidos en base a las habilidades), mientras que la contratación extranjera permitiría cubrir puestos sin incurrir en mayores costos. La segunda característica involucraría la motivación del trabajador, donde los puestos bajos (en una línea jerárquica) no se podrían cubrir con ciudadanos locales (por los deseos de progresar y mantener un determinado status social). Por tanto, el reclutamiento de extranjeros que sólo ven al trabajo como un medio de conseguir dinero (al menos en los primeros momentos de la inmigración) configuraría un interés para los empleadores. La dualidad económica entre capital y trabajo sería la tercera característica de las sociedades desarrolladas. Dicha dualidad plantea que el capital es un factor de producción fijo, mientras que el trabajo es un factor variable, posible de rescindir cuando la demanda de producción cae. En consecuencia, las demandas básicas son satisfechas con métodos de producción intensiva en capital, mientras que las demandas estacionales son cubiertas con métodos de producción intensiva en mano de obra. En el primer caso, el capital necesita de personal altamente calificado que pueda manejarlo, por lo que cuenta con mejores condiciones laborales de contratación, convirtiéndose en un factor prácticamente fijo como el capital, altamente atractivo para los ciudadanos locales en busca de estatus social. En el segundo caso, el trabajo es inestable, el costo de desempleo debe ser absorbido por el mismo trabajador, los salarios son bajos y el futuro laboral no es prometedor, factores todos que desalientan a los trabajadores locales y motiva a los empleadores a contratar extranjeros con el fin de reducir la

escasez de oferta laboral. La cuarta y última característica tiene relación con los cambios demográficos de la oferta laboral, la cual indicaría que quienes tradicionalmente tomaban puestos de baja remuneración en las sociedades desarrolladas (mayoritariamente mujeres y jóvenes) han dejado de hacerlo por la igualación de derechos entre sexos y por la extensión de las oportunidades educativas en los jóvenes. (MASSEY *et al.*, 1993, *pág.* 440-445; HAGEN-ZANKER, 2008, *pág.* 7). Esta tesis del mercado dual del trabajo plantea que **“es poco probable que los gobiernos puedan influenciar en la migración internacional a través de políticas que produzcan pequeños cambios en los salarios o tasas de desempleo**; los inmigrantes satisfacen una demanda de trabajo que es estructuralmente construida dentro de las economías modernas, post-industriales, y la influencia en esta demanda requiere cambios aún mayores en la organización económica” (MASSEY *et al.*, 1993, *pág.* 444).

En **resumen**, las razones que promoverían la movilización laboral internacional pueden ser agrupadas en al menos dos categorías que genéricamente identifica Philip Martin (2005, *pág.* 10) como: “estimulación de la demanda en áreas de destino (factores de atracción), [e] inhibición de la oferta en áreas de origen (factores de presión)”³⁶:

- 1) **Factores de “presión” que inhiben la oferta de trabajo en países de origen**: las diferencias macroeconómicas de oferta y demanda de trabajo y de capital (dotación en términos absolutos) entre países de origen y países de destino, la esperanza de recibir mejores salarios y condiciones laborales en un periodo dado de tiempo, la necesidad de reforzar y reducir riesgos a los ingresos familiares, ó la inversión de capitales que genera nuevas culturas económicas en países periféricos y reproduce una población migrante. Philip Martin (2005) sintetiza estas causas en: desempleo, subempleo o bajos salarios.

³⁶El autor identifica a las “redes de interrelación que unen destino y origen” como una tercera categoría de factores que motivan la migración. Sin embargo, aquí se la excluye a priori por razones didácticas, y será considerada al revisar las causas que “perpetúan” los flujos migratorios.

- 2) **Factores de “atracción” que estimulan la demanda de trabajo en países de destino:** aquí se encontraría la demanda constante de trabajadores que las sociedades modernas generan (especialmente para puestos bajos que necesitan trabajadores no calificados). Philip Martin (2005) lo identifica como reclutamiento de trabajadores (en el marco de programas temporales, por ejemplo).

Ya identificadas las posibles causas de origen de las migraciones laborales, **¿qué causas explican su continuidad (perpetuidad) en el tiempo y qué efectos traen aparejados?** De acuerdo a Massey et al., los siguientes factores favorecerían la continuidad de las movilizaciones internacionales: “la expansión de redes de migrantes, la formación de instituciones que sustentan el desarrollo de movimientos transnacionales y el significado social de los cambios laborales en las sociedades receptoras” (1993, pág. 448).

La **expansión de redes** de migrantes propulsa una visión de la **migración como un “proceso de difusión auto-sostenible”** (MASSEY et al., 1993, pág. 449), en el cual los actos de migración de un determinado momento crean redes de interrelación que favorecen la toma de decisiones futuras para migrar (ya sean de nivel micro o macro). De esta manera, crece el stock de migrantes en el país de destino, expandiendo y fortaleciendo las redes de interrelación, hecho que a su vez aumenta las posibilidades de movimiento (círculo virtuoso). Eso es así porque los lazos interpersonales de parentesco, de amistad y de origen comunitario compartido que conectan a los migrantes con ex migrantes y no migrantes (residentes), reducen los costos y minimizan los riesgos asociados con la movilización (acceder a un empleo y tener asistencia resulta más sencillo, a la vez que se asegura la ubicación en puestos de trabajo a nuevos miembros de una red), y aumentan las expectativas de beneficios que la migración produciría (aún cuando no existan diferencias de salario y empleo entre países, la caída de costos y la minimización de riesgos mencionados alienta la movilización). Este factor favorece la continuidad de la migración y el acceso de la posibilidad de migración a sectores más amplios de la sociedad de origen, aunque desacelera el ritmo de los flujos de movimiento. (MASSEY et al., 1993, pág. 448-450;

HAGEN-ZANKER, 2008, pág. 17; MARTIN, 2005, pág. 10). **A los gobiernos les resultaría difícil controlar los flujos de movimientos una vez que comenzaron “[...] debido a que el proceso de formación de redes se encuentra en gran medida fuera de su control y se sucede sin importar qué régimen de políticas sea llevado a cabo. [...]** Los objetivos de ciertas políticas de inmigración (como las que intentan promover la reunificación de inmigrantes con sus familias en el extranjero) se contraponen con el control de flujos migratorios, ya que al dar derechos especiales de entrada a miembros de familia de una red no hace más que reforzar las redes de migrantes” (*MASSEY et al., 1993, pág. 450*).

La **institucionalización de los movimientos transfronterizos** sucedería en países con altas restricciones de ingreso y con un gran caudal de personas que intentan migrar hacia ellos. Así, diferentes individuos u organizaciones (con o sin fines de lucro, generalmente de iniciativa privada) surgen con el objeto de facilitar el ingreso a estas personas (algunas lucrando con la migración y otras intentando mejorar el trato a inmigrantes³⁷) (*MASSEY et al., 1993, págs. 450-451; HAGEN-ZANKER, 2008, pág. 17*). **“Con el tiempo, los individuos, empresas y organizaciones pasan a ser bien conocidos por los inmigrantes y se hacen institucionalmente estables, lo que constituye otra forma de capital social en la que los migrantes pueden recurrir para obtener acceso a los mercados extranjeros de trabajo.”** (*MASSEY et al., 1993, pág. 450*). En este contexto, y a medida que se institucionaliza aún más el proceso de ingreso, la migración se fortalece y se independiza de las causas que le dieron origen. Por ello, y dado los beneficios que obtienen los individuos y organizaciones auspiciantes, **los gobiernos encuentran muchas dificultades para controlar los flujos migratorios;** “[...] los esfuerzos del poder de policía sólo aumentan las posibilidades de que se establezca un mercado negro de migración internacional, mientras que las políticas de inmigración más estrictas son recibidas con resistencia por grupos humanitarios” (*MASSEY et al., 1993, pág. 451*).

³⁷Entre los servicios ofrecidos podrían mencionarse: “[...] el contrabando encubierto a través de las fronteras, el transporte clandestino a destinos internos; la contratación laboral entre los empleadores y los migrantes; la falsificación de documentos y visados; el arreglo de matrimonios entre migrantes y residentes o ciudadanos legales del país de destino; y el alojamiento, otorgamiento de créditos y cualquier otro tipo de asistencia en los países de destino” (*MASSEY et al., 1993, pág. 450*).

La **causalidad acumulativa y circular** es una causa que, en paralelo a la institucionalización del proceso y en estrecha relación con la expansión de redes de interrelación, tiende a asegurar la continuidad de las migraciones. “La causalidad se hace acumulativa con **cada acto de migración que altera el contexto social** [esto es, la distribución del ingreso, la distribución de la tierra, la organización de la agricultura, la cultura, la distribución regional del capital humano y la significación social del trabajo] **en el que las decisiones subsecuentes de migración son realizadas, por lo general en formas que hacen más probable el movimiento adicional**” (MASSEY *et al.*, 1993, pág. 451). La distribución del ingreso resultaría afectada por la causalidad acumulativa cuando en un país las familias se sienten pobres en relación a otras, aumentando ello su motivación por emigrar. Durante las primeras etapas de migración (primeras familias emigrando), la sensación de pobreza relativa sería medianamente baja, aumentaría a medida que más familias emigran (porque mejoran su condición económica, creando más diferencias con las familias exclusivamente domésticas), y llegaría a su mínimo cuando prácticamente todos los grupos familiares se sumen al proceso de emigración. La distribución de la tierra, por su parte, podría ser afectada en dos direcciones: las tierras para cultivo de un país serían adquiridas por parte de extranjeros, dado su valor futuro o a modo de dinero extra una vez que sus ingresos se reducen, por lo que no entran inmediatamente a la cadena productiva del país. Ello reduciría la demanda local de mano de obra agrícola, forzando a la emigración; mientras más gente emigre, más tierras serían liberadas para su compra, su valor se reduciría y serían adquiridas por más extranjeros, lo que induciría a una mayor presión hacia la emigración. A este último factor se sumaría el efecto de reorganización de la producción agrícola, provocada con el inicio de la utilización de aquellas tierras compradas por extranjeros: la producción se haría intensiva en capital (por el más fácil acceso que tienen los extranjeros), desplazando el trabajo agrario y promoviendo aún mayor emigración; mientras más personas emigran, el método de producción se haría paulatinamente más intensivo en capital, lo que a su vez acrecentaría la emigración. Por otro lado, cuando la persona inicia su vida en las áreas de destino (especialmente con economías avanzadas) se produciría un cambio en sus gustos y motivaciones, lo cual alimentaría la cultura de migración en su comunidad de origen (por medio de las

redes de interrelación). Además, la migración es un proceso selectivo que inicia con las personas o familias más pudientes, pero a medida que se reducen los costos y riesgos, emigrar se hace posible para una mayor cantidad de familias. En consecuencia, la productividad de las áreas de destino aumenta, y de las áreas de origen se reduce (por la escasez de capital humano), estancándose sus economías e incentivando mayores emigraciones. Finalmente, la ocupación de ciertos puestos de trabajos por migrantes produce una “etiquetación” de aquellos como “trabajos para inmigrantes” en las áreas de destino, lo que reduce la intención de trabajadores locales de tomarlos, presiona por una mayor demanda de trabajo inmigrante y genera las emigraciones correspondientes. (MASSEY *et al.*, 1993, págs. 451-454; Hagen-Zanker, 2008, pág. 18). **“Los cambios sociales, económicos y culturales, que la migración internacional ocasiona en países de origen y destino, dotan al movimiento de personas con un poderoso impulso interno que dificultan su control o regulación, y esto es así porque los mecanismos de retroalimentación de la causalidad acumulativa están en gran medida fuera del alcance de los gobiernos”.** Por otro lado, una vez que los puestos de trabajo son “etiquetados” para inmigrantes, los empleadores encuentran dificultades para reclutar trabajadores nativos, por lo que en momentos de escasez de trabajo local, los gobiernos no podrían cortar la migración laboral, sino que necesitarán mantenerla o aumentarla. (MASSEY *et al.*, 1993, pág. 454).

Un cuarto factor intervendría junto a los anteriores para explicar porqué la migración laboral se mantiene constante: **la formación de sistemas estables de migración internacional.** Esto es, **a medida que los flujos migratorios se reproducen en el tiempo y en el espacio, tenderían a adquirir estabilidad y estructuración.** “Estos sistemas se caracterizan por intercambios relativamente intensos de bienes, capitales y personas entre ciertos países [que integran el sistema], y por intercambios menos intensos con otros [extra sistema]. Un sistema de migración internacional generalmente incluye una región principal de destino, que puede ser un país o grupo de países, y un conjunto de países específicos de origen vinculados a dicha región por medio de flujos inusualmente grandes de inmigrantes” (MASSEY *et al.*, 1993, pág. 454). Dentro de este esquema, la proximidad geográfica no sería una condición necesaria para los países que conforman el sistema, debido a que los flujos son vistos

como el reflejo de relaciones económicas y políticas, más que espaciales. Por otro lado, los países en cuestión podrían pertenecer a más de un sistema migratorio, aunque es más probable que ello ocurra en relación a las áreas de origen. **Estos sistemas serían estructuras dinámicas que evolucionan a medida que cambian las condiciones contextuales, razón por la cual los países miembros de un sistema pueden entrar o salir de él en respuesta a cambios sociales, a fluctuaciones económicas o a episodios de inestabilidad política. Tal decisión de gobierno puede emplearse también como alternativa al control de flujos migratorios.** (MASSEY *et al.*, 1993, pág. 454).

Entonces, a modo de **síntesis** pueden agruparse las causas que sostienen la migración laboral internacional del siguiente modo:

- 1) **Factores de “presión” que inhiben la oferta de trabajo en países de origen:** la causalidad acumulativa que aumenta las posibilidades de emigración, y la formación de sistemas de migración.
- 2) **Factores de “atracción” que estimulan la demanda de trabajo en países de destino:** la expansión de redes de interrelación que reduce costos y riesgos, la institucionalización de la migración, la formación de sistemas de migración, y la causalidad acumulativa que mejora la productividad de países de destino y genera puestos etiquetados para extranjeros, atrayendo así a más inmigrantes.

Todas las causas previamente mencionadas dan pistas del tipo de políticas que generalmente se diseñan para controlar los flujos migratorios. En este sentido, Massey y otros concuerdan en que “[...] **las proposiciones, supuestos e hipótesis derivados de cada perspectiva [tesis] no son inherentemente contradictorios, aunque tienen consecuencias muy diferentes para la formulación de políticas.** Dependiendo de cuál sea el modelo mantenido, y bajo qué tipo de circunstancias, un investigador social podría recomendar a los hacedores de políticas regular la migración internacional cambiando las condiciones salariales y de empleo en los países de destino, promoviendo el desarrollo económico en países de origen, estableciendo programas de seguro social en sociedades de origen, reduciendo la desigualdad en la distribución

del ingreso en lugares de origen, mejorando los mercados de capital o a futuro en las regiones en desarrollo, o combinando algunas de éstas acciones. Uno también podría insinuar que todos estos programas son ineficaces dado los imperativos estructurales del movimiento internacional que se desarrollan fuera de las relaciones económicas del mercado.” (MASSEY *et al.*, 1993, *pág.* 463).

Es importante destacar también que “[...] **no existe una única política de gestión de la migración o alguna que sea igual para todos**, debido a que los sistemas de migración reflejan las historias, los patrones de migración y las circunstancias económicas particulares de los países emisores y receptores, y en algunos casos los gobiernos necesitan aprender de sus errores para desarrollar una política sostenible” (MARTIN, 2005, *pág.* 14). De este modo, y con el objeto de comprender el caso de estudio escogido, resulta imperioso identificar las causas específicas que operan en las movilizaciones transfronterizas de recursos humanos provenientes de la CEI para poner en perspectiva las políticas formuladas en el país de destino (Federación Rusa).

Pero, **¿qué son las políticas estatales de control de movimientos transfronterizos y cómo se relacionan estas con el mainstream de las Relaciones Internacionales?** Siguiendo a Eytan Meyers, **las políticas de control pueden estar formada por dos partes:** “1) **políticas de control de la inmigración o regulación de la inmigración**, concretamente las reglas y procedimientos que gobiernan la selección y admisión de ciudadanos extranjeros; y 2) **políticas inmigratorias**, es decir, las condiciones provistas a inmigrantes residentes (ej. condiciones de trabajo y hospedaje, prestaciones sociales y oportunidades educativas)” (2000, *pág.* 1246). Asimismo, y en términos generales, se puede hacer una distinción entre: Políticas de control de la inmigración, Gestión de la inmigración y Gobernanza de la inmigración. Las Políticas de control de la inmigración están conformadas por el conjunto de propuestas institucionales y por el marco normativo (leyes, decretos, resoluciones, directrices, acciones, etc.) que el Estado desarrolla en relación a la entrada y salida, y/o permanencia, de población extranjera en su territorio. Estas políticas pueden ser: explícitas (cuando se institucionaliza formalmente a través del discurso oficial del gobierno y de la legislación pertinente), implícitas (cuando las medidas se basan en

concepciones tácitas de acuerdo a los objetivos de la política migratoria vigente), programáticas (cuando están en función al contexto político, económico o social), ó coyunturales (cuando responde a la presión migratoria del momento). La Gestión de la inmigración hace referencia al modo en que se implementan las políticas de inmigración, para lo cual resulta necesario revisar la coherencia de los marcos jurídicos y las estructuras institucionales con las políticas específicas de gestión. El objeto de la gestión es potencializar o mejorar el proceso migratorio (planificación y preparación, tránsito, llegada y recibimiento, retorno y reintegración), promoviendo una inmigración ordenada y regular. Finalmente, la Gobernanza de la inmigración se refiere a la capacidad del Estado para implementar, monitorear y evaluar políticas públicas en coordinación con los interlocutores sociales y la sociedad civil para una adecuada gestión de las migraciones. Es decir, **las políticas de control de la inmigración se refieren a “qué hacer”, la gestión de la inmigración al “cómo hacerlo”, y la gobernanza de la inmigración al “seguimiento y evaluación”**. (OIT, OSCE, & OIM, 2007; TAMAGNO, s.f.). Este trabajo se aboca a las **políticas de control estatal empleadas por los países de destino, es decir a la selección y admisión de trabajadores temporales y permanentes, como así también a los intentos de restringir el trabajo ilegal. Pero, dado el carácter de revisión de literatura del presente, el análisis contempla tanto el proceso de formulación de políticas de control, como la eficacia de la implementación de aquellas. De este modo, es posible identificar qué abordaje específico realiza el mainstream de la disciplina, a la vez que da más flexibilidad para comprender su utilidad para explicar los hechos encontrados en el caso de estudio plateado.**

El impacto que los movimientos transfronterizos de personas tienen en las sociedades, como se vio, dirige la atención de hacedores de política hacia el estudio, formulación e implementación de controles, pero también de los intelectuales. Por tanto, **la teorización del control estatal de movimientos transfronterizos (o políticas de control de inmigración) ha venido recibiendo aportes tanto de la Política comparada y la Sociología, como de las Relaciones Internacionales (MEYERS, 2000, pág. 1245)**. Respecto a esta última disciplina, la irrupción de la globalización significó una mayor apertura de su debate teórico y favoreció el cuestionamiento de la

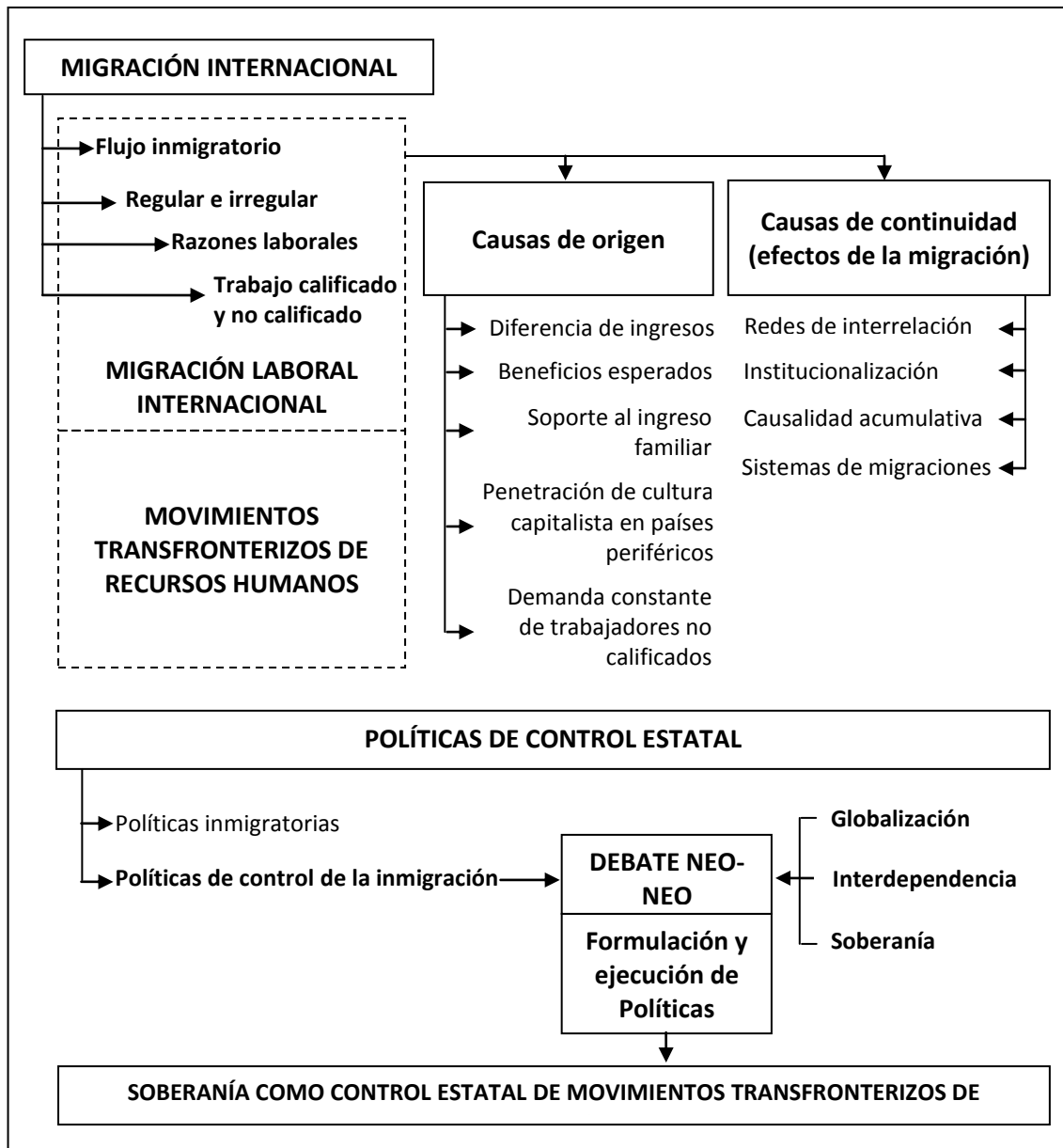
concepción tradicional de soberanía (en términos jurídicos). El centro de atención, como se mencionó en la Introducción, ahora está puesto en los alcances del poder soberano ante asuntos que dejan de ser de injerencia exclusivamente doméstica. Así, ¿la circulación del factor humano a través de las fronteras en el actual mundo globalizado sería liberalizada o permanecería bajo el control de los Estados?; si ocurriera lo primero se estaría hablando de una pérdida de poder soberano de control (ya sea de formulación o de ejecución efectiva) de este tipo de movimientos transfronterizos, mientras que lo segundo demostraría lo contrario. **En las siguientes páginas se evalúa la habilidad del mainstream de las Relaciones Internacionales para explicar las decisiones estatales de control de los actuales movimientos transfronterizos de recursos humanos (formulación y/o implementación efectividad de las políticas), a modo de revisar qué tienen para decir respecto al poder soberano de los Estados en esta materia.**

Así entonces, se escoge el concepto de *“soberanía como control estatal”* como base del marco referencial a seguir a lo largo de la revisión de literatura. El análisis de este concepto está enmarcado dentro de la dimensión interna de soberanía, que previamente se expusiera en la Introducción de este trabajo. Una vez revisada esta dimensión de soberanía, se analizará el enfoque e importancia que las teorías conceden a las *“políticas de control estatal de movimientos transfronterizos”* en el actual contexto global. La construcción particular de estos conceptos depende del sentido que las teorías otorgan a los conceptos generales de globalización, interdependencia y soberanía en el marco del debate neo-neo, razón por la cual también son tenidos en cuenta en la revisión.

Para terminar, en el siguiente gráfico se esquematizan los elementos previamente expuestos que son incluidos en “la soberanía como control de movimientos transfronterizos de recursos humanos”, el cual servirá de marco conceptual para comprender el caso de estudio y evaluar los alcances teóricos del neoliberalismo y del neorrealismo.

Esquema Nº 1

La soberanía como control estatal de movimientos transfronterizos de recursos humanos – Esquema conceptual



Fuente: Elaboración propia.

Marco teórico referencial: Justificación de la selección teórica

Este Trabajo Final de Graduación se circunscribe a las teorías neorrealista y neoliberal de las Relaciones Internacionales. Su elección responde a las siguientes razones:

- Para analizar el concepto de soberanía como control estatal desde las teorías de las Relaciones Internacionales se puede revisar la literatura desde un abordaje concentrado en lo que fue el diálogo inter-paradigmático entre estatocéntricos, globalistas y estructuralistas, donde los últimos surgieron como alternativa a la visión dominante de los primeros. Así, el paradigma globalista intentaba explicar la creciente cooperación entre Estados que se perfilaban a fines del 70', puntualmente por episodios de integración y por la distensión de la guerra fría; mientras que el paradigma estructuralista se enfocaba en la creciente desigualdad en el nivel de desarrollo entre Estados (*SODUPE, 2004, p. 40*). Desde este momento, la disciplina se enfocó en desarrollar estudios sobre el lugar que comenzó a ocupar la soberanía en el nuevo contexto internacional, por lo que partir de este espacio temporal parecería adecuado. Sin embargo, hacerlo implicaría desconocer los aportes y acuerdo que posteriormente se realizaron desde el advenimiento del debate neo-neo, que reforzaron al mainstream. Tanto el neorrealismo, como el neoliberalismo se establecieron en lo que hoy se considera la corriente dominante de la disciplina (mainstream)³⁸, de manera que sus mayores desarrollos y refinamientos (producto de los diálogos y críticas a lo largo de la evolución de las Relaciones internacionales) resultan útiles para identificar tendencias centrales y contemporáneas en torno al estudio del concepto elegido. Más específicamente, ambas teorías resultan relevantes puesto que los cambios introducidos en el contexto internacional en la década de los 70'-80' favorecieron que temas como la globalización e interdependencia sean re-protagonizados de la mano del neoliberalismo, introduciéndose en el debate con el neorrealismo. Teoría, esta última, que no tardó en responder (*BURCHILL, 2001b, pág.*

³⁸Es bien conocido el posicionamiento neo-neo como corriente dominante en las Relaciones Internacionales (Ver por ejemplo Steven Lamy (2008), "Contemporary mainstream approaches: neo-realism and neo-liberalism", y Steve Smith y Patricia Owens (2008), "Alternative approaches to international theory", en John Baylis, Steve Smith y Patricia Owens (eds), "The globalization of world politics. An introduction to international relations", pp. 126-141, 174-200). El constructivismo social (vertiente convencional), ha pasado a ocupar un importante lugar en la disciplina en lo que se conoce como cuarto debate como mediador entre posturas racionalistas (neo-neo y marxismo) y reflexivas (posmodernismo, feminismos, sociología histórica, poscolonialismo). Sin embargo, como Mónica Salomón menciona, el constructivismo aún no es una teoría como tal (2002, pág. 38), sino que se identifica más como una "perspectiva metateórica" (MERKE, 2007, pág. 10). Para una mayor información sobre la evolución de la disciplina en torno a los debates teóricos puede consultarse los trabajos de Hedley Bull ([1972] 2000), Mónica Salomón (2002), Milja Kurki y Colin Wight (2007), y Kepa Sodupe (2004).

95). El diálogo de ambas teorías en torno a estos temas permite detectar las concepciones conceptuales teóricas a las que este trabajo se aboca.

- Las dos teorías comparten la concepción o paradigma estatocéntrico. Esto es un elemento clave para el problema a abordar puesto que el presente trabajo se focaliza en el comportamiento estatal de soberanía respecto a los movimientos transfronterizos de recursos humanos. Se podría pensar que resulta suficiente concentrarse en la teoría neorrealista para analizar el concepto desde el rol del Estado. Sin embargo, la inclusión del neoliberalismo favorece una apertura del paradigma con el análisis de otros actores centrales en las relaciones internacionales: las instituciones internacionales e intereses comerciales como influyentes en el comportamiento de los Estados. De este modo, la soberanía puede ser fácilmente abordada desde las políticas de control que los Estados formulan como unidades independientes y desde el impacto que producen los procesos de integración (en el contexto de la globalización), mientras que los movimientos transfronterizos pueden ser entendidos en su faceta económica (movilización del factor humano de trabajo). Para comprender cómo las teorías entienden el impacto que los movimientos transfronterizos producen sobre el control estatal será fundamental, como se ha visto, discernir el modo en que definen cuestiones como la globalización, la interdependencia y la soberanía de control estatal. Por esta razón, un marco conceptual específico es desarrollado en el capítulo correspondiente a cada teoría.

- Las teorías neorrealista y neoliberal son teorías explicativas y fundacionales, y como tal comparten la misma perspectiva epistemológica (positivista), y ontológicamente están de acuerdo respecto al carácter individual de las relaciones internacionales (consideran al agente y sus interacciones como explicación de acontecimientos y dan a la estructura un papel de simple constreñimiento, no de construcción de aquel agente). Sin embargo, aquellas presentan diferencias respecto a la importancia de las fuerzas materiales (el neorrealismo afirma la importancia del poder y los intereses de Estado, mientras que el neoliberalismo toma esta base ontológica del neorrealismo, pero afirma la importancia de las instituciones). En suma, el neorrealismo y el neoliberalismo comparten los mismos supuestos epistemológicos y se diferencian, en

mayor o menor medida, en el nivel ontológico³⁹. Por ello, se considera que ambas perspectivas teóricas enriquecen el análisis con la incorporación de elementos diferenciados, pero complementarios, que surgen como producto del posicionamiento ontológico en que cada una se encuentra. Esto es, desde una visión sistémica y estatocéntrica compartida por las dos teorías, y funcional al problema abordado, cada una interpreta a la soberanía como control estatal en torno a elementos diferenciados: la distribución relativa de capacidades materiales entre Estados (neorrealismo) y las instituciones (neoliberalismo). Estos elementos favorecen una mayor comprensión del concepto en cuestión, dada la complementariedad que presentan:

1. La perspectiva neorrealista introduce la importancia de la distribución relativa de capacidades materiales (fuerza militar –principalmente- y económica) como determinante del nivel de independencia de acción que un Estado posee para establecer por sí mismo su propio poder de policía en el control transfronterizo.
2. La perspectiva neoliberal, sin negar la importancia de la distribución relativa de capacidades, destaca el rol de las instituciones como conjunto de normas compartidas entre Estados que viene a regular una situación común a aquéllos, como lo es el control transfronterizo.

En suma, en este trabajo se analiza el concepto desde el nivel ontológico de las teorías que conforman la corriente dominante de la disciplina, de modo que resulta pertinente exponer a continuación los postulados principales que expresan la posición ontológica adquirida por cada una y que serán la base para revisar la literatura en los capítulos correspondientes. El objetivo de la presente sección se limita a la simple presentación de los aspectos generales de cada teoría, los cuales serán desarrollados in extenso posteriormente.

³⁹El nivel ontológico depende de las respuestas a dos preguntas clave: (1) ¿el mundo está formado de fuerzas materiales (materialismo) y/o ideas (idealismo)?, y (2) ¿los individuos y sus interacciones afectan a la dinámica del mundo (individualismo), o los efectos estructurales del mundo afectan a los individuos (holismo)? (SODUPE, 2004, pp. 63-71).

Teoría neorrealista: tesis principal y postulados

La teoría neorrealista es una teoría evolucionada del realismo clásico, por lo que presenta gran similitud con aquél. La tesis principal es que la estructura del sistema internacional, que es anárquica, está configurada por las interacciones de los Estados y por la distribución de capacidades materiales que estos posean. Al respecto, Kenneth Waltz plantea: “[l]os sistemas políticos internacionales, al igual que los mercados económicos, se forman por la coacción de unidades auto-interesadas. Las estructuras internacionales se definen en términos de las unidades políticas primarias de una época, ya sean ciudades Estado, imperios o naciones. Las estructuras emergen de la coexistencia de los Estados [...] El hecho de que estas unidades vivan, prosperen o mueran, depende de sus propios esfuerzos [principio de autoayuda y capacidades materiales]” (WALTZ, [1979] 1988, pág. 136).

De aquella tesis parten el resto de los supuestos que la secundan: (a) la anarquía internacional significa que las unidades del sistema internacional son independientes unas de otras y se encuentran a un mismo nivel de “coordinación” como lo llama Waltz, y esto es así porque no existe un gobierno central que jerarquice el sistema. (b) Cada Estado tiene capacidad material presente o latente (entendido principalmente como poder militar), busca sobrevivir y adquirir más poder, situación que genera desconfianza mutua y guerras/conflictos constantemente para redefinir capacidades, acrecentándolas, disminuyéndolas o haciéndolas desaparecer. (c) En aquellos términos, la única forma de sobrevivir y satisfacer intereses propios es a través de un “sistema de autoayuda” que consiste en poder valerse de los propios medios. (d) Las instituciones existen, pero son funcionales a los Estados más poderosos, que las utilizan en función de sus intereses. (e) La estructura se modifica cuando cambia la distribución de capacidades y tiende al equilibrio de poder a fin de mantener “contenidos” a los Estados más poderosos que quieran imponerse. Sin embargo, el principio ordenador no cambia, sigue siendo la anarquía.

Teoría neoliberal⁴⁰: tesis principal y postulados

La teoría neoliberal ha sido una evolución del liberalismo y se presenta como una crítica al neorrealismo. La tesis principal⁴¹ es que la estructura anárquica está formada por capacidades materiales e instituciones, donde el grado de “institucionalización” indica el nivel de interdependencia existente entre los Estados y por ende, el nivel de cooperación reinante en el sistema internacional. Robert Keohane se refiere a esto en los siguientes términos: “[n]o es sólo que la política internacional esté ‘salpicada de partículas de gobierno [anarquía]’ como lo reconoce Waltz (1979:114); de forma más esencial está institucionalizada. Es decir, gran parte del comportamiento es reconocido por parte de los participantes como un reflejo de reglas, normas y convenciones establecidas y su sentido se interpreta a la luz de esta comprensión” (KEOHANE, [1989] 1993, p. 14).

De este modo, los supuestos que integran la teoría se refieren a que: (a) la institución es entendida como un “conjunto de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas” (KEOHANE, [1989] 1993, p. 16). (b) Dichas instituciones pueden tomar la forma de organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales, de regímenes internacionales (acuerdos contractuales) o de convenciones (normas consuetudinarias, es decir, configuradas por la práctica). (c) El nivel de institucionalización conlleva a una mayor o menor cooperación internacional, y dicho nivel puede medirse según los criterios de comunidad (grado en que se comparten los puntos de vista sobre cómo es conveniente actuar), de especificidad (grado en que aquellos puntos de vistas compartidos adquieren forma de reglas claras) y de autonomía (grado en que la institución funciona por sí sola). (d) Las instituciones son un modo de interrelación que reduce la incertidumbre sobre lo que el otro hará y

⁴⁰ Algunos autores identifican a esta teoría como “institucionalismo neoliberal” ó “teoría institucional”. En este trabajo se escoge la alternativa de “neoliberalismo” sin asumir diferencias entre las diferentes denominaciones. Se aclara además que aquí se considera al neoliberalismo exclusivamente dentro del ámbito académico de las teorías de las Relaciones Internacionales, no asumiendo concepciones del ámbito de política exterior relacionado con el libre comercio.

⁴¹ Tanto la tesis principal, como los presupuestos, son sintetizados en base a la obra de 1989 de Robert Keohane, “Instituciones Internacionales y Poder Estatal”; obra que resume los principales ensayos que el autor aportó a la construcción del neoliberalismo contemporáneo (KEOHANE, [1989] 1993, p. 7).

por lo tanto el “miedo de que haga trampa”, y esto alienta a la cooperación, donde lo fundamental ahora es que todos ganen en virtud de intereses compartidos (ganancia absoluta), no cuánto gana cada uno (ganancia relativa) (MEARSHEIMER, 1994-1995, p. 17). (e) Los efectos de la anarquía son claramente reducidos gracias a las instituciones. (f) En las relaciones internacionales interesan, además del poder militar que no se niega su existencia, el poder político y económico que configuran instituciones de interrelación e interdependencia entre los Estados.

Marco metodológico: Triangulación teórica

Para contestar las preguntas de investigación se implementa la triangulación teórica como metodología de abordaje, ya que como se mencionó anteriormente, el análisis comparativo de diferentes aspectos teóricos que analizan un mismo concepto (soberanía como control estatal de movimientos transfronterizos) permite contrastar elementos que a priori se presentan como opuestos, pero que pueden ser complementarios, a la vez que favorece la valoración crítica del estado de desarrollo del estudio de dicho concepto y su aplicabilidad al ámbito de los recursos humanos. Se explica a continuación las líneas de aplicación que se siguen:

En primer término se realiza el análisis de elementos constitutivos del concepto soberanía como control estatal (“soberanía” en general y “control estatal” en particular), analizando los principales trabajos de aquellos autores representativos en las teorías seleccionadas. Además, dado que la revisión de este concepto se realiza en el marco del debate neo-neo de globalización, se consideró importante incluir una revisión previa de los conceptos de globalización e interdependencia que arroja dicho debate. Con ello es posible mostrar la visión particular de “soberanía como control estatal” que tienen, tanto el neoliberalismo como el neorrealismo, identificando también cómo encuadran estas teorías a los movimientos transfronterizos de recursos humanos y sus correspondientes efectos sobre el poder soberano en la formulación de políticas de control.

Con posterioridad a la revisión literaria, se contrastará cada enfoque teórico de la soberanía como control estatal con el caso de estudio, previamente expuesto, para encontrar respuestas al impacto que los movimientos transfronterizos de recursos humanos provenientes de la CEI producen sobre el control estatal de la Federación Rusa (años 2000-2008), tomando como base los antecedentes expuestos en la Introducción.

De esta manera, se circunscribe el presente Trabajo Final de Graduación a una investigación descriptiva, del tipo revisión literaria (“Investigación Documental Crítica” en la terminología utilizada por la Universidad Empresarial Siglo 21), para lo cual se recurrió a fuentes secundarias, es decir, papers y ensayos de autores representativos de cada una de las teorías en consideración.

A continuación se presenta la estructura que se desarrolla a lo largo del presente trabajo:

- **Análisis del concepto “soberanía como control estatal de movimientos transfronterizos” en cada teoría, en forma individual:** Se describe en forma separada (en secciones) lo que entiende cada teoría por interdependencia, globalización y soberanía (indagando en qué dimensiones de soberanía se encuadran más, sea esta interna o externa, y la importancia que otorgan a los movimientos transfronterizos), para profundizar luego la búsqueda en la dimensión interna de soberanía como control estatal de movimientos transfronterizos (formulación e implementación de políticas). Aquí se pretende arrojar luz sobre la importancia que cada teoría ha venido dando al estudio y explicación de la soberanía interna como control estatal, por sobre la dimensión externa. Como ya se habrá podido advertir, existirá un trabajo más específico en la teoría neoliberal (dado el alto protagonismo que da a los asuntos económicos), a diferencia de lo que ocurre con la teoría neorrealista, razón por la cual el análisis aquí comenzará por el neoliberalismo. Esta revisión

de literatura se desarrolla en los capítulos 1 (neoliberalismo) y 2 (neorrealismo).

- **Contrastación de cada enfoque de “soberanía como control estatal de movimientos transfronterizos” con el caso de estudio circunscripto a los flujos de recursos humanos:** Se explora la habilidad del neoliberalismo y del neorrealismo para explicar la política rusa de control estatal de movimientos transfronterizos de recursos humanos provenientes de la CEI. Con ello se pretende delinear las principales fortalezas y debilidades de cada enfoque. Esta aplicación es realizada en el capítulo 3.
- **Comparación de enfoques:** A modo de conclusión, se realiza una matriz del caso de estudio que ilustra y compara los diferentes enfoques teóricos en torno a las variables precedentemente enunciadas. Revisión y comentarios finales son presentados aquí en relación a la aplicación práctica de cada enfoque y a sus aportes y limitaciones en el estudio del concepto.

CAPÍTULO 1

EL NEOLIBERALISMO

La soberanía como reducción de costos e influencia en la formulación y establecimiento de políticas de control estatal

En este capítulo se analiza la construcción de la soberanía como control de movimientos transfronterizos desde la perspectiva neoliberal. Inicialmente se encuadra al neoliberalismo dentro de su evolución conceptual. Posteriormente se clarifican las nociones de globalización e interdependencia desde el neoliberalismo y se procede al análisis del concepto de soberanía como control de movimientos transfronterizos que éste presenta.

El neoliberalismo y su evolución conceptual

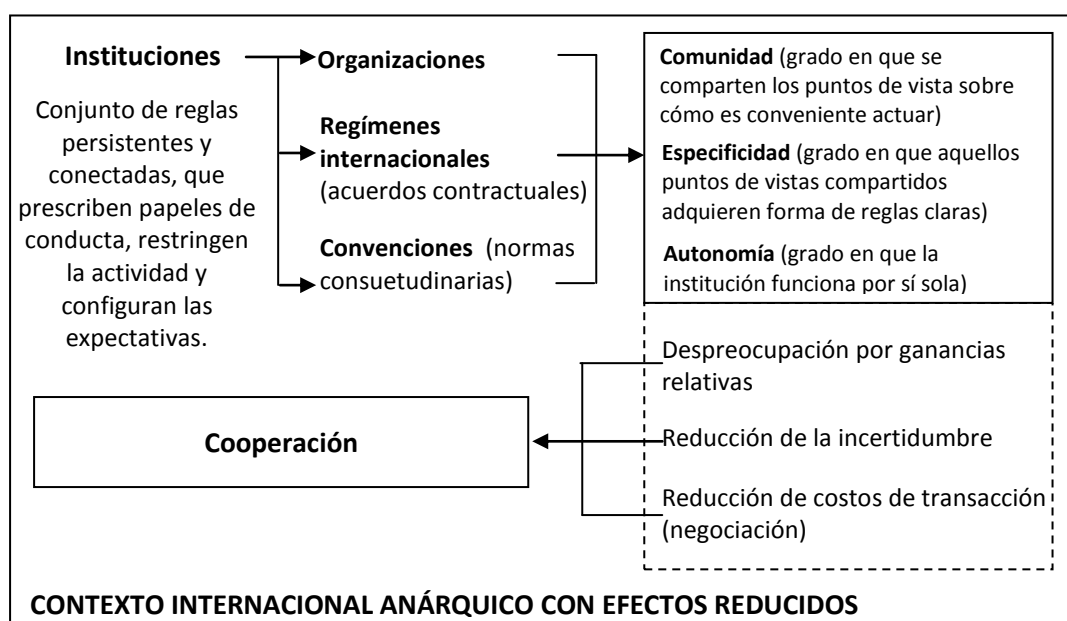
El neoliberalismo tiene su origen en la década del 70' como parte de la evolución que experimentara la **tradición liberal** de las Relaciones Internacionales. Los primeros **aportes de dicha evolución** pueden ser identificados en los estudios de integración funcional (años 1940) e integración regional (años 1950), donde la atención estuvo puesta en los **procesos de integración** que demandaban recursos (y hasta comprometían la soberanía estatal) para crear comunidades integradas que promovieran el crecimiento económico o resolvieran problemas regionales comunes (la Unión Europea fue el principal objeto de estudio en este periodo). Posteriormente,

las escuelas del transnacionalismo y de interdependencia compleja (años 1970) aportaron el estudio de un conglomerado internacional caracterizado por una mayor **interdependencia** entre sujetos y por la emergencia de **actores no estatales**. La interdependencia compleja (elaborada por Robert Keohane y Joseph Nye) sugería además (y aún lo hace) que los nexos entre Estados y actores no estatales se incrementaban, que la agenda internacional era más variada (sin distinguir alta y baja política), que múltiples canales favorecían la interconexión, que las fuerzas militares ya no eran la herramienta por excelencia de los Estados y que la **globalización** representa un incremento en las mencionadas interacciones y nexos, como así también en los canales de interacción. Actualmente, las investigaciones neoliberales están abocadas a la gobernanza global, donde la creación y el mantenimiento de las **instituciones** para gestionar la globalización adquieren relevancia a la hora de elaborar políticas exteriores de los Estados. (LAMY, 2008, págs. 131-132).

De aquel modo, el **núcleo actual de la teoría neoliberal** se conformó de una serie de **presupuestos** respecto a la institucionalización del sistema internacional, que fueron presentados en el marco teórico de este trabajo y que a continuación se resumen esquemáticamente.

Esquema Nº 2

Institucionalización en la teoría neoliberal – Perspectiva de Robert Keohane



Fuente: Elaboración propia.

Dichos presupuestos favorecieron que el neoliberalismo adquiriera dentro del mainstream una serie de **características distintivas**:

- “Los Estados son los actores principales en las relaciones internacionales, pero no los únicos actores significativos. Éstos son actores instrumentales o racionales, siempre buscando maximizar sus intereses en todas las áreas-cuestiones.
- En este ambiente competitivo los Estados buscan maximizar las ganancias absolutas a través de la cooperación. El comportamiento racional conduce a los Estados a detectar el valor de los comportamientos cooperativos [...]
- El mayor obstáculo para la cooperación exitosa es el incumplimiento o engaño de los Estados.
- [...] Los Estados otorgarán lealtad y recursos a las instituciones si éstas son vistas como mutuamente benéficas y si les proveen crecientes oportunidades para asegurar sus intereses internacionales”. (LAMY, 2008, pág. 132).

David Baldwin (1993, pág. 4), entre otros, identifica al neoliberalismo así fundado como el mayor desafío a la corriente neorrealista dominante y no obstante ello, lo **diferencia de variantes previas del liberalismo**⁴²: del liberalismo comercial (teorías que estudian el nexo entre el libre comercio y la paz), del liberalismo republicano (teorías que estudian el nexo entre la democracia y la paz) y del liberalismo sociológico (teorías que estudian el nexo entre las interacciones transnacionales y la integración global). Asimismo, es posible diferenciar al neoliberalismo de otras variantes liberales como parte de la “tercera imagen” (bajo el esquema de “tres imágenes” que Kenneth Waltz identifica) o de nivel de análisis sistémico (DUNNE, 2008, pág. 110; PANKE & RISSE, 2007, pág. 90)⁴³, lo que favoreció

⁴²El mismo Robert Keohane ([1989] 1993, p. 28) diferencia a su propuesta neoliberal del liberalismo republicano y comercial.

⁴³Estos autores refieren la primera imagen de Kenneth Waltz al nivel de análisis individual y la segunda imagen al nivel de análisis doméstico o Estatal.

un **mayor acercamiento al neorrealismo**. De este modo, en el proceso de construcción del neoliberalismo es posible identificar una primera etapa de mayor distanciamiento del neorrealismo, hasta concluir con la actual posición de distensión de las diferencias y de conjugación común como teorías racionalistas (en contraposición con las corrientes reflectivistas)⁴⁴. Este proceso permitió, a la vez, **que el neoliberalismo evolucione conceptualmente**, y aún hoy lo hace en conjunto con el neorrealismo, puesto que existe un debate constructivo entre ambas teorías, donde “[si] bien ninguna de las dos partes puede convencer completamente a la otra, cada una puede aprender de [su contraparte] y potenciar así nuestro entendimiento de la política internacional” (BALDWIN, 1993, pág. 22). Es por este acercamiento conceptual entre ambos enfoques que suele aludirse a un debate neo-neo complementario (KEOHANE, [1989] 1993, p. 35; BALDWIN, 1993; SALOMÓN, 2002; SODUPE, 2004; entre otros), más que a una disidencia acérrima entre ambos enfoques.

Dentro del debate es posible identificar específicamente áreas o conceptos claves de **acuerdo y desacuerdo entre el neoliberalismo y el neorrealismo que aún permanecen**. Entre los primeros encontramos a la importancia del poder y de la explicación sistémica con epistemología positivista para comprender la política internacional, a la suposición de anarquía como ausencia de poder central en el sistema internacional, a la centralidad del Estado como actor racional y principal en el sistema, al constreñimiento que la estructura produce en el comportamiento estatal, a la influencia que producen las capacidades y las intenciones/intereses sobre las decisiones estatales, a la preocupación latente de los Estados por ganancias absolutas y relativas, a la importancia de la interdependencia y de la globalización, a la existencia de instituciones y regímenes internacionales y a la posibilidad de cooperación

⁴⁴Para mayor información sobre la evolución teórica del neoliberalismo puede consultarse: Robert Keohane ([1989] 1993), “Instituciones Internacionales y Poder Estatal. Ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales”, pp. 57-242; Mónica Salomón (2002), “La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones”, *Revista electrónica de estudios internacionales*, Nº 4, pp. 1-59; Kepa Sodupe (2004), “La teoría de las Relaciones Internacionales a comienzos del siglo XXI”, pp. 117-148; Lisa Martin (2007), “Neoliberalism”, en Tim Dunne, Milja Kurki y Steve Smith (eds), “*International Relations Theories. Discipline and Diversity*”, pp. 109-126; Steven Lamy (2008), “Contemporary mainstream approaches: neo-realism and neo-liberalism”, en John Baylis, Steve Smith y Patricia Owens (eds), “*The globalization of world politics. An introduction to international relations*”, pp. 124-141.

internacional. Entre los segundos se puede mencionar a la diferente concepción de estructura internacional (ambas teorías consideran a la distribución de capacidades relativas, pero el neoliberalismo adiciona a las instituciones), al mayor papel que el neoliberalismo otorga a las expectativas y convenciones en el marco de la interdependencia compleja y globalización, al énfasis en ganancias absolutas (neoliberales) o ganancias relativas (neorrealistas), al análisis de las consecuencias de la anarquía y su institucionalización (los neorrealistas son más pesimistas que los neoliberales), a la posibilidad de cooperación por medio de la institucionalización (más factible para neoliberales que neorrealistas), a los alcances de la agenda política (prioridad en poder relativo, seguridad y supervivencia para neorrealistas y en bienestar económico, protección ambiental ó en política económica internacional para neoliberales), al énfasis del impacto que producen las capacidades materiales (neorrealistas) y las intenciones/intereses (neoliberales) en las decisiones estatales. (KEOHANE, [1989] 1993, pp. 23-26; BALDWIN, 1993, págs. 4-8; LAMY, 2008, págs. 133-135).

Aquel debate neo-neo demuestra, en suma, que la constante para ambas teorías es un mundo signado por la competición. No obstante ello, el neorrealismo toma una visión más conflictiva de dicho mundo (tradicción realista), mientras que el neoliberalismo se inclina por una más pacífica con posibilidades de cooperación (principio guía que se toma de la tradición liberal⁴⁵). De este modo, la teoría neoliberal adhiere a una concepción ontológica más idealista que el neorrealismo (sin desconocer la importancia de las capacidades materiales), donde las ideas traducidas en instituciones favorece aquella **interpretación más positiva en un mundo caracterizado por la anarquía**. Las instituciones, como variables sistémicas, tienen importantes efectos regulatorios y constitutivos (KEOHANE, [1989] 1993, p. 20), por lo que constriñen el comportamiento estatal y favorecen el advenimiento de un mundo más pacífico aún en ausencia de una autoridad central reguladora (KEOHANE, [1989] 1993, p. 27). En consecuencia, el neoliberalismo se focaliza en “cuestiones de cooperación, de economía política internacional y más recientemente del medio

⁴⁵En este sentido, Robert Keohane (KEOHANE, [1989] 1993, p. 28) entiende que “[...] la política es abierta y potencialmente progresiva, más que desoladamente cíclica”.

ambiente [;] la pregunta principal de investigación [pasa a ser, entonces,] el cómo promover y mantener la cooperación en un sistema internacional anárquico y competitivo” (LAMY, 2008, pág. 126). Frente a ello, el neoliberalismo se destaca por su utilidad a la hora de analizar la cooperación entre actores internacionales en áreas de interés común (KEOHANE, [1989] 1993, p. 15), pero carece de poder explicativo en aquellas de mayor conflictividad como la seguridad nacional y la actuación militar, donde priman las preocupaciones por juegos de suma-cero (ganancias relativas)⁴⁶ (LAMY, 2008, pág. 133).

Es posible afirmar, entonces, que el neoliberalismo debe su mayor contribución teórica al debate con el neorrealismo puesto que de él obtuvo un mayor refinamiento conceptual. Ahora bien, **dos de los principales desafíos que el neoliberalismo ha impuesto al neorrealismo ya desde 1970 involucra a la interdependencia y a la globalización.** “[...] La importancia creciente de actores no estatales como las corporaciones transnacionales y la comunidad de inversión extranjera es vista no sólo como peligrosa para la soberanía económica nacional, sino también, de acuerdo a los liberales, como evidencia de la creciente interdependencia de las economías mundiales y la proporcional pacificación de las relaciones internacionales. Para muchos liberales, la globalización y la promesa de ‘un mundo sin fronteras’ representan no sólo un cambio en la naturaleza de la diplomacia, sino también para la estructura del sistema internacional” (BURCHILL, 2001b, pág. 95). Ambas teorías se han abocado a contestarse mutuamente en un diálogo que involucró los alcances y efectos reales de ambos conceptos y el resultado es fundamental para comprender la soberanía como control estatal de movimientos transfronterizos de recursos humanos en el presente trabajo.

⁴⁶En este sentido, ya en 1989 Robert Keohane reconocía la necesidad de que los estudios de regímenes internacionales se trasladaran hasta el área de seguridad (KEOHANE, [1989] 1993, p. 32), demostrando la debilidad mencionada en este tipo de áreas. Esto también se observa en el hecho de que Keohane asumía la eficacia del neorrealismo para dar respuestas del comportamiento estatal ante situaciones de intereses comunes bajos y de gran relevancia de ganancias relativas (KEOHANE, [1989] 1993, p. 35). Sin embargo, también critica a quienes asumen que la teoría neorrealista es más adecuada para estudiar temas de seguridad, especialmente en donde existen áreas de interés común como es el caso de las alianzas. Keohane destaca que el neorrealismo se aboca a las alianzas a modo de complementariedad a las capacidades materiales, pero falla en explicar su durabilidad y fuerza, que responden a características institucionales. (KEOHANE, [1989] 1993, p. 34).

De aquel modo, y dado que es el neoliberalismo quien con más énfasis introduce la importancia de la interdependencia y la globalización, es que en este trabajo se consideró adecuado presentar en primer término la revisión de literatura neoliberal, para posteriormente analizar en neorrealismo (capítulo 2). En las siguientes secciones se exponen, entonces, las principales consecuencias que el debate neo-neo produjo en la teorización neoliberal del concepto de “soberanía como control estatal de movimientos transfronterizos”.

Interdependencia, globalización y soberanía como control de movimientos transfronterizos en el neoliberalismo

Como se ha mencionado, el neoliberalismo desafía al neorrealismo con los conceptos de interdependencia y globalización, obligándolo a expresarse en mayor detalle para explicitar estos conceptos (analizado en el capítulo 2 de este trabajo). En base a ello, en esta sección se presentan las concepciones neoliberales de Robert Keohane y Joseph Nye respecto a ambos conceptos, para analizar posteriormente el abordaje de soberanía como control estatal que surge de aquellas.

La interdependencia como fuente de poder (en términos de control estatal)

La interdependencia es uno de los conceptos analíticos más importantes dentro del neoliberalismo. Fue trabajado en detalle por Robert Keohane y Joseph Nye en su obra de 1977, “Poder e Interdependencia” y en el artículo “Poder e interdependencia revisados” (de misma autoría), publicado en 1987 en la Revista “International Organizations”⁴⁷. Éstos y otros artículos más recientes dentro de la misma línea son aquí considerados⁴⁸.

⁴⁷Revista especializada norteamericana que recoge mayoritariamente los aportes neoliberales.

⁴⁸Robert Keohane ha reforzado en el tiempo su concepción general de interdependencia y de poder en términos de asimetría interdependiente. Esto puede ser observado en los análisis que realizó de las instituciones en los 90’ (KEOHANE, 1998a) y de los ataques terroristas en 2001 (KEOHANE, 2002). Aún en

Robert Keohane y Joseph Nye entienden que **existe interdependencia cuando los intercambios internacionales (flujos de dinero, bienes, personas y mensajes que traspasan las fronteras nacionales) producen efectos de costo recíprocos (no necesariamente simétricos) entre Estados o actores en diferentes países** (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, pág. 22). En otras palabras, Keohane relaciona la interdependencia con la noción de “relaciones intensas entre sociedades, lo que las hace mutuamente dependientes⁴⁹” (KEOHANE, 2004), reduciendo en cierta forma la autonomía de acción.

Aquella definición genérica de interdependencia posee una serie de implicancias. En primer lugar, no cualquier tipo de intercambio internacional produce interdependencia. Para que ello suceda es necesario que los intercambios establezcan limitaciones o costos significativos⁵⁰ para las partes de la relación (producidos por alguno de los actores o factores externos como el medio ambiente), volviéndolos notablemente dependientes; de no ser así se estaría en presencia de una simple interconexión (natural en un mundo globalizado) y no de una interdependencia como tal (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, págs. 22-23). En segundo lugar, **la interdependencia involucra cierta asimetría de costos entre las partes, lo que favorece la negociación e influencia mutua**. De este modo, sería esperable ver más casos en los que una de las partes posea menor dependencia que otra, y menos en los que exista excesiva o equilibrada dependencia que desvaloricen la negociación política y económica (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, págs. 24-25). En tercer lugar, y en relación al punto anterior, los autores refieren a que “**la interdependencia asimétrica**

el último caso, el autor consideró que el concepto y la consideración de sensibilidad y vulnerabilidad dependiente no fue inaplicable para el caso de Estados Unidos, asumiendo que el error más bien habría sido el considerar exclusivamente al estatocentrismo y no trabajar mucho el impacto de las asimetrías en manos de pequeños grupos no estatales.

⁴⁹*Dependencia en el sentido que un Estado es “determinado o significativamente afectado por fuerzas externas” (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, pág. 22).*

⁵⁰*No se descarta la posibilidad de que existan beneficios superiores a los costos dentro de una relación interdependiente, pero tampoco es necesario que ello suceda. Sin embargo, lo característicos de la relación interdependiente es que deben existir costos que reduzcan la autonomía. En otras palabras, los autores concuerdan en que interdependencia no significa aludir a una cooperación automática que reduzca los conflictos internacionales, alejándolos así de otras concepciones liberales (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, págs. 20-23).*

puede ser una fuente de poder [en términos] de control sobre los recursos o con el potencial para afectar los resultados” (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, pág. 25). Así, la interdependencia podría ser manipulada y utilizada como instrumento potencial de poder por aquellos actores con mayor capacidad de control sobre los recursos con los que dispone, pero ello no necesariamente implicaría un ejercicio real de poder que afecte las negociaciones con su contraparte de una relación interdependiente (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, pág. 33)⁵¹. Con lo cual, a diferencia de los neorrealistas, los neoliberales aluden a que una mayor interdependencia implicaría menores niveles de autonomía y que el mayor poder de alguna de las partes (con capacidad de control de recursos) no necesariamente se traduciría en una dominación de los resultados de una negociación con su contraparte⁵².

Considerando la tercera implicancia, cobra relevancia en este trabajo el modo en que la interdependencia asimétrica puede configurarse como fuente de poder potencial o real de los actores⁵³. El grado de sensibilidad y vulnerabilidad de un actor ante los cambios externos determinarían la magnitud de los costos que debe asumir, y por ende, su nivel de dependencia. Así, **la sensibilidad y vulnerabilidad ante movimientos transfronterizos significativos de la fuerza laboral determinarían la capacidad con la que cuenta un Estado de destino para reducir los costos que aquellos le produce (control de los recursos de poder). Con ello se podría determinar, además, qué tanto potencial posee este Estado para influir en las negociaciones con el/los Estados de origen (control de resultados) sobre los flujos de trabajadores que provoca la relación interdependiente.** Estos elementos de la

⁵¹En relación a este punto, una autocrítica de los autores apunta a reconocer que “la mayor contribución de ‘Poder e Interdependencia’ al estudio de la interdependencia y negociación fue el haber enfatizado que el análisis de la política de la interdependencia requiere una concepción sofisticada de negociación, y que las características de la interdependencia económica tiene implicancias para el poder y vice-versa. [Explican que no desarrollaron] exitosamente una teoría de vinculaciones, lo que de hecho ha incrementado [el] entendimiento de la política mundial. En su lugar, solo [declaran haber] llevado el programa de investigación neorrealista un poco más allá con la consideración de relaciones entre interacciones políticas-económicas y patrones de conflicto militar-económico” (KEOHANE & NYE, 1987, pág. 737).

⁵²Como se verá en el próximo capítulo, los neorrealistas interpretan a la interdependencia como sinónimo de mayor independencia, siendo característico que los actores más autónomos son los que pueden imponerse y lograr los resultados esperados ante una contraparte más dependiente.

⁵³Robert Keohane y Joseph Nye consideran que la interdependencia asimétrica como fuente de poder es aplicable a “relaciones entre actores transnacionales (como las corporaciones multinacionales) y a los gobiernos, [como así también] a las relaciones interestatales” (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, pág. 32).

interdependencia serán retomados posteriormente en la conceptualización neoliberal de la soberanía como control estatal.

Para Robert Keohane y Joseph Nye, **la sensibilidad es una de las dimensiones del poder como control de recursos y se refiere a los costos que un cambio externo produce en una estructura estatal con un marco de políticas constantes** (ante la imposibilidad de cambiarlas en el corto plazo o ante el compromiso asumido por reglas internacionales). La magnitud del costo dependerá de los grados de respuesta que arroje dicha estructura. Así entendida, la sensibilidad dentro de una relación interdependiente se crea por las interacciones entre las partes, que involucran no sólo el volumen de los flujos que trascienden las fronteras, sino también los diferentes tipos de transacciones que afectan las sociedades y gobiernos. Por ende, “la interdependencia de sensibilidad puede ser tanto social o política, como económica”. (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, págs. 26-27). Este último aspecto es importante puesto que los autores llevan los efectos de factores externos hasta las sociedades mismas, lo que en este trabajo permitiría inferir que **en el marco del neoliberalismo los efectos de los movimientos transfronterizos de recursos humanos se sentirían no sólo en cuestiones fácticas o estructurales (tamaño poblacional y PEA por ejemplo), sino también en el modo que la nueva masa de trabajadores es asimilada en la sociedad y en la estructura económica interna**. En este contexto, la importancia política de la sensibilidad radica en que una sociedad doméstica pluralista, disconforme por altos impactos que los cambios externos producen, puede configurar fuerzas de presión que inciten a los ejecutores de políticas a tomar medidas que contrarresten dichos impactos. Sin embargo, qué medidas decidan tomar dependerá del análisis de alternativas y costos, es decir, de actuales y potenciales vulnerabilidades (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, pág. 32).⁵⁴

La vulnerabilidad se refiere a los costos que un cambio externo produce en una estructura estatal con un marco de políticas variables (existe la disponibilidad

⁵⁴ Como se verá, esta cuestión es también un rasgo distintivo con el neorrealismo, el cual no desarrolla los efectos externos trasladados a la vida doméstica de los Estados.

relativa y accesible de alternativas⁵⁵ que permitiría realizar ajustes internos en el mediano o largo plazo como respuesta al cambio externo). De este modo, los autores consideran que esta dimensión es la más importante para comprender la estructura política de relaciones de interdependencia, puesto que todos los actores son sensibles ante cambios externos, pero el modo en que éstos puedan responder reduciendo en el tiempo los efectos (a un bajo costo) indicaría cuáles son los actores con mayores posibilidades de adaptarse y establecer las “reglas” de juego en la nueva situación, aún cuando posean altos niveles de sensibilidad. En definitiva, la vulnerabilidad favorece la identificación de actores en mejores condiciones para manejar los costos que le produce una relación interdependiente asimétrica. (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, págs. 27-30). **La aplicabilidad de esta dimensión en el presente trabajo resulta útil para identificar la vulnerabilidad de un país ante un flujo creciente de movimientos transfronterizos de recursos humanos.** La adaptación del país (implementación de ajuste de política en materia migratoria y de asimilación social) ante la variación de flujos **permitiría inferir si posee suficiente capacidad de control de recursos de poder como para influir suficientemente en negociaciones referidas al movimiento de personas con sus pares involucrados en la relación interdependiente.** Ahora bien, ¿cómo resulta efectiva la traducción de recursos potenciales de poder en los resultados de una negociación? La respuesta varía según se esté en presencia, o no, de unos procesos políticos originados en una realidad caracterizadas por la interdependencia compleja (visión del mundo por cierto ideal-hipotética y diferente de la tradición realista).

La interdependencia compleja plantea una visión del mundo en el que existen canales múltiples que conectan las sociedades (incluye a las relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales, lo que supone a su vez la existencia de actores no estatales), no hay una jerarquía clara de temas en la agenda de política internacional interestatal (no habría diferenciación de alta y baja política, se confunden problemas internos y externos) y donde el uso de la fuerza ya no es

⁵⁵Las cuales “[...] dependerán de la voluntad política, de la capacidad gubernativa y de la disponibilidad de recursos” (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, pág. 29). Y como se ha mencionado, la presión de la sociedad ante altos grados de sensibilidad puede influir en la definición e implementación de medidas.

considerado como instrumento de política eficaz para países de una misma región o alianza. (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, págs. 39-47). Lo importante a destacar de este mundo ideal es que, para los autores es más probable que éste se dé entre países y comunidades desarrolladas. Además, destacan que la aplicabilidad de la interdependencia compleja como concepto analítico no es exclusiva, y que es posible que existan circunstancias en las que el realismo sea más conveniente (cuando hay altas probabilidades de uso de fuerza y gran puja de intereses).

En una realidad caracterizada por la interdependencia compleja no será posible controlar los resultados (que la capacidad potencial de control de recursos se haga efectiva) únicamente por preponderancia militar, sino que dependerá del posicionamiento relativo de los actores dentro de los diferentes procesos políticos (negociación) que dicha realidad genera. En primer lugar, existen diferentes metas en un Estado (propulsadas por los diferentes niveles burocráticos o transnacionales), que variarían según áreas de cuestiones, por lo que no resulta adecuado considerar la subordinación de todos los intereses estatales a la seguridad militar. En segundo lugar, las estrategias de vinculación de recursos militares con otras áreas (y dominación de resultados) ya no es posible puesto que existen Estados que aún careciendo de fuerzas puede tener mejores distribuciones de recursos de poder en otras áreas y con ellas imponerse en una negociación particular (Estados débiles o emergentes pueden utilizar las organizaciones internacionales para erosionar la dominación de unos pocos poderosos). De modo que la manipulación de relaciones de interdependencia asimétrica y la utilización de organismos internacionales o actores transnacionales serán los instrumentos de poder por excelencia, en detrimento de la fuerza militar. En tercer lugar, la agenda política ya no se encuentra determinada únicamente por factores de seguridad, sino que se ve afectada por la confusión de asuntos internos y externos que genera una politización de temas (provocado por una alta sensibilidad), por la variación en la distribución de recursos de poder en los diferentes temas, por la naturaleza de los regímenes internacionales, por el rol de organizaciones internacionales relevantes, por la presencia de actores transnacionales y por la vinculación de temas. (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, págs. 47-57). En suma, estos

procesos políticos serán más relevantes sólo en determinadas regiones (los autores piensan en el triángulo Canadá-Estados Unidos-Australia⁵⁶).

Para entender en qué contexto es más difícil la formación de la interdependencia compleja resulta útil detenerse por un momento en la característica que se refiere al rechazo por el uso de la fuerza. Robert Keohane y Joseph Nye realizan **dos salvedades** al respecto: “(1) un drástico cambio social o político puede determinar que la fuerza vuelva a ser un importante y directo instrumento de la política; y (2) aún cuando los intereses de las élites sean complementarios, un país que emplea la fuerza militar para proteger a otro puede tener significativa influencia política sobre ese país”. Dichas salvedades se aplicaban, según los autores, en el extremo oriental de la Guerra Fría, donde “el poder militar [contribuía] a que la Unión Soviética domine económica y políticamente a Europa Oriental”. Sin embargo, también reconocen que aún en esas circunstancias **sería costoso el uso de la fuerza puesto que el hacerlo en contra de un Estado independiente con el que se mantiene vínculos en diferentes materias significaría romper relaciones mutuamente provechosas en otros campos.** (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, págs. 45-46). Estas salvedades, especialmente la segunda, pueden ser trasladadas al caso de estudio de este trabajo puesto que la Federación Rusa aún posee gran influencia militar y política sobre algunos países de la CEI. Esta influencia podría interpretarse como un menor esfuerzo que posee la Federación Rusa para imponer los temas de la agenda regional, diferente a lo que ocurriría si la interdependencia compleja estuviese totalmente desarrollada. No obstante, aun suponiendo que la interdependencia compleja fuera menos probable en Eurasia por estas las salvedades, sería razonable pensar que luego de la independencia de las ex repúblicas soviéticas, la cuestión económica ascendió en el orden de prioridades, factor que explicaría el interés que las llevó a conformar la CEI. En definitiva, **la presencia o ausencia de una interdependencia compleja entre la Federación Rusa y el resto de países de la CEI podría explicar qué tanto poder estatal posee la primera en la formulación de políticas de control de los movimientos transfronterizo de recursos humanos (sin recibir presión o imposición externa).**

⁵⁶Desarrollado extensivamente en el capítulo 7 de la obra “Poder e Interdependencia”.

Finalmente, un aspecto interesante dentro de esta conceptualización tiene que ver con los **efectos que la interdependencia económica y las instituciones producen en la política doméstica de los Estados en lo que a determinación y variación de objetivos (intereses) se refiere**. Para ello, los autores analizan la **concepción de estructura (distribución de recursos de poder entre Estados) incluyendo a los procesos que en ella se suceden (comportamiento distributivo o negociador)**. “**Para decidir si existe un patrón de comportamiento estable o turbulento [se] debe mirar a las formas en que la formulación de los objetivos estatales afecta el proceso del sistema**. La variación de objetivos puede surgir desde procesos domésticos de un solo Estado (evidencia de ellos fueron los efectos de la revolución francesa en el balance de poder clásico del siglo XVIII). También puede surgir de procesos transnacionales que afectan simultáneamente la política doméstica y los objetivos de política exterior de un número de Estados (evidencia de ellos fueron los efectos de la diseminación de la democratización y los nacionalismos durante el balance de poder del siglo XIX). Decir que el sistema europeo del siglo XIX se mantuvo multipolar en su estructura sería cierto si la estructura fuera definida en una manera estricta, pero la incapacidad de este concepto para considerar el cambio ilustra la necesidad de adicionar procesos a la estructura en el concepto de sistema” (KEOHANE & NYE, 1987, pág. 748).

Por otro lado, la posibilidad de que los objetivos estatales (interés nacional) afecten al sistema, y vice-versa, condujo a Robert Keohane y Joseph Nye a considerar también la incorporación de dos nuevos elementos en el análisis: **las percepciones y los aprendizajes de las organizaciones políticas**. El primero se refiere al natural cambio generacional de líderes políticos o a los avances normativos que puede generar un cambio en la forma de creer y concebir el interés nacional (por ejemplo, la abolición de la esclavitud o el colonialismo). El segundo se refiere a la alteración de creencias que nueva información y la experiencia favorecen (esto estaría incrementando la conciencia de interdependencia estratégica). En aquel sentido, y

aunque no haya una certeza total al respecto, las instituciones internacionales⁵⁷ jugarían un rol importante en dicho incremento del aprendizaje, favoreciendo que las burocracias y élites gubernamentales aprendan qué enfoques funcionan mejor que otros (KEOHANE & NYE, 1987, págs. 749-752). Estos avances demostrarían el acercamiento del neoliberalismo a concepciones del constructivismo social.

En el marco del presente trabajo, **la consideración de los efectos que produce la interdependencia en las políticas domésticas resulta importante para evaluar el impacto que producen los movimientos transfronterizos de recursos humanos en lo que a determinación de políticas de controles se refiere, en el marco de reformulación de objetivos estatales.**

En **resumen**, Robert Keohane y Joseph Nye interpretaron genéricamente a la interdependencia como aquellas situaciones en las que existen efectos significativos y recíprocos entre países o actores en diferentes países producidos por intercambios internacionales. Además, desarrollaron el concepto de interdependencia asimétrica que supuso vincular la interdependencia (en sentido genérico) con el ejercicio de poder por parte de los actores. De modo que, según los autores, es la asimetría en las relaciones de interdependencia la que mayormente puede proveer fuentes de influencia en el trato de un actor sobre otro. Dichas fuentes de influencia pueden ser analizadas relacionando los niveles de sensibilidad y vulnerabilidad que presentan los actores ante un cambio externo; mientras menores y más manejables sean los costos producidos por la interdependencia, mayor será la capacidad de control de recursos de poder. Sin embargo, habría que suponer que la complejización de la interdependencia conllevaría nuevos procesos políticos, en donde la fuerza militar resultaría altamente costosa para poder influir en los resultados de una negociación con otros actores. Finalmente, la interdependencia también es abordada (aunque no suficientemente) en lo que a sus impactos en la política doméstica se refiere, y viceversa, llevando a incluir la consideración de percepciones y aprendizajes que

⁵⁷En esta misma línea, los regímenes internacionales (acuerdos gubernamentales) se configurarían como intermediarios entre la estructura internacional y los procesos (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, págs. 35-38).

experimentan las organizaciones políticas con el paso del tiempo. En consecuencia, el neoliberalismo, a diferencia del neorrealismo, emplea una definición de interdependencia en términos de creciente dependencia (asimétrica) que produce costos (efectos) recíprocos, producto de la gran vinculación entre las partes. Así, la capacidad para cumplir los objetivos estatales está ampliamente condicionada por las decisiones de otros Estados y por el contexto internacional (menor nivel de autonomía), hecho que incentiva la cooperación en el marco de negociaciones por áreas temáticas. Y el uso de la fuerza, por su parte, es desestimado por los altos costos que generaría en la relación interdependiente. **Como se verá, el neorrealismo plantea que los actores racionalmente huirían de la dependencia mutua porque los torna vulnerables, mientras que aquí el neoliberalismo enfatiza que aún siendo racionales, los actores no harían tal cosa porque dicha dependencia les permitiría alcanzar sus objetivos comunes.**

La globalización: su escaso impacto en la movilización de personas

Para entender la conceptualización neoliberal de globalización es necesario analizarla en conjunción con la interdependencia y el globalismo. Dicha relación es expuesta a continuación.

En sus primeros trabajos, Robert Keohane y Joseph Nye hablaron de internacionalización, y luego dicha palabra fue transformada en globalización (KEOHANE, 2004). Por tanto, los autores aluden a que el fenómeno no es algo nuevo y que la actualidad simplemente se ha caracterizado por su aceleración; “la palabra ‘globalización’ se puso de moda en los años 1990, del mismo modo en que ‘interdependencia’ lo hizo en los años 1970, pero el fenómeno al que aquella se refiere no es enteramente nuevo” (KEOHANE, 2000a, pág. 104). **“Formas de globalización limitada han existido por siglos; la Ruta de la Seda es una demostración de ello. La globalización tuvo lugar en las últimas décadas del siglo diecinueve, para ser revertida única y pronunciadamente durante los treinta años después de la Guerra Mundial I.**

Recientemente, ha regresado con más fuerza, aunque dista mucho de ser completa. **Vivimos en un mundo parcialmente globalizado”** (KEOHANE, 2001, *pág. 1*).

Ahora bien, el concepto de interdependencia ha sido fundamental en el neoliberalismo, y favoreció a que la comprensión de la globalización adquiriera también importancia dentro de una intrínseca relación con el primer concepto. De este modo, **“interdependencia** refiere a una condición, a un estado del asunto. Puede incrementarse como lo ha estado haciendo en la mayoría de las dimensiones desde el fin de la Segunda Guerra Mundial; o puede declinar como lo hizo, al menos en términos económicos, durante la Gran Depresión de los años 1930. **Globalización implica que algo se está incrementando: hay más de ese algo.** Por consiguiente, nuestras definiciones comienzan no con globalización, sino con ‘globalismo’, una condición que puede incrementarse o disminuir” (KEOHANE, 2000a, *pág. 104*).

Trasladado el análisis hacia el globalismo, Robert Keohane y Joseph Nye tomaron una noción que David Held, y otros, desarrollaron en las Ciencias Sociales: “[...] Como resultado del cambio tecnológico y social, las actividades humanas entre regiones y continentes están siendo crecientemente conectadas entre ellas (citado en KEOHANE, 2002, *pág. 30*). Definieron, entonces, **“globalismo [como el] estado del mundo que involucra redes de interdependencia a distancias multi-continetales. Las interconexiones ocurren a través de flujos e influencia de capitales y bienes, información e ideas, y personas y fuerzas, como así también de sustancias ambientales y biológicas relevantes** (como la lluvia ácida o agentes patógenos)” (KEOHANE, 2000a, *pág. 104*). Dos características se destacan de este globalismo: (1), es multi-continental (no útil para relaciones próximas en una región) e (2), incluye relaciones múltiples (redes de conexión), y no solamente bis-a-bis como la interdependencia (KEOHANE, 2000a, *pág. 105*). Existen diversas dimensiones de globalismo: militar (redes de interdependencia a escala global que involucra la amenaza o uso de la fuerza), ambiental (transporte, natural o humano, a gran escala de materiales que afectan el ambiente, la salud y el bienestar), económico (flujo a escala de bienes, servicios, capital e información-percepciones que involucra el intercambio comercial) y socio-cultural (incluye el movimiento de ideas, información,

imágenes y personas). **Para decidir si el globalismo se encuentra en ascensión o declinación habrá que considerar cómo se mueven las fuerzas de la dimensión que se está examinando**, de modo que puede darse un globalismo económico en ascensión, mientras que puede existir un globalismo ambiental en declinación. (KEOHANE, 2000a, págs. 106-107). La consecuencia para el presente trabajo, que de esta caracterización se puede extraer, es que **los movimientos de recursos humanos estarían considerados a grandes distancias, dentro del globalismo social, que acompañan al globalismo económico**; “a menudo [...] el globalismo social ha seguido al globalismo militar y económico. Ideas, información y personas siguen a los ejércitos y flujos económicos, y al hacerlo transforma las sociedades y los mercados” (KEOHANE, 2000a, págs. 106-107). **Las necesidades de mano de obra (y el acceso de información al respecto) y la emergencia de empresas multinacionales impulsarían los movimientos de trabajadores, lo que afecta a su vez a la división del trabajo global, a la socialización de trabajadores, como así también a la conformación societal de los Estados.** Hasta aquí, sin embargo, el concepto carece de aplicabilidad para los movimientos de personas entre fronteras próximas, salvo por el hecho de que formarían parte de las grandes tendencias económicas y socio-culturales que provocan a gran escala la globalización económica.

Considerando entonces que el globalismo refiere a la generación de redes de interdependencia a una escala global (conexión) que se viene sucediendo hace tiempo y que no es totalmente global, **¿qué es lo realmente nuevo en el globalismo contemporáneo?** “La intensidad, o engrosamiento, de las interconexiones de las redes que tienen efectos sistemáticos, a menudo no anticipados” (KEOHANE, 2000a, pág. 107). De esta manera, “[...] la violencia informal globalizada⁵⁸, la cual ha sacado

⁵⁸Robert Keohane, a raíz de los atentados del 11-S en Estados Unidos y los efectos que produjeron en el intento de redefinición del paradigma de lucha contra el terrorismo, define a la violencia informal globalizada como la “violencia cometida por actores no estatales que capitalizan el secreto y la sorpresa para infligir un gran daño con reducidas capacidades materiales. Dicha violencia es ‘informal’ porque no es ejercida por instituciones estatales formales y es típicamente no anunciada con anticipación, como ocurre en una declaración de guerra. La violencia se globaliza cuando las redes de actores no estatales operan en una base intercontinental, de modo que los actos de fuerza en una sociedad puede ser iniciados y controlados desde puntos muy distantes del globo”. De este modo, “el 11 de septiembre significa que la violencia informal se ha globalizado, del mismo modo en que lo hizo la violencia formal, de control estatal, para los superpoderes durante los años 1950. La globalización de la violencia informal no fue creada por el 11 de septiembre [...] La significancia de la globalización (de la violencia, como así

ventaja de las tecnologías modernas de comunicación, transporte, explosivos, y potencialmente de la biología, amenaza de alguna manera con *entorpecer o reducir el nivel* de globalismo. Como la tecnología militar entre 1914 y 1945, la violencia informal globalizada refuerza una de las dimensiones del globalismo (las redes a través de las cuales circulan los flujos de violencia), mientras que potencialmente debilita el globalismo a lo largo de las otras dimensiones, como el intercambio económico y social” (KEOHANE, 2002, pág. 31). En definitiva, **la novedad radica en el engrosamiento del globalismo, es decir, en la emergencia del siguiente concepto, de la globalización.**

“Globalización y de-globalización refieren al aumento o declinación del globalismo” (KEOHANE, 2000a, pág. 104). “Genéricamente hablando, globalización significa el acortamiento de distancias a escala mundial a través de la emergencia y engrosamiento de las redes de conexión (ambiental y social, como así también económico)” (KEOHANE, 2001, pág. 1). De este modo, **el globalismo tiende a acrecentar las interconexiones, mientras que la globalización favorece la profundización y velocidad de aquellas.** Por tanto, habría que esperar que el engrosamiento del globalismo de lugar a tres cambios cuantitativos y cualitativos: el mayor engrosamiento de redes de interdependencia, el incremento de la “velocidad institucional” (qué tan rápido un sistema y sus unidades cambia) y el incremento de la participación transnacional (KEOHANE, 2000a, pág. 108).

En relación al **mayor engrosamiento de redes**, los autores refieren que “[las] **relaciones sistemáticas entre diferentes redes se han hecho más importantes. Hay más interconexiones.** Una intensa interdependencia económica afecta la interdependencia social y ambiental; un despertar de la conciencia de estas interconexiones, a su vez, afecta las relaciones económicas. Por ejemplo, la expansión del comercio puede generar actividad industrial en países con estándares ambientales bajos, movilizándolo a activistas ambientales a llevar sus mensajes a estos nuevos países

también económica y socialmente) no es totalmente nueva, excepto por la incrementación de su magnitud como resultado de la marcada caída en los costos de la comunicación global y transportación” (KEOHANE, 2002, págs. 31-32).

industrializados, pero laxamente ambientalistas. Las actividades resultantes pueden afectar la interdependencia ambiental (reduciendo, por ejemplo, la contaminación transfronteriza), pero pueden generar un resentimiento en los nuevos países industrializados, afectando las relaciones sociales y económicas” (KEOHANE, 2000a, pág. 109). Este cambio es relevante para el presente trabajo, puesto que **el mayor acceso a información favorece un mayor conocimiento de las diferentes condiciones laborales en el mundo, pudiendo producir un corrimiento de corrientes migratorias entre fronteras cercanas hacia otros lugares más distantes ante la expectativa de un mejor pasar económico.** Como se verá en la aplicación al caso de estudio, este engrosamiento de redes favoreció que los tradicionales flujos migratorios en la Federación Rusa de países provenientes de la CEI se movilaran hacia Estados parte de la Unión Europea, por un lado, y hacia otros más alejados dentro del continente americano.

“Engrosamiento [de las redes de interdependencia] significa que diferentes relaciones de interdependencia se intersectan más profundamente en mayor cantidad de puntos. Como consecuencia, los efectos de eventos ocurridos [a menudo imprevisibles] en un área geográfica, en una dimensión, puede producir efectos profundos en otras áreas geográficas, en otras dimensiones [...] Como resultado, el **globalismo estará probablemente acompañado de una dominante incertidumbre.** Existirá una competición continua entre complejidad incrementada e incertidumbre, y esfuerzos de gobiernos, participantes del mercado, y otros para comprender y manejar estos sistemas [humanos] complejos interconectados. Así, **la globalización no afecta meramente a la gobernanza; es afectado por la gobernanza.** Crisis financieras frecuentes, de la magnitud como la ocurrida en 1997-99, pueden conducir a que movimientos populares limiten la interdependencia y a una reversión de la globalización económica. **La incertidumbre caótica es, para la mayoría de la gente, un precio muy alto a pagar a cambio de un poco más de prosperidad, apenas superior al promedio.** Si alguno de sus aspectos no puede ser efectivamente gobernados, la globalización sería insostenible en su forma actual” (KEOHANE, 2000a, págs. 112-113). A este respecto, **un importante aporte contemporáneo del neoliberalismo ha sido el considerar un mayor rol de las instituciones internacionales para manejar y controlar**

los efectos de la globalización: “la gobernanza efectiva no es inalcanzable. Si ello ocurre, es más probable que tenga lugar a través de cooperación interestatal y redes transnacionales que por medio de un gobierno central. Pero aún cuando los Estados nacionales retengan muchas de sus funciones actuales, la gobernanza efectiva de un mundo parcial y crecientemente globalizado requerirá instituciones internacionales más extensivas⁵⁹. Los acuerdos de gobernanza para promover la cooperación y ayudar a resolver conflictos deben ser desarrollados mientras la globalización no se detenga ni amenace con revertirse” (KEOHANE, 2001, pág. 1). No obstante, **el neoliberalismo prefiere aludir a la autonomía de las instituciones en temas más bien relacionados al medio ambiente y la economía, reconociendo la importancia suprema de los Estados soberanos para resguardar la supervivencia:** “aún si es elegido el camino multilateral, es muy posible que no sea suficiente. Es improbable que las organizaciones multilaterales sean las agencias de operación clave para lidiar con la globalización de la violencia informal: ellas son muy engorrosas para hacerlo. **El Estado, con su capacidad de acción decisiva y contundente, y con la lealtad que recibe de los ciudadanos, se mantendrá como una parte importante en la solución de las amenazas provenientes de la violencia informal.** Declaraciones naif sobre la ‘muerte del Estado’ están sin duda en la casualidad del terrorismo ofensivo. Pero, **las organizaciones multilaterales serán una parte esencial del proceso de legitimación de acciones de los Estados”** (KEOHANE, 2002, pág. 38). Este elemento será retomado posteriormente al analizar la resiliencia de la soberanía estatal, puesto que constituye un elemento clave para comprender los alcances del concepto de soberanía que atribuye el neoliberalismo.

El segundo cambio producido por la globalización, la velocidad institucional, “[estaría] en función no tanto de la velocidad del mensaje [velocidad de un tipo de comunicación dado] como de la intensidad del contacto (el ‘engrosamiento’ del globalismo) [...] **La velocidad institucional [en la actualidad] se ha acelerado más que**

⁵⁹Robert Keohane también alude a que “no todos los patrones de la globalización serán benéficos. Es muy fácil evocar escenarios de pesadilla de un mundo globalizado controlado por élites egoístas que trabajan por reducir salarios y suprimir la autonomía política local [...] Para lograr que un mundo parcialmente globalizado sea benigno [benéfico para todos] necesitamos no sólo una gobernanza efectiva, sino también el tipo correcto de gobernanza” (KEOHANE, 2001, pág. 1). Con ello, el autor incluye el análisis de “creencias” (toma vertientes de teorías de los juegos, elección racional, institucionalismo histórico, y de la democracia) en el análisis institucional y proponer un tipo de gobernanza con instituciones eficaces y preocupadas por el bienestar humano (KEOHANE, 2001).

la velocidad del mensaje [...] Refleja no sólo vínculos individuales, sino también redes e interconexiones entre redes. Este fenómeno es donde realmente reside el cambio real” (KEOHANE, 2000a, pág. 114). A este respecto, y en términos neoliberales, la extensión del capitalismo a nivel global (ante la victoria de los Estados Unidos luego de la Guerra Fría) presiona a las partes participantes a estar en constante cambio; su creciente competitividad obliga a realizar operaciones financieras más rápidas, alienta la formación de empresas multinacionales bajo una estructura transnacional y presiona económicamente a aquellos países que quieren evitarlo. Su difusión favorece una reacción más rápida del sistema y sus unidades, y quienes no lo hagan harían peligrar su propio bienestar económico. En este sentido, **sería lógico pensar que ante un dominante capitalismo, sólo aquellas estructuras económicas que se adapten a la competencia de mercado podrán tener mayor influencia sobre la movilización (y atracción) de recursos humanos.**

Por otro lado, los autores argumentan que **los menores costos de comunicación habrían incrementado el número de actores participantes y la relevancia de la “interdependencia compleja”**. “La dimensión de interdependencia compleja que más ha cambiado desde los años 1970 es la participación en canales de contacto entre sociedades [...] como resultado de la gran caída de costos de comunicación de larga distancia” (KEOHANE, 2000a, pág. 116). Ello ha llevado a la “pluralización” de actores participantes en redes globales (incremento en el número y en la variedad) lo que favoreció a su vez la expansión de la segunda dimensión de la interdependencia compleja: las múltiples temáticas conectando las sociedades (ausencia de una jerarquía clara en la agenda). (KEOHANE, 2000a, págs. 116-117). “La participación acrecentada a distancia y la mayor aproximación a la interdependencia compleja no implica el fin de la política. Al contrario, el poder se mantiene importante. Aún en dominios caracterizados por interdependencia compleja, la política refleja interdependencia económica, social y ambiental asimétrica, no sólo entre actores estatales, sino también entre actores no estatales y relaciones transnacionales” (KEOHANE, 2000a, pág. 117). “[...] La política en interdependencia compleja sería una donde los niveles de globalismo económico, ambiental y social son altos, y el militar bajo [...] **Desde 1989, la declinación del globalismo militar y la extensión del**

globalismo económico y social hasta el antiguo imperio soviético ha implicado la expansión de áreas de interdependencia compleja, por lo menos para los nuevos y aspirantes miembros de la OTAN en Europa del Este [...] pero dista aún de ser universal” (KEOHANE, 2000a, pág. 115). Este es un elemento clave para el caso de estudio del presente trabajo, puesto que en consonancia con lo que se venía exponiendo, se aludiría a una **presión a los países miembros de la CEI hacia un mundo más pluralista (aunque asimétrico), diferente a lo que la URSS les tenía acostumbrados; esto sin dudas también implica una mayor presión por mejores condiciones laborales de los migrantes, quienes se verían más inclinados por aquellos sistemas con mejores condiciones laborales.**

Que los autores sugieran que **vivimos en un mundo parcialmente globalizado** adquiere lógica considerando que el “globalismo no implica universalidad [...] No implica ni homogenización ni equidad” (KEOHANE & NYE, 1998b, pág. 82; KEOHANE, 2000a, pág. 106). De esta manera, si bien se destaca el hecho de que “[la] globalización se refiere al acortamiento de distancias a gran escala” (KEOHANE, 2000a, pág. 105), los autores reconocen que **dichas distancias aún no fueron del todo erradicadas. Y en lo que al movimiento transfronterizo de personas respecta,** indican que “[...] **los elementos del globalismo social que descansan en la migración de personas están altamente constreñidos por las distancias y jurisdicciones legales porque los viajes se mantienen costosos para la mayoría de las personas en el mundo y porque los gobiernos de todos lados buscan controlar y limitar la migración”** (KEOHANE, 2000a, pág. 111). Es decir, el movimiento de personas para los neoliberales, aún en presencia de globalización, se mantendría más a escala intrarregional, antes que global. Hay que recalcar también que pese a los cambios que la globalización estaría produciendo, su alcance parcial y la concepción estatocéntrica del neoliberalismo lleva a concluir que sus efectos sobre las decisiones internas dependerá de cada estructura nacional en particular; “[...] **los filtros provistos por la política doméstica y las instituciones políticas juegan un rol mayor para determinar qué efectos tiene realmente la globalización y qué tan bien varios países se adaptan a ella”** (KEOHANE, 2000a, pág. 117). De esta forma, las tendencias globales de

migración laboral producirían sólo los efectos y reacciones (políticas tomadas) que los Estados están dispuestos o más proclives a aceptar.

En resumen, para Robert Keohane y Joseph Nye, “la globalización es un engrosamiento de la interdependencia, la globalización de patrones, no sólo regional, sino globalmente, y el acortamiento de distancias. Esencialmente, es el proceso por el cual la distancia es acortada, de modo que resulta más fácil que antes tener un efecto en lugares alejados” (KEOHANE, 2004). Esta situación, es decir la magnificación de efectos, conduce al neoliberalismo a promover regímenes e instituciones como el modo más efectivo para manejar y controlar el proceso de la globalización. Así, la movilización de recursos humanos es comprendida dentro de los patrones globales, que de alguna manera afectan las tendencias regionales. Sin embargo, el carácter más limitado de la globalización en cuanto a movilidad global (por los altos costos de transporte y procesos burocráticos diferenciados que dificultan el acortamiento de distancias), este objeto de estudio queda reducido a niveles regionales. De manera que, dentro del neoliberalismo este objeto de estudio será comprendido en los márgenes de la interdependencia en cuanto a nivel de flujos de movimientos (y su control) se refiere, deduciendo algún posible efecto global sólo en cuanto a ideas o forma de concebir la política migratoria se refiere (y la consecuente generación de instituciones que regule este efecto).

Soberanía como control de movimientos transfronterizos: reducción de costos e influencia en resultados. La perspectiva de Robert Keohane y Joseph Nye

Robert Keohane, al sugerir direcciones generales de investigación neoliberal (tomando en serio la importancia de las instituciones internacionales), otorga mayor atención a las organizaciones por la pertinencia de la teoría para analizarlas in extenso. Además, centra la atención en su utilidad para analizar la significación de los regímenes internacionales (y las condiciones bajo las cuales surgen y se mantienen) y la evolución de las convenciones (institución informal, con reglas y entendimientos implícitos, que configura las expectativas de los agentes) a lo largo del tiempo. La última línea de

investigación sugerida por Keohane resulta significativa para el presente trabajo, ya que **la soberanía es considerada por el neoliberalismo como una institución jurídica, y más específicamente como una convención formada por la práctica**⁶⁰. (KEOHANE, [1989] 1993, pp. 24, 32-33, 224). “El concepto de práctica es especialmente aplicable a ciertos modelos generales de actividad, tales como la soberanía y la diplomacia multilateral. **Sus reglas, muchas de las cuales no están codificadas, definen lo que significa ser soberano** o comprometerse en la diplomacia multilateral [...] El respeto por la soberanía del Estado y la diplomacia multilateral se da por sentado por parte de la mayoría de quienes participan en ellas” (KEOHANE, [1989] 1993, p. 228).

De aquel modo, “**alguien comprometido en una práctica tiene que explicar su acción mostrando que está de acuerdo con la práctica [...]** Un Estado ‘nuevo’, por ejemplo, tiene pocas opciones, salvo unirse a los arreglos institucionales básicos del sistema de los Estados” (KEOHANE, [1989] 1993, p. 227). El reconocimiento mutuo ha sido contemplado por Keohane al seguir el razonamiento de Martin Wight que considera a la norma de “reciprocidad” implícita en la de soberanía, donde “el respeto por la reciprocidad es en consecuencia parte de la práctica de la condición de soberanía: sería imposible tener una sociedad de Estados soberanos a menos que cada Estado, mientras reclama la soberanía para sí, reconozca que todos los demás Estados tienen el derecho a reclamar y disfrutar de su propia soberanía por igual [...]”. Además, menciona que el proceso de reconocimiento de entidades como soberanas no es automático, “por el contrario, los Estados siguen la conveniencia política tanto como la ley al decidir qué entidades consideran soberanas. Pero una vez que una entidad ha sido aceptada en general por los Estados como soberana, ciertos derechos y

⁶⁰ “[...] La marca de una práctica es que el comportamiento de aquellos comprometidos en ella pueden ser corregidos por una apelación a sus propias reglas. Esto significa que las prácticas están profundamente insertadas, altamente institucionalizadas en el sentido sociológico de que los participantes las dan por sentadas como hechos sociales que no han de desafiarse, si bien sus implicaciones para el comportamiento pueden ser explicados”. En aquel sentido, “la condición de soberanía es una práctica en el sentido de Rawls porque contiene un conjunto de reglas que la definen y que pueden ser utilizadas para corregir el comportamiento de los Estados” (KEOHANE, [1989] 1993, pp. 226, 229). Esta práctica ha sido transformada en un principio guía de la comunidad internacional por su inserción en la Carta de la ONU (organización universal que cuenta con la mayoría de los Estados del sistema internacional). Ha sido consolidada también en otros acuerdos internacionales, y ello se explica por el hecho que “los regímenes internacionales dependen de la existencia de las convenciones que hacen posibles tales negociaciones” (KEOHANE, [1989] 1993, p. 18).

responsabilidades quedan implícitos [firmar tratados, declarar la guerra, unirse a organizaciones internacionales]" (KEOHANE, [1989] 1993, p. 229). En consecuencia, y en relación al caso de estudio de este trabajo, este aspecto es importante puesto que **las ex repúblicas soviéticas al independizarse, en los términos neoliberales, se suman a las condiciones institucionales ya establecidas, entre las cuales se encuentra el reconocimiento mutuo de soberanía (dimensión externa de soberanía).**

Al leer los pasajes anteriores se observa cómo **Robert Keohane adhiere a la concepción jurídica del concepto de soberanía.** Por ello, considera al principio de soberanía que emitiera la Corte Permanente de Justicia Internacional (caso Wimbledon) como elemento clave para interpretar tal dimensión del concepto, el cual establece que el Estado "no está sujeto a ningún otro Estado y tiene poderes plenos y exclusivos dentro de su jurisdicción, sin perjuicio para los límites establecidos por la ley aplicable" (citado en KEOHANE, [1989] 1993, p. 228). En base a dicho principio, el autor concluye que **"la soberanía se refiere a un estatuto legal, una propiedad de las entidades organizadas en la política mundial. No implica que la entidad soberana posea independencia de facto, si bien como asunto político, el hecho de que una entidad sea soberana puede esperarse que tenga consecuencias para su poder y su autonomía"** (KEOHANE, [1989] 1993, p. 229). Apelando a ello, **el autor refiere a una concepción de soberanía reducida al ámbito legal (reconocimiento mutuo), pero admite que pueden existir casos en que ciertos Estados vean limitada su independencia de facto (autonomía de acción interna y externa).** Al hacerlo, se posiciona y critica en este aspecto a Kenneth Waltz, quien (como se verá) entiende a la soberanía como sinónimo de autonomía.

Por otro lado, dentro del pensamiento neoliberal es posible encontrar también alusiones a la dimensión de soberanía que en este trabajo se caracterizara como la no injerencia de terceros: "[...] Para que los regímenes internacionales sean eficaces, sus mandatos deben ser obedecidos; sin embargo, la soberanía impide el cumplimiento jerárquico" (KEOHANE, [1989] 1993, p. 232). No obstante ello, y dada la ontología más idealista de la teoría, dicha dimensión es analizada con mayor fuerza con relación al aspecto de la rendición de cuentas por las actividades realizadas y la reciprocidad

entre los Estados. En este sentido, Robert Keohane entiende que **“la doctrina de la soberanía ha protegido tradicionalmente a los Estados de la reportabilidad externa [cuando una entidad debe rendir cuentas a otras que están fuera de ella y que sienten los efectos de sus actividades], aunque no necesariamente ha protegido a los Estados débiles de tener que rendir cuentas a los Estados fuertes**, como lo ha notado el profesor de Relaciones Internacionales de Stanford, Stephen Krasner. Las instituciones multilaterales son diseñadas para que los Estados se reporten unos a otros, aunque no a externos a ellas. Sin embargo, incluso moderadamente los Estados poderosos pueden resistir a la reportabilidad externa en muchos asuntos” (KEOHANE, 2005, pág. 51).

De esa manera, Keohane reconoce que **puede existir un mayor control de recursos de poder en determinados Estados que los lleva a manejarse con un nivel alto de discrecionalidad en el contexto internacional**: “en la política mundial, la reportabilidad interna [rendición de cuentas de los hacedores de política a la población] puede ser fuerte, o no, dependiendo de si los Estados o las organizaciones internacionales poseen disposiciones constitucionales que la promuevan. **Con respecto a los Estados poderosos, sin embargo, la reportabilidad externa es débil [...]** Las asimetrías de poder atenúan la reportabilidad. Europa no rinde cuenta por sus políticas inmigratorias a los países de origen de los inmigrantes candidatos. Los Estados poderosos están dispuestos a dejarse rendir cuentas sólo cuando tienen intereses en que otros rindan cuentas (como con las políticas de la Organización Mundial del Comercio –OMC-)” (KEOHANE, 2005, pág. 49). Este último aspecto es de gran importancia para el concepto de soberanía de control de movimientos transfronterizos de recursos humanos, ya que **es posible afirmar que mientras determinados Estados se vean favorecidos por la interdependencia asimétrica, es factible que puedan tomar las políticas migratorias (tanto de control, como de socialización de trabajadores) con mayor discrecionalidad, sin necesidad de dar cuenta por ellas ante sus pares de las relaciones interdependientes donde se insertan los movimientos de capital humano (Estados de origen de los inmigrantes)**. No obstante, Robert Keohane hace notar que **existen tres mecanismos internacionales de reportabilidad aplicables a los Estados, los cuales llevan a**

mantener un cierto grado de rendición de cuentas a nivel internacional, aún así se tratase de los actores más poderosos.

Los tres mecanismos de reportabilidad incluyen situaciones donde: (1) los Estados débiles que dependen económicamente de los fuertes (ante la necesidad de asistencia) tienen presión por rendirles cuentas, (2) la institucionalización de la política mundial que presiona a los Estados miembros de organizaciones regionales para rendirse cuentas mutuamente por sus acciones, y (3) los Estados que rinden cuentas buscando proteger su reputación de socios confiables o bien de agresores temibles en algunos casos. Estos mecanismos son acrecentados por la globalización, la cual puede debilitar la reportabilidad interna dentro de las democracias, pero ello es una condición necesaria para la reportabilidad externa. *(KEOHANE, 2005, págs. 51-52)*. En otras palabras, **la globalización aumenta la asimetría, favorece la regionalización (y por ende la institucionalización del sistema) y favorece un mayor acceso a información de la toma de decisiones de los Estados, que afecta su reputación respecto a terceros. Todo ello impactaría en que cada vez sea más necesario rendir cuentas a agentes externos.**

Que la globalización pueda debilitar la reportabilidad interna implica asumir que los Estados soberanos son penetrados por acontecimientos externos, afectándolos y haciéndoles difícil mantener un orden congruente en lo que a políticas respecta; “los menores costos de los flujos de información han expandido enormemente el número y la intensidad de canales transnacionales de contacto [...] **Los estados son más fácilmente penetrados y son menos parecidos a unas cajas negras**” *(KEOHANE & NYE, 1998b, pág. 94)*. Y esto introduce otro elemento de importancia en la concepción de soberanía del neoliberalismo: la resiliencia y la necesidad de instituciones internacionales para coordinar políticas.

Respecto a la resiliencia del poder soberano, Keohane y Nye refieren a que “aunque la coherencia de las políticas gubernamentales pueda disminuir en estos Estados pluralistas y penetrados, sus instituciones serán atractivas y sus pronunciamientos serán creíbles. Por tanto, tendrán la posibilidad de ejercer el “soft

power” para alcanzar muchos de sus objetivos. El futuro no descansa exclusivamente con el Estado ni con las relaciones transnacionales: **Estados geográficamente establecidos continuarán estructurando la política en una era de la información, pero confiarán menos en los recursos materiales y más en la habilidad para mantener la credibilidad ante un público con crecientes y diversas fuentes de información**”. Aquí es donde mayormente se advierte la influencia liberal en la teoría, puesto que los autores confían en la formación de estructuras pluralistas y concentradas en la opinión pública. En aquel contexto, la presión de la opinión pública llevaría el centro de atención a la negociación. Al abocarse a los Estados más autoritarios o con “sistemas cerrados”, los autores describen que a medida que éstos van creciendo económicamente (como sucede con Singapur, importante centro financiero y con un creciente rol en la economía mundial), se vuelve más difícil (y costoso) para ellos controlar la información a la que pueden acceder los ciudadanos, y por ende, reducir las presiones. Evitar la transparencia les puede provocar, además, una pérdida notable de reputación y de flujos inversionistas. (KEOHANE & NYE, 1998b, págs. 93-94). En suma, **la presión de la globalización aumenta la necesidad de reportabilidad externa. Sin embargo, el Estado en su forma de estructura para contener a la ciudadanía sigue siendo importante, y más que en la dominación por la fuerza y el ocultamiento, se debe ocupar ahora de “seducir” a sus votantes y socios. El soft power resultaría mucho menos costoso en un mundo crecientemente interconectado. Y las instituciones internacionales se configuran como el mejor modo para mantener vivas las estructuras estatales.**⁶¹

Keohane y Nye otorgan un gran papel a la soberanía para poder entender la razón de ser de las instituciones internacionales, y con motivo del desafío planteado por las nuevas tendencias teóricas así lo expresan: “[...] El análisis crítico de la soberanía [se refiere a la irrupción de las perspectivas reflectivistas] llama nuestra atención una vez más hacia la significación de prácticas tales como la soberanía para

⁶¹ Robert Keohane y Joseph Nye ya dejaban ver su interés por defender la supervivencia de la soberanía estatal en los años más incipientes de la teoría neoliberal: “[...] Buscamos analizar cómo el concepto jurídico de soberanía del Estado y el hecho práctico de la autonomía sustancial del Estado coexisten con las realidades de la interdependencia estratégica y económica” (KEOHANE, [1989] 1993, pp. 24, 32-33, 220).

nuestra comprensión de las instituciones específicas de la política mundial” (KEOHANE, [1989] 1993, p. 238). Por ende, **el neoliberalismo descansa gran parte de su elaboración teórica en el poder soberano como herramienta indispensable para crear y mantener las instituciones internacionales. Además, el debate con el neorrealismo lo lleva a realizar un análisis del concepto concentrándose más que nada en la delegación de funciones a entidades supranacionales y en la toma de decisiones compartidas con la comunidad internacional.**

Analizando las causas de creación de instituciones internacionales, los neoliberales tienden a deducir que “si los costos de transacción [de formular y hacer cumplir los acuerdos] son desestimables, no será necesario crear nuevas instituciones para facilitar un intercambio mutuamente beneficioso [Sin embargo,] en la política mundial, **la soberanía y la autonomía del Estado significan que los costos de transacción nunca son desestimables, dado que siempre es difícil comunicarse, controlar el desempeño y en especial hacer cumplir la adecuación a las reglas**” (KEOHANE, [1989] 1993, p. 231). Es decir, los Estados siguen siendo centrales en la política internacional como principales gestores de recursos nacionales involucrados en los acuerdos con otras entidades, y ante la multiplicación de asuntos, la institucionalización del sistema se hace crecientemente costosa para ellos, por lo que **la delegación de facultades resulta indispensable: “[...] nos centramos en el empoderamiento estatal para realizar las tareas importantes, especialmente las de regulación de las organizaciones privadas, como las empresas y los fondos especulativos que tienen un ámbito mundial o casi mundial. Empoderar al Estado requiere de instituciones de gobierno eficaces, que en el mundo de Internet y el jet, deben a menudo ser multilaterales. La soberanía nacional se entiende como un recurso que se puede delegar y compartir (en la toma de decisiones) para tal fin**” (KEOHANE, MACEDO, & MORAVCSIK, 2009b, pág. 27).

Ahora bien, la creación de instituciones internacionales no supone la subordinación de la soberanía estatal puesto que “[...] **más que imponerse por sobre los Estados, las instituciones internacionales deberían responder a las demandas por caminos cooperativos de los Estados para satisfacer sus propios propósitos.**

Reduciendo la incertidumbre y los costos de formulación y reforzamiento de acuerdos, las instituciones internacionales ayudan a que los Estados puedan lograr ganancias colectivas” (KEOHANE, 1998a, págs. 85-87). Pero, ¿por qué la delegación de atribuciones no significa la supresión de la soberanía estatal? Los neoliberales sostienen que “[...] **los Estados afectados por las políticas de un gobierno extranjero [ante la celebración de acuerdos internacionales vinculantes] ganan influencia sobre dichas políticas, a cambio de la renuncia de cierta discrecionalidad nacional**⁶². Puesto que los acuerdos internacionales son fundamentales para los ciudadanos en el logro de la seguridad, el bienestar, y otros fines públicos legítimos, negarse a delegar algo de autoridad a las instituciones multilaterales representa una restricción de la deliberación democrática nacional contraproducente y arbitraria. Lejos de restringir y degradar la democracia nacional, la opción constitucional de compartir la toma de decisiones y delegar la soberanía del modo mencionado expande el ámbito de la elección democrática y mejora el control democrático sobre las políticas que realmente afectan a los ciudadanos, siempre y cuando los procedimientos se adhieran a los estándares democráticos básicos” (KEOHANE, MACEDO, & MORAVCSIK, 2009b, pág. 49). En definitiva, **la emergencia de nuevos canales de interacción, producto de la globalización, favorece que el Estado soberano pueda delegar funciones, sin necesariamente perder control sobre los efectos que la interdependencia produce dentro de sus fronteras**. Además, lo que ya se pronosticaba en los años 1970 sigue teniendo vigencia para explicar la supervivencia de la soberanía estatal: “[...] **En la medida en que el mundo se caracterice por la enorme desigualdad en el ingreso de los Estados** –una circunstancia que no puede cambiar rápidamente aun en las más optimistas hipótesis acerca del crecimiento económico-, **los ciudadanos de los distintos Estados seguramente habrán de resistir el desmantelamiento de la soberanía nacional**” (KEOHANE & NYE, [1977] 1989, pág. 288).

En consonancia con lo anterior, la configuración de instituciones internacionales necesariamente constriñe el ejercicio soberano. “La interdependencia económica y su regulación ha alterado las nociones de soberanía: pocos Estados

⁶² “[...] Las acciones estatales dependen, considerablemente, de los acuerdos institucionales prevalecientes [...]” (KEOHANE, [1989] 1993, p. 15).

pueden aún exigir ser completamente independientes de autoridad externa sobre prácticas legales dentro de sus territorios. **Lo mejor que los Estados pueden desear es poder usar su autoridad soberana como una herramienta de negociación para garantizar que otros también se atengan a reglas y prácticas comunes”** (KEOHANE, 1998a, *pág.* 92). Con esta afirmación es posible observar cómo la perspectiva neoliberal enfatiza la crítica al neorrealismo que considera la interdependencia como sinónimo de autonomía soberana. Entonces, **el carácter altamente legalista de soberanía, además de reafirmar la dimensión de mutuo reconocimiento, otorga al Estado un papel importante de “negociador” que simplemente puede defender los intereses económicos de sus representados en los diferentes tratados que serán aplicados internamente. Como tal, el neoliberalismo extiende su análisis hacia el ejercicio efectivo de la autoridad dentro de las fronteras nacionales, que descansa ahora en regulación legal externa (dimensión de soberanía interna).**

Al momento de considerar la concepción de soberanía como control del neoliberalismo, es posible identificar una combinación de elementos que surgen de la conceptualización de la interdependencia, de la globalización y de la soberanía en general, previamente analizados. Por un lado, la soberanía es entendida por el neoliberalismo en un sentido altamente legalista, donde el Estado sigue siendo el actor principal de las relaciones internacionales, aunque con una posibilidad mayor de delegación de funciones y de compartir la toma de decisiones multilateralmente. **Su ejercicio interno (autoridad) y formulación de políticas (control de los costos que afectan los intercambios significativos) se ve marcadamente limitado por la institucionalización, siendo fundamental su rol como negociador de los alcances que tendrán las restricciones institucionales en los márgenes nacionales.**

Por otro lado, “la interdependencia genera el problema clásico de política estratégica desde que aquella implica que la acción de los Estados, y actores no estatales significantes, impondrá costos en otros miembros del sistema. **Los actores afectados responderán políticamente, si cuentan con la capacidad, en un intento de evitar tener sobre ellos los límites del ajuste forzado.** Desde el punto de vista de política exterior, el problema enfrentando gobiernos individuales es el cómo

beneficiarse del intercambio internacional mientras se mantiene la mayor cantidad posible de autonomía. Desde la perspectiva del sistema internacional, el problema es cómo generar y mantener patrones de cooperación de beneficio mutuo de cara a los esfuerzos competitivos de gobiernos (y actores no gubernamentales) que intentan manipular el sistema en beneficio propio” (KEOHANE & NYE, 1987, pág. 730). En consecuencia, **la interdependencia impone costos para las partes participantes ante intercambios significativos (como lo son los movimientos de recursos humanos), por lo que el ejercicio de la soberanía como control de aquellos podrá observarse de acuerdo a la sensibilidad y vulnerabilidad que posee el Estado, como así también a la influencia que posee en las decisiones de otros Estados (control de resultados)**. Sin embargo, la teoría neoliberal se aboca con mayor preocupación en analizar cómo las instituciones pueden favorecer la concreción de objetivos compartidos entre las partes interdependientes (como pueden ser el control conjunto de los flujos migratorios), sin desconocer con ello que “los Estados continúan comandando las lealtades de una vasta mayoría de las personas del mundo, y su control sobre recursos materiales en la mayoría de los países ricos ha estado de un tercio a la mitad del PBI” (KEOHANE & NYE, 1998b, pág. 82).

Finalmente, la globalización como proceso que acrecienta las redes de interdependencia y reduce las distancias ha hecho más difuso el ejercicio de la soberanía externa de “no injerencia de terceros” ante la mayor demanda de transparencia y reportabilidad estatal a entidades extranjeras, y ha favorecido la diversificación de asuntos en el ejercicio de la soberanía. No obstante, el Estado es aún importante como catalizador de negociaciones. **Los movimientos transfronterizos de personas aún es incipiente, y la globalización no ha podido reducir notablemente las distancias, pero ha favorecido que ciertos patrones sean considerados. Al respecto y en sentido, nuevos procesos de integración regional apuntan a su regulación. El Estado, que aún no ha perdido sus prerrogativas fundamentales, tiene la capacidad suficiente para incidir en negociaciones clave que involucren su poder soberano de control.**

En base a lo anterior, se puede inferir que en esta teoría **el concepto de soberanía adquiere mayor significación puesto que estamos en presencia de una institución**, en los términos aquí definidos. Como cualquier otra institución, **su grado de importancia se verá del estudio de los tres criterios de institucionalización** (comunidad, especificidad y autonomía), y en base al grado de cooperación que configure entre los Estados según cree lazos fuertes de interdependencia. Otro dato importante tiene que ver con el hecho que **la soberanía como institución reduciría una vital incertidumbre relativa a la supervivencia, que ahora pasa a segundo plano porque los Estados adhirieron a no cuestionarla, y es así como pasa a introducirse como prioridad la metas en materia económica** (se busca que todos compitan en el comercio internacional) **y política** (se plantean los desafíos intra-estatales compartidos por los Estados para buscar una solución común y global para que todos salgan beneficiados); **la soberanía estatal no se reduce, pero se concentra con mayor énfasis en un rol de negociador**. El grado de influencia que un Estado tiene sobre una negociación indica su grado de independencia, por lo que mientras tenga una sensibilidad y vulnerabilidad interdependiente favorables, tendrá mayores posibilidades de imponerse. De este modo, las unidades se interrelacionan conformando la “interdependencia compleja” enunciada por Keohane, donde la cooperación y la paz son posibles de alcanzar. Pero, **el neoliberalismo encuentra algo improbable que exista un total desapego al poder soberano de control de movimientos transfronterizos de personas ante los altos costos económicos y políticos que producen dichos movimientos** (MEYERS, 2000, pág. 1246).

Resumen

El neoliberalismo inicia sus estudios con especial atención a la interdependencia en las relaciones internacionales, producto de los acontecimientos que signaron la década de los 70'. Incipientemente introdujo a la globalización como “internacionalización” para ocuparse a ella en mayor detalle en los años venideros, y especialmente en la década del 90' por su mayor protagonismo. Con estos tópicos desafía con mayor fuerza al

neorrealismo, y lo obliga a contestar y considerar estos aspectos en su desarrollo teórico.

De aquel modo, la interdependencia es considerada como aquella situación en donde los intercambios internacionales (flujos de dinero, bienes, personas y mensajes que transponen las fronteras internacionales) son lo suficientemente significativos como para generar costos entre las partes de una relación. Esta interdependencia conlleva a una dependencia mutua (pérdida de autonomía), no necesariamente simétrica. La interdependencia asimétrica favorece que aquellos actores con suficiente capacidad para controlar los recursos puedan aprovechar la situación ante cambios externos e influir así en la otra parte de la relación interdependiente. Para que los actores puedan controlar los recursos, dos elementos deben considerarse: la sensibilidad (costos que produce el cambio externo en un contexto de políticas fijas) y la vulnerabilidad (costos que produce el cambio externo en un contexto de políticas cambiantes) de dependencia que poseen los actores. En definitiva, la interdependencia puede aportar recursos de poder a los actores que tengan mejores condiciones de sensibilidad y vulnerabilidad dependiente. Pero, para que dichos recursos se traduzcan en influencia efectiva en los resultados esperados ya no basta con el poderío militar (puesto que éste carece de fungibilidad), sino que será necesario tener una efectiva influencia en los procesos de negociación de asuntos que la interdependencia ahora genera.

La globalización, por su parte, se refiere al acrecentamiento del globalismo y a la reducción de distancias, hecho que favorece que los efectos de un lugar se sientan rápidamente en otro más distante. De esta manera, la globalización es entendida por el neoliberalismo como sinónimo de crecimiento, pero es el globalismo el concepto más importante, ya que representa un estado que puede crecer o decrecer. Así, el globalismo se refiere a la interconexión de redes de interdependencia a un nivel multi-continental y sus dimensiones (militares, económicas, socio-económica y ambientales) pueden afectarse mutuamente. La globalización genera un engrosamiento mayor de las redes de interdependencia dentro de las dimensiones del globalismo (que favorece la multiplicación e intersección de asuntos variados), acelera la reacción de respuesta

del sistema y los actores, y favorece la aparición de nuevos actores internacionales. Pese a estos avances que favorece la irrupción de un mundo de interdependencia compleja, lo cierto es que para neoliberalismo la globalización no es total y no produce efectos en todo el mundo. Las distancias, por ejemplo, no son acortadas en todos los ámbitos, y en este sentido los movimientos transfronterizos de personas se siguen reduciendo a las relaciones interdependientes (en lugares geográficamente cercanos), dado los altos costos de transporte. Además, el poder soberano es aún importante en la realidad internacional, y es quien define cuáles son los alcances reales de la globalización sobre sus estructuras (aún impone grandes filtros que limitan los movimientos transfronterizos de personas).

En lo que respecta a la soberanía, el neoliberalismo adquiere una concepción legalista, donde el rol del Estado si bien no se ha perdido, ahora reside en la generación y mantenimiento de instituciones internacionales (mediante la delegación de funciones y la toma de decisiones compartida), y en el ejercicio de la influencia en los procesos de negociación con otros actores para garantizar los intereses nacionales. En consecuencia, los neoliberales se detienen con mayor énfasis en las dimensiones externas (reconocimiento mutuo y “no injerencia externa” - disminuida por la creciente importancia de la reportabilidad externa que la globalización genera-) e interna (ejercicio efectivo de la autoridad interna que tiene ahora el constreñimiento legal externo). Sin embargo, **en lo que respecta a la dimensión interna de soberanía como control estatal de movimientos transfronterizos, los neoliberales atribuyen el ejercicio del control a los intercambios internacionales (entre los cuales se incluye a los movimientos de recursos humanos) en el contexto de las relaciones de interdependencia, donde la sensibilidad y la vulnerabilidad juegan un rol importante para determinar qué tanto poder pueden ejercer los Estados en estas situaciones.** Que exista una gobernanza institucional internacional de las políticas de control migratorio dependerá de qué tanto evolucione el mundo hacia una interdependencia compleja.

En suma, la Interdependencia otorga comprensión de la sensibilidad y vulnerabilidad para detectar efectos de los movimientos de recursos humanos y el

modo en que los gobiernos los controlan, como así también para ver que uso de recursos de poder puede hacer un Estado para imponerse en la negociación migratoria con países vecinos (que no obstante predice cierta debilidad institucional en esta materia). La globalización descansa en el uso del concepto interdependencia para analizar los movimientos de personas (dado el escaso efecto de la globalización en los flujos migratorios); sólo daría algunas claves respecto a cómo afectan las ideas y tendencias en condiciones laborales y políticas que se toman en consecuencia, que pueden afectar indirectamente a los flujos migratorios. Así, **el neoliberalismo a diferencia del neorrealismo otorga mayor fuerza y pertinencia a la construcción del concepto soberanía como control de movimientos transfronterizos de recursos humanos, entendido éste en términos de reducción de costos e influencia en resultados (formulación y establecimiento de políticas).**

CAPÍTULO 2

EL NEORREALISMO

La soberanía como poder de policía para controlar y regular los movimientos transfronterizos

En este capítulo se analiza la construcción de la soberanía como control estatal de movimientos transfronterizos desde la perspectiva neorrealista. Durante el recorrido, se clarifican las nociones de globalización e interdependencia desde esta perspectiva y se procede al análisis del concepto de soberanía como control de movimientos transfronterizos. Pero, dado que el neorrealismo toma las bases del realismo clásico, las reelabora de un modo más ordenado en términos metodológicos (Sodupe, 2004:80), y pasa a formar parte de lo que se conoce como “tradición realista”, resulta importante partir primero desde las concepciones generales de soberanía que dicha tradición realista ofrece antes de analizar el concepto central de este trabajo.

El neorrealismo y su evolución conceptual

El **realismo clásico, como antesala del neorrealismo**, encuentra sus mayores referencias en los trabajos de Edward Carr ([1939] 2004) y de Hans Morgenthau ([1948b] 1986)⁶³. Éstos ofrecen los primeros aportes para la comprensión de la política

⁶³Edward Carr escribe en los albores de la Segunda Guerra Mundial, siendo su principal foco de atención la crítica a los principios idealistas con un marcado análisis histórico de la política internacional. Hans

internacional y han sido fundamentales para la configuración de la actual tradición realista.

“La crisis de los veinte años (1919-1396)” de **Edward Carr introduce el “poder” como elemento central de la política internacional, donde el interés nacional se circunscribe en un momento determinado de tiempo dentro de los Estados.** La búsqueda de poder como expresión del interés nacional acrecienta el peligro entre Estados y el balance de poder (donde la diplomacia y la paz pueden ser incluidas como tal) surge como remedio para evitar la escalada de la pugna de intereses a conflictos mayores como la guerra. La anarquía, característica del contexto internacional, no favorece la reconciliación de intereses entre Estados (como lo harían los nacionalismos en el ámbito doméstico), por lo que sería lógico hablar de unas relaciones interestatales signadas por el choque de intereses. Los aludidos principios universales, la armonía de intereses y el internacionalismo, que el idealismo intentó demostrar, simplemente responden al interés de potencias dominantes para garantizar su posición, seguridad y predominio (CARR, [1939] 2004, págs. 109-135; BURCHILL, 2001b, págs. 73-77).

En aquella línea de pensamiento también se sitúa la obra de **Hans Morgenthau**, “Política entre naciones”, que viene a configurar un intento de mayor rigurosidad en el estudio de la política internacional con la aplicación de una metodología positivista (de las ciencias naturales) en el abordaje de la política exterior. El carácter conflictivo e “imperfecto” de las relaciones internacionales que Edward Carr sugiriera cobra sentido analizando y comprendiendo la misma naturaleza humana. El realismo político, entonces, se configura para Hans Morgenthau en torno a seis principios: (1) La política “obedece a las leyes objetivas que arraigan en la naturaleza humana”, por lo que es factible predecir el comportamiento político racional. (2) “El concepto de interés [es] definido en términos de poder”, es decir, en términos de estrategia y capacidades

Morgenthau, por su parte, ha sido el máximo exponente en la configuración norteamericana de la disciplina de Relaciones Internacionales a fines de la Segunda Guerra Mundial, desplazando las tendencias idealistas y actuando de soporte intelectual al poder emergente de los Estados Unidos de América y a su ejecución de política exterior (BURCHILL, 2001b, págs. 71, 77). Esto se enmarca en lo que ha sido definido como primer debate de la disciplina.

económicas con las que un Estado cuenta y no en términos de motivaciones personales o ideología de los hacedores de política. (3) “La idea de interés [definido en términos de poder] es, en efecto, la esencia de la política [permanece constante] y resulta ajena a las circunstancias de tiempo y lugar [que pueden modificar las formas y naturaleza del poder estatal]. (4) “Los principios morales universales no pueden aplicarse a los actos de los Estados en una formulación abstracta y universal, sino que deben ser filtrados a través de las circunstancias concretas de tiempo y lugar”; que las acciones estatales en la arena internacional deben ser entendidas por las consecuencias políticas que aspira (en el contexto de alternativas de política exterior), y no por los principios morales. (5) “[No se pueden] identificar las aspiraciones morales de una nación en particular [motivaciones políticas] con los preceptos morales que gobiernan el universo [fomento y protección de los derechos humanos, por ejemplo]”, ya que la política exterior, que es racional, se limita al interés nacional definido en términos de poder. (6) “La diferencia [...] entre realismo político y otras escuelas de pensamiento es muy profunda” (MORGENTHAU, [1948b] 1986, págs. 19-26; BURCHILL, 2001b, págs. 79-80).

En base a los seis principios, **Morgenthau entiende que la política internacional es una lucha de poder entre Estados, en donde el logro del interés nacional es una constante y la búsqueda de paz es una forma de equilibrio de poder temporaria y precaria**⁶⁴ (MORGENTHAU, [1948b] 1986, págs. 27-36; BURCHILL, 2001b, págs. 80-81). En consecuencia, “Morgenthau explica los hechos internacionales concentrándose en las acciones e interacciones de las unidades (los principios de la naturaleza humana, la idea de interés definido en términos de poder, el comportamiento de los hacedores de política), más que en los constreñimientos del sistema en la política internacional” (BURCHILL, 2001b, pág. 83). Por lo tanto, cobra aquí vital importancia el **rol del interés de Estado en la política internacional, que debe ser siempre interpretado en términos de poder y de acuerdo al tiempo y lugar de análisis, en un escenario de evolución histórica y cultural al interior de los actores** (MORGENTHAU, [1948b] 1986, págs. 13-19).

⁶⁴Para Morgenthau, el equilibrio de poder sería un mecanismo esencial que mantiene la estabilidad y evita la acumulación de poder en determinados Estados.

El realismo clásico será superado por el neorrealismo. Desde sus inicios, el neorrealismo ha tenido amplia aceptación dentro de la disciplina. Por tanto, la divergencia entre neorrealistas y realistas clásicos en torno al nivel de análisis⁶⁵ favoreció el desarrollo y proliferación de nuevos conceptos que amplían o mejoran la teoría, o dotan de nuevas perspectivas a conceptos ya introducidos con anterioridad por el realismo clásico. En esta evolución teórica, **“realistas estructurales coinciden en señalar que la política internacional es esencialmente una lucha de poder, pero no aprueban el supuesto realista clásico de que ésta sea como resultado de la naturaleza humana. Los realistas estructurales atribuyen a la falta de una autoridad dominante por encima de los Estados y a la distribución relativa de poder en el sistema internacional como las razones de la competición por seguridad y al conflicto inter-estatal”** (DUNNE & SCHMIDT, 2008, pág. 98). Sin embargo, y pese a esta coincidencia dentro del neorrealismo, existen ciertas divergencias en el área de estudios sobre seguridad, entre los llamados neorrealistas defensivos y los neorrealistas ofensivos, según cómo analicen la acumulación de poder estatal. Esta división actualmente caracteriza a la escuela de pensamiento.

Frente a aquella evolución del realismo y al actual posicionamiento del neorrealismo como corriente dominante de la disciplina, se presentan a continuación los refinamientos conceptuales que desde la obra de Kenneth Waltz se han hecho a la teoría.

Kenneth Waltz, en torno a la diferencia con el realismo clásico, define los postulados principales del neorrealismo: la adquisición de poder no es el fin último, sino un medio para conseguir seguridad; las causas explicativas deben buscarse en la distribución de capacidades materiales en el sistema y no en las motivaciones

⁶⁵Los neorrealistas van a coincidir en que deben buscarse explicaciones estructurales, no domésticas (cultura o régimen político) como lo hacían los realistas clásicos, para entender el comportamiento de los Estados en la política internacional. Consideran al Estado como “cajas negras” similares (salvo por el hecho de que existen algunos más poderosos que otros), mientras que los realistas clásicos se introducen dentro de aquellas “cajas negras” (MEARSHEIMER J. J., 2007, pág. 72).

humanas o “cualidades internas” dentro de cada Estado⁶⁶; esta distribución de capacidades en el sistema dota al realismo de una mirada hacia la política internacional, mucho más amplia que la tradicional perspectiva de política exterior⁶⁷; **las interacciones que las Unidades (Estados) desarrollan en el sistema no son el centro de atención de la teoría neorrealista, puesto que aquellas responden simplemente a la dinámica que permite la distribución de capacidades en la estructura internacional** (SODUPE, 2004, p. 81; BURCHILL, 2001b, pág. 86; WALTZ, [1979] 1988, pág. 91; WALTZ, 1990).

Lo anterior demuestra que el papel desempeñado por la estructura en el sistema internacional ocupa un lugar central en la teoría neorrealista ¿Cuál es, entonces, la visión que tiene el neorrealismo de la realidad internacional en base a sus postulados principales? La respuesta se encuentra en el siguiente esquema que sintetiza el núcleo de la teoría neorrealista y el aporte de sus críticas ampliatorias (resaltado en gris)⁶⁸:

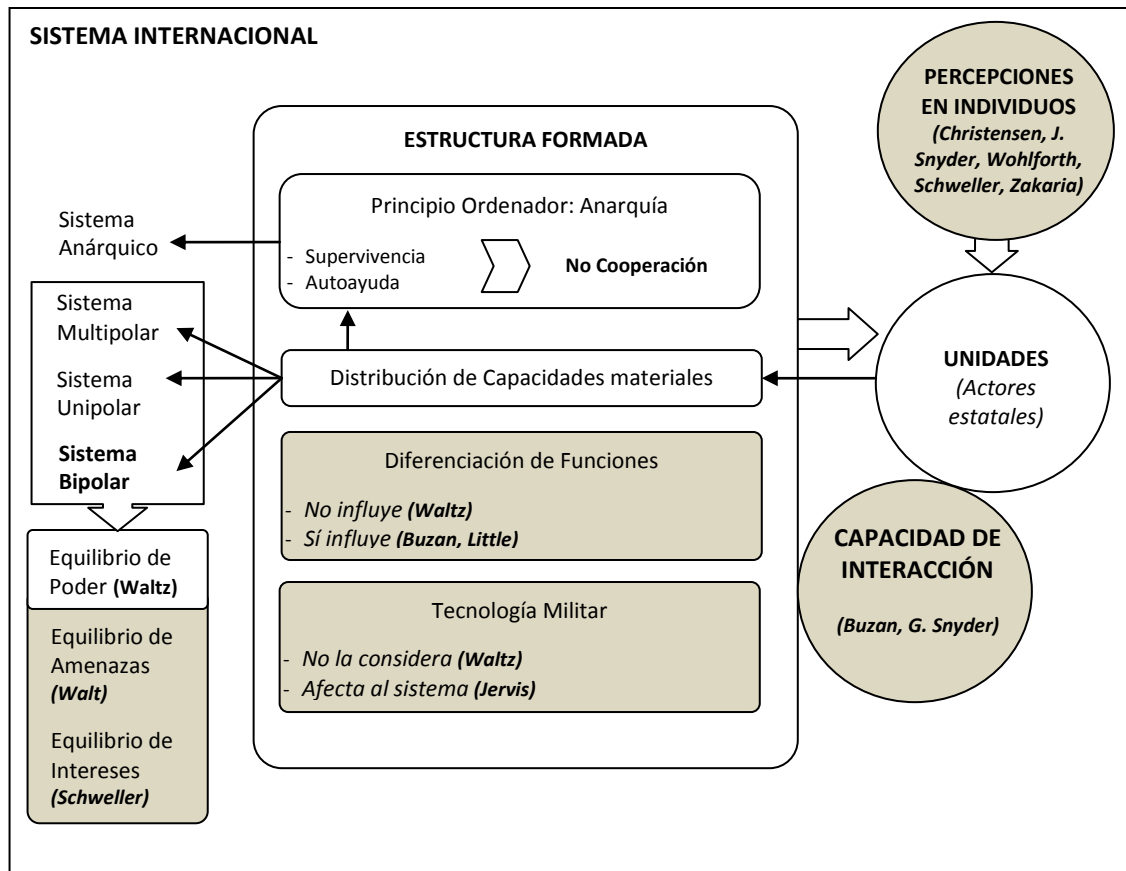
⁶⁶Waltz ([1979] 1988, págs. 99, 101) plantea que la “observación al interior de los Estados” no es suficiente para explicar las continuidades que se dan en política internacional, por lo que es necesario abocarse a un enfoque sistémico que considere distribución de capacidades y efectos de la estructura en los agentes. Cambios en los Estados no pueden explicar cambios de patrones de conducta en la arena internacional, pero sí lo pueden hacer los cambios de estructura (WALTZ, [1979] 1988, pág. 105) puesto que ésta define el marco de acción “por medio de la socialización de los actores y por medio de la rivalidad entre ellos” (WALTZ, [1979] 1988, pág. 111) que restringen el abanico de opciones conductuales por constreñimiento.

⁶⁷Waltz ([1979] 1988, pág. 91) se ocupa de esta cuestión en más detalle refiriéndose a teorías sistémicas (neorrealismo) y reduccionistas (como el realismo clásico).

⁶⁸Aquí se sigue la revisión realizada por K. Sodupe (2004, pp. 79-115).

Esquema N° 3

Visión de las relaciones internacionales – Teoría neorrealista



Fuente: Elaboración propia.

Las siguientes reflexiones ayudarán a esclarecer el esquema planteado. De acuerdo al razonamiento de Kenneth Waltz ([1979] 1988), para comprender el sistema internacional en el que opera la política internacional se deben tomar dos niveles de análisis: la estructura, y las unidades (Estados). Las unidades desarrollan, por efecto de su coacción mutua, la formación de aquella estructura, pero no lo hacen de manera intencional, sino que opera una lógica similar a la microeconómica en la que existe una intención individualista-egoísta de los Estados por mantener su propia supervivencia. A diferencia de lo que sucede en el ámbito doméstico, el ámbito internacional se caracteriza por ser anárquico, y por esta razón la única manera de conseguir la satisfacción de la seguridad es utilizando los propios medios con los que cuenta cada Estado, generándose así un sistema de autoayuda. De este modo, **combinando un mundo anárquico en el que no existe un gobierno central, donde la supervivencia es pretendida por todos los Estados y donde cada uno busca satisfacer sus objetivos por**

sí mismo, es lógico pensar que el contexto es potencialmente conflictivo y poco cooperativo (priman las ganancias relativas y se evita la interdependencia que no hace más que generar la pérdida de control sobre las decisiones y vulnerar la supervivencia). Sin embargo, esta misma dinámica de coexistencia entre los Estados, al favorecer la formación de la estructura, impone restricciones al comportamiento por el temor al uso de la fuerza que el resto puede utilizar.

Ahora bien, ¿de qué está formada la estructura? Kenneth Waltz distingue tres elementos: el principio ordenador (jerárquico o anárquico), la distribución de capacidades y la diferenciación de funciones. Las capacidades materiales con las que cuentan los Estados configuran un tipo de posicionamiento particular para cada uno, con lo cual existirían ciertos actores con más capacidad de acción que otros. Y en definitiva, **es esta distribución de capacidades lo que determina la existencia de Estados fuertes (potencias) que tienen más posibilidades de satisfacer sus necesidades por sí mismos y establecer reglas de juego generales, considerando un ordenamiento anárquico de las relaciones internacionales.** La distribución de funciones también sería un componente de una estructura, pero Kenneth Waltz considera que **cada Estado, como agente racional, unitario, y autónomo tiene la potencialidad de ejercer todas las funciones de supervivencia por sí mismo, razón por la cual éste no busca delegarlas a otros (principio de autoayuda).** El tipo de estructura en política internacional que se defina en un determinado momento dependerá, entonces, de la particular distribución de capacidades que exista y el principio ordenador vigente; se concluye así que las variaciones en el sistema se pueden explicar bien por variaciones en la distribución de capacidades (mapa posicional de los Estados que llevaría a un moverse entre sistemas multipolares, bipolares o unipolares), ó por el reemplazo de un principio ordenador por otro (anárquico a jerárquico). Para Waltz, lo que sucede más comúnmente es la variación del mapa posicional de Estados, pero tal y como sugiere la teoría microeconómica, el sistema va a llevar a una natural formación de equilibrio de poder. El principio de autoayuda mueve a los Estados a evitar la supremacía de uno que pueda afectar negativamente su marco de acción. En estas situaciones, **el sistema que mantiene estable el equilibrio de poder está dado por el tipo bipolar, puesto que favorece la**

menor interdependencia entre las partes (los dos Estados son muy autosuficientes) y favorece la generación de ganancias absolutas (las dos potencias se ven motivadas a ordenar las relaciones y desarrollar un interés común por el bienestar del sistema en general).

La teoría sistémica de Kenneth Waltz generó ciertas críticas que hacían referencia específicamente a la confusión entre sistema y estructura, y a la insuficiencia explicativa de la estructura para entender ciertos comportamientos de los Estados (*SODUPE, 2004, pp. 95-96*). En este sentido, los aportes se han centrado en agregar un nivel más de análisis, el nivel individual, y una nueva fuente o variable explicativa: las capacidades de interacciones (que podrían ser ubicadas entre la estructura y las unidades). **El nuevo nivel de análisis, introducido por autores como Thomas Christensen y Jack Snyder, intentan explicar ciertos comportamientos estatales que no responden a la lógica estructural de Kenneth Waltz, sino que tienen que ver con las diferentes interpretaciones que pueden realizar los gobernantes y no siempre son racionales**⁶⁹ (*MEARSHEIMER J. J., 2007, pág. 77; SODUPE, 2004, p. 111*). Según Barry Buzan⁷⁰, **las capacidades de interacciones (nivel de comunicaciones, transporte o capacidad organizativa en el sistema), por su parte, brindan un importante elemento explicativo ya que éstas, al igual que la distribución de capacidades materiales en la estructura, restringen la capacidad de acción de los Estados y pueden hasta afectar la viabilidad misma de un determinado sistema según el tipo e intensidad de interacción que puedan ser configurados** (*SODUPE, 2004, p. 98*). Por otro lado, la definición de estructura también ha sido redefinida en aras de una mejor comprensión del cambio de un sistema a otro, y para ello se han planteado dos componentes más: la diferenciación de funciones y la tecnología militar. Ambos aportan entendimiento a los cambios de sistema aún cuando el resto de las variables (principio ordenador y distribución de capacidades) se mantienen constantes, ya que dos cuestiones cobran mayor importancia: el protagonismo de

⁶⁹ Este aporte se encuadraría en lo que Stephen Walt define como la vertiente neoclásica del realismo, que "ubica las políticas domésticas como variable interviniente entre la distribución de poder y la conducta de política exterior" (citado en *DUNNE & SCHMIDT, 2008, pág. 99*).

⁷⁰ Barry Buzan y Richard Little podrían ser mejor catalogados como parte del realismo estructural, y no netamente neorrealista. El realismo estructural supone una combinación de elementos neorrealistas y neoliberales (*SALOMÓN, 2002, pág. 20*).

instituciones supranacionales y las innovaciones militares. Respecto a la primera cuestión, Barry Buzan y Richard Little concuerdan en que **ciertas instituciones, como la Unión Europea o la ONU, actualmente ejercen funciones que eran de exclusividad estatal. La segunda cuestión, según Robert Jervis, puede tornar poco nítida la línea divisoria entre la simple búsqueda de seguridad y la maximización de poder, hecho que aumenta la sensación de inseguridad del otro, alienta la carrera armamentista (severidad del dilema de seguridad) y favorece la generación de guerras.** De este modo, Robert Jervis comparte con Kenneth Waltz que los Estados buscan su propia seguridad, y se ocupa de explicar bajo qué circunstancias aquellos pueden acumular más poder del necesario, sin que ello signifique un posicionamiento hegemónico (*SODUPE, 2004, pp. 97, 100-103*).

Finalmente, dos alternativas vienen a mejorar la noción de balance de fuerzas: el equilibrio de amenazas y el equilibrio de intereses. Ambas alternativas se dan en un contexto anárquico y analizan la formación de alianzas o factores desestabilizantes que minan la formación de equilibrios de poder. Para los partidarios del equilibrio de amenazas, como Stephen Walt, la idea se basa en que no siempre existen Estados muy poderosos que puedan llevar a un equilibrio de poder (mantiene constante la variable de distribución de capacidades materiales), pero aún así pueden darse situaciones de alianzas. Esta formación de alianzas puede ocurrir por tres factores principalmente: temor a la amenaza generada por Estados geográficamente próximos, por Estados de naturaleza ofensiva que acrecientan su fuerza militar y por la presencia de Estados intencionalmente agresivos. En definitiva, **un Estado puede no ser el más poderoso, pero aún así (por los factores mencionados) configurarse en una amenaza que lleve a la formación de coaliciones en su contra** (*SODUPE, 2004, pp. 103-106*). Stephen Walt, al igual que Kenneth Waltz, centra su análisis en la maximización de seguridad que persiguen los Estados. Por otro lado, los partidarios del equilibrio de intereses como Randall Schweller rescatan la preeminencia de la búsqueda de poder como fin último (tradición realista clásica) y la competición internacional, de modo que **habría que considerar la existencia de Estados a favor del *statu quo* (equilibrio de poder), de Estados revisionistas (buscan oportunidades para acrecentar poder) y de Estados insatisfechos (que aprovechan oportunidades aliándose con otros)**. La dinámica de

estos tipos de Estado hace que el equilibrio se mantenga estable o no, aún cuando el resto de las variables se mantengan constantes y aún en el supuesto de que los Estados hayan satisfecho su objetivo de supervivencia (*SODUPE, 2004, pp. 108-110*).

De lo anterior es importante destacar que **la incorporación analítica de la tecnología militar, el balance de amenazas y el balance de intereses ilustran la actual puja y división académica que se mencionó entre neorrealistas defensivos y ofensivos**. Los primeros destacan la búsqueda estatal de poder sólo en términos de supervivencia y seguridad (Stephen Waltz, Jack Snyder, Robert Jervis, Stephen Walt, George Quester, Stephen Van Evera). Los segundos, por su parte, se inclinan por la maximización estatal de poder con aspiraciones hegemónicas (Jonh Mearsheimer, Eric Labs, Fareed Zakaria, Randall Schweller, Peter Liberman). Así, el neorrealismo introduce explicaciones estructurales respecto a porqué los Estados buscan poder y rompe la tradición realista clásica que lo concentraba en un deseo natural humano. Sin embargo, las diferencias dentro del neorrealismo a las que se ha hecho alusión previamente surgen en torno al análisis de cuánto poder es suficiente para un Estado y de las causas de la guerra. (*WALT, 1998, pág. 37; MEARSHEIMER J. J., 2007*).

Así presentado el neorrealismo, cobra especial importancia para la presente revisión de literatura la obra fundamental de Kenneth Waltz, como así también otros textos relevantes de aquel y de Stephen Krasner que surgen en respuesta al debate neo-neo en torno a la globalización e interdependencia (y que sin embargo no se apartan del núcleo de la teoría).

Interdependencia, globalización y soberanía como control de movimientos transfronterizos en el neorrealismo

El neorrealismo se ha ocupado específicamente de desarrollar y trabajar estos conceptos como producto de las críticas generadas desde el neoliberalismo. En este sentido, Scott Burchill plantea que “los desarrollos económicos y tecnológicos contemporáneos –agrupados bajo el rubro de ‘globalización’- están transformando la

naturaleza de la política internacional y plantean un número de desafíos [movimientos transfronterizos y la emergencia de actores no estatales] para el pensamiento realista”. Esto ha favorecido las críticas y argumentos de muchos liberales, y las respuestas no se han hecho esperar por parte de ciertos neorrealistas como Kenneth Waltz y Stephen Krasner (*BURCHILL, 2001b, pág. 95*). Estas respuestas favorecieron un mayor refinamiento del neorrealismo, por lo que la presente sección se basa mayoritariamente en ellas para desarrollar los siguientes conceptos clave del presente trabajo.

La interdependencia: garante de la supervivencia y de la autonomía estatal de toma de decisiones

A este respecto, así se refiere Kenneth Waltz: “En los reinos anárquicos, las unidades semejantes coactúan. En los reinos jerárquicos, las unidades disímiles interactúan. **En reinos anárquicos, las unidades son funcionalmente semejantes y tienden a permanecer así. Las unidades semejantes trabajan para mantener un cierto grado de independencia e incluso pueden llegar a luchar por la anarquía**⁷¹. En reinos jerárquicos, las unidades son diferenciadas, y tienden a aumentar sus grados de especialización. Las unidades diferenciadas se tornan muy interdependientes, cada vez más a medida que aumenta su especialización. A causa de la diferencia de las estructuras, la interdependencia dentro de las naciones y la interdependencia entre ellas son dos conceptos distintos. Así, siguiendo la advertencia lógica de mantener un solo significado para un término dentro del discurso, utilizaré **integración para describir la situación dentro de las naciones e interdependencia para describirla entre naciones**” (*WALTZ, [1979] 1988, págs. 154-155*).

Según Kenneth Waltz, cuando existe **organización en un sistema (refiriéndose a las estructuras nacionales), las partes que lo conforman pueden despreocuparse de su seguridad y especializarse en aquellas áreas de su interés o competencia**

⁷¹Waltz identifica a la independencia como la posibilidad de acceder a recursos importantes, de tener alternativas factibles, de ser capaz de prescindir y de contar con suficiente poder para usarlo en contra de otros (*WALTZ, [1979] 1988, pág. 218*).

funcional. En aquellos contextos la integración es alta y dejarla implicaría altos costos para el sistema como un todo (WALTZ, [1979] 1988, pág. 154).

Sin embargo, **la integración de Estados raramente se lleva a cabo; prima una interdependencia laxa. Para los Estados sería mutuamente beneficioso que cooperaran dividiéndose tareas, pero la estructura internacional limita esta posibilidad** por dos razones. Por un lado, la división del trabajo dentro de una integración favorecería que todos se beneficien, pero existirían Estados que ganarían más que otros. En un sistema de auto-ayuda los Estados deben valerse por de sus propios medios para alcanzar su supervivencia. Por tanto, el temor a que un Estado gane más en una posible relación de cooperación alienta la desconfianza de que éste pueda usar su ventaja en contra del resto. Por otro lado, si un Estado cede funciones en otro, su supervivencia pasaría a depender de este último. Tal dependencia puede volver al Estado muy vulnerable, por lo que éste siempre buscará controlar todas sus funciones y reducir todo lo que pueda su nivel de interdependencia. En suma, para Waltz, **“en un sistema de auto-ayuda, la consideración de la seguridad subordina los beneficios económicos al interés político”** (WALTZ, [1979] 1988, págs. 155-158).

Ahora bien, ¿cómo puede ser interpretada la interdependencia entre naciones? Los liberales comúnmente definen la interdependencia en términos de sensibilidad económica. Esto se refiere a una situación en que todo lo que ocurre en un punto del planeta puede afectar a otro punto muy distante. Frente a ello, quienes respondan sensiblemente a los cambios provocados por otros (sensibilidad de adaptación), son interdependientes; cuanto más sensible sea un país, mayor será la necesidad que éste adecue sus políticas internas a las condiciones económicas externas. Kenneth Waltz critica aquella concepción de interdependencia puesto que se estarían cometiendo dos errores. El primero alude a la consideración del mundo como unidad análoga a un mercado, omitiendo las diferencias evidentes entre Estados y sus capacidades de influencia. El segundo deviene del anterior e implica el incluir a las relaciones e interacciones, que incluyen diferentes grados de independencia y dependencia entre naciones, en un mismo término genérico de interdependencia (WALTZ, [1979] 1988, págs. 206-212).

Por lo anterior, Kenneth Waltz explica que **resulta más conveniente definir a la interdependencia en términos de mutua vulnerabilidad y no de sensibilidad.** “Interdependencia sugiere reciprocidad entre las partes. Dos o más partes son interdependientes cuando dependen de manera más pareja una de otra para el suministro de bienes y servicios. Son interdependientes si los costos de interrumpir sus relaciones o de reducirlas son más o menos iguales para cada una. **Interdependencia significa que las partes son mutuamente dependientes; [...] es una relación entre iguales**”. De este modo, los Estados que acrecientan su dependencia comercial con respecto a otros, se vuelven vulnerables a la modificación o interrupción de los intercambios involucrados. Por ello, los Estados tenderán a evitar o reducir el grado de dependencia (WALTZ, [1979] 1988, págs. 212-213). La interdependencia sería, entonces, un “mero mutualismo entre Estados, a diferencia de lo que integración significa” (WALTZ, 1999, pág. 697).

Definido el concepto en sí, Kenneth Waltz va a diferenciar interdependencia internacional (consideración sistémica) de interdependencia entre todos los Estados de un sistema (consideración doméstica o del nivel de la unidad). El crecimiento internacional y el aumento de la actividad internacional no deben interpretarse, para Waltz, como un aumento de la interdependencia internacional puesto que aquellos son procesos de las unidades y responden al tipo particular de configuración estructural. Son los principales poderes del sistema quienes configuran la estructura. **Si los grandes poderes tienen una dependencia relativa baja, el sistema será laxamente interdependiente aún cuando exista una mayor complejidad de procesos al nivel de la unidad.** De este modo, cuando menor sea el número de grandes poderes (con mayores posibilidades de autosuficiencia), menor será el nivel de interdependencia internacional⁷². **El grado de interdependencia internacional**

⁷²Para Waltz, un menor nivel de interdependencia también alentaría la estabilidad y la paz, contrariamente a las concepciones liberales que consideran necesaria una mayor interdependencia. “La interdependencia significa un contacto más estrecho y estimula la perspectiva de conflictos ocasionales [...] Si la interdependencia crece a una velocidad que excede el desarrollo de un control central, entonces la interdependencia apresura el estallido de una guerra”. En cambio, “[...] la interdependencia tiende a hacerse más laxa a medida que disminuye el número de partes, y al hacerlo el sistema se torna más ordenado y pacífico” (WALTZ, [1979] 1988, págs. 205-205; WALTZ, 1964).

responde, entonces, a causas estructurales: va a cambiar cuando así lo haga la estructura internacional (WALTZ, [1979] 1988, págs. 214-215).

Frente a lo anterior, algunos (Walter Lippman y Henry Kissinger, por ejemplo) argumentaban que la desagregación y separación del poder en capacidades militares, económicas y militares explicaría la existencia ciertas naciones más poderosas en una categoría, pero más débiles en otros (ya no sería necesario que una nación sea fuerte en todas las categorías para ser poderosa). Es decir que diferentes polos de poder proliferarían en el sistema internacional. El error de esta idea se basa, según Waltz, en confundir estructura con procesos y analizar en forma separada las capacidades militares, económicas y políticas. **La estructura se define por la distribución de capacidades, de modo que los Estados utilizan en forma combinada sus capacidades militares, económicas y políticas para lograr sus intereses (sistema de auto-ayuda). Aunque existan muchos Estados, los polos de poder deben cuantificarse según como sitúen los Estado en combinación de todos los aspectos de sus capacidades (militar, económico y político). Las interacciones particulares en cada aspecto integran los procesos, por lo que pueden existir diferentes situaciones. Sin embargo, la estructura se define sólo por la interacción de aquellos Estados más importantes, que siempre suelen ser los menos (WALTZ, [1979] 1988, págs. 191-194).** De este modo, “mientras la desigualdad entre naciones [siga] siendo el hecho dominante de la vida internacional, entonces la interdependencia [seguirá] siendo escasa [laxa]” (WALTZ, [1979] 1988, pág. 224).

En suma, el neorrealismo entiende a la interdependencia como la capacidad que un Estado posee para “mantener” el estado de mutualismo y no depender desproporcionadamente de otra estructura estatal. Un sistema de auto-ayuda implica que los Estados pueden valerse de sus propios medios para sobrevivir, por lo que evitarán integrarse con otros en una división internacional del trabajo que acreciente la dependencia y pueda tornar vulnerables su propia supervivencia. Por tanto, niveles menores de interdependencia evitan la incertidumbre y el temor a la agresión de otros, reduciendo las posibilidades de conflicto y guerra. Finalmente, un aspecto destacable es la visión sistémica del concepto que el neorrealismo emplea: la

complejidad o densidad de la interdependencia entre naciones corresponden a procesos de las unidades dentro de la estructura, por lo que no afectan al sistema internacional. Sólo un cambio en la distribución de capacidades relativas conduciría a una variación del grado de interdependencia internacional. Y mientras ese cambio en la distribución de capacidades favorezca la emergencia de una reducida cantidad de grandes poderes autosuficientes, entonces mucho menor será el nivel de interdependencia internacional y mayor será la estabilidad en el sistema.

La globalización, ilusión del mañana. Hoy interdependencia laxa

Kenneth Waltz considera que **ya en 1979 la interdependencia era baja. Ésta ha venido incrementándose, es verdad diría, pero sólo alcanza niveles comparables de 1910 en lo que a comercio o movimiento de capitales respecta, y es aún menor si se mide en relación a la movilidad laboral⁷³. Sin embargo, los nuevos tiempos que parecieran favorecer la comunicación instantánea y la incorporación de tecnología en el trabajo, entre otros avances, impactaron lo suficiente como para que no se sintieran los efectos de aquel bajo nivel de movilidad transfronteriza de recursos humanos (WALTZ, 1999, pág. 693).** Situaciones como esas habría favorecido la irrupción de la globalización como nuevo fenómeno en las relaciones internacionales.

Para Kenneth Waltz, **la globalización se pone de “moda” durante los años 90’ y surge en Estados Unidos. Los principales conceptos que los liberales aluden como referencia en política exterior son: la liberalización de mercados, la transparencia y la flexibilidad.** Existiría entonces una relación intrínseca con el mercado capitalista y la democracia liberal. Así, suele esgrimirse que los capitales sólo pueden fluir instantáneamente en países con gobiernos estables, economías en crecimiento, cuentas bancarias disponibles y transacciones transparentes. Aquellos países que no cumplan con aquellos requerimientos deberán implementar un paquete de políticas

⁷³De hecho, Waltz se vale de fuentes estadísticas actuales para comprobar que en aún en el siglo XXI se comprueba que la interdependencia es mucho menor de lo que se supone. Esto es así en virtud de la gran autosuficiencia que demuestran tener los Estados Unidos y la Unión Europea como unidad (WALTZ, 1999, pág. 696). Adicionalmente, Stephen Krasner estima que los flujos migraciones fueron mayores en el siglo diecinueve y no ahora (KRASNER, 2001b, pág. 237).

que suelen incluir ajustes presupuestarios, desregulación económica, apertura comercial y financiera, y estabilización de moneda. Aluden que no existe un gran Estado “a cargo” de las presiones de la globalización, sino que las firmas privadas actúan en forma colectiva, es decir, la globalización sería formada por los mercados para incrementar los beneficios de la sociedad, no por los gobiernos. **La globalización significaría, entonces, homogeneización** por los conocidos efectos de igualación mundial de precios y tasas que producen la ley de paridad del poder adquisitivo y la ley de paridad de las tasas de interés, muy comunes en la economía internacional. Además, **“la globalización económica significaría que el mundo económico, o al menos la porción globalizada, estaría integrado y no meramente interdependiente”** (WALTZ, 1999, págs. 694, 697).

Entonces, el mensaje de sus promotores es que la puja de la globalización llevaría a la unificación política y económica, por lo que habría que esperar que sólo los regímenes democráticos liberales puedan beneficiarse de las regalías de la globalización. Sin embargo, Kenneth Waltz ilustra con ejemplos históricos que **las democracias liberales no son el único medio para obtener altos niveles de prosperidad**: URSS durante los años 30’ y 50’ con su régimen soviético, Japón durante los años 70’ y 80’ con el neo-mercantilismo (WALTZ, 1999, págs. 695-696)⁷⁴.

Respecto a los alcances de aquella **globalización de la economía**, Kenneth Waltz destaca que **“no es global, sino que está principalmente circunscripta a las latitudes del norte”**⁷⁵. Muchos países son excluidos de aquella globalización de la economía: casi todo el continente africano y latinoamericano, la Federación Rusa, todo Medio Oriente (excepto Israel) y gran parte de Asia. Asimismo, quienes se encuentran dentro de la globalización tendrían diferentes grados de participación (WALTZ, 1999, págs. 694-695).

⁷⁴Waltz también critica las relaciones causales establecidas entre democracia y paz, la primera como facilitadora de la segunda (WALTZ, 2000b, págs. 6-13).

⁷⁵Waltz identifica, además, a los Estados Unidos como principal favorecido y formador de la globalización, contrariamente al supuesto liberal que considera al mercado como principal regulador: “Más que cualquier otro Estado, los Estados Unidos hace las reglas y mantiene las instituciones que forman la economía política internacional” (WALTZ, 1999, pág. 699). Más expresamente, Waltz refiere a la alta interdependencia como una ideología usada por los Estados Unidos para camuflar su gran influencia en la política internacional (WALTZ, 2000b, pág. 16).

Por otro lado, Kenneth Waltz observa que el **mercado de divisas es el único sector de la economía que se ha hecho altamente global**, considerando la pequeña diferencia de tasas de intereses entre países del hemisferio norte y sur. Sin embargo, grandes diferencias se registran en lo que respecta a salarios reales, años de escolarización y a nivel de empleo. También existen diferencias marcadas en los patrones comerciales y financieros entre los países que se incluyen dentro de la globalización. Concluye así que **la globalización como tal no es una afirmación de tiempos presentes, sino una simple predicción futura de lo que se esperaría** (WALTZ, 1999, pág. 695).

Que el alto nivel de interdependencia supondría más bien una integración, es una situación distante de la realidad. Para Kenneth Waltz una integración supondría que la economía de mercado y los intereses económicos desempeñan funciones gubernamentales, y en tal situación sería necesario un gobierno central que proteja, dirija y controle aquellas (como sucedería en un ámbito doméstico). Sin embargo, **la interdependencia es tan baja que casi no produce consecuencias.** Ésta no produce eventos como los de 1989-1991 que hicieron temblar al mundo; aquellos fueron eventos políticos relacionados con una de las grandes potencias del momento, no económicos. **“Los eventos más importantes de política internacional son explicados por las diferencias de capacidades entre Estados, no por fuerzas económicas operando dentro de los Estados o trascendiéndolos”.** Las grandes potencias estuvieron muy ligadas económicamente antes de la Primera Guerra Mundial, pero esto no evitó el estallido de la guerra. Sin embargo, los Estados Unidos y la URSS no estuvieron tan ligados económicamente como sus predecesores, y sin embargo le sucedieron tiempos de estabilidad y paz. Finalmente, **la integración económica de naciones en la URSS no evitó que esta se desintegrara posteriormente, aún cuando existían grandes intereses económicos entre ellas. Aquello demostraría, según Waltz, “la debilidad política de las fuerzas económicas”** (WALTZ, 1999, págs. 697-698).

En **suma**, Kenneth Waltz se refiere a la globalización en sentido económico (capitalista) como un fenómeno que no ha llegado a ser global y donde sólo un sector de la economía tiende a la homogeneización (mercado de divisas); evidencia de ello sería la movilización transfronteriza de personas, la cual aún hoy presentaría niveles similares a los de épocas anteriores. La globalización no es el único proceso estructural que garantizaría el bienestar general (otros modelos han probado ser exitosos anteriormente), pero resulta funcional a la independencia de un gran poder (los Estados Unidos), es decir que favorece la desigualdad. Finalmente, Waltz demuestra lo anterior estableciendo un vínculo entre globalización e interdependencia. Si el fenómeno fuera realmente global y homogeneizador habría que esperar un alto grado de interdependencia, es decir una integración, y ello habría llevado a la formación de un gobierno central, afectando la estructura del sistema internacional. Sin embargo, ello no sucedió puesto que el nivel de interdependencia sigue siendo significativamente bajo.

Soberanía como control de movimientos transfronterizos: el poder de policía. La perspectiva de Kenneth Waltz y Stephen Krasner

La tradición realista de soberanía: la seguridad y supervivencia ante todo

El **realismo clásico posee un notable carácter normativo de las relaciones internacionales, que fundado en la realidad busca justificar las políticas exteriores** (especialmente H. Morgenthau y en relación a los Estados Unidos). El realismo, a diferencia del neorrealismo, se concentra exclusivamente en el campo de la política exterior (*SODUPE, 2004, p. 82*). Así, las principales características del realismo clásico (tomando como base principalmente la construcción teórica de Hans Morgenthau) pueden ser sintetizados con los siguientes enunciados: (a) los principales actores son los Estados, racionales, que poseen soberanía legal (entidades organizadas territorialmente, ya sean ciudades-Estado o Estados modernos), (b) la naturaleza humana es central para comprender el comportamiento de los Estados, (c) la política mundial representa una lucha por poder entre Estados que intentan maximizar sus

intereses nacionales, (d) el balance de poder es el mecanismo (diplomacia, que conjuga negociaciones y alianzas) por el cual los Estados equilibran aquellos intereses nacionales y previenen que uno solo domine (*BAYLIS, SMITH, & OWENS, 2008, pág. 5; KEOHANE, [1989] 1993, p. 64*).

Dentro de aquellos presupuestos generales del realismo clásico, cobran especial relevancia para el presente trabajo dos aspectos específicamente relacionados con el pensamiento que tanto Edward Carr, como Hans Morgenthau, han tenido en relación a la soberanía. Por un lado, **dada la preeminencia de los Estados como actores centrales, se encuentra presente la concepción de soberanía interna (que se relaciona con la posibilidad que tienen los Estados para definir reglas circunscriptas a un determinado territorio) y externa (igualdad entre Estados que compiten entre sí por lograr sus intereses nacionales y la no injerencia de otros actores internacionales en la definición de aquellos intereses)**. Por otro lado, Edward Carr reconoce que **el tamaño y las formas de las comunidades políticas que conforman la política internacional podría variar en el tiempo (refiriéndose principalmente al contexto de integración y desintegración de Estados), por lo que sería factible esperar que el concepto de soberanía “se torne aún más borroso y poco claro de lo que es en el presente”** (citado en *BURCHILL, 2001b, pág. 76*). Hans Morgenthau analiza esta cuestión del siguiente modo: **“las fuerzas de la globalización podrían tornar al estado-nación ‘ya sin validez’ y pronto ‘obsoleto’**. El impacto del **‘poder nuclear, junto a las modernas tecnologías de transporte y comunicaciones, que trasciende la habilidad de cualquier estado-nación para controlarlos y aprovecharlos de modo que los torne inocuos y benéficos, requiere un principio de organización política que trascienda al estado-nación’** (citado en *BURCHILL, 2001b, pág. 81*). **“La soberanía no es realmente independiente de los asuntos políticos, militares, económicos o tecnológicos**. La actual interdependencia de los Estados en aquellos asuntos y la actual dependencia política, militar y económica de ciertos Estados respecto a otros, puede hacer difícil o hasta imposible que éstos puedan perseguir políticas interiores y exteriores independientes, pero esto **no afecta sus autoridades legales supremas dentro de sus propios territorios, es decir, su soberanía”** (*MORGENTHAU, 1948a, pág. 348*). El autor señala que pese a cualquier

tipo de restricción legal internacional (por ejemplo, derivado de la firma y ratificación de tratados internacionales), los Estados no pierden en esencia su soberanía Interna, pues pueden continuar el ejercicio de sus prerrogativas dentro de sus fronteras jurisdiccionales. Sin embargo, **esta soberanía interna sí puede ser restringida, ya que el “corset internacional” al que el Estado está sometido limita el rango de opciones en la elección de políticas internas y exteriores.** Pero, para determinar el nivel de limitaciones se debe considerar no la cantidad de tratados que un Estado puede adherir, sino la calidad de aquellas, es decir, el alcance de las limitaciones que impone (esto se vería, por ejemplo, en la relación desigual entre Estados Unidos y otros países periféricos respecto a la proliferación de armas nucleares). Lo importante aquí a destacar es que, para Hans Morgenthau, la interdependencia entre Estados es innegable (se refiere básicamente a la regulación de relaciones por medios legales internacionales), produciéndose así una notable restricción en el campo de ejercicio interno de la soberanía⁷⁶. Como consecuencia, **no es posible hablar de una cesión de soberanía (a favor del orden internacional) y de total ejercicio de soberanía al mismo tiempo; será entonces para él indispensable reconsiderar los alcances de la divisibilidad de soberanía (MORGENTHAU, 1948a, págs. 360-365).** En definitiva, **los realistas clásicos como Morgenthau han planteado la supremacía del estado-nación, pero no han negado la posibilidad de que la soberanía estatal se vea afectada por la interdependencia legal internacional (BURCHILL, 2001b, págs. 81-82)⁷⁷.** De esta manera, **la concepción realista de soberanía se basa en el esquema tradicional del Derecho Internacional.**

El realismo evoluciona desde una perspectiva clásica basada principalmente en la noción de naturaleza humana, hacia una de tipo estructural que se concentra en el sistema internacional (DUNNE & SCHMIDT, 2008, pág. 95)⁷⁸. Dicha evolución no se ha

⁷⁶Esta situación va a ser definida muchos años después por S. Krasner ([1999] 2001) como “hipocresía organizada”, puesto que aunque se defiende la institución soberanía en el contexto internacional, esta es sistemáticamente violada, muchas veces por presiones y restricciones que los Estados crean por medio de tratados internacionales.

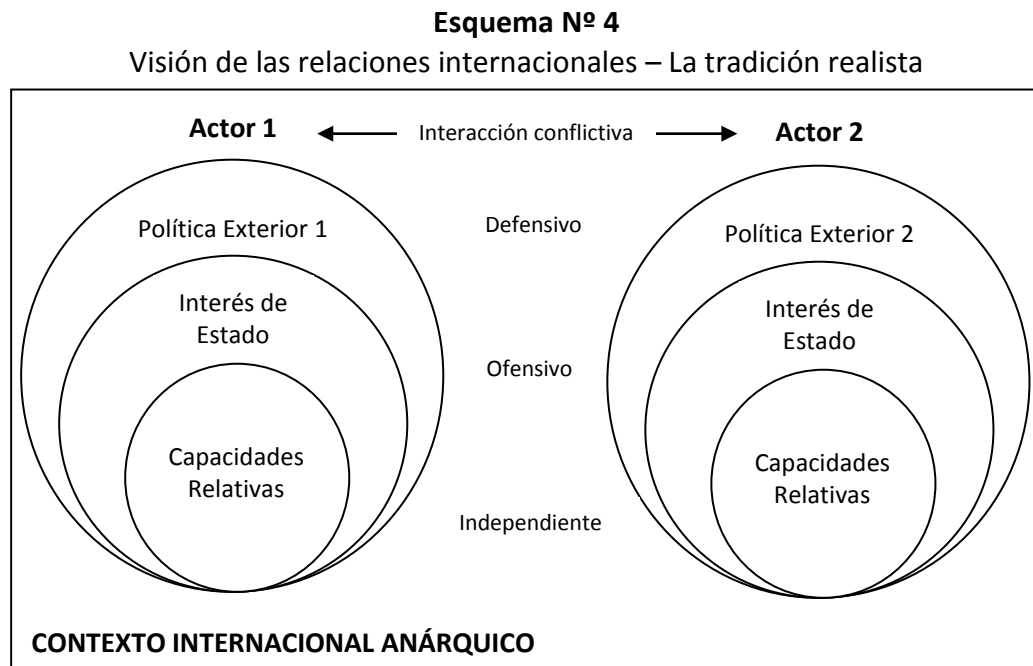
⁷⁷H. Morgenthau (1964) plantea, también, cómo la nueva era tecnológica ha llevado el paso del poder del pueblo a los gobiernos, de los gobiernos democráticos a ciertas élites militares y científicas poco democráticas, que en definitiva terminan minando el poder estatal y reduce el accionar gubernamental.

⁷⁸La publicación de la obra “Teoría de la Política Internacional” de Kenneth Waltz en 1979 introduce al neorrealismo en la teorización de las Relaciones Internacionales con un objetivo principal: dar a la

producido en términos de un quiebre total de una perspectiva con la otra, sino que una “tradicción” realista se ha transmitido con el paso del tiempo. Esta tradición hace referencia a que ciertos postulados claves se han mantenido y compartido por todas las ramificaciones que el realismo en general ha ido produciendo. El neorrealismo, entonces, no es ajeno a esta tradición, por lo que se presenta a continuación el análisis del concepto de soberanía en forma general desde la tradición realista. Para ello, se toma como guía el trabajo de Joseph Grieco (1997), “Teoría internacional del realismo y el estudio de la política mundial”. Éste es una importante referencia del realismo moderno, y presenta una síntesis adecuada de la conexión entre la tradición realista y todas las vertientes contemporáneas. Así, **revisar la tradición realista en el análisis de la soberanía será clave para discernir los aportes específicos que el neorrealismo brinda y para detectar qué tanto éste ha trabajado el concepto en cuestión.**

De acuerdo a J. Grieco, el núcleo del realismo en general está conformado por una serie de presupuestos y proposiciones. Entre los primeros se define a los **Estados (agentes racionales, autónomos y unitarios) como actores principales en la política internacional que interactúan en un contexto internacional caracterizado por la ausencia de autoridad central (anarquía) y por la dinámica conflictiva.** Las proposiciones surgen en virtud de aquellos presupuestos y destacan las características y preferencias de los actores en aquel contexto de interacción: Estados como actores defensivos (buscan la superveniencia y seguridad como objetivos principales), Estados como actores posicionalistas (buscan acrecentar el poder haciendo hincapié en la diferencia de capacidades relativas) y Estados interesados en la independencia de acción y autonomía de decisión (GRIECO, 1997, pág. 164). Resulta relevante destacar aquellos aspectos que presentan una relación intrínseca con la noción de soberanía, para lo cual se esquematiza a continuación el modelo de soberanía que surge de los principales presupuestos:

disciplina un acercamiento más empírico en lo procedimental y científico en lo metodológico (WALTZ, 1997). Para ello toma las bases fundamentales de una de las ciencias más duras en las Ciencias Sociales, la teoría económica. De este modo, el neorrealismo no se opone a la tradición realista sociológica e histórica, pero impone una nueva forma de pensamiento más sistémica y racional (WALTZ, 1990, pág. 25; SODUPE, 2004, p. 81).



Fuente: Elaboración propia.

Bajo este esquema, ¿cómo se interpretaría a la soberanía? Aquí se pueden analizar específicamente los componentes del núcleo del realismo, de modo que el punto de partida para responder a la pregunta debe buscarse en la noción de estatocentrismo. Pese a la existencia de instituciones y organizaciones internacionales no estatales, el protagonismo de la política internacional está ejercido por los Estados-Nación, y los primeros le deben su posibilidad de acción a estos últimos (SODUPE, 2004, p. 81). **Este estatocentrismo lógicamente habla de una preeminencia y vigencia única de la soberanía estatal por sobre cualquier otra forma de ejercicio en la arena internacional**⁷⁹. El razonamiento es lógico considerando el contexto internacional que demarcaba el fin de la Segunda Guerra Mundial, protagonizado exclusivamente por entidades estatales. Además, la Segunda Guerra Mundial dio lugar a un nuevo escenario de reordenamiento internacional, demarcado por los vencedores y liderado por un actor estatal: los Estados Unidos. El contenido específico de esta soberanía surge del resto de los supuestos, que a continuación se consideran.

Por un lado, se habla de **Estados (soberanos) racionales, con objetivos (interés de Estado) de máxima y de mínima, en un mapa de preferencias que se definen en**

⁷⁹Inclusive Burchill (2001b, pág. 84) sigue este razonamiento: “[...] Estados soberanos son a la vez actores primarios y unidades básicas de análisis”.

torno a **estrategias de acción y capacidades materiales**. Por otro lado, **los Estados son autónomos: los gobernantes dirigen las fuerzas materiales y decisiones estatales en torno al beneficio de la comunidad estatal como un todo, y de acuerdo al interés de Estado**, sin verse presionado por lobbies internos de poder. Además, se considera que **los Estados actúan como agentes unitarios puesto que todas las acciones perpetradas hacia el exterior responden a una lógica estratégica, y toda la burocracia estatal se dirige hacia la consecución del interés de Estado** (por lo cual las acciones pueden ser previsibles) (*GRIECO, 1997, pág. 165; BURCHILL, 2001b, pág. 85*). Estos tres elementos vienen a configurar lo que en definitiva S. Krasner ([1999] 2001, pág. 14) entiende como **soberanía Interna**, referida a la **“organización formal de la autoridad política dentro del Estado y a la capacidad de las autoridades públicas para ejercer un control efectivo dentro de las fronteras del propio Estado”**.

Yendo inclusive más lejos, **el contexto internacional anárquico** (*GRIECO, 1997, pág. 165*), **caracterizado por la ausencia de una “policía central”, favorece el respeto y reconocimiento mutuo entre los Estados como agentes unitarios, autónomos y racionales**, debido al temor latente de un potencial “ataque o amenaza” que uno de ellos pueda perpetrar. Esto lleva a las siguientes proposiciones de la teoría que explican el papel de los Estados como actores defensivos. El “temor al otro” produce **la búsqueda de la supervivencia y seguridad como un fin en sí mismo**; S. Krasner observa que “todos los Estados comparten los mismos objetivos minimalistas de preservación territorial e integridad política” (citado en *GRIECO, 1997, pág. 166*). Concretados aquellos objetivos de mínima, el Estado puede concentrarse luego en la adquisición de más poder y emerger como actor posicional. Por estas razones, todos **los Estados consideran importante “retener la capacidad para llevar a cabo funciones que conduzcan a la seguridad, supervivencia y mantenimiento de su posición relativa”** (*GRIECO, 1997, pág. 168*); **la autonomía en la toma de decisiones y la independencia en la ejecución resultan muy valorados**. En aquella línea de pensamiento se hacen visibles los principios de la soberanía westfaliana esbozada por S. Krasner ([1999] 2001, pág. 36): “[la] territorialidad y la exclusión de actores externos de las estructuras de autoridad internas”, y de la soberanía legal internacional referida al “reconocimiento mutuo entre Estados u otras entidades” (*KRASNER, [1999] 2001,*

pág. 22). Además, se encontraría implícita su noción de soberanía interdependiente, entendida como “capacidad de las autoridades públicas de regular el flujo de informaciones, ideas, bienes, gentes, sustancias contaminantes o capitales a través de las fronteras del Estado en cuestión” (KRASNER, [1999] 2001, pág. 14). Es decir, **cuando los Estados buscan retener la capacidad de ejecutar funciones que resguarden su seguridad y supervivencia estarían velando, nada más y nada menos, que por asegurar su reconocimiento como entidad soberana capaz de valerse por sí misma y por evitar la injerencia de terceros en la toma de decisiones sobre cuál es la mejor opción de acción para lograr su protección. Sin embargo, la función de controlar las fronteras es también un factor crítico de seguridad, razón por la cual los Estados querrían retenerla para sí.**

Tres son los elementos o principios que se transmiten y mantienen como parte de la “tradición” teórica y que todos los realistas comparten: el estatocentrismo (el Estado es tomado como principal actor y la soberanía interna y externa es su rasgo distintivo), la lucha por la supervivencia (como objetivo primario e interés nacional supremo que todos los hacedores de política deben adherir) y la existencia de un sistema de auto-ayuda (un Estado se vale por sí mismo y de sus capacidades para asegurar su propia supervivencia) (DUNNE & SCHMIDT, 2008, págs. 100-103). El neorrealismo, como parte de la tradición realista, toma estos elementos o principios. De este modo, **la perspectiva de soberanía que introduce la tradición realista (organización y autoridad interna, no injerencia de terceros en asuntos internos, reconocimiento mutuo de la igualdad funcional entre Estados y control de fronteras) es el marco en el cual se sitúa la concepción neorrealista del concepto**, que sin agotarse allí, brinda elementos claves en el entendimiento de la dimensión interna de control estatal de movimientos transfronterizos.

La soberanía desde el neorrealismo: el poder de mando

El neorrealismo minimiza los alcances que la globalización tendría sobre los Estados, y rescata la importancia que aún tiene el poder para determinar la interdependencia (independencia funcional). Así, los Estados buscan ser

interdependientes y no excesivamente dependientes, por lo que aquellos que cuenten con una mejor distribución relativa de capacidades no delegarán su soberanía a niveles que los vuelvan vulnerables.

Dentro de aquel marco se puede identificar, como se verá, una concepción de soberanía como “control estatal de movimientos transfronterizos” que no se ve afectada internacionalmente por la complejidad de procesos que genera la estructura internacional. Los Estados poderosos siguen determinando los tipos de movimientos transfronterizos, por lo que evitarán situaciones de pérdida de control estatal y el sistema no registraría ningún cambio.

El núcleo de la teoría neorrealista desarrollado por Kenneth Waltz incluye los elementos del sistema Internacional (estructura y unidades) y los tipos de sistemas (multipolar, unipolar, bipolar) dentro de la dinámica de equilibrio del poder. De modo que **la soberanía estatal pasa a desempeñar un rol muy importante en los términos antes planteados en la tradición realista del concepto.** Y en este sentido se expresa también Stephen Krasner al referirse al neorrealismo: “[los] Estados soberanos son los componentes constitutivos del sistema internacional. **La soberanía es un orden político basado en el control territorial. El sistema internacional es anárquico; es un sistema de autoayuda. No hay una autoridad superior que pueda constreñir o canalizar el comportamiento de los Estados. Los Estados soberanos son actores racionales y egoístas, decididamente (si no exclusivamente) preocupados por las ganancias relativas, porque deben actuar en un ambiente anárquico en el que su seguridad y bienestar a la larga dependen de su habilidad para movilizar sus propios recursos frente a las amenazas externas**” (citado en BURCHILL, 2001b, pág. 87).

Los siguientes argumentos de Kenneth Waltz dan más pistas para comprender el abordaje neorrealista de soberanía: **“Decir que los Estados son soberanos no implica que puedan hacer lo que se les antoje [...]** La soberanía de los Estados jamás ha implicado que estén aislados de los efectos ejercidos por las acciones de otros Estados. Ser soberano y ser dependiente no son situaciones contradictorias. Los

Estados soberanos rara vez han tenido vidas libres o fáciles ¿Qué es entonces la soberanía? **Decir que un Estado es soberano significa que decide por sí sólo cuál es la forma de enfrentarse con sus problemas internos y externos, incluyendo la de buscar o no la ayuda de otros, y al hacerlo limita su libertad estableciendo compromisos con ellos. Los Estados desarrollan sus propias estrategias, diseñan su propio rumbo y toman sus propias decisiones acerca de cómo satisfacer sus necesidades y deseos.** Decir que los Estados soberanos están siempre constreñidos no es más contradictorio que afirmar que los individuos libres con frecuencia toman decisiones bajo la presión de los acontecimientos”. Luego concluye diciendo: **“Los Estados son semejantes con respecto a las tareas con las que se enfrentan, pero no en sus capacidades de desarrollar esas tareas. Las diferencias son de capacidad, no de función”.** (WALTZ, [1979] 1988, págs. 143-144).

Las palabras de Waltz son claras, de modo que para el núcleo del neorrealismo, **la soberanía es la libertad del Estado para definir y elegir sus propias líneas de acción para lograr sus cometidos, pero como la estructura limita el comportamiento del Estado, dicha definición y elección también se verán limitadas.** La soberanía de un Estado se vigoriza cuando las capacidades materiales son lo suficientemente importantes como para poder encarar todos los intereses propios, pero se debilita cuando dichas capacidades son menores y la unidad se ve constreñida por otras unidades más fuertes. En resumen, Waltz atribuye **dos importantes presupuestos a la soberanía estatal: (1) las capacidades materiales determinan el grado de independencia soberana para autosuficiencia y control territorial, y (2) el nivel de compromiso asumido con otros Estados limita el comportamiento internacional.** En definitiva, se rescata aquí la visión westfaliana, legal internacional, interna e interdependiente (aspecto en el que se volverá más adelante) de soberanía ya definidos por S. Krasner⁸⁰.

Los Estados buscan particularmente no estar muy limitados. **La posibilidad de que éstos sean similares funcionalmente implica que pueden desarrollarse en el**

⁸⁰Para una mayor revisión de los aspectos interno, westfaliano y legal de la soberanía neorrealista ver S. Krasner ([1999] 2001, págs. 69-107).

sistema de auto-ayuda para autosatisfacerse. De este modo, siempre que esté a sus alcances evitarán recurrir a intercambios que los torne dependientes (como sucede con las unidades diferenciadas dentro de los Estados) y vulnerables. Evitar ser el perdedor en el juego de las ganancias relativas es el objetivo que prima, hecho que desalienta la cooperación entre ellos. Existe sí una cierta división de tareas entre los Estados que puede llevar a la integración (dependencia económica) entre éstos. Sin embargo, ésta resulta ser “laxa” debido a la mencionada puja de ganancias relativas a las que se enfrentan los Estados a la hora de colaborar (*WALTZ, [1979] 1988, págs. 153-157*). Frente a esta situación, **Kenneth Waltz da por descontada la posibilidad de que en algún momento se pueda producir una integración tal entre los Estados que termine afectando el poder soberano que ellos ejercen, simplemente porque estos evitan perder su nivel de independencia.** Lo que es más, ante la emergencia de bloques económicos Waltz va a explicar que “los intereses económicos y las fuerzas del mercado no crean bloques; los gobiernos lo hacen [...] Las decisiones y actos de un país, o conjunto de países, para la firma de tratados políticos dan forma a la política internacional y a las instituciones económicas. Los gobiernos ahora intervienen en la economía internacional mucho más que en los primeros años de interdependencia [...] **Debido a que los gobiernos se han hecho más activos en asuntos económicos internos y externos, la interdependencia ha pasado a ser una fuerza menos autónoma en la política internacional**” (*WALTZ, 1999, pág. 698*). Este razonamiento también es seguido por Stephen Krasner (*2001a*), quien al analizar el caso de la Unión Europea sentencia que si bien el bloque podría contradecir el entendimiento convencional de soberanía (algunos acuerdos han socavado la autonomía jurídica de los países miembros), lo cierto es que fue producto de acuerdos voluntarios de sus Estados integrantes. Además, el mismo fue creado con un objetivo estratégico puntual de alianza (con auspicio de los Estados Unidos y conveniencia de las potencias europeas) y no es un modelo que otras partes del mundo podría imitar, razón por la cual no significaría una erosión de la interdependencia laxa (en términos de Waltz) en la que viven; “[e]s difícil imaginar que otros poderes regionales como China, Japón o Brasil, y mucho menos Estados Unidos, vayan a tener algún interés en atar sus propias manos en modos similares [...] La UE es una estructura institucional nueva y única,

pero coexistirá y no desplazará el modelo de soberanía estatal.” (KRASNER, 2001a, pág. 29).

Aquella noción de soberanía no erosionada fue repetidas veces cuestionada por los liberales. Así, los partidarios de la interdependencia entendida como sensibilidad (Linda Weiss, Willian McNeill, Wolfgang Reinecke) plantean que la globalización ha llevado a los Estados a un proceso de transformación, de modo que aquellos que fácilmente se adapten podrán tener considerables ventajas respecto a los que no lo hagan. Así, **las fronteras estatales prontamente se borrarían y los Estados perderían el monopolio sobre la soberanía como control estatal.** Sin embargo, y como se ha visto, Kenneth Waltz critica esta concepción de interdependencia. Para él la política internacional fue y seguirá siendo mayormente estatocéntrica puesto que “el comercio y la tecnología no determinan al menos una mejor manera de organizar una política y su economía. **Los sistemas nacionales demuestran tener un alto grado de resiliencia [...] se adaptan y también se protegen a sí mismos [...]** Los Estados desempeñan funciones políticas y socio-económicas esenciales, y ninguna otra organización surge como posible competidor. Los Estados fomentan instituciones que hacen posible la paz y prosperidad interna [...] **La soberanía estatal circunscripta a una frontera ha demostrado ser la mejor organización para mantener la paz y promover las condiciones de bonanza económica [...]** **Mientras menos competente sea un Estado, es más probable que éste se disuelva en partes componentes o que no se pueda adaptar a los desarrollos transnacionales”** (WALTZ, 1999, págs. 696-697). Stephen Krasner también concuerda con el argumento expuesto al expresar que la “[...] soberanía no es una hipótesis analítica, es un principio que influye en el comportamiento de los actores [...] La soberanía designa a los Estados como los únicos actores con derechos ilimitados de actuación en el sistema internacional.” (KRASNER, 1982, pág. 202). Por lo tanto, sentencia, **“no hay evidencia de que la globalización esté sistemáticamente minando el control estatal o conduciendo a la homogeneización de políticas y estructuras. De hecho, la globalización y la actividad estatal se ha movido en tándem”** (citado en BURCHILL, 2001b, pág. 95).

Gracias a los liberales, que han llevado a Kenneth Waltz y Stephen Krasner a responder las críticas aludidas a su falta de atención de la globalización, es posible extraer algunas reflexiones neorrealistas en torno a la soberanía como control estatal. Así, desde su obra más relevante, “Teoría de la Política Internacional”, Kenneth Waltz ha venido entregando aportes sustanciales a la cuestión. En principio, si bien **reconoce la importancia que adquiere el grado de actividad transnacional, esto no significaría para él que el enfoque estatocéntrico haya desaparecido, sino todo lo contrario**. En una economía de mercado las empresas son el centro de la interacción, aún cuando se les impone algún tipo de restricción externa (por ejemplo, el gobierno estableciendo cuotas). En política internacional ocurre exactamente la misma dinámica que en un mercado: Los Estados son objetos de restricciones externas, pero en definitiva son ellos los que definen el tipo de interacción y sus reglas (WALTZ, [1979] 1988, pág. 141). De este modo, **la existencia de actividades transnacionales, y entidades supranacionales o actores no estatales que las regulen, no significaría de ningún modo que el Estado haya perdido atribuciones soberanas. Y esto es así porque son los Estados quienes definen el rango de acción de aquellas actividades y entidades**.

Es más destacable aún que refiriéndose a **los movimientos transfronterizos y su control, Kenneth Waltz establece que éstos no minan el poder soberano del Estado**, ni invalidan las conocidas fuentes explicativas del comportamiento estatal (interacción entre unidades y distribución de capacidades en la estructura)⁸¹. Kenneth Waltz intenta demostrar que las estructuras siguen siendo empíricamente definidas por la interacción de los Estados y no se detectan variaciones de estructura ante aquellos movimientos⁸². De hecho, en todo este tiempo los Estados han sobrevivido,

⁸¹El autor enfatiza el hecho de que los estudios transnacionales no se han realizado desde una teoría única, sino que toman bases de otras ya existentes (especialmente de fuentes económicas y políticas). Aquello demostraría que el Estado sigue siendo el actor más importante y ninguna entidad no estatal se ha desarrollado con suficiente peso como para tener un estudio individualizado; “los Estados no son ni han sido nunca los únicos actores internacionales, pero las estructuras no están definidas por todos los actores que florecen de ella, sino por los más importantes” (WALTZ, [1979] 1988, págs. 140-141). Se refiere a esta cuestión con mayor detalle al analizar las causas estructurales y los efectos económicos en “Teoría de la Política Internacional”.

⁸²Esto es así porque los movimientos transnacionales, para Waltz, integran los procesos que se dan dentro de la estructura, por lo que su naturaleza y alcances dependen del tipo particular de estructura. La estructura es generada por las interacciones estatales y sólo cambia por una variación en el principio ordenador o en las capacidades relativas de los Estados (WALTZ, [1979] 1988, págs. 124, 139, 142).

mientras que actores no estatales (que puedan promover o regular el control de movimientos transfronterizos) han tendido a desaparecer (WALTZ, [1979] 1988, pág. 142). En resumen, **Kenneth Waltz señala que la soberanía no ha sido vulnerada por tales movimientos, sino que el control estatal sigue primando y determinando el tipo de interacciones que la estructura les permite.** Además, Stephen Krasner complementa este argumento demostrando que “[...] los flujos [migratorios] del siglo diecinueve han sido mayores de lo que lo son ahora.” (KRASNER, 2001b, pág. 237).

Con lo anterior queda claro, entonces, cómo el neorrealismo plantea la visión de una soberanía indelegable, no erosionada (aunque constreñida), abocada a la seguridad y supervivencia estatal, y caracterizada por la independencia estatal en la determinación de políticas y acciones (basada en las capacidades materiales). Pero, **¿qué tiene para decir en relación a la dimensión interna de soberanía como control estatal?** Retomando las palabras de Kenneth Waltz, un Estado soberano “[...] decide por sí sólo cuál es la forma de enfrentarse con sus problemas internos y externos.” (WALTZ, [1979] 1988, págs. 143-144). Es interesante notar aquí cómo aquella afirmación se vincula con la noción de soberanía interdependiente de Krasner: “capacidad de las autoridades públicas de regular el flujo de informaciones, ideas, bienes, gentes, sustancias contaminantes o capitales a través de las fronteras del Estado en cuestión” (KRASNER, [1999] 2001, pág. 14), la cual es entendida como “[...] una simple cuestión de control” (KRASNER, 2001b, pág. 232). Que un Estado pueda decidir cómo enfrentarse a sus problemas externos determina independencia de formulación y ejecución de políticas por parte de las autoridades correspondientes. Y a este respecto, las autoridades pueden tener o no ser eficaces en el control de flujos. En definitiva, **lo que subyace en ambas asepciones es el hecho que la soberanía, entendida en términos de control, necesariamente pasa por el poder de policía con el que las autoridades cuentan en un Estado.**

De esta manera, y específicamente hablando del control de movimientos transfronterizos, Waltz reconoce que **“es importante considerar la naturaleza de los movimientos transnacionales, su grado de penetración y las condiciones que facilitan o dificultan el control que sobre ellos ejercen los Estados”** (WALTZ, [1979]

1988, *pág. 141*). Por otro lado, son los Estados poderosos quienes hacen prevalecer el control estatal y quienes hasta puedan violar los constreñimientos legales que lo impiden si fuera necesario, aunque no están eximidos de influencia externa. Sin embargo, los Estados más pequeños sí pueden presentar más comúnmente una penetración externa en sus políticas, y por ende muy poca capacidad de control sobre movimientos transfronterizos⁸³, pero no por ello dejan de estar interesados en mantener su soberanía. Los Estados, “[...] siempre han luchado por controlar el flujo transfronterizo de ideas, bienes y personas” (*KRASNER, 2001b, pág. 248*), razón por la cual no dejarían de hacerlo aún cuando les resulte más difícil.

La cuestión no está, entonces, en que la globalización vaya a traer nuevas formas de soberanía como control y de ordenamiento político, erosionándolos, sino en las alteraciones que este fenómeno pueda producir en los alcances de la autoridad estatal; los avances tecnológicos, por ejemplo, podrían dificultar el control de los flujos de personas, más no eliminar el poder soberano de hacerlo. (*KRASNER, 2001a, págs. 20-25; KRASNER, 2001b, pág. 231*). Así, Krasner concuerda con Kenneth Waltz en que la política monetaria ha sido la mayor expresión de cambio gracias a la globalización, área en que el poder soberano de control se ha visto dificultado en gran medida. Reconoce también que “la facilidad para viajar y el deseo de muchos países para atraer capital o trabajadores calificados han aumentado los incentivos para hacer a la ciudadanía un concepto mucho más flexible [...] Para muchos Estados ya no existe una distinción tajante entre ciudadanos y no ciudadanos. Residentes permanentes, trabajadores temporarios, refugiados e inmigrantes indocumentados son autorizados a ser titulares de una gran cantidad de derechos, aún cuando no pueden votar” (*KRASNER, 2001a, pág. 26*). Como consecuencia, los gobiernos han retraído sus exigencias de lealtad a los habitantes de su país, exigencia que la ciudadanía única provocaba. Estas dificultades o desafíos al control estatal han existido siempre, comenta Krasner, por lo que no sería lógico esperar una erosión completa del actual sistema de soberanía-estatal; “[...] si las reglas de la soberanía

⁸³ Kenneth Waltz refuerza esta idea en los siguientes términos: “Los Estados débiles han perdido algo de su influencia y control sobre asuntos externos, pero los Estados fuertes no lo han hecho” (*WALTZ, 2000b, pág. 17*).

podrían ser suplantadas, ocurriría a través de un proceso evolutivo en el cual los actores clave vean que es de su interés elegir reglas e instituciones nuevas e incompatibles. **Es improbable que los actores clave tomen tal determinación, dadas las ventajas inherentes del statu-quo, la habilidad de los Estados de simplemente abandonar reclamos de autoridad sobre áreas temáticas que no pueden efectivamente regular, y dado el hecho que la soberanía puede coexistir con acuerdos institucionales alternativos sin ser desplazada.**" (KRASNER, 2001b, pág. 231).

De aquella manera, si bien la globalización puede amenazar la soberanía interdependiente, Krasner entiende que "[...] dichas amenazas, más que conducir a los jugadores a explorar alternativas institucionales a la soberanía interna, pueden alentarlos a limitar el alcance de la autoridad estatal; a alterar la naturaleza de la soberanía interna, más que intentar encontrarle alternativas." (KRASNER, 2001b, pág. 243). De esta manera, Krasner establece un nexo entre su concepto de soberanía interdependiente con el concepto de soberanía interna puesto que una pérdida hipotética de control fronterizo podría llevar a una pérdida de control efectivo dentro del territorio, una vez que lo que se pretende controlar ha trascendido las fronteras nacionales. Así, **la pérdida de soberanía interdependiente mina la soberanía interna en términos de control, aunque no afecta necesariamente la soberanía interna entendida como la organización de la toma de decisiones por parte de las autoridades** (KRASNER, [1999] 2001, pág. 26). Este análisis tiene una implicancia interesante para el concepto de soberanía como "control transfronterizo" puesto que la misma queda definida no sólo en términos de independencia de formulación de políticas de control, sino también en términos de efectividad en su implementación. Una falla en el control de estos movimientos podría ocasionar una pérdida de control efectivo dentro del país, lo que a su vez amenaza su propia seguridad y supervivencia, aunque no necesariamente afectaría su organización política.

Por todo lo anterior, el neorrealismo afirmaríala **resiliencia del poder soberano de control estatal por sobre la globalización, incluidos los movimientos transfronterizos, dado el poco efecto que éstos han ejercido sobre el tipo de**

interacciones de los Estados. Se destacan, entonces, los siguientes rasgos neorrealistas de soberanía como control de movimientos transfronterizos:

- **La capacidad material determina el grado de independencia en el ejercicio de la soberanía estatal para formular políticas y ejercer el control transfronterizo.** La disuasión nuclear sigue siendo más efectiva que la integración económica (intereses económicos compartidos) para evitar conflictos; “los altos niveles de interdependencia económica de principios del siglo pasado fallaron a la hora de prevenir la Primera Guerra Mundial y ni siquiera la integración económica pudo anticiparse a la desintegración rusa o yugoslava de fines del siglo”. Por tanto, **la distribución de capacidades, y no “las fuerzas económicas que operan sobre los Estados o los trascienden”, sigue siendo central para entender la política internacional (BURCHILL, 2001b, pág. 97).**
- **Los Estados no acrecentarán su nivel de interdependencia a niveles que puedan afectar su independencia, y por ende su potestad soberana de control.**
- **El control de las fronteras** se configura como una función altamente resguardada por los Estados dado el potencial que los movimientos transfronterizos tiene para afectar la seguridad y supervivencia.
- **Los procesos transnacionales no son lo suficientemente significativos** como para modificar la estructura; ésta sigue respondiendo a la distribución de capacidades. Por lo tanto, son regulados fácilmente por los países mejor posicionados, quienes a su vez son los que establecen los niveles “permitidos” para dichos procesos transnacionales.
- **La globalización** responde a una lógica política, no es lo suficientemente global en sus efectos, no garantiza necesariamente el bienestar, no ha demostrado variaciones importantes en la interdependencia económica. Por

ende, **no socavan el poder soberano de control que sigue siendo el mejor garante de la organización estatal, de la seguridad y del bienestar.**

- No existe una clara identificación del **tipo de migrante** que la teoría considera, pero Stephen Krasner incluye en su análisis a aquellos motivados por razones económicas y no económicas de forma general. Sin embargo, y **dado el énfasis de la teoría en la seguridad nacional y los conflictos militares, la cuestión de los refugiados cobra mayor importancia que los migrantes laborales** (MEYERS, 2000, pág. 1264).

Resumen

El neorrealismo otorga un peso relativo a la globalización (la entiende sólo en términos de alcance occidental) y a los procesos de integración. Esto es así porque interpreta a la globalización como respuesta de un interés de dominación hegemónica de los Estados Unidos, que no es compartida por otros Estados, especialmente por la Federación Rusa. Por otro lado, los procesos de integración no favorecen la supremacía de un actor no estatal sobre el Estado, simplemente porque son estos últimos los que determinan las reglas y límites aceptados para aquel actor no estatal. Además, un país con una mejor distribución relativa de capacidades (más poderoso) siempre tenderá a limitar los alcances de un proceso de integración porque de otro modo vería afectada su independencia; lo ideal es mantener la interdependencia (mutualidad) y no la dependencia.

Dentro de aquel esquema conceptual, la soberanía como control estatal (independencia de formulación y ejecución) no muestra signos, para el neorrealismo, de estar siendo socavada o delegada. Los procesos de integración son limitados en su alcance, por lo que los movimientos transfronterizos (como procesos dentro de una estructura establecida) también.

*Breve reconsideración a la soberanía de Kenneth Waltz y Stephen Krasner:
la diferenciación funcional y la restricción legal a la coacción de las
Unidades*

Ciertos autores, como Barry Buzan, Charles Jones y Richard Little han hecho un aporte importante al núcleo de la teoría neorrealista con una nueva variable explicativa: “capacidad de interacción o modificadores estructurales”. Así, esta variable **supondría la existencia de ciertas restricciones conductuales en los Estados, producto de los avances tecnológicos de comunicación-transporte, la organización del sistema y los efectos contextuales** (BUZAN & LITTLE, 1994, pág. 236).

Dentro de aquellas restricciones generadas, **adquiere relevancia la organización del sistema, en donde las normas e instituciones juegan un rol importante** (Sodupe, 2004:98). Lo importante aquí a rescatar es la innegable presión que han experimentado los investigadores de tendencia neorrealista en incluir factores propios del Institucionalismo liberal como son las normas. En consecuencia, **la soberanía como control estatal se vería afectada por el “orden” establecido en torno a controles transfronterizos; no obstante, priman las capacidades materiales que llevan a ciertos Estados fuertes a incumplirlas reiteradamente** (KRASNER, [1999] 2001). **Por tanto, el control estatal se vería reducido en aquellos Estados que ante el constreñimiento de determinadas normas, posee menores capacidades relativas.**

Otro aporte fue la consideración a la diferenciación funcional que Kenneth Waltz lo omitió. Barry Buzan y Richard Little, como parte del realismo estructural, analizan diferentes **situaciones de delegación de funciones estatales**. Este elemento que forma parte de la estructura también debería ser tenido en cuenta como factor de cambio en el sistema internacional (BUZAN & LITTLE, 1994, pág. 247; SODUPE, 2004, p. 97).

Frente a aquel contexto, y en base al modelo plantado de la teoría neorrealista, la diferenciación de funciones podría llevar a una variación del principio ordenador de la estructura y esto aceleraría un posible cambio en el sistema. Pero, la restricción generada en la capacidad de interacción de los Estados reduciría la presión al cambio

producto de variaciones en la distribución de capacidades relativas. En consecuencia, sería lógico pensar que esta combinación de elementos podría producir un sistema relativamente estable. Sin embargo, la capacidad con la que cuentan los Estados poderosos para incumplir las restricciones puede llevar a aquellos Estados revisionistas hacia una puja en pos de la desestabilización.

Lo interesante de considerar estos dos elementos específicos en el concepto de soberanía como control estatal reside en el denominador común de ambos, esto es, la restricción que podrían experimentar los Estados. Por un lado, la influencia de la integración produciría un menor control transfronterizo de los Estados en forma independiente; la diferenciación de funciones impone nuevos actores de suficiente peso político por encima de los Estados, por ejemplo, en lo referente a las políticas migratorias. Por otro lado, también existiría un mayor constreñimiento en la capacidad de interacción estatal, producto del nuevo orden que se va instaurando (las normas limitan la capacidad de acción). Sin embargo, ello difícilmente ocurriría en materia migratoria mientras la teoría siga dando gran importancia a la seguridad nacional, en donde el control de las fronteras no podría ser fácilmente delegado por los Estados.

Lo anterior sugiere que la inclusión de un análisis más detallado de las capacidades de interacción y la diferenciación funcional en futuros trabajos investigativos es necesaria. El hacerlo favorecerá, sin dudas, una importante evolución en el abordaje del concepto de soberanía como control estatal desde el neorrealismo.

CAPÍTULO 3

APLICACIÓN CASO DE ESTUDIO

La soberanía de control estatal de la Federación Rusa en relación a la CEI desde las perspectivas neorrealista y neoliberal

Se presentan a continuación una serie de hechos que reafirman y complementan la presentación del caso realizada en la introducción del presente trabajo. Estos datos ilustran el aumento creciente de movimientos transfronterizos de recursos humanos provenientes de la CEI y los alcances de los controles migratorios en la Federación Rusa durante el periodo 2000-2008. Fuentes: (MOLODIKOVA, 2007); (CIDOB, 2010).

- A finales del año 2000, la Federación Rusa fue el mayor mercado atrayente de migrantes laborales provenientes de la CEI. La estimación de migrantes (en mayor parte ilegales) varía de 3-4 a 13 millones de personas.

- En 2002 fue introducido un nuevo sistema de gestión y control migratorio junto a los documentos básicos y leyes de ciudadanía que fueron establecidos con sus respectivos decretos y leyes reglamentarios. Esta nueva política tuvo una dura línea anti-migratoria. Entre las acciones específicas se encuentra: la centralización de funciones migratorias en el Ministerio de Asuntos internos (antes pertenecientes al Servicio Federal de Migraciones), el establecimiento del sistema de visado con Georgia, la abolición de la Comisión Gubernamental para la política migratoria, el rechazo del cuarto Programa Federal de Migración para 2002-2004, y la creación de

una red de inspectores de la migración para suprimir la ilegalidad (establecidos en ciudades con mayor concentración de inmigrantes ilegales, como es el caso de Moscú).

- El Ministerio de Asuntos Internos no estuvo preparado (capacitado) para lidiar con las particularidades del trabajo migratorio y no tenía conocimiento de la escala del fenómeno de migración que iba a enfrentar. El personal policial no tenía conocimientos respecto al trabajo con migrantes, a la experiencia externa y a especificidades de las leyes de migración. De las 50 instituciones de educación superior que el Ministerio de Asuntos Internos tenía a cargo, sólo en uno se dictó un curso de refugiados y en otro más un curso de leyes de migración.

- El nuevo Programa Federal de Migraciones, como subdivisión del Ministerio de Asuntos Internos, no trabajó con las organizaciones no gubernamentales ni con las instituciones de la vida social y académica que ya habían acumulado una vasta experiencia de trabajo con migrantes. Por tanto, el nuevo programa no fue de la mano con políticas de desarrollo social, económico y demográfico de la Federación Rusa.

- Durante el periodo de análisis existió una gran dispersión legal por la gran cantidad de leyes de migración que combinaban anteriores regulaciones del periodo soviético y otras nuevas de la Federación Rusa. La inconsistencia legal configuró un irregular manejo de la inmigración ilegal y de las condiciones de vida de los inmigrantes en el país. Esto es así porque anteriores leyes aprobaban la residencia de ciudadanos con anteriores pasaportes de la URSS, accediendo inclusive a beneficios sociales, pero la nueva legislación equiparó a los ciudadanos de las antiguas repúblicas soviéticas al status de extranjeros, exigiéndoles permisos de residencia. La falta de información al respecto generó que millones de personas pasaran a convertirse en inmigrantes ilegales.

- El sistema de registro de inmigrantes generó muchos problemas. Se exigía un permiso de residencia y un permiso laboral. El segundo permiso debía ser en el

mismo lugar de residencia del inmigrante, lo que dificultó el registro correcto y aparecieron muchos casos de domicilios no coincidentes.

- Según encuestas realizadas a inmigrantes, existieron altos niveles de burocracia para otorgar permisos: largas colas, necesidad de visitar varias autoridades para obtener los papeles requeridos, demoras en las autorizaciones y pedidos de soborno para acelerar los mismos, información faltante o contradictoria.

- El periodo para realizar las registraciones fue de 3 días, y ante las dificultades que esto generó fue necesario extender el tiempo hasta 1 mes (en el 2003) y hasta 3 meses en algunos casos (en el 2004).

- La incorporación de trabajo inmigrante exigía la iniciativa del empresario para solicitarlo y la autorización del Estado. Para ello, cuotas especiales de trabajo inmigrante fueron establecidas por región. Sin embargo, esto implicaba mucha anticipación por parte del empresario y motivó la evasión de controles en muchos casos y el fortalecimiento del trabajo ilegal. Las sanciones eran de tipo punitivas (muy pequeña) para el empresario y llegaban hasta la deportación del inmigrante, pero resultaba ineficaz por los altos costos que las deportaciones implicaban (dadas las grandes distancias y el escaso presupuesto de las regiones). Además, el régimen de no visado favorecía que los deportados puedan volver a la Federación Rusa casi de inmediato.

- De este modo, la política de restricción migratoria entre 2001 y 2006 deterioró la situación de los inmigrantes, llevándolos a establecerse irregularmente o en las sombras de la economía (un 3/4 de inmigrantes). De acuerdo a una encuesta de 2003, un 80% de los migrantes no tenía contrato escrito con sus empleadores, un 75% no tenía permisos de trabajo, y un 50% no tenía permisos de residencia.

- Como consecuencia de lo anterior, la Federación Rusa perdió gran parte de su poder de atracción entre los migrantes laborales. Ucrania, Kazakstán, Bielorrusia y la Unión Europea se han configurado como principal competencia.

- La nueva política de “puertas abiertas” de 2007 tiene tres direcciones: repatriación de rusos étnicos, legalización e invitación de migrantes laborales y flexibilización de los procedimientos de aplicación y otorgamiento de permisos de residencia. Respecto a la segunda dirección, se aceptó la registración de dos tipos de migrantes: de permanencia temporaria (de 3 meses, con posible prolongación de hasta 1 año) y de residencia temporaria (hasta 3 años) con posibilidad de obtener residencia definitiva.

- Con la nueva política, la cuota de inmigrantes se ha ampliado para ciudadanos provenientes de la CEI, con posibilidad de registro a aquellos que actualmente son ilegales. Se admite, además, la opción de que cualquier persona privada o empleador pueda registrar a un inmigrante.

- Aún existen pocos avances en la nueva política, por lo que la administración está trabajando junto a las políticas territoriales para asegurar que todos los inmigrantes puedan informar su situación de trabajo. No existen campañas de información y burocracia efectiva, además el desconocimiento de los ciudadanos provenientes de la CEI respecto a cuestiones legales y sus derechos y deberes lleva a que algunos intermediarios les provean documentación falsa a cambio de un precio y a que pocos inmigrantes procedan al debido registro para acceder a mejores condiciones de vida.

- Actualmente existe un flujo mayor de ciudadanos que no son rusos étnicos, lo que pone de relieve la falta de políticas de integración y asimilación.

Los hechos presentados demuestran que dentro del periodo analizado, cuatro años se consideran clave. El año 2000 estuvo caracterizado por un importante nivel de inmigración (ya existía un importante stock de inmigrantes laborales, ilegal

especialmente), y por un cúmulo de políticas de control migratorio que pretendían reducir aquel nivel. En año 2003 las políticas fueron reformuladas, flexibilizándose para atraer inmigración laboral legal y endureciéndose para reducir el trabajo inmigrante ilegal; el resultado fue un aumento de la inmigración laboral (aunque más lento por las restricciones impuestas). En el año 2007 las políticas de control se flexibilizaron notablemente para satisfacer la demanda de trabajadores inmigrantes, por lo que la inmigración fue en aumento. Finalmente, en el año 2009 el saldo migratorio fue mayor que el descenso natural de la población, aunque la mayor parte de la inmigración siguió siendo ilegal. Dados estos hechos, **¿qué características tiene la movilización de recursos humanos CEI-Federación Rusa en base al marco conceptual planteado?**

En el siguiente cuadro-resumen se presentan las principales características observadas, las cuales son explicadas a posteriori:

Tabla 1
Cuadro resumen de características observadas en caso de estudio

Año clave	Movimientos transfronterizos de recursos humanos	Políticas de control migratorio		
	Tipo de inmigración (Causas subyacentes de continuidad: redes; institucionalización; causalidad acumulativa; sistema migratorio)	Tipo de política empleada (formulación)	Tipo ideal de política (Massey et al.)	Resultado de la política empleada
2000	<ul style="list-style-type: none"> - Laboral: Regular e irregular (<u>mayor</u>). No calificados. - No laboral (<u>mayor</u>): refugiados y desplazados. 	<ul style="list-style-type: none"> - De control: retirada del sistema Bishkek; sistema visado parcial; reorganización de función migratoria; permisos de residencia y laboral; control policial. 	<ul style="list-style-type: none"> - Redes: fuera de alcance. - Institucionalización migración ilegal: No aplicar poder de policía estricto. - Causalidad acumulativa: fuera de alcance. Aplicar políticas de reclutamiento ordenado. - Sistema: retirada (visado). 	<ul style="list-style-type: none"> - Control: Eficaz (reducción masa inmigrante). - Gestión: ineficaz. - Gobernanza: ineficaz. - Impacto interno: presión en la demanda de inmigrantes laborales.

2003	<ul style="list-style-type: none"> - Laboral (mayor): Regular (<u>en ascenso</u>) e irregular (<u>mayor</u>). No calificados. - No laboral: refugiados y desplazados. 	<ul style="list-style-type: none"> - De control: Registro, control y regulación laboral flexibilizado. Endurecimiento con la ilegalidad (deportaciones) 	<ul style="list-style-type: none"> - Redes: fuera de alcance. - Institucionalización migración ilegal: No aplicar poder de policía estricto. - Causalidad acumulativa: fuera de alcance. Aplicar políticas de reclutamiento ordenado. - Sistema: retirada (visado). 	<ul style="list-style-type: none"> - Control: Ineficaz (aumento ilegalidad). - Gestión: ineficaz. - Gobernanza: ineficaz. - Impacto interno: Inmigrantes desprotegidos; institucionalización ilegalidad; presión en la demanda de trabajadores.
2007	<ul style="list-style-type: none"> - Laboral (mayor): Regular e irregular (<u>en ascenso</u>). No calificados. - No laboral: refugiados y desplazados. 	<ul style="list-style-type: none"> - De control: (flexibilización): libre visado para migrantes laborales CEI; simplificación registro y permisos; cuotas regionales; reclutamiento con invitaciones; preferencia CEI. - Inmigratorio: repatriación rusos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Redes: fuera de alcance. No utilizar políticas de repatriación. - Institucionalización migración ilegal: No aplicar poder de policía estricto. - Causalidad acumulativa: fuera de alcance. Aplicar políticas de reclutamiento ordenado. - Sistema: ingreso y políticas de preferencia. 	<ul style="list-style-type: none"> - Control: Eficaz (aumento inmigración). - Gestión: Poco alcance. - Gobernanza: ineficaz (descomunicación). - Impacto interno: Reformulación control territorial (ampliación de información); falta de integración y asimilación inmigrantes.
2009	<ul style="list-style-type: none"> - Laboral (mayor): Regular (<u>en ascenso</u>) e irregular (<u>mayor</u>). No calificados. - No laboral: refugiados y desplazados. 	<ul style="list-style-type: none"> - De control: Paralelo al control territorial. 	<ul style="list-style-type: none"> - Redes: fuera de alcance. - Institucionalización migración ilegal: No aplicar poder de policía estricto. - Causalidad acumulativa: fuera de alcance. Aplicar políticas de reclutamiento ordenado. - Sistema: políticas de preferencia. 	<ul style="list-style-type: none"> - Control: Eficaz (aumento inmigración). - Gestión: Poco alcance. - Gobernanza: ineficaz (descomunicación). - Impacto interno: Falta de integración y asimilación inmigrantes; institucionalización ilegalidad.

Las causas de origen de los flujos CEI-Federación Rusa pueden buscarse mucho antes al periodo de análisis, y responden mayormente a la necesidad de reforzar los ingresos familiares de países de origen y a las demandas estructurales de trabajo no calificado de la Federación Rusa. Todas ellas se producen en el marco de la ruptura de la centralidad económica de la URSS (mayormente eran las ciudades rusas las que

tenían mayor industrialización y las otras repúblicas dependían de los ingresos centrales) que transforma las economías, dejando a los nuevos Estados en condiciones críticas. Las migraciones internas se convirtieron en migraciones internacionales, pero la cultura de migración ya se encontraba arraigada en las sociedades, razón por la cual su control fue una tarea ardua y se abocó principalmente a la reacomodación de territorios. Así, considerando que las causas de origen de los movimientos son previas al periodo de análisis, de aquí en adelante se analizan las causas de continuidad y su relación con las políticas formuladas y empleadas. Pero entonces, ¿qué causas fomentaron la continuidad de las migraciones hacia la Federación Rusa?

En el año 2000 el mayor flujo de movimientos transfronterizos estuvo formado por migrantes no económicos, aunque el trabajo inmigrante irregular estaba en aumento dado que no existían políticas claras al respecto. Entre las causas que aseguraban la continuidad de estos flujos pueden encontrarse: las redes de interrelación que fomentaba la formación de diferentes comunidades étnicas, la institucionalización de la migración ilegal que paulatinamente se fue estableciendo ante la falta de controles, la causalidad acumulativa (la presión en la oferta laboral en países de origen presiona por una mayor emigración) y el sistema de migraciones establecido entre miembros de la CEI y la Federación (dados los lazos históricos existentes en el bloque). Massey y otros indicaban que los países de destino, con la intención de reducir la inmigración, pueden aplicar políticas de reclutamiento ordenado y retirarse del sistema de migraciones (estableciendo un sistema de visados por ejemplo), pero el Estado perdería gran parte de control dadas las causas que ya han conformado una cultura de migración; atacarlas con un poder de policía más estricto no haría más que fomentar la ilegalidad. La Federación rusa, por su parte, se retiró del sistema de Bishkek (aunque manteniendo el libre visado para algunos países) y formuló políticas que contradecían lo anterior. Así, el control de movimientos fue endurecido con poder de policía, y un nuevo régimen de restricciones al ingreso fue centralizado, a cargo del Ministerio de Asuntos Internos. Como consecuencia, la menor cantidad de inmigrantes presionó a la economía nacional (la existencia de puestos etiquetados para mano de obra extranjera, sumado al decrecimiento poblacional, incrementaban el trabajo ilegal, aunque seguía siendo insuficiente) y amenazaba su

sostenimiento; el control fronterizo en sí funcionó (la retirada del acuerdo de Bishkek y las restricciones redujeron notablemente la masa de inmigrantes), aunque su implementación y seguimiento (gestión y gobernanza de políticas migratorias) tuvieron grandes falencias ante la poca preparación técnica del Ministerio de Asuntos Internos para lidiar en materia migratoria y su poco trabajo colaborativo con otras organizaciones dentro del Estado (las cuales ya contaban con experiencia en esta materia). Es decir, **la formulación de políticas de control logró su objetivo de reducir la masa inmigrante, pero el Estado tuvo serias fallas para implementarlas en el tiempo, generándose además impactos internos negativos.**

En el 2003 ya era visible el modo en que la institucionalización del trabajo inmigrante ilegal se estaba arraigando, que sumado a la expansión de redes de interrelación, a la demanda estructural de trabajo y a la causalidad acumulativa, acrecentaban el flujo de migraciones laborales ilegales. Las políticas que Massey y otros proponían podrían haber sido el mejor acercamiento para controlar estos movimientos. La Federación Rusa aplicó políticas de flexibilización de la migración laboral, algo que aumentó la inmigración regular, pero no fue suficiente para superar el problema de la ilegalidad dada la complejidad del nuevo sistema de registro. Por otro lado, la Federación Rusa aún contaba con un régimen de no visado con algunas ex repúblicas, que sumado a los costos de las deportaciones, hizo prácticamente ineficaz la reducción del trabajo inmigrante ilegal, validando la cultura de este tipo de trabajo. En síntesis, **la formulación de políticas no logró su objetivo de reducir la ilegalidad (sino que la fomentó), ni de garantizar el trabajo inmigrante legal dado que no fueron correctamente implementadas ni tuvo un seguimiento que pudiera mejorarlas.**

El año 2007 significó un giro en la formulación e implementación de políticas. Las causas de continuidad ejercieron presión para mantener los flujos, pero la creciente necesidad de mano de obra en la Federación Rusa llevó a una flexibilización de políticas de control. Así, un régimen de libre visado más amplio (con preferencia para migrantes provenientes de la CEI), la simplificación de registros, las invitaciones dentro de un proceso de reclutamiento mejor planificado y las políticas de

repatriación (que paralelamente aumentó el flujo en general) aumentaron el flujo de inmigraciones laborales. En gran parte, se siguieron las líneas de acción que Massey y otros habían analizado. Como consecuencia, la formulación de políticas de control cumplió su objetivo de aumentar la migración laboral, pero su implementación y seguimiento no ha tenido el suficiente alcance porque aún no logra insertarse correctamente en las redes de interrelación (falta de comunicación de las nuevas políticas). No obstante ello, la flexibilización de controles tuvo un impacto directo internamente: una gran masa de inmigrantes se encontraron desprotegidos ante la falta de políticas migratorias de asimilación e integración, sufriendo episodios de xenofobia en algunos casos (*FIDH, 2007, pág. 8; CLÉMENT & PAILLARD, [2008] 2009, pág. 187; MUKOMEL, 2010, pág. 3*). El resultado final (dentro del periodo de análisis) se vio en el año 2009, donde la inmigración laboral regular aumentó, aunque el tipo irregular era mayor y esto es así porque el gobierno aún encuentra dificultades para lidiar con la institucionalización de la ilegalidad que saca ventaja ante la falta de información de políticas. Como consecuencia, la Federación Rusa ha concentrado su atención a las políticas internas para mejorar los canales de comunicación.

En conclusión, durante el periodo de análisis se detectaron movimientos transfronterizos de recursos humanos no calificados. Se observó un nivel de discrecionalidad suficiente por parte de la Federación Rusa, que le permitió formular y redefinir las políticas de control migratorio repetidas veces. Las políticas estuvieron mayoritariamente concentradas en restricciones a la selección y admisión de trabajadores, y no tanto en la integración y asimilación de aquellos; además, fueron explícitas y coyunturales. Estas políticas de control no han sido efectivas en general, por lo que no tuvieron suficiente peso para redirigir los patrones de movimientos como se esperaba (en lugar de reducir, aumentaron los flujos irregulares). De aquel modo, en la última parte del periodo se detectó una liberalización de controles, lo cual incrementó los movimientos aún más. La regulación de este nuevo patrón de movimientos laborales, sin embargo, no ha sido del todo efectiva.

Aquella circunstancia ha motivado diversos estudios sobre el impacto que los movimientos fronterizos de personas tienen sobre el poder soberano ruso, donde se

encuentra por ejemplo: la influencia identitaria de la sociedad y el gobierno sobre la construcción de censos poblacionales con el objeto de reafirmar soberanía sobre determinados territorios étnicos (AREL, 2002); la percepción de residentes rusos en ex repúblicas soviéticas sobre su tierra natal y las injerencias de ésta en aquellos Estados de residencia (BARRINGTON, HERRON, & SILVER, 2003); la adaptación de inmigrantes laborales en Rusia (MUKOMEL, 2010); entre otros. Los grandes movimientos transfronterizos laborales provenientes de la CEI representan la mayor proporción de inmigración y parecieran haber impactando sobre las políticas de control soberano de la Federación Rusa. Por tanto, resulta relevante analizar esta premisa en el presente capítulo desde las perspectivas neorrealista y neoliberal de las Relaciones Internacionales, con el objeto de poner a prueba la capacidad explicativa de éstas en el complejo escenario Euroasiático.

Las capacidades materiales del neorrealismo en la soberanía de control estatal de la Federación Rusa en relación a la CEI

El neorrealismo otorga un peso relativo a la globalización y a los procesos de integración. Interpreta a la globalización como respuesta de un interés de dominación hegemónica de los Estados Unidos, que no es compartido por otros Estados, y en particular por la Federación Rusa. Los procesos de integración no favorecerían la supremacía de un actor no estatal sobre el Estado, simplemente porque es este último el que determinan las reglas y límites aceptados para el primero. Además, un país con una mejor distribución relativa de capacidades (más poderoso) siempre tenderá a limitar los alcances de un proceso de integración porque de otro modo vería afectada su independencia; lo ideal es mantener la interdependencia (mutualidad) y no la excesiva dependencia⁸⁴.

En ese marco, la soberanía como “control de movimientos transfronterizos” no muestra signos, para el neorrealismo, de estar siendo socavada o delegada. Los

⁸⁴ Como se ha visto, el neorrealismo considera como premisa que los Estados evitan ser excesivamente dependientes al punto que pueda afectarles su propia independencia y seguridad.

procesos de integración son limitados en su alcance, por lo que los movimientos transfronterizos (como procesos dentro de una estructura establecida) también.

¿Qué respuestas ofrece el neorrealismo respecto al efecto que los movimientos transfronterizos de recursos humanos producen sobre el control estatal de la Federación Rusa?

Afirmación 1: La soberanía como control de movimientos transfronterizos de recursos humanos (su formulación y ejecución) ha estado supeditada a los cálculos de poder y seguridad de la Federación Rusa; la independencia de formulación y acción en política migratoria habría prevalecido por sobre cualquier relación económica o acuerdo institucional.

La Federación Rusa, en términos neorrealistas, no es totalmente independiente en torno a los países de la CEI. La pérdida de capacidades materiales que habría producido el debilitamiento de la Federación Rusa como gran potencia sucesora de la URSS (gran reducción territorial, desestabilidad e incompetencia política, alta obsolescencia militar convencional) se agrava por el actual problema demográfico (reducción de la población activa). Así, considerando que la teoría otorga importancia a la combinación de capacidades materiales para mantener mayor independencia, es lógico concluir que aquel debilitamiento ruso tornara al país más dependiente, especialmente en lo que a necesidad de recursos humanos se refiere. **Las migraciones de recursos humanos provenientes de la CEI configurarían, entonces, una posición de dependencia de la Federación Rusa en torno a las ex repúblicas soviéticas en aquella materia.** Pero, como es esperable que los países presenten cierta dependencia entre sí, habría que considerar la magnitud de dicha dependencia para detectar si la Federación Rusa mantiene o no sus potestades de formulación y control efectivo de movimientos transfronterizos. La retirada rusa del Acuerdo de Bishkek (libre circulación de ciudadanos del bloque de la CEI) en el año 2000 indicaría que la mantiene.

Luego de haber apostado por la libre circulación de personas y habiéndose incrementado los movimientos transnacionales con la firma del Acuerdo de Bishkek (que significaría una aparente pérdida de potestad en el control transfronterizo), las amenazas de la seguridad en torno al conflicto con Chechenia provocaron que la Federación Rusa se retirara de dicho acuerdo en el año 2001. Sumado a ello, el gobierno implementó mayores restricciones al ingreso de ciudadanos provenientes de la CEI. Se da inicio así a una política de “puertas cerradas”, reforzada aún más con la campaña antiterrorista posterior al 11-S.

Así como la integración económica en la URSS no evitó que ésta se desintegrara posteriormente (dirían los neorrealistas), los intereses económicos (que continuaron una vez disuelta la URSS) tampoco evitaron que se produjeran los actuales conflictos étnicos-militares en torno a Chechenia y Georgia. Las capacidades materiales seguirían siendo más importantes que los intereses económicos para explicar acontecimientos de la política internacional y la Federación Rusa aún cuenta con suficientes capacidades para hacer valer un importante nivel de independencia en Eurasia. De este modo, la teoría podría explicar que la retirada del acuerdo y el endurecimiento en el control de ingreso de inmigrantes sucedió porque los crecientes flujos migratorios no fueron de suficiente peso ni mucho menos como para evitar que la Federación Rusa interpusiera la búsqueda de su seguridad por sobre las necesidades y beneficios económicos que podría haber tenido con sus vecinos. Una vez apaciguado el temor a la seguridad, la Federación Rusa decide nuevamente flexibilizar su política migratoria (año 2003 y 2007 principalmente). Por lo tanto, **la Federación Rusa no habría cedido su soberanía como control de movimientos transfronterizos; ninguna entidad no estatal (la CEI) ni otro actor estatal han interferido, ni ha quitado potestad, sobre las decisiones rusas de políticas de “puertas cerradas” primero y “puertas abiertas” después.** Los hechos demostrarían a los neorrealistas que **la soberanía como control de movimientos transfronterizos de recursos humanos (su formulación y ejecución) ha estado supeditada a los cálculos de poder y seguridad de la Federación Rusa; la independencia de formulación y acción en política migratoria habría prevalecido por sobre cualquier relación económica o acuerdo institucional.**

Aquella última afirmación sería indiscutible, la potestad soberana de control ha prevalecido. No obstante, hay que considerar que la retirada rusa de dicho acuerdo estuvo principalmente orientada a establecer un régimen de visado con ciudadanos provenientes de Georgia, país con el que se rompieron las relaciones en torno a los episodios terroristas. Por lo tanto, el acto tuvo la intención de evitar infiltraciones terroristas en territorio ruso (dada la gran masa de refugiados y desplazados que allí existía), más que restringir la masa laboral. De hecho, la posibilidad de exigir visas favorece un mayor control de la migración laboral (no lo contrario), como Massey y otros comentan, lo cual contradice el análisis neorrealista. En este sentido, los liberales podrían también sentenciar que no se trata de una situación en la que el área económica (baja política para los neorrealistas) no tenga suficiente peso, sino que la Federación Rusa no consideró los efectos que en el mercado laboral produciría la reducción de ciudadanos provenientes de la CEI (quedaría demostrado por las políticas siguientes que tendieron a flexibilizar el mercado laboral para volver a atraerlos, primero en el 2003 y luego en el 2007). Con lo cual, la potestad soberana sigue primando, pero la Federación rusa no mostraría signos de ser totalmente independiente en la formulación de políticas de control en el sentido que el neorrealismo lo predice, pues las presiones externas (oferta de trabajadores de la CEI) influiría en el proceso más de lo que el Estado quisiera.

Afirmación 2: La estructura, y las interacciones dentro de ella, determinan las reglas de entrada de inmigrantes laborales.

La estructura internacional estaría definida por los grandes poderes estatales, que tienen suficientes capacidades materiales para influir en ella. Los procesos, por su parte, se sucederían dentro de la estructura existente, y aunque puedan resultar complejos, se suceden dentro de reglas y límites aceptados por la estructura. **Los movimientos transfronterizos, como se ha visto, son considerados por Waltz como procesos, razón por la cual responderían a la lógica del sistema y no resultarían significativos para explicar la política internacional.**

De aquel modo, las reglas de entrada y salida de personas eran mínimas entre los países antes del 11-S, pero los atentados llevaron a que la principal potencia de la unipolaridad (Estados Unidos) reconfigurara una nueva lógica de movimientos, alentando las restricciones migratorias en todo el mundo.

Rusia, como potencia regional, reconfigura también la lógica de los movimientos en base a sus relaciones con los miembros de la CEI, presionando por su reducción. Una vez distendida la amenaza, la Federación Rusa otorga otro significado a estos movimientos. Ello se entendería considerando comparativamente lo que ocurría luego del año 1997 y lo que ocurrió en el años 2000 y luego en los años 2003/2007. En el primer caso, ya se mencionó en la presentación del caso que existió un congelamiento relativo de los conflictos regionales, que en paralelo significó una subestimación de la política migratoria (poca aplicación de las legislaciones), lo cual implicó una política tácita no tan cargada de condicionamientos al ingreso. En el segundo caso, y ante el nuevo conflicto con Chechenia, la Federación Rusa recrudescer sus políticas migratorias y establece mayores reglas de ingreso ante los temores terroristas, lo cual es beneficiado por la postura norteamericana luego del 11-S. En el tercer caso, las reglas fueron flexibilizadas para el ingreso de migrantes laborales, una vez que la amenaza terrorista se distendía. Así, la perspectiva neorrealista es útil para demostrar que los movimientos transfronterizos son procesos, determinados en su alcance por los grandes poderes.

La teoría resulta funcional para explicar la vinculación existente entre las relaciones interestatales (en este caso CEI-Federación Rusa) y la configuración de reglas de ingreso. Y ello es así porque como los hechos lo demuestran, los movimientos han seguido un patrón que responden a las históricas relaciones existentes entre las antiguas repúblicas de la URSS, y las reglas de ingreso y salida también se han basado en ellas hasta la actualidad: por un lado hubo libre movilidad de trabajadores (migración interna) entre las antiguas repúblicas cuando existía centralidad económica, y por otro lado se establecieron controles que restringían la movilidad (migración internacional) cuando las repúblicas se independizaron (porque suponía una nueva reconfiguración política y económica entre las partes, y la figura de

la soberanía impondría la necesidad de resguardar el control de sus fronteras). Sin embargo, si bien es cierto que los controles transfronterizos se endurecieron en todo el mundo para todo tipo de migraciones, es importante notar una vez más que el foco de atención de la Federación Rusa no estuvo puesto en las migraciones laborales durante el año 2000. Que la Federación Rusa decida flexibilizar su política de controles migratorios desde el 2003 en adelante (para migrantes laborales) tiene más relación con la necesidad de mano de obra que con una distensión de amenaza (esto pudo haber influenciado sin dudas, pero no habría sido la principal motivación según los hechos). Por tanto, la afirmación no es del todo aplicable en el caso CEI-Federación Rusa.

Afirmación 3: La eficacia de la política de control de movimientos transfronterizos se basa en las capacidades materiales que posee la Federación Rusa. El control estatal de movimientos transfronterizos de recursos humanos no ha sido afectado en su alcance porque la globalización no ha modificado la naturaleza, su grado de penetración ni las condiciones de dichos movimientos.

Pese a la pérdida de **cierta relevancia internacional de la Federación Rusa**, se **podría afirmar que aquella cuenta con una importante distribución de capacidades en relación a los países de Eurasia. Pero aún más importante, la Federación Rusa tiene mayor capacidad militar y económica en relación a los países de la CEI, por lo que presentaría, según el neorrealismo, mayor independencia de acción en este bloque.** De esta manera, la Federación Rusa contaría con los medios de poder de policía para efectivamente controlar sus fronteras. Adicionalmente, el neorrealismo afirmaría que los patrones de la movilización laboral no han sido afectados (la estructura no ha mostrado signos de estar cambiándolos) por la globalización, razón por la cual serían aceptados y permitidos por las grandes potencias, lo que a su vez demostraría que tienen capacidad de poder controlarlos. Esto podría ser complementado, a su vez, con la visión de actor racional que emplea el neorrealismo, la cual llevaría a suponer que las decisiones de control siempre serían efectivas dado el cálculo de costos-beneficios.

Esta afirmación no puede ser aplicada al caso de estudio puesto que, la Federación Rusa aún posee importantes capacidades materiales, y no obstante ello, ha perdido control efectivo de sus fronteras. Los hechos demostrarían que el creciente flujo de inmigración laboral ilegal ha simplemente escapado del control estatal; el Estado, aún con capacidades materiales suficientes no ha podido lidiar con la movilidad laboral extranjera. Además, el menor alcance del poder soberano de control de movimientos transfronterizos de recursos humanos responde al debilitamiento de la dimensión interna de soberanía o a fallas en el cálculo costo-beneficio; así, la organización y sistema político internos (observable en la incapacidad técnica del Ministerio de Asuntos Internos y la complejidad burocrática de los registros, por ejemplo), más la irracionalidad de las autoridades, serían la respuesta a la falta de efectividad de los controles en esta materia. Esto es algo que, sin embargo, escapa del nivel de análisis utilizado por el núcleo del neorrealismo y contradice los presupuestos de “actor racional” y de “capacidades materiales determinando la política migratoria laboral”.

Entonces, la aplicabilidad de la afirmación es más factible para el tipo de movimientos que impliquen una amenaza tangible a la seguridad y supervivencia del Estado (donde el uso de las capacidades materiales cobra mayor importancia), perdiendo fuerza al tratarse de inmigrantes laborales.

Afirmación 4: La reducción de la soberanía interdependiente (poder de policía para controlar los flujos) impactaría en la soberanía interna (en términos de control efectivo) de la Federación Rusa.

Esta afirmación resulta parcialmente aplicable al caso de estudio en cuestión. Así, los diferentes episodios xenófobos que sufren los inmigrantes laborales en la Federación Rusa (especialmente desde el año 2007) podrían ser explicados por la inefectividad de los controles fronterizos. La falta de control favorece la inserción de una gran masa de trabajadores inmigrantes ilegales dentro del territorio ruso, los cuales no pueden ser absorbidos por las burocracias internas para comunicar efectivamente sobre nuevas políticas de regularización e implementar políticas

migratorias de integración y asimilación. El hecho que Krasner (al plantear esta premisa) pensara más en los Estados débiles (por su factibilidad de contar con menos capacidad material de control) invalida esta afirmación para el caso concreto de pérdida de efectividad de la Federación Rusa para controlar los movimientos transfronterizos de recursos humanos de la CEI. Además, el nivel de análisis sistémico del neorrealismo no favorece una profundización de esta cuestión.

Ahora bien, las afirmaciones antes planteadas, ¿bajo qué contexto podrían ser formuladas? La respuesta se encuentra al aplicar los elementos neorrealistas relacionados a la interdependencia y la globalización sobre el caso de estudio en cuestión:

- Alcances de la globalización en la Federación Rusa y su posición en el sistema

En la perspectiva neorrealista, **la Federación Rusa no cuenta con una mejor distribución de capacidades en relación a los Estados Unidos, hecho que lo llevaría a cierta irrelevancia, actual aunque no futura, dentro del sistema internacional.** En este sentido, Kenneth Waltz expresaba en los primeros años de posguerra fría que: “La URSS tuvo, y Rusia posteriormente, impresionantes capacidades militares. Pero los grandes poderes no ganan ni retienen su posición destacándose en un área u otra. Sus posiciones dependen de cómo ellos resulten en la combinación de los siguientes ítems: tamaño de la población y territorio, dotación de recursos, capacidad económica, fuerza militar, estabilidad y competencia política. La URSS, al igual que la Rusia zarista anterior, fue un gran poder asimétrico que compensaba la debilidad económica con disciplina política, fuerza militar, y una rica dotación territorial. Sin embargo, el status de gran poder no puede ser sostenido sin una cierta capacidad económica [...] Rusia no mantendrá su gran poder si no es capaz de usar sus recursos eficientemente en el largo plazo [...] ¿Cómo afecta la debilidad de Rusia a la estructura de la política internacional? La respuesta es que la bipolaridad perdura, pero en un estado alterado. La bipolaridad continúa porque Rusia militarmente aún puede cuidarse de sí misma y porque no otros grandes poderes han emergido aún [...] La

teoría del balance de poder lo lleva a uno a predecir que otros países, solos o colectivamente, tratarán de balancear a Estados Unidos” (WALTZ, 1993, págs. 50-53). Más tarde Waltz reconoce el paso de la bipolaridad a la unipolaridad actual. Para él, aunque el equilibrio esté roto, éste será restaurado tarde o temprano porque el sistema unipolar debilita al gran poder por un exceso de tareas y sus acciones unilaterales alertan al resto de los países. Así, identificaba entre los candidatos potenciales para restaurar el equilibrio a: “la Unión Europea (o Alemania liderando una coalición), China, Japón y en un futuro más distante Rusia” (WALTZ, 2000b, pág. 30). Se observa entonces que dentro de esta concepción neorrealista, **la debilitada Federación Rusa es aún una gran potencia latente; todo dependerá de cómo combine sus capacidades materiales**⁸⁵.

Según Kenneth Waltz, “[...] gran parte del mundo ha sido dejado de lado [en el proceder de la globalización]: la mayor parte de África y América Latina, Rusia, todo el Medio Oriente, excepto Israel, y grandes partes de Asia.” (WALTZ, 1999, pág. 694). Dicha afirmación ilustraría cierta ausencia del fenómeno como tal en la Federación Rusa y resulta útil para entender el papel del país como potencial candidato futuro a restaurar el equilibrio. En el primer caso, que la globalización no es necesaria para el progreso económico quedaría demostrado por la presencia de un régimen que dista mucho de ser democrático en la Federación Rusa (Putin suprimió muchas autonomías regionales en consonancia con su campaña estatista-presidencialista) y aún así el país goza de cierto beneficio económico producto del comercio del gas y del petróleo en toda Eurasia. Además, que la Federación Rusa no haya tenido importantes avances tecnológicos-económicos no tiene que ver con la ausencia de globalización puesto que la Federación Rusa siempre se caracterizó por sus problemas económicos; la respuesta debe buscarse, entonces, en la gestión de capacidades que aquella realiza. Además, la desintegración que sufrió al extinguirse la URSS sin dudas debilitó al país (WALTZ, 1993, pág. 50; WALTZ, 1999, pág. 695). En el segundo caso, que la Federación Rusa sea candidato potencial para restaurar el equilibrio, el neorrealismo considera que la globalización es para los Estados Unidos un modo de imponer sus intereses

⁸⁵Waltz no desestima el potencial de la Federación Rusa por el arsenal nuclear que ésta aún posee.

hegemónicos. De este modo, es la creciente preocupación de la Federación Rusa en torno a la globalización (y a la configuración hegemónica de Estados Unidos) lo que la lleva a posicionarse en contra de Occidente. Cualquier acercamiento de las ex repúblicas hacia la OTAN o la Unión Europea es interpretado como un gran avance hegemónico en sus zonas de influencia e intentará evitarlo ya sea políticamente o militarmente (GOBLE, 1992; PÉREZ LLANA, 1998, págs. 117-137; DONALDSON, 2010). Esto se interpretaría, en la perspectiva del neorrealismo, como un intento de resguardar su seguridad y de reducir las aspiraciones hegemónicas de los Estados Unidos. En suma, **la Federación Rusa intentaría restablecer la bipolaridad perdida.**

El neorrealismo explica también que **la Federación Rusa, pese a su gran debilitamiento, es lo suficientemente autosuficiente, al igual que los Estados Unidos; es decir, ambas mantienen una notable independencia que no están dispuestas a perder.** Por tanto, existe un bajo nivel de interdependencia internacional. Dicho nivel de interdependencia evitaría las posibilidades de formación de un gobierno central (lo que implicaría un gran cambio estructural), aún en presencia de un sistema unipolar, con Estados Unidos como única gran potencia mundial⁸⁶. Este bajo nivel de interdependencia, demuestra también, que la globalización no es ni global ni homogeneizadora como suele creerse⁸⁷. Además, mientras la interdependencia se mantenga baja, existen altas probabilidades de que el equilibrio sea restablecido con algún otro gran poder que combine correctamente sus capacidades.

- Las relaciones bilaterales CEI - Federación Rusa

La creación de la CEI permitió que la Federación Rusa fijara su atención en ella como medio para mantener su supremacía sobre las ex repúblicas. Sus intereses de

⁸⁶Que los Estados Unidos sea la única gran potencia en el sistema unipolar simplemente acrecienta aún más la desigualdad de poder entre Estados, y como Waltz lo establecía: “mientras la desigualdad entre naciones [siga] siendo el hecho dominante de la vida internacional, entonces la interdependencia [seguirá] siendo escasa [laxa]” (WALTZ, [1979] 1988, pág. 224).

⁸⁷Se ha mencionado, al analizar el neorrealismo, que los liberales atribuyen a la globalización una imagen mundial de “gran Estado”, donde todas las partes estarían integradas. El neorrealismo no comparte esta visión puesto que al hablar de integración habría que suponer un gobierno central y eso no ha sucedido.

gran potencia fueron plasmados en el Plan Estratégico de Yeltsin que tenía por objetivo rearmar su antiguo espacio de contención militar y económica (reducido por la desintegración de la URSS), y asegurar su dominación política y económica en las ex repúblicas soviéticas⁸⁸. Entre las fuentes en que se basaba este plan (y que se mantuvieron durante el gobierno de Putin) se encuentra la protección de minorías rusas, la contención de potencias medias (Turquía e Irán fundamentalmente), la estabilidad regional, el aseguro de las fronteras externas rusas con las delimitaciones de la CEI y el aprovisionamiento de mercados y recursos (PÉREZ LLANA, 1998, págs. 123-137). Así, las ex repúblicas soviéticas configuran un importante factor geoestratégico para la Federación Rusa. Esta última, con la política de dominación energética⁸⁹ y con las intervenciones militares realizadas en países de la CEI⁹⁰ no haría más que reforzar su independencia económica y su seguridad a costa de la dependencia económica e inseguridad de las ex repúblicas soviéticas (dilema de seguridad)⁹¹. De ahí que algunas ex repúblicas soviéticas (como Georgia y en algunos momentos Ucrania⁹²) tengan temor a la Federación Rusa y busquen reducir su dependencia económica y reforzar su seguridad mediante la alianza con la Unión Europea y la OTAN (actores externos que no quitan su atención en ellas como estrategia de balance de fuerzas y contención a la Federación Rusa⁹³).

⁸⁸Esta reconstrucción de la Federación Rusa, posterior a la desintegración de la URSS de fines de 1991, representaba para Zbigniew Brzezinski un “agujero negro” (vacío de poder) en la región Euroasiática que podrían llevar a una anarquía política o regresión dictatorial en un Estado que aún desintegrado contaba con un gran arsenal nuclear y podría resurgir como potencial imperial (BRZEZINSKI, 1998, pág. 95).

⁸⁹Rusia ejerce lo que se denomina “estrategia de manipulación energética” (MASCOTTO, 2010, pág. 8) no sólo con sus zonas de influencia (ex Repúblicas soviéticas), sino también con sus pares de la Europa occidental y China (aparentemente sin éxito respecto a esta última, de acuerdo al análisis del autor).

⁹⁰Por ejemplo, el conflicto con Georgia en torno a las regiones separatistas o con Ucrania ante la presencia militar en Crimea.

⁹¹La dependencia de las ex repúblicas se explica no solo por el factor energético, sino también por el poco tiempo de vida de aquellas como Estados, lo que implica que aún se encuentran en proceso de construcción y modernización económica, o “economía de transición” como muchos lo categorizaron (FILATOTCHEV, BUCK, & ZHUKOV, 2000; FILATOTCHEV, DYOMINA, WRIGHT, & BUCK, 2001).

⁹²Ucrania presenta una política ambivalente hacia la Federación Rusa, por lo que según se trate de una élite gobernante pro-rusa o anti-rusa, las relaciones se encontrarían más distendidas o más tensas (ALFARO, 2007; AMBROSIO, 2007; FREIRE, 2007; BUKKVOLL, 2010).

⁹³David Lake (2000), por ejemplo, analiza la formación de Estados por procesos de desintegración, analizando la “descolonización competitiva” que ha realizado los Estados Unidos y que consistió en el ahogamiento de un imperio (ruso en este caso) mediante el aliento y apoyo de movimientos independentistas. En este sentido, Zbigniew Brzezinski expresa la importancia geopolítica de Azerbaiyán, Uzbekistán y Ucrania para la estabilidad regional y contención de la Federación Rusa, sugiriendo el apoyo de éstas en su reconstrucción política y económica (BRZEZINSKI, 1998, pág. 126). Un caso

Se observa, entonces, que la CEI (creada como proceso de integración) nunca llegaría a tener mayor peso que los Estados, sino que sería una figura netamente gubernamental. Como tal, el bloque dependería de las reglas que aquel actor con una mejor distribución de capacidades imponga, es decir de la Federación Rusa. **Para el neorrealismo, entonces, la Federación Rusa no comprometía su independencia con la CEI como bloque regional.**

Resumen

La teoría resulta acertada para explicar el resguardo de la potestad soberana de control estatal de la Federación Rusa (no se ha erosionado ante la inminencia del bloque CEI ni de otro actor estatal que posea mejor distribución de capacidades que la Federación Rusa). Además, el poco efecto de la globalización otorgado para con los movimientos transfronterizos de personas también resulta aplicable al caso particular de las migraciones laborales, que en el caso de estudio siguen la dinámica de relaciones que históricamente ha tenido la Federación Rusa con la CEI (el flujo y las reglas de ingreso se han adaptado según cómo fueron variando las relaciones).

Sin embargo, el carácter eminentemente estructural del neorrealismo, que considera a los Estados como “cajas negras” y donde las políticas domésticas escapan de su objeto de estudio⁹⁴, resulta insuficiente para explicar las consecuencias internas (una vez que los movimientos transfronterizos de naturaleza externa se transforman en un asunto interno), producto de la ineficacia de control transfronterizo que ha experimentado la Federación Rusa (se evidencia por la gran masa de inmigrantes ilegales que se generaron).

particular es el de Ucrania, donde los movimientos independentistas se han caracterizado por una gran influencia occidental, rasgo que caracterizó también la orientación posterior de modernización económica del nuevo Estado (FREIRE, 2007, pág. 15; AMBROSIO, 2007, pág. 4).

⁹⁴Como Keohane lo expresa, “los atributos internos de los agentes les son concedidos por asunción más que tratados como variables” (KEOHANE, [1989] 1993, p. 66).

En suma, el tipo de control estatal que el neorrealismo plantea para los movimientos transfronterizos tiene una aplicabilidad prácticamente nula en el caso de estudio. Y ello se explica por el hecho que dicho caso de estudio está específicamente basado en los migrantes laborales, mientras que la teoría se enfoca más en caso de refugiados, desplazados o migrantes que amenacen la seguridad y supervivencia estatal. El neorrealismo no puede, en el caso de estudio elegido, explicar la preeminencia de asuntos económicos para decidir e implementar políticas de inmigración laboral.

Las instituciones del neoliberalismo en la soberanía de control estatal de la Federación Rusa en relación a la CEI

El neoliberalismo otorga especial atención a la interdependencia y a la globalización en las relaciones internacionales. Desde el neoliberalismo, la interdependencia otorga comprensión de la sensibilidad y vulnerabilidad para detectar efectos de los movimientos de recursos humanos y el modo que los gobiernos controlan, como así también para ver que uso de recursos de poder puede hacer un Estado para imponerse en la negociación migratoria con países vecinos. La globalización descansa en el uso del concepto interdependencia para analizar los movimientos de personas (dado el escaso efecto de la globalización en los flujos migratorios); sólo daría algunas claves respecto a cómo afectan las ideas y tendencias en condiciones laborales y políticas que se toman en consecuencia, que pueden afectar indirectamente a los flujos migratorios. Así, el neoliberalismo a diferencia del neorrealismo otorga mayor fuerza y pertinencia a la construcción del concepto soberanía como control de movimientos transfronterizos de recursos humanos.

¿Qué respuestas ofrece el neoliberalismo respecto al efecto que los movimientos transfronterizos de recursos humanos producen sobre el control estatal de la Federación Rusa?

Afirmación 1: La Federación Rusa ha tenido alto margen (independencia) para la formulación de sus políticas inmigratorias debido a que la reportabilidad externa es reducida en países con mayor poder.

Además, los altos costos económicos y políticos producidos por la inmigración, sumado al continuo flujo de oferta laboral de la CEI, impidió que la Federación Rusa viera necesario cooperar con los Estados de origen. Como resultado, las instituciones internacionales (CEI y Acuerdo Bishkek) han tenido poco impacto en las políticas migratorias de la Federación Rusa; la potestad soberana de formulación e implementación de las políticas de control migratorio de la Federación Rusa no habría sido afectada.

El neoliberalismo considera que los Estados más poderosos tienen menor presión para rendir cuentas. La Federación Rusa, al incluirse dentro del Acuerdo de Bishkek en 1993, acepta en primer término cooperar en materia de inmigraciones con sus pares, a la vez que se compromete a aceptar el constreñimiento legal para con sus políticas internas que hacen efectivo el acuerdo. **Con ello, Moscú renunció a cierta discrecionalidad nacional y accedió a la reportabilidad externa para con los miembros de la CEI** a cambio de objetivos comunes como era el desarrollo económico, el reconocimiento de la identidad compartida y la contención de conflictos regionales. Sin embargo, **la decisión de retirarse del acuerdo de la Federación Rusa en el 2000 y de modificar sus políticas migratorias de ahí en adelante indica que, como los neoliberales lo mencionan, el poder soberano sigue siendo importante (las instituciones no se imponen al Estado⁹⁵) y los Estados poderosos como ella no necesitan rendir cuentas por sus acciones.**

Pese a aquello, los neoliberales hacen notar que por los altos costos que implica romper relaciones para las partes interdependientes, los Estados evitarán hacerlo. **La Federación Rusa decidió flexibilizar sus políticas migratorias en 2007, acercándose nuevamente, en la práctica, a los términos del Acuerdo de Bishkek** (favoreciendo la eliminación de visados en algunos casos y dando preferencia a los

⁹⁵Los neoliberales también reforzarían esto al referir que la CEI fue creada por decisiones gubernamentales, y como tal no se imponen a los Estados.

movimientos transfronterizos de recursos humanos provenientes de la CEI). Con ello, la Federación Rusa intenta restablecer los beneficios económicos de las relaciones de interdependencia que perdiera luego de su apartamiento del acuerdo en el año 2000.

Esta afirmación resulta especialmente válida y coincidente con el neorrealismo. Más sorprendente aún es observar cómo el neoliberalismo, teoría que ha planteado la “retirada del Estado” en repetidas ocasiones, plantea una posición más bien cercana al neorrealismo en materia migratoria. Las potestades del Estado se reservan especialmente en el caso de política inmigratoria, lo cual podría contradecir en sí el núcleo de la teoría neoliberal que plantea la eminente y paulatina institucionalización de las relaciones internacionales. Pero, como se verá, el neoliberalismo se mantiene en su eje puesto que no rechaza la posibilidad que ello pueda ocurrir en el caso de las políticas inmigratorias; todo dependerá del alcance futuro de la globalización para acortar suficientemente las distancias de los movimientos transfronterizos y de la complejización de los procesos políticos específicos que estén en cuestión en las relaciones de interdependencia particulares (las cuales podrían imponer altos costos al abandono futuro de la institucionalización de las políticas migratorias).

Afirmación 2: El globalismo militar y económico explicarían porqué la Federación Rusa varió sus políticas de control de movimientos transfronterizos en los años 2001 (aumento del control ante amenazas), 2003 y 2007 (flexibilización de controles).

Otro elemento importante en el neoliberalismo es la consideración de los efectos que la globalización produce en el globalismo. El globalismo es visto como un estado de situación de gran importancia en el mundo actual, donde la multiplicación de redes de interdependencia y la conexión a escala multi-continental son sus elementos característicos. **El globalismo socio-cultural incluye en su análisis al aumento de los movimientos de personas, afectadas ya sea por el globalismo económico, ambiental o militar.** La globalización, como proceso, coadyuvaría al acrecentamiento del globalismo y a la reducción de distancias. El engrosamiento de redes de interdependencia es el primer resultado que para los neoliberales provoca la globalización. Éste permite la intersección de temáticas diferentes, y en estos términos

debería entenderse lo sucedido en el caso de estudio a partir del 2001: **el globalismo militar, que en estos momentos se tiñó por la amenaza y la lucha contra un nuevo terrorismo perpetrado en territorios nacionales, afectó los flujos de movimientos de personas ante las diferentes restricciones y controles transfronterizos que se impusieron.** La Federación Rusa no fue ajena a este nuevo paradigma internacional, que ante el conflicto en Chechenia y con Georgia recrudesció su política migratoria. **El flujo migratorio proveniente de la CEI hacia la Federación Rusa se reduce notablemente en este periodo, demostrando que aquel globalismo militar impactó de alguna manera en el globalismo social.**

Reducidos los niveles de efervescencia terrorista, los Estados Unidos continúan con su nueva política exterior, mientras el resto del mundo vuelve a sus órbitas anteriores al 11-S, siendo posible observar que en referencia al caso de estudio, **el globalismo económico influyó en el globalismo social de los movimientos transfronterizos de recursos humanos.** La posterior inaplicabilidad de leyes, los problemas burocráticos y el trabajo en negro que tuvo aparejada la nueva política migratoria de la Federación Rusa desde el año 2002, en contraste con los avances económicos y la ampliación que comenzara a experimentar la Unión Europea (especialmente desde 2004⁹⁶), motivaron un desplazamiento de flujos migratorios desde la Federación Rusa hacia la Unión Europea. Los flujos también se movieron hacia Ucrania (quien inició una recuperación económica importante desde el año 2000), Kazakstán (es considerada una de las economías más dinámicas, habiendo alcanzado un crecimiento del 10% sólo en 2005) y Bielorrusia (fue el país más rico dentro de la CEI en su creación; experimentó una caída económica posterior para luego recuperarse paulatinamente, alcanzando un aumento del PBI de casi un 10% en el año 2005). **En suma, la emergencia de mejores condiciones económicas en países como Ucrania, Kazakstán, Bielorrusia y miembros de la Unión Europea sería un indicio de la red de interdependencia que caracterizó a un globalismo económico, que en términos neoliberales podría identificarse con el capitalismo. De este modo,**

⁹⁶En mayo de 2004 se incorporaron a la Unión Europea la República Checa, la parte greco-chipriota de Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia. En 2007 se sumaron Rumanía y Bulgaria.

dicho patrón económico habría impactado en el flujo de migraciones laborales, que sin llegar a ser totalmente globales, impactaron en la región que aquí se analiza.

Tal globalismo económico impuso, a su vez, una mayor presión en la Federación Rusa para modificar sus políticas de controles de movimientos transfronterizos de recursos humanos; la emergencia de competidores como centro de atracción de la inmigración laboral afectaba negativamente la economía rusa, razón por la cual el Estado se vio motivado en el año 2003 a reducir los costos que tales reorientaciones de flujos le producía. En definitiva, los neoliberales argumentan que la globalización impacta también en la velocidad institucional, y al respecto podría deducirse que los nuevos patrones de trabajo inmigrante impactarían en el sistema, exigiendo una rápida adaptabilidad de las partes componentes del sistema para estar a la altura de las competencias. En dichos términos podrían ser explicado el viraje de política migratoria que emprendiera la Federación Rusa desde el año 2003 (mayor expresión en el año 2007); **la necesidad de atraer los flujos de trabajadores habrían demandando al país adaptarse a las condiciones económicas vigentes en el sistema internacional, adoptando una rigidez mayor para reducir el trabajo ilegal y una mayor flexibilización para atraer trabajadores, especialmente provenientes de la CEI.**

Esta afirmación resulta útil para el caso de estudio puesto que, si bien el neoliberalismo reconoce que la globalización no ha acortado las distancias de los movimientos transfronterizos (no ha recibido gran influencia del fenómeno), lo importante a destacar es que sí existe un engrosamiento de redes de interconexión globales que afectan indirectamente a dichos movimientos. Esta influencia indirecta tiene que ver particularmente con las causas de flujos que reorientaron los movimientos hacia países competidores de la Federación Rusa (que explica la expansión capitalista) y las causas de continuidad que amenazaron con mantener el flujo hacia aquellos competidores (la formación de redes de interrelación, la causalidad acumulativa y la institucionalización de la migración legal). Así, el neoliberalismo otorga especial importancia a estos factores para afirmar la presión que la globalización y el globalismo han generado en la toma de decisiones en materia migratoria de la Federación Rusa. A diferencia del neorrealismo, esta teoría resulta

más pertinente para explicar las variaciones de política ocurridas en los años 2001, 2003 y 2007, fundamentalmente, gracias a la combinación de elementos de la tradicional “alta política” y “baja política”.

Afirmación 3: Durante el periodo de análisis la Federación Rusa demostró ser muy sensible a los aumentos y reducciones de movimientos transfronterizos de recursos humanos. Su necesidad de mano de obra (ante los problemas demográficos que presenta) generó alta dependencia del trabajo inmigrante, por lo que cualquier variación repercutió en altos costos para el Estado.

La teoría neoliberal explicaría que en el contexto de redes de interdependencia existentes en la CEI, los flujos de migraciones laborales son **significativos**, puesto que cómo los hechos lo demuestran, los grandes movimientos afectan notablemente la economía de la Federación Rusa (aunque también la de los países de origen). **La Federación Rusa presenta una importante sensibilidad dependiente porque los movimientos afectan la población económicamente activa (PEA) y la conformación societal.** Es un país que hereda de la URSS una población envejecida, siendo necesario el aprovisionamiento externo de los trabajadores (especialmente mano de obra no calificada) para mantener la estructura económica funcionando, por lo que cualquier variación en el flujo migratorio afecta el crecimiento económico. La explotación del mercado exportador gracias al buen posicionamiento de reservas de petróleo y gas, sumado a los precios internacionales favorables, permitieron que la Federación Rusa amortiguara con ellos en gran medida la sensibilidad mencionada. Sin embargo, un aspecto que representa el mayor desafío para la Federación Rusa, y muestra las debilidades para poder controlarlo completamente, tiene que ver con la socialización de trabajadores inmigrantes, ya que como se ha visto, nuevos resentimientos afloran al interior de la sociedad rusa, surgiendo movimientos xenófobos y situaciones de exclusión social. La reducción de flujos migratorios durante el periodo 2000-2007 llevaría al país a replantear sus políticas migratorias, hecho que trae aparejada la segunda variable de la interdependencia: la vulnerabilidad.

Esta afirmación es correcta para explicar las reformulaciones de política de control migratorio (laboral) que realiza la Federación Rusa; la alta sensibilidad presionaría por controlar los flujos y reducir así sus costos. Con ello quedaría demostrado que el país ha tenido interés en controlar sus recursos para evitar una pérdida eventual de poder.

Afirmación 4: Durante el periodo de análisis la Federación Rusa demostró ser vulnerable ante los aumentos y reducciones de movimientos transfronterizos de recursos humanos. El Estado ha demostrado tener suficiente capacidad para modificar sus políticas de control inmigratorio en materia laboral una vez que los flujos variaban. Sin embargo, los costos que dichas variaciones provocaron no pudieron ser reducidos (con la excepción del año 2003, momento en el cual se redujo el trabajo inmigrante ilegal).

En términos neoliberales y en comparación con la sensibilidad dependiente, **la Federación Rusa ha tenido capacidad suficiente para modificar su marco regulatorio de políticas de control en el tiempo, aunque con ello no pudo reducir los costos. Así, el país ha sido vulnerable a las variaciones de movimientos transfronterizos de recursos humanos.** Esto queda demostrado por el hecho que el país modificó su política migratoria en dos ocasiones durante el periodo de análisis (años 2000/2001 – rigidez- y luego años 2003/2007 – flexibilización-), imponiendo grandes cambios estructurales (transferencias de funciones a un ministerio, establecimiento de cupos regionales, etc.) En ambos casos las políticas no han tenido, en términos generales, todos los efectos esperados: si bien se redujo la gran masa migratoria existente en el año 2000, el trabajo inmigrante ilegal fue en ascenso; se logró reducir el trabajo ilegal (en parte) con las políticas del año 2003; y se aumentó el trabajo regular con la política del 2007, aunque la cantidad de inmigrantes ilegales fue mayor. Adicionalmente, **las variaciones de política tuvieron efectos colaterales.** Nuevos problemas burocráticos aparecieron y la calidad de vida de la masa de trabajadores no mejoró suficientemente. No obstante ello, **hay que notar aquí que estas consecuencias de las políticas implementadas es algo que escapa del análisis neoliberal, puesto que ya**

pasarían a formar parte de cuestiones domésticas netas, que dado el carácter sistémico de la teoría, escapan de su abordaje.

De aquel modo, esta afirmación es también relevante para explicar el caso de estudio. La innegable exposición de la Federación Rusa a los costos que los movimientos transfronterizos de recursos humanos le produce ha obligado a encarar medidas que, estando dentro del rango posible de aplicación, han pretendido reducir aquellos costos. Los hechos no harían más que respaldar esta hipótesis. Vale aclarar, además, que los conceptos de sensibilidad y vulnerabilidad tienen un origen anterior a los nuevos estudios de institucionalización neoliberal. La reciente cuestión de gobernanza internacional, como se ha visto previamente, no considera aún grandes avances en esta materia para con las políticas migratorias, por lo que revalida la utilidad de aquellos conceptos de sensibilidad y vulnerabilidad previamente trabajados.

Ahora bien, las afirmaciones antes planteadas, ¿bajo qué contexto podrían ser formuladas? La respuesta se encuentra al aplicar los elementos neoliberales relacionados a la interdependencia y la globalización sobre el caso de estudio en cuestión:

- Influencia política de la Federación Rusa en la formulación de acuerdos migratorios regionales (Acuerdo Bishkek)

Un aspecto relevante de la teoría neoliberal es su concepción de un mundo hipotético caracterizado por la interdependencia compleja (con mayores canales de interacción, múltiples cuestiones no ordenadas jerárquicamente, y donde el uso de la fuerza es desestimado). Como mundo hipotético, los neoliberales consideran que aún no estamos en presencia de él y que sin embargo existen ciertas circunstancias en las que es aplicable, como por ejemplo en el caso de los países pluralistas y desarrollados. Estiman que dos factores coadyuvan a que la interdependencia compleja no pueda darse: una drástica variación social que exijan el uso de la fuerza, o la defensa militar a

un país por parte de otro, donde existe una complementariedad entre élites gubernamentales, pero una fuerte influencia sobre las políticas internas del defendido. **Ambas circunstancias se suceden en Eurasia, puesto que existen altos conflictos sociales** (por ejemplo en relación al Cáucaso o a los movimientos insurgentes en Osetia del Sur y Abjasia) **y el poderío militar de la Federación Rusa configura naciones que, aunque independizadas, están bajo su órbita de seguridad** (por ejemplo con relación a Armenia, Turkmenistán, Uzbekistán, a quienes protege en las relaciones con sus vecinos, o más recientemente con Ucrania con el triunfo de un gobierno pro-ruso). **En consecuencia, Eurasia (y particularmente las relaciones entre la Federación Rusa y miembros de la CEI) está lejos aún de configurarse como una región de interdependencia compleja.** El control de resultados de las negociaciones, **que si bien se dan en el marco bilateral o multilateral de la CEI, seguiría dependiendo por un tiempo de la fungibilidad del poder militar, lo que posicionaría a la Federación Rusa como interlocutor importante en este sentido.** La CEI significaría para los neoliberales, entonces, un progreso hacia la futura reversión de esta situación y a la institucionalización de la interdependencia compleja en esta región. A medida que dicha institucionalización aumente, el posicionamiento relativo de los Estados como negociadores será más importante que las capacidades materiales para influir en los resultados.

En aquel contexto, la soberanía considerada en términos legales implica que nuevos Estados deben adaptarse a los arreglos institucionales ya existentes. **Las ex repúblicas soviéticas integrantes de la CEI han debido responder a este patrón, siendo indispensable que se adapten al respeto de las integridades territoriales de sus pares y que puedan responder internacionalmente con estructuras autónomas de gobierno.** Sin embargo, la globalización impone, según el neoliberalismo, que la soberanía estatal sea crecientemente permeable y constreñida legal y externamente en su ejercicio interno. De modo que **el rol de la soberanía se limita al de negociador para garantizar intereses nacionales.** La creación de la CEI fue **muy importante en este proceso, puesto que favoreció la negociación de variados acuerdos bilaterales y multilaterales, entre los cuales se encuentra el Acuerdo de Bishkek en 1993** (libre circulación de ciudadanos del bloque de la CEI).

En suma, la Federación Rusa habría tenido gran interés en la firma del Acuerdo Bishkek con el fin de aplacar los costos que la desintegración de la URSS produciría a nivel económico; su influencia política en la CEI permitió que aquel interés sea contemplado (mayor poder de negociación). Asimismo, la retirada de dicho acuerdo en el año 2000 indicaría que la Federación Rusa ha impuesto, una vez más, su **poder para influir en los resultados provenientes de su relación interdependiente con los respectivos países de origen de la CEI en materia de migración laboral**. En consecuencia, **la preeminencia de la potestad soberana de control de movimientos transfronterizos habría determinado que, con el objeto de evitar un gran constreñimiento, la Federación Rusa haya producido muy poca presión para generar un marco regulatorio institucional de la migración laboral en el bloque CEI.**

- Alta reportabilidad para los miembros de la CEI y reducido nivel (aunque presente) para la Federación Rusa

Los neoliberales explican que **la globalización acrecienta los mecanismos de negociación y de reportabilidad de los Estados**: aumenta la dependencia de los débiles hacia los más poderosos, aumenta la institucionalización del sistema ante la emergencia de acuerdos y organizaciones regionales y aumenta la necesidad de defender la reputación ante el fácil acceso a fuentes de información variada. En el caso de estudio adquieren notable relevancia las tres circunstancias mencionadas: la dependencia económica de la mayor parte de los miembros de la CEI, la formación del bloque regional CEI y la mayor necesidad de resguardar la reputación. Por un lado, luego de coexistir en un sistema económico centralizado, el acceso a la independencia de las ex repúblicas soviéticas las ha dejado con notable inferioridad económica respecto a la Federación Rusa, que no ha cambiado con el transcurso del tiempo; como consecuencia, **las ex repúblicas se encuentran más predispuestas a tener que rendir cuentas a la Federación Rusa por la mayor parte de sus decisiones internas**. Por otro lado, la necesidad de reforzar las economías conllevó a la formación de la CEI y ésta se configuró como bloque que pretendía gestionar el camino hacia las independizaciones y el desarrollo económico pacífico; su creación involucró la

formación de diferentes acuerdos que restringían las políticas nacionales y favorecía la rendición de cuentas mutua. Por otro lado, y dado que **la Federación Rusa** (como heredera de la URSS) ya no puede conducir los destinos de las ex repúblicas abiertas y formalmente (ante la no injerencia que la soberanía exige), **tiene mayor preocupación por mantener una doble reputación: de contraparte a quien se debe temer y de socio económico. De ahí su interés por presionar militarmente en algunos casos y de integrar la CEI por otro.**

- Salvedades al globalismo y la globalización: movimientos transfronterizos de personas concentrados en la Federación Rusa

La aplicación del neoliberalismo sugiere que dos salvedades deben realizarse respecto a la aplicación de los conceptos de globalismo y globalización en el caso de estudio. La primera exige la consideración neoliberal de que **la globalización no es aún completa para reducir las distancias en lo que a movimiento transfronterizo de personas se refiere**, razón por la cual sería comprensible que las dinámicas en los flujos migratorios enunciados se hayan considerado dentro de la lógica de proximidad geográfica y de interdependencias regionales. Además, se alude a que la globalización no es universal, y que sus efectos se sentirán en la medida que los filtros domésticos dejen sentirlos internamente. De este modo, se podría inferir que la Federación Rusa se inserta y acepta los efectos de un globalismo económico, aunque tiene reticencias para aceptar y permitir que los efectos del globalismo cultural puedan ser sentidos (en el marco de la rivalidad que aún experimenta en torno a su rival occidental, los Estados Unidos). La segunda salvedad tiene que ver con que el neoliberalismo interpreta al globalismo en términos multi-continetales, por lo que las explicaciones en **la variación de los flujos de movimientos y política migratoria de la Federación Rusa deben interpretarse como consecuencias parciales (en una región) de las tendencias globales**, tendencias que escapan del análisis aquí pretendido.

Aquellas salvedades enunciadas demostrarían que la globalización y el globalismo no han tenido un efecto significativo en los patrones de movimientos transfronterizos de recursos humanos provenientes de la CEI con destino en la

Federación Rusa. Por lo tanto, los flujos tendrían como centro de recepción a la Federación Rusa y sólo sufrirían una variación ante el mejor posicionamiento de ciertos competidores regionales de la Federación Rusa (UE principalmente) favorecidos por la globalización de condiciones laborales.

Resumen

Desde la perspectiva neoliberal, el caso de estudio debe interpretarse como una paulatina institucionalización de Eurasia, camino a adquirir características de interdependencia compleja en el futuro. La creación de la CEI favoreció que un canal de negociación soberana se abra, y la globalización incrementó la interdependencia entre los miembros del bloque (aumentando la necesidad de reportabilidad externa). Sin embargo, las capacidades materiales aún tienen gran importancia en el bloque, por lo que la Federación Rusa se impone como actor influyente y con mayor discrecionalidad en lo que a rendir cuentas a sus pares se refiere.

La globalización favoreció el engrosamiento de redes de interdependencia global e incrementó la velocidad institucional. La variación en el paradigma del globalismo militar luego del 11-S modificó los patrones de movimientos transfronterizos de personas (se redujeron en la CEI), mientras que también lo hizo la globalización económica del capitalismo (los flujos se redirigieron a aquellos países con mejores oportunidades y condiciones laborales). La Federación Rusa modifica su política migratoria en consecuencia, endureciéndola al principio y flexibilizándola luego, adaptándose de este modo a los nuevos contextos internacionales. Así, es posible observar que las variaciones en los flujos de trabajadores inmigrantes (y en las políticas migratorias de control), aún manteniéndose fuera de la reducción de distancias que produce la globalización, respondió a una lógica sistémica.

Entonces, los movimientos transfronterizos de recursos humanos de la CEI, que siguen inmersos en el marco de las relaciones interdependientes, generan costos en la Federación Rusia. Dichos costos han estado en función de una alta sensibilidad (los

efectos de los movimientos se sintieron en la PEA y en la socialización de trabajadores) y de una relativa vulnerabilidad del país (se modificaron las políticas para reconducir los flujos migratorios, pero los costos no fueron suficientemente reducidos).

En suma, la visión sistémica del neoliberalismo da herramientas para comprender la permeabilidad de la soberanía estatal ante los constreñimientos legales e institucionales que condicionan las políticas internas dentro de un proceso regional de integración, y permite entender la excepción particular que opera con las políticas migratorias, donde existe una mayor preeminencia de potestad soberana en su control. A su vez, permite entender cómo el globalismo (interconexión) afecta los patrones de todas las relaciones interdependientes del mundo (aún cuando permanezcan reducidos a un nivel continental) y condiciona en consecuencia las políticas de control transfronterizo. También favorece la detección del nivel de dependencia de unas de las partes afectadas por los movimientos transfronterizos (como es el caso de la Federación Rusa), es decir, su capacidad de control de recursos para adaptarse a los contextos cambiantes que producen dichos movimientos. Con ello, es funcional para entender el poder de un país a la hora de controlar los costos dentro de su territorio una vez que los movimientos transfronterizos de naturaleza externa se transforman en un asunto interno. Sin embargo, el poder explicativo de la teoría se reduce al momento de analizar las consecuencias colaterales dentro del país una vez que se han modificado las políticas (como son por ejemplo: la afectación no esperada a la estructura económica o los conflictos sociales).

CONCLUSIONES GENERALES

En el desarrollo de la disciplina de Relaciones Internacionales, los estudios se han abocado por mucho tiempo y reiteradamente al estudio de la soberanía como institución; el mayor auge se registró a fines de los años 80' y principios de los 90' ante el cuestionamiento de las concepciones clásicas (LAKE, 2003a, pág. 303). Sin embargo, estos estudios han adoptado la perspectiva del Derecho Internacional Público, en la cual es posible distinguir dos dimensiones de soberanía: (1) interna, basada básicamente en el control interno, y (2) externa, de igualdad entre los Estados (mutuo reconocimiento) y de no injerencia en asuntos internos.

Los años de publicación y la variación de temáticas señalan la **contemporización del objeto de estudio** (según cada contexto temporal de las relaciones internacionales), pasando por la creación de nuevos Estados y el problema de su reconocimiento, las intervenciones humanitarias y la reconstrucción post-conflictos. Sin embargo, la preocupación constante en la historia de las relaciones internacionales ha sido la existencia y supervivencia del conglomerado estatal dentro del sistema internacional, hecho que sin duda ha influido para mantener la perspectiva jurídica de análisis del concepto de soberanía, pese a las variaciones de acontecimientos internacionales. Dentro de ésta lógica evolutiva, la emergencia de la globalización favoreció una apertura y flexibilización en el abordaje del concepto de soberanía, cuestionando la tradicional tendencia jurídica e incorporando elementos propios de la dependencia e interdependencia económica-política entre Estados. Muchos trabajos de investigación en relaciones internacionales siguen hablando de las

interacciones interestatales en un sentido de injerencias a lo interno y de mutuo reconocimiento, dejando el estudio de “control a puertas cerradas” a los trabajos de las teorías del Estado. En este contexto, el estudio de los movimientos transfronterizos de personas, que paulatinamente se hacen más relevantes para las relaciones internacionales, aún ha recibido muy poca atención.

Ante lo expuesto, se detectó la necesidad puntual en la disciplina de estudiar los efectos que los movimientos transfronterizos de personas producen en las potestades soberanas de control estatal. Y más específicamente, el efecto que los movimientos transfronterizos de recursos humanos producen, dado el poco abordaje que se ha hecho al respecto. Necesidad que ha pretendido ser encarada con el presente Trabajo Final de Graduación mediante la revisión de literatura en las dos principales teorías de las Relaciones Internacionales (neorrealismo y neoliberalismo).

De aquella manera, la **pregunta-problema** que ha guiado el trabajo fue la siguiente: **¿Qué respuestas ofrecen las principales teorías de las Relaciones Internacionales (neorrealismo y neoliberalismo) respecto a los efectos que las tendencias actuales de movimientos transfronterizos de recursos humanos producen sobre el control estatal en un país de destino?** Para responderla se partió de una revisión literaria de las dos perspectivas teóricas (identificando el concepto de soberanía como control estatal de movimientos transfronterizos) y a continuación se las contrastó bajo un único caso de estudio de índole económico y socio-cultural: el impacto que los movimientos transfronterizos de recursos humanos provenientes de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) producen en la soberanía como “control estatal” de la Federación Rusa, tomando como referencia el periodo 2000-2008 (presidencias de Vládimir Putin). La complementación de la revisión literaria con un caso de estudio que ilustrara el objeto de estudio (movilización de recursos humanos) favoreció un mayor entendimiento de las tendencias centrales y áreas poco desarrolladas por las teorías.

Dado que el trabajo es principalmente una revisión de literatura teórica sobre la soberanía como control transfronterizo de movimientos, la aplicación del caso de

estudio mencionado no podría ser realizada sin un correcto marco que encuadre al fenómeno particular de las movilizaciones de personas motivadas por razones laborales. Por esta razón, la **movilización transfronteriza de recursos humanos** ha sido aquí abordada como lo que genéricamente se conoce como “migración laboral internacional”, utilizando la siguiente definición para especificar dichos movimientos: “**flujo inmigratorio, regular e irregular, particularmente motivado por razones laborales de trabajadores calificados y no calificados**”. Sin embargo, para poder entender este fenómeno en particular, se analizaron las **causas que las originan y las que favorece su continuidad en el tiempo**. Las causas de origen pueden ser sintetizadas principalmente en desempleo, subempleo, bajos salarios, ó reclutamiento de trabajadores (*MARTIN, 2005*), mientras que entre las causas de continuidad se identifican a la expansión de redes de interrelación que reduce costos y riesgos, la institucionalización de la migración, la formación de sistemas de migración, y a la causalidad acumulativa que motiva la emigración.

Los movimientos transfronterizos de recursos humanos tienen impactos demográficos, culturales, políticos y económicos importantes en los países de destino, motivo por el cual no son totalmente libres en la actualidad. De hecho, es uno de los grandes problemas globales que capta la atención de políticos e intelectuales en todo el mundo (*BHAGWATI, 2003, pág. 98*). Por ello, la **política de control estatal de los movimientos** se configura como una parte fundamental del estudio de aquella temática, de modo que su implementación efectiva estará condicionada al correcto análisis de las causas de movimiento que afectan a cada país (*MASSEY et al., 1993, pág. 463*).

Siguiendo a Eytan Meyers (*2000, pág. 1246*), las políticas de control pueden estar formadas por las políticas de control de la inmigración propiamente dichas (o regulación de la inmigración) y por las políticas inmigratorias (condiciones provistas a inmigrantes). Asimismo, y en términos generales, se puede hacer una distinción entre: Políticas de control de la inmigración (“qué hacer”), Gestión de la inmigración (“cómo hacerlo”) y Gobernanza de la inmigración (“seguimiento y evaluación”). Este trabajo se enfoca específicamente a **las políticas de control estatal empleadas por los países de**

destino, es decir a la selección y admisión de trabajadores temporales y permanentes, como así también a los intentos de restringir el trabajo ilegal. Y dado el carácter de revisión de literatura del presente, el análisis contempla tanto el proceso de formulación de políticas de control, como la eficacia de la implementación de aquellas. De este modo, es posible identificar qué abordaje específico realiza el mainstream de la disciplina, a la vez que da más flexibilidad para comprender su utilidad para explicar los hechos encontrados en el caso de estudio plateado. Consecuentemente, y con el objeto de comprender el caso de estudio escogido, resulta imperioso identificar las causas específicas que operan en las movilizaciones transfronterizas de recursos humanos provenientes de la CEI para poner en perspectiva las políticas formuladas en el país de destino (Federación Rusa); sólo así adquiere lógica la posterior aplicación de los abordajes teóricos.

Ahora bien, **¿qué respuestas ha arrojado la revisión de literatura teórica respecto al modo en que los Estados controlan los movimientos transfronterizos?**

El **neoliberalismo** debe su mayor contribución teórica al debate con el neorrealismo puesto que de él obtuvo un mayor refinamiento conceptual. Dos de los principales desafíos que el neoliberalismo ha impuesto al neorrealismo ya desde 1970 involucra a la interdependencia y a la globalización. Ambas teorías se han abocado a contestarse mutuamente en un diálogo que involucró los alcances y efectos reales de ambos fenómenos y el resultado fue fundamental para comprender la soberanía como control de movimientos transfronterizos en el presente trabajo.

El neoliberalismo, a diferencia del neorrealismo, emplea una definición de **interdependencia** en términos de creciente dependencia (asimétrica) que produce costos (efectos) recíprocos, producto de la gran vinculación entre las partes. Mientras menores y más manejables sean los costos producidos por la interdependencia (en relación a la sensibilidad y vulnerabilidad dependiente), mayor será la capacidad de control de recursos de poder. Así, la capacidad para cumplir los objetivos estatales está ampliamente condicionada por las decisiones de otros Estados y por el contexto internacional (menor nivel de autonomía), hecho que incentiva la cooperación en el

marco de negociaciones por áreas temáticas. El uso de la fuerza, por su parte, es desestimado por los altos costos que generaría en la relación interdependiente. En cuanto al segundo concepto, “la **globalización** es un engrosamiento de la interdependencia, la globalización de patrones, no sólo regional, sino globalmente, y el acortamiento de distancias. Esencialmente, es el proceso por el cual la distancia es acortada, de modo que resulta más fácil que antes tener un efecto en lugares alejados” (KEOHANE, 2004). La movilización de recursos humanos es comprendida en los márgenes de la interdependencia en cuanto a nivel de flujos de movimientos (y su control) se refiere, deduciendo algún posible efecto global sólo en cuanto a ideas o forma de concebir la política migratoria se refiere (y la consecuente generación de instituciones que regule este efecto). En lo que respecta a la **soberanía**, los neoliberales se detienen con mayor énfasis en las dimensiones externa de soberanía (reconocimiento mutuo; y “no injerencia externa”, dimensión disminuida por la creciente importancia de la reportabilidad externa que la globalización genera) e interna (ejercicio efectivo de la autoridad interna que tiene ahora el constreñimiento legal externo).

Sin embargo, en lo que a la dimensión de **soberanía como control de movimientos transfronterizos** se refiere, los neoliberales atribuyen el ejercicio del control a los intercambios internacionales (entre los cuales se incluye a los movimientos de recursos humanos) en el contexto de las relaciones de interdependencias, donde el análisis de la sensibilidad y la vulnerabilidad juegan un rol importante para determinar los alcances de los efectos de los movimientos de recursos humanos y el modo que los gobiernos los controlan, como así también para ver que uso de recursos de poder puede hacer un Estado para imponerse en la negociación migratoria con países vecinos. Sin embargo, y en relación a esta última cuestión, los neoliberales descuentan que pueda existir en el corto plazo una gobernanza institucional internacional de las políticas de control migratorio, dado que los altos costos políticos y económicos desalientan la cooperación de Estados de destino con Estados de origen; además, la constante oferta de trabajadores es otro factor que descarta la necesidad de cooperación. Adicionalmente, la teoría aporta elementos para comprender el impacto de la globalización y el globalismo sobre las

decisiones de política de control fronterizo. En suma, **el neoliberalismo entiende a la soberanía como control de movimientos transfronterizos fundamentalmente en términos de reducción de costos que dichos movimientos producen en el contexto de las interdependencias, otorgando mayor peso a las movilizaciones de tipo laboral.** El neoliberalismo a diferencia del neorrealismo otorga mayor fuerza y pertinencia a la construcción del concepto soberanía como control de movimientos transfronterizos de recursos humanos (ante su flexibilidad para analizar cuestiones económicas como son las migraciones laborales).

El **neorrealismo**, por su parte, ha tenido amplia aceptación dentro de la disciplina. La divergencia entre neorrealistas y realistas clásicos en torno al nivel de análisis favoreció el desarrollo y proliferación de nuevos conceptos que ampliaron o mejoraron la teoría, o dotaron de nuevas perspectivas a conceptos ya introducidos con anterioridad por el realismo clásico. En lo que al presente trabajo respecta, Kenneth Waltz y Stephen Krasner fueron los principales autores que dentro del debate neo-neo respondieron al neoliberalismo en torno a la globalización e interdependencia.

El neorrealismo entiende a la **interdependencia** como la capacidad que un Estado posee para “mantener” el estado de mutualismo y no depender desproporcionadamente de otra estructura estatal, algo que tornaría vulnerables su propia supervivencia. La complejidad o densidad de la interdependencia entre naciones corresponden a procesos de las unidades dentro de la estructura, por lo que no afectan al sistema internacional. Sólo un cambio en la distribución de capacidades relativas conduciría a una variación del grado de interdependencia internacional. Por otro lado, Kenneth Waltz se refiere a la **globalización** en sentido económico (capitalista) como un fenómeno que no ha llegado a ser global. Resultaría funcional a la independencia de un gran poder (los Estados Unidos), favoreciendo la desigualdad. Si la globalización fuera realmente global y homogeneizadora habría que esperar un alto grado de interdependencia, es decir una integración, y ello habría llevado a la formación de un gobierno central que afectaría la estructura del sistema internacional. Sin embargo, ello no habría sucedido porque el nivel de interdependencia seguiría siendo significativamente bajo. Finalmente, la perspectiva jurídica de **soberanía** que

introduce la tradición realista (organización y control interno, no injerencia de terceros en asuntos internos y reconocimiento mutuo de la igualdad funcional entre Estados) es el marco en el cual se sitúa la concepción neorrealista del concepto. En suma, el neorrealismo otorga un peso relativo a la globalización (la entiende sólo en términos de alcance occidental) y a los procesos de integración. Además, considera que los procesos de integración no favorecerían la supremacía de un actor no estatal sobre los Estados, simplemente porque son estos últimos los que determinan las reglas y límites aceptados para aquel actor no estatal. Un país con una mejor distribución relativa de capacidades (más poderoso) siempre tenderá a limitar los alcances de un proceso de integración porque de otro modo vería afectada su independencia; lo ideal es mantener la interdependencia (mutualidad) y no la dependencia.

Dentro de aquel esquema conceptual, la **soberanía como control de movimientos transfronterizos** no muestra signos de estar siendo socavada o delegada en lo que respecta a su formulación e implementación. Los procesos de integración son limitados en su alcance, por lo que los movimientos transfronterizos (como procesos dentro de una estructura establecida) también. Así, entre los elementos característicos de este concepto se encontrarían las siguientes hipótesis: la alta política (seguridad, supervivencia) determina la política inmigratoria; la estructura en particular (y sus interacciones entre los Estados) determinan las reglas de ingreso de inmigrantes; las capacidades materiales determina el grado de independencia para formular e implementar las políticas inmigratorias; el control de las fronteras es altamente reservado por los Estados; el control estatal no ha sido socavado, simplemente puede ser afectado en su alcance por el contexto internacional; un menor alcance del control estatal repercute en la soberanía interna de los Estados. En suma, **la visión de soberanía como control de movimientos transfronteriza del neorrealismo se basa en las capacidades que posee la autoridad estatal para imponer controles y descansa en un mayor acercamiento a las migraciones de tipo refugiados, desplazados y de personas que amenazan la seguridad del Estado, dando otorgando atención al caso de las migraciones laborales.**

Hasta aquí, es posible identificar un abordaje neoliberal de soberanía como control estatal de movimientos transfronterizos que, pese a su explicación sistémica, brinda herramientas específicas para comprender los efectos que producen los movimientos transfronterizos de recursos humanos en el control estatal (mediante la implementación de los conceptos de sensibilidad y vulnerabilidad). Su enfoque más económico favorece su poder explicativo en aquel sentido. Por otro lado, el abordaje neorrealista de soberanía interdependiente, que minimiza el efecto de los movimientos transfronterizos y lo enfoca en el control de amenazas por parte de las autoridades, favorece no obstante la comprensión del concepto en términos de delegación de funciones específicas de control transfronterizos a entidades supranacionales u otros actores. Su concentración en cuestiones de seguridad hace revalorizar el poder soberano para autónomamente ocuparse del control de sus fronteras, reduciendo las posibilidades de delegación y posterior constreñimiento legal o institucional que ello ocasionaría. Sin embargo, su explicación de las consecuencias que producirían los movimientos transfronterizos de recursos humanos sobre el control estatal es muy escueta.

Así entonces, **¿qué respuestas ofrece el mainstream de las Relaciones Internacionales respecto a los efectos que las tendencias actuales de movimientos transfronterizos de recursos humanos producen sobre el control estatal en un país de destino?** Para poder contestar esta pregunta se ha contrastado el marco conceptual y los abordajes teóricos de “soberanía como control transfronterizo” con el caso de estudio circunscripto a las movilizaciones de recursos humanos.

El marco conceptual favoreció la comprensión de los hechos que ocurrían respecto a las movilizaciones de recursos humanos desde la CEI a la Federación Rusa. La conclusión fue que durante el periodo de análisis se detectaron movimientos transfronterizos de recursos humanos no calificados. Se observó un nivel de discrecionalidad suficiente por parte de la Federación Rusa, que le permitió formular y redefinir las políticas de control migratorio repetidas veces. Por otro lado, las políticas estuvieron mayoritariamente concentradas en restricciones a la selección y admisión de trabajadores, y no tanto en la integración y asimilación de aquellos; además, fueron

explícitas y coyunturales. Estas políticas de control no han sido efectivas en general, por lo que no tuvieron suficiente forma para redirigir los patrones de movimientos como se esperaba (en lugar de reducir, aumentaron los flujos irregulares). De aquel modo, en la última parte del periodo (año 2007) se detectó una liberalización de controles, la cual incrementó los movimientos aún más. La regulación de este nuevo patrón de movimientos laborales, sin embargo, no ha sido del todo efectiva.

Frente a aquellos hechos, **¿cuáles pueden ser explicados por el abordaje de soberanía como control de movimientos transfronterizos del neoliberalismo y del neorrealismo?** En la aplicación fue posible observar que el **neoliberalismo** dio herramientas para comprender la permeabilidad de la soberanía estatal ante los estreñimientos legales e institucionales que condicionan las políticas internas dentro de un proceso regional de integración, y permitió entender la excepción particular que opera con las políticas migratorias, donde existe una mayor preeminencia de potestad soberana en su control. A su vez, demostró cómo el globalismo (interconexión) afecta los patrones de todas las relaciones interdependientes del mundo (aún cuando permanezcan reducidos a un nivel continental) y condiciona en consecuencia las políticas de control transfronterizo. También fue útil para detectar el nivel de dependencia de unas de las partes afectadas por los movimientos transfronterizos (como es el caso de la Federación Rusa), es decir, su capacidad de control de recursos para adaptarse a los contextos cambiantes que producen dichos movimientos. Con ello, es funcional para comprender el poder de un país a la hora de controlar los costos dentro de su territorio una vez que los movimientos transfronterizos de naturaleza externa se transforman en un asunto interno. Sin embargo, el poder explicativo de la teoría se redujo al momento de analizar las consecuencias colaterales dentro del país una vez modificadas las políticas (como son por ejemplo: la afectación no esperada a la estructura económica o los conflictos sociales).

El tipo de control estatal que el **neorrealismo** plantea para los movimientos transfronterizos, por su parte, tuvo una aplicabilidad prácticamente nula en el caso de estudio. Y ello se explica por el hecho que dicho caso de estudio está específicamente

basado en los migrantes laborales, mientras que la teoría se enfoca más en casos de refugiados, desplazados o migrantes que puedan amenazar la seguridad y supervivencia estatal. El neorrealismo no puede, en el caso de estudio elegido, explicar la preeminencia de asuntos económicos para decidir e implementar políticas de inmigración laboral. Sin embargo, la teoría resultó acertada para explicar el resguardo de la potestad soberana de control estatal de la Federación Rusa (no se ha erosionado ante la inminencia del bloque CEI ni de otro actor estatal que posea mejor distribución de capacidades que la Federación Rusa). Además, el poco efecto de la globalización que los neorrealistas otorgan para con los movimientos transfronterizos de personas también resultó aplicable al caso particular de las migraciones laborales, que siguen la dinámica de relaciones que históricamente ha tenido la Federación Rusa con la CEI (el flujo y las reglas de ingreso se han adaptado según cómo fueron variando las relaciones). Por tanto, es probable que el neorrealismo sea más pertinente en los casos en que los movimientos de recursos humanos se configuren en clara amenaza a la seguridad y supervivencia nacional; momento éste en el que la teoría resultaría funcional para explicar por qué los filtros gubernamentales son altamente importantes.

A modo de **síntesis** se podría concluir que el mainstream de la disciplina da pistas para entender la preeminencia de la potestad soberana en la formulación e implementación de políticas de control de movimientos transfronterizos de recursos humanos, pero carecen de fuerza para explicar la dinámica que opera en los controles al interior de los Estados (por su naturaleza sistémica). La teoría neoliberal, que se adapta mejor a esta temática (por su atención a los asuntos económicos), brinda herramientas para comprender cómo los Estados pueden reducir los costos que innegablemente producen los movimientos transfronterizos de recursos humanos sobre los Estados. La teoría neorrealista, por su parte, puede explicar cómo los Estados pueden ser capaces autónomamente de formular e implementar políticas inmigratorias, como así también por qué un menor alcance en el control efectivo de las fronteras podría impactar en la soberanía interna. Pero, su foco en la seguridad y la supervivencia (descontando la posibilidad de influencia en política migratoria de las

fuerzas económicas) no la hacen adecuada para explicar ciertas regularidades que se observan en relación a la migración laboral.

Finalmente, resulta pertinente destacar que en lo que respecta a la contemporaneidad del debate neo-neo, tal y como lo expresa Steven Lamy (2008, *pág. 135*), el rol de la política doméstica queda aún fuera de él. Sin embargo, en la actualidad la política podría ser considerada local y global a la vez. Por tanto, resulta indispensable que el mainstream de la disciplina evolucione en esta dirección, incluyendo cuestiones como la política interna, la cultura o las identidades. Una visión del mundo desde las perspectivas neoliberal y neorrealista (en el estado actual que se encuentran) limita su entendimiento. En consecuencia, la política comparada y el constructivismo social, que se abocan a dichas cuestiones, no tardarán en posicionarse efectiva y firmemente en el estudio de las políticas de control de movimientos transfronterizos de recursos humanos, y sus aportes deberán ser considerados pertinentemente en futuras investigaciones que pretendan enmarcarse en la empresa evolutiva de las Relaciones Internacionales.

Tanto los aportes conceptuales, como la aplicabilidad de las teorías al caso de estudio, son presentadas en el cuadro resumen que se encuentra a continuación.

Tabla 2
Cuadro resumen: Implicaciones conceptuales y aplicación práctica

	NEORREALISMO	NEOLIBERALISMO
Interdependencia	<ul style="list-style-type: none"> Entendida en términos de mutua vulnerabilidad. Las partes son mutuamente dependientes. Interdependencia (autonomía) no es igual a integración (supone alta interdependencia, es decir, pérdida de autonomía). La interdependencia sistémica (laxa) es diferente a la interdependencia entre naciones (variable, pero en los límites de la estructura puesto que es un “proceso”). 	<ul style="list-style-type: none"> Entendida en términos de mutua sensibilidad. Las partes son asimétricamente dependientes; los costos de intercambios significativos se sienten en ambas partes de la relación. La capacidad de control de recursos (y la identificación de qué parte es más dependiente en una relación) está en función de la sensibilidad y vulnerabilidad dependiente de cada parte. La interdependencia desalienta el uso de la fuerza y promueve la negociación para alcanzar objetivos

<p>Globalización</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es una excusa de la gran potencia para dominar en el sistema. • Tiene un contenido económico (capitalista). • No es homogéneo ni universal en su alcance. Si lo fuera habría que esperar un sistema internacional integrado, pero es interdependientemente laxo. • Los movimientos transfronterizos de personas registran niveles similares a los de épocas anteriores. 	<p>comunes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La interdependencia compleja supone un mundo ideal dominado por la cooperación. • Supone el crecimiento del globalismo (redes de interconexión multi-continental) y la reducción de distancias. • Produce el engrosamiento de redes de interdependencia, la velocidad de respuesta institucional y el incremento de participación transnacional. • Las instituciones deben gestionar eficazmente los efectos de la globalización. • Los movimientos transfronterizos de personas son débilmente afectados por los altos costos de transporte y filtros gubernamentales.
<p>Soberanía como control de movimientos transfronterizos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La capacidad material determina el grado de independencia en el ejercicio de la soberanía estatal para formular políticas y ejercer el control transfronterizo. • Los Estados no acrecentarán su nivel de interdependencia a niveles que puedan afectar su potestad soberana de control. • El control de las fronteras se configura como una función altamente resguardada por los Estados. • Los procesos transnacionales no son lo suficientemente significativos como para modificar la estructura. • La globalización no socava el poder soberano de control que sigue siendo el mejor garante de la organización estatal, de la seguridad y del bienestar. • Dado el énfasis de la teoría en la seguridad nacional y los conflictos militares, la cuestión de los refugiados cobra mayor importancia que los migrantes laborales. 	<ul style="list-style-type: none"> • La soberanía es permeable y legalmente constreñida en su ejercicio interno por fuerzas externas. • El poder soberano no se ha perdido; su rol ahora es fuertemente negociador. • El control de los movimientos transfronterizos es difícilmente delegado por los Estados dado los altos costos económicos y políticos. • El control transfronterizo descansa en la sensibilidad y vulnerabilidad dependiente. Es decir, en la capacidad de controlar los recursos para reducir los costos que los movimientos producen en el Estado. • Los Estados de destino poderosos tienen un bajo nivel de reportabilidad externa para con los países de origen. • La globalización y el globalismo influyen en los patrones de movimientos transfronterizos, lo que lleva a modificar la política inmigratoria cuando es necesario.
<p>Principales variables consideradas en el caso de estudio</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La formulación de la política inmigratoria ha estado supeditada a los cálculos de poder y seguridad de la Federación Rusa. • La estructura, y las interacciones dentro de ella, determinan las reglas de entrada de inmigrantes laborales. • La eficacia de la política de control de movimientos transfronterizos se basa en las capacidades materiales que posee la Federación Rusa. 	<ul style="list-style-type: none"> • La Federación Rusa ha tenido alto margen (independencia) para la formulación de sus políticas inmigratorias debido a que la reportabilidad externa es reducida en países con mayor poder. • Los altos costos económicos y políticos producidos por la inmigración, sumado al continuo flujo de oferta laboral de la CEI, impidió que la Federación Rusa viera

	<ul style="list-style-type: none"> • La reducción de la soberanía interdependiente (poder de policía para controlar los flujos) impactaría en la soberanía interna (en términos de control efectivo) de la Federación Rusa. 	<p>necesario cooperar con los Estados de origen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El globalismo militar y económico explicarían porqué la Federación Rusa varió sus políticas de control de movimientos transfronterizos en los años 2001, 2003 y 2007. • Durante el periodo de análisis la Federación Rusa demostró ser muy sensible a los aumentos y reducciones de movimientos transfronterizos de recursos humanos. • Durante el periodo de análisis la Federación Rusa demostró ser vulnerable ante los aumentos y reducciones de movimientos transfronterizos de recursos humanos
<p>Mayor utilidad explicativa</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dada la importancia de las cuestiones de seguridad en Eurasia, la teoría resulta adecuada para entender el mantenimiento de la potestad soberana de control. • La pérdida de efectividad en el control de fronteras podría afectar la soberanía interna (Se piensa principalmente a Estados débiles, con reducidas capacidades materiales, por lo que la afirmación resulta parcialmente aplicable a la Federación Rusa). 	<ul style="list-style-type: none"> • Favorece el entendimiento de los efectos que la globalización produce en los patrones de flujo de recursos humanos y las presiones que en este sentido pueden establecerse para regularlos. • Con la aplicabilidad de los conceptos de sensibilidad y vulnerabilidad la teoría resulta funcional para entender los efectos (costos) que los movimientos transfronterizos de personas producen sobre el control estatal. • En general, las variables utilizadas han tenido utilidad suficiente en el caso de estudio.
<p>Cuestiones que escapan del poder explicativo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La teoría no fue suficientemente útil para el caso de estudio dado su rechazo a las cuestiones económicas y su poca consideración de los migrantes laborales. • Las explicaciones sistémicas de la teoría no son suficientes para explicar procesos internos, es decir, cuando los movimientos transfronterizos se convierten en asunto interno. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las explicaciones sistémicas, que si bien incluyen la consideración del análisis de asuntos externos convertidos en asuntos internos, no es suficiente para explicar los efectos colaterales que las políticas internas implementadas producen. • La teoría brinda herramientas limitadas para entender el porqué de la efectividad o no de las políticas inmigratorias implementadas.

BIBLIOGRAFÍA CITADA Y CONSULTADA

- AGUILERA DE PRAT, C. R. (1998). *Rusia y la CEI: ¿relaciones de política exterior o interior?* CIDOB - Afers Internacionals (42), 7-20.
- ALFARO, J. C. (Enero de 2007). *Ucrania: la frontera entre Occidente y Rusia. Obtenido de Rebelión.com: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=45343>*
- AMBROSIO, T. (2007). *Reacting to the color revolutions: Russia's antagonistic policy toward Ukraine and Georgia*. Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association 48th Annual Convention. *Hilton Chicago, CHICAGO, IL, USA*.
- ANDERSEN, M. S., & SENDING, O. J. (2010). *Governmentalization of sovereignty: ownership in Peacebuilding*. Paper presented at the annual meeting of the Theory vs. Policy? Connecting Scholars and Practitioners. *New Orleans Hilton Riverside Hotel, The Loews New Orleans Hotel, New Orleans, LA*.
- AREL, D. (2002). *Demography and politics in the first post-soviet censuses: mistrusted State, contested identities*. *Population* , 57 (6), 801-827.
- ARRIGHI, G. (1997). *Globalization, State sovereignty, and the "endless" accumulation of capital*. Revised version of a paper presented at the Conference on States and Sovereignty in the World Economy, University of California. *Irvine*.
- AXELROD, R., & KEOHANE, R. O. (1985). *Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions*. *World Politics* , 38 (1), 226-254.

- AXTMANN, R. (2004). *The State of the State: The Model of the Modern State and Its Contemporary Transformation*. *International Political Science Review/Revue Internationale de science politique* , 25 (3), 259-279.
- BALCH, A. (January de 2010). *Managing labour migration in Europe: ideas knowledge and policy change*. Working paper . *Department of Politics, University of Sheffield*.
- BALDWIN, D. A. (1980). *Interdependence and Power: A Conceptual Analysis*. *International Organization* , 34 (4), 471-506.
- (1993). *Neoliberalism, Neorealism, and World Politics*. En D. A. BALDWIN, & (ed.), *Neorealism and Neoliberalism: the contemporary debate (págs. 3-25)*. *New York: Columbia University Press*.
- BARBOZA, J. (2001). *Derecho Internacional Público*. *Buenos Aires: Zavalía*.
- BARRINGTON, L. W., HERRON, E. S., & SILVER, B. D. (2003). *The motherland is calling: views of homeland among Russians in the near Abroad*. *World Politics* , 55 (2), 290-313.
- BAYLIS, J., SMITH, S., & OWENS, P. (2008). *The globalization of world politics. An introduction to international relations*. *New York: Oxford University Press*.
- BESSON, S. (2004). *Sovereignty in conflict*. *Obtenido de European Integration online papers (EIoP): <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-015a.htm>*
- BHAGWATI, J. N. (2003). *Bordes Beyond Control*. *Foreign Affairs* , 82 (1), 98-104.
- BISHOP, M. (2008). *A bigger world*. *Obtenido de Economist only edition: http://www.economist.com/node/12080751?story_id=12080751*
- BISLEV, S. (2004). *Globalization, state transformation and public security*. *International Political Science Review / Revue internationale de science politique* , 25 (3), 281-296.
- BRZEZINSKI, Z. (1998). *El gran tablero mundial*. *Barcelona: Paidós*.
- BUCHANAN, A., & KEOHANE, R. O. (2006). *The Legitimacy of Global Governance Institutions*. *Ethics & International Affairs* , 20 (4), 405-437.

- BUKKVOLL, T. (2010). Political and military utility of NATO for Ukraine. Paper presented at the annual meeting of the Theory vs. Policy? Connecting Scholars and Practitioners. New Orleans Hilton Riverside Hotel, The Loews New Orleans Hotel, New Orleans, LA.*
- BULL, H. ([1972] 2000). The theory of international politics, 1919-1969. En A. LINKLATER, & (ed.), International Relations: critical concepts in Political Science (págs. 55-76). London: Routledge.*
- BURCHILL, S. (2001a). Liberalism. En S. BURCHILL, R. DEVETAK, A. LINKLATER, M. PETERSON, C. REUS-SMIT, & J. TRUE, Theories of International Relations (págs. 29-69). Basingstoke: Palgrave.*
- (2001b). Realism and Neorealism. En S. BURCHILL, R. DEVETAK, A. LINKLATER, M. PATERSON, C. REUS-SMIT, J. TRUE, y otros, Theories of International Relations (págs. 70-102). Basingstoke: Palgrave.*
- BUZAN, B., & LITTLE, R. (1994). The Idea of "International System": Theory Meets History. International Political Science Review / Revue internationale de science politique , 15 (3), 231-255.*
- (2000). International Systems in world history. Oxford: Oxford University Press.*
- CAPORASO, J. A. (2000). Changes in the Westphalian Order: Territory, Public Authority, and Sovereignty. International Studies Review , 2 (2), 1-28.*
- CARR, E. H. ([1939] 2004). La crisis de los veinte años (1919-1939): una introducción al estudio de las relaciones internacionales . Madrid: Catarata.*
- CENTRO DE ESTUDIOS Y DOCUMENTACIÓN INTERNACIONALES DE BARCELONA [CIDOB]. (2002). Diez años de la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Revista CIDOB d'Afers Internacionals (59), 181-189.*
- (2010). Las migraciones en la Federación Rusa. Obtenido de Anuario Internacional:
http://www.cidob.org/es/publicaciones/anuarios/anuario_internacional_cidob/anuario_internacional_cidob_2010*

- CHAUVIER, J.-M. ([2008] 2009). *Y Vladimir Putin restauró el Estado*. En J. RADVANYI, D. VIDAL, & (coord.), *Rusia: de Lenin a Putin (págs. 197-208)*. Buenos Aires: *Capital intelectual*.
- CLARK, I. (1998). *Beyond the Great Divide: globalization and the theory of international relations*. *Review of International Studies* (24), 479-498.
- CLÉMENT, C., & PAILLARD, D. ([2008] 2009). *Diez miradas sobre la sociedad rusa actual*. En J. RADVANYI, D. VIDAL, & (coord.), *Rusia: de Lenin a Putin (págs. 183-195)*. Buenos Aires: *Capital intelectual*.
- FEDERACIÓN RUSA, Constitución de la Federación de Rusia. (1996). *Obtenido de* <http://www.latintrade.ru/main/esp/const00.htm>
- DASH, P. L. (2001). *Perils of Putin's Russia*. *Economic and Political Weekly* , 36 (4), 288-291.
- DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. (1999). *Las organizaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- DONALDSON, R. (2010). *The enlargement of NATO: issues for Russia's security*. Paper presented at the annual meeting of the Theory vs. Policy? Connecting Scholars and Practitioners. *New Orleans Hilton Riverside Hotel, The Loews New Orleans Hotel, New Orleans, LA.* .
- DUNNE, T. (2008). *Liberalism*. En J. BAYLIS, S. SMITH, & P. OWENS, *The globalization of World Politics. An introduction to international relations (págs. 108-122)*. New York: *Oxford University Press*.
- DUNNE, T., & SCHMIDT, B. C. (2008). *Realism*. En J. BAYLIS, S. SMITH, & P. OWENS, *The globalization of world politics. An introduction to international relations (págs. 90-106)*. New York: *Oxford University Press*.
- ECKER-EHRHARDT, M. (2010). *Cosmopolitan Politicization? - Relating public perceptions of interdependence and expectations in internationalized governance*. Paper presented at the annual meeting of the Theory vs. Policy? Connecting Scholars and Practitioners. *New Orleans Hilton Riverside Hotel, The Loews New Orleans Hotel, New Orleans, LA*.

- FAIR, H. (2008). *La globalización neoliberal: transformaciones y efectos de un discurso hegemónico*. Revista de Temas Sociales/Universidad Nacional de San Luis , 12 (21), 1-18.
- FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS [FIDH]. (Abril de 2007). Las migraciones en Rusia. *Obtenido de Foro Migraciones (Español)-Notas geográficas: http://www.fidh.org/IMG/pdf/11-Russie_esp_2.pdf*
- FILATOTCHEV, I., BUCK, T., & ZHUKOV, V. (2000). *Downsizing in privatized firms in Russia, Ukraine, and Belarus*. The Academy of Management Journal , 43 (4), 286-304.
- FILATOTCHEV, I., DYOMINA, N., WRIGHT, M., & BUCK, T. (2001). *Effects of Post-Privatization Governance and Strategies on Export Intensity in the Former Soviet Union*. Journal of International Business Studies , 32 (4), 853-871.
- FINI, M. (2010). *Hang in there, baby: sovereignty wealth funds and implications for domestic governance*. Paper presented at the annual meeting of the Theory vs. Policy? Connecting Scholars and Practitioners. *New Orleans Hilton Riverside Hotel, The Loews New Orleans Hotel, New Orleans, LA*.
- FREEMAN, G. P. (s.f.). *Political Science and Comparative Immigration Politics*. Working paper . *University of Texas at Austin*.
- FREEMAN, R. B. (2006). *People Flows in Globalization*. The Journal of Economic Perspectives , 20 (2), 145-170.
- FREIRE, M. (2007). *Ukraine in-between: looking West while not overlooking its eastern neighbour*. Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association 48th Annual Convention. *Hilton Chicago, CHICAGO, IL, USA*. .
- GANG, I. N., & STUART, R. C. (1999). *Mobility Where Mobility Is Illegal: Internal Migration and City Growth in the Soviet Union*. Journal of Population Economics, Special Issue on Illegal Migration , 12 (1), 117-134.
- GASTON, N., & NELSON, D. R. (s.f.). *International Migration*. Working paper .
- GLOBAL COMMISSION ON INTERNATIONAL MIGRATION [GCIM]. (2005). *Migration in an interconnected world: new directions for action*. *Suiza: SRO-Kundig*.

- GOBLE, P. A. (1992). *Forget the Soviet Union*. *Foreign Policy* (86), 56-65.
- GOLDSMITH, J. (2000). *Review: Sovereignty, International Relations Theory, and International Law*. *Stanford Law Review* , 52 (4), 959-986.
- GRANT, R. W., & KEOHANE, R. O. (2005). *Accountability and Abuses of Power in World Politics*. *The American Political Science Review* , 99 (1), 29-43.
- GRIECO, J. M. (1997). *Realist International Theory and the Study of World Politics*. En M. W. DOYLE, G. J. IKENBERRY, & (eds.), *New Thinking in International Relations Theory* (págs. 163-201). Boulder, Colo.: Westview Press .
- GRITSCH, M. (2000). *The Nation-State and Economic Globalization: Soft Geo-Politics and Increased State Autonomy?* *Review of International Political Economy* , 12 (1), 1-25.
- GUZZINI, S. (1993). *Structural Power: The Limits of Neorealist Power Analysis*. *International Organization* , 47 (3), 443-478.
- HAGEN-ZANKER, J. (January de 2008). *Why do people migrate? A review of the theoretical literature*. Maastricht Graduate School of Governance .
- HARRIS, N. (2003). *Migration of Labour: Constructing Transitional Arrangements*. *Economic and Political Weekly* , 38 (42), 4464-4470.
- HAYMAN, P. A., & WILLIAMS, J. (2006). *Westphalian Sovereignty Rights, Intervention, Meaning and Context*. *Global Society* , 20 (4), 521-541.
- HOFFERBERTH, M. (2010). *The binding dynamics of non-binding governance arrangements. The emergence and development of the voluntary principles on security and human rights*. Paper presented at the annual meeting of the Theory vs. Policy? Connecting Scholars and Practitioners. *New Orleans Hilton Riverside Hotel, The Loews New Orleans Hotel, New Orleans, LA*.
- HOGAN, W. W. (1991). *Economic Reforms in the Sovereign States of the Former Soviet Union*. *Brookings Papers on Economic Activity* , 1991 (2), 303-319.
- ISS. (2006). *The Americas, Asia, Europe/Russia*. Strategic Survey 2006 . London.

- KATZENSTEIN, P. J. (1975). *International Interdependence: Some Long-Term Trends and Recent Changes*. *International Organizations* , 29 (4), 1021-1034.
- KATZENSTEIN, P. J., KEOHANE, R. O., & KRASNER, S. (1998). *International Organization and the study of world politics*. *International Organization* , 52 (4), 645-685.
- KEOHANE, R. O. (1974b). *Transgovernmental Relations and International Organizations*. *World Politics* , 27 (1), 39-62.
- (1975). *International Organization and the Crisis of Interdependence*. *International Organization* , 29 (2), 357-365.
- (1986). *Reciprocity in International Relations*. *International Organization* , 40 (1), 1-27.
- ([1989] 1993). *Instituciones Internacionales y Poder Estatal*. *Buenos Aires: GEL*.
- (1998a). *International Institutions: Can Interdependence Work?* *Foreign Policy* (110), 82-96+194.
- (2000a). *Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)*. *Foreign Policy* (118), 104-119.
- (2001). *Governance in a Partially Globalized World "Presidential Address"*, *American Political Science*. *The American Political Science Review* , 95 (1), 1-13.
- (Spring de 2002). *The globalization of informal violence, theories of world politics, and the "Liberalism of fear"*. *Dialog-IO* , 29-43.
- (9 de Marzo de 2004). *Globalization and 11-S*. (H. KREISLER, Entrevistador)
- (2005). *Abuse of power. Assessing accountability in world politics*. *Harvard International Review* , 27 (2), 48-53.
- (2006). *Accountability in World Politics*. *Scandinavian Political Studies* , 29 (2), 75-87.
- (2009a). *The old IPE and the new*. *Review of International Political Economy* , 16 (1), 34-46.
- KEOHANE, R. O., & MARTIN, L. L. (1995). *The promise of Institutional Theory*. *International Security* , 20 (1), 39-51.
- KEOHANE, R. O., & NYE, J. S. (1974a). *Introduction: The Complex Politics of Canadian-American Interdependence*. *International Organization* , 28 (4), 595-607.
- ([1977] 1989). *Poder e Interdependencia*. *Buenos Aires: GEL*.

- (1987). *Power and Interdependence revisited*. *International Organization* , 41 (4), 725-753.
- (1998b). *Power and Interdependence in the information age*. *Foreign Affairs* , 77 (5), 81-94.
- KEOHANE, R. O., MACEDO, S., & MORAVCSIK, A. (2009b). *Democracy-Enhancing Multilateralism*. *International Organization* (63), 1-31.
- KEOHANE, R. O., MORAVCSIK, A., & SLAUGHTER, A.-M. (2000b). *Legalized Dispute Resolution: Interstate and Transnational*. *International Organization* , 54 (3), 457-488.
- KOCS, S. A. (2010). *The Dynastic Constitution of Early Modern International Politics*. Paper presented at the Annual Meeting of the International Studies Association. New Orleans, LA.
- KOROBKOV, A. V., & PALEI, L. V. (2005). *The Socio-Economic Impact of Migrant Remittances on the CIS States*. Working paper . *International Monetary Fund [IMF]*.
- KOSER, K. (2010). *Introduction: International Migration and Global Governance*. *Global Governance* , 16 (3), 301–315.
- KOSHY, N. (2004). *Transfer of sovereignty*. *Economic and Political Weekly* , 39 (32), 3597-3598.
- KRASNER, S. (1972). *Are bureaucracies important? (Or Allison Wonderland)*. *Foreign Policy* (7), 159-179.
- (1976). *State power and the structure of international trade*. *World Politics* , 28 (3), 317-347.
- (1978). *Defending the National Interest. Raw materials investment and U.S. Foreign Policy*. *Obtenido de Princenton University press:*
http://books.google.com.ar/books?id=OhhY_RcoHA8C&printsec=frontcover&source=gbg_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- (1982). *Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables*. *International Organization* , 36 (2), 185-205.

- (1985). *Structural conflict: the Third World against global liberalism*. *Obtenido de University of California Press:*
http://books.google.com.ar/books?id=6KmAodlu9V4C&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- (1991). *Global communications and national power: life on the Pareto Frontier*. *World Politics* , 43 (3), 336-366.
- (1994). *International Political Economy: Abiding Discord*. *Review of International Political Economy* , 1 (1), 13-19.
- ([1999] 2001). *Soberanía, hipocresía organizada*. *Barcelona: Paidós*.
- (2000). *Power and Constraint*. *Chicago Journal of International Law* , 1 (2), 231-236.
- (2001a). *Sovereignty*. *Foreign Policy* (122), 20-29.
- (2001b). *Abiding Sovereignty*. *International Political Science Review / Revue internationale de science politique* , 22 (3), 229-251.
- (2005). *The day after*. *Foreign Policy* (146), 68-70.
- (2009). *Power, the State, and Sovereignty. Essays on International Relations*. *Obtenido de Routledge:*
http://books.google.com.ar/books?id=Esx3OnVMXacC&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- KRASNER, S., & PASCUAL, C. (2005). *Addressing State Failure*. *Foreign Affairs* , 84 (4), 153-163.
- KUBICEK, P. (1999-2000). *Russian Foreign Policy and the West*. *Political Science Quarterly* , 114 (4), 547-568.
- KURKI, M., & WIGHT, C. (2007). *International Relations and Social Science*. In T. DUNNE, M. KURKI, S. SMITH, & (eds.), *International Relations Theories. Discipline and Diversity (pp. 13-33)*. *New York: Oxford University Press*.
- LAKE, D. A. (1995). *Cooperation and Governance in international relations*. *Review of International Political Economy* , 2 (2), 343-363.
- (1996). *Anarchy, Hierarchy and the Variety of International Relations*. *International Organizations* , 50 (1), 1-33.

- (1999a). *Global governance: a relational contracting approach*. En A. PRAKASH, & J. A. HART, *Globalization and governance (págs. 44-78)*. New York: Routledge.
- (1999b). *Ulysses' Triumph: American Power and the New World Order*", *Security Studies*. *Security Studies* , 8 (4), 44-78.
- (2003a). *The new sovereignty in International Relations*. *International Studies Review* , 5 (3), 303-323.
- (2003b). *International Relations Theory and Internal Conflict: Insights from the Interstices*. *International Studies Review* , 5 (4), 81-89.
- (2006). *American Hegemony and the Future of East–West Relations*. *International Studies Perspectives* , 7 (1), 23-30.
- (2007). *Delegating divisible sovereignty: Sweeping a conceptual minefield*. *Rev Int Org* (2), 219-237.
- (2008). *The new american empire?* *International Studies perspectives* , 9 (3), 281-289.
- LAKE, D. A., & HAGER, R. P. (2000). *Balancing empires: competitive decolonization in international politics*. *Security Studies* , 9 (3), 108-148.
- LAMY, S. L. (2008). *Contemporary mainstream approaches: neo-realism and neo-liberalism*. En J. BAYLIS, S. SMITH, & P. OWENS, *The globalization of world politics. An introduction to international relations (págs. 124-141)*. New York: Oxford University Press.
- LEONARD, E. K. (2001). *Seeking sovereignty: gaining understanding through critical analysis*. *New Political Science* , 23 (3), 407-428.
- LIDÉN, K. (2009). *Can sovereignty be built through intervention? A post-Westphalian sovereignty principle for global governance*. Paper presented at the annual meeting of the ISA's 50th Annual convention: Exploring the past, anticipating the future. *New York Marriott Marquis, New York City, NY, USA*.
- LUKIN, A. (2010). *International integration of Russia's Far East: liberal vs. state-managed integration*.
- MARTEN, K. (2010). *Warlords and Russia: Chechnya and the meaning of State sovereignty*. Paper presented at the annual meeting of the Theory vs. Policy?

Connecting Scholars and Practitioners. *New Orleans Hilton Riverside Hotel, The Loews New Orleans Hotel, New Orleans, LA.*

MARTIN, L. (2007). *Neoliberalism*. En T. DUNNE, M. KURKI, & S. SMITH, *International Relations Theories. Discipline and Diversity (págs. 109-126)*. New York: Oxford University Press.

MARTIN, P. (2005). *Migrants in the global labor market*. A paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration. *GCIM, Geneva.*

MASCOTTO, G. (2010). *Demystifying Russia's Energy Strategy towards China: strategic manipulation or unwitting vulnerability?* Paper presented at the annual meeting of the Theory vs. Policy? Connecting Scholars and Practitioners, New Orleans Hilton Riverside Hotel, The Loews New Orleans Hotel, New Orleans, LA. *New Orleans Hilton Riverside Hotel, The Loews New Orleans Hotel, New Orleans, LA.*

MASSEY, D. S. (2003). *Patterns and Processes of International Migration in the 21st Century*. Paper prepared for Conference on African Migration in Comparative Perspective. *Johannesburg, South Africa.*

MASSEY, D. S., ARANGO, J., HUGO, G., KOUAOUCI, A., PELLEGRINO, A., & TAYLOR, J. E. (1993). *Theories of International Migration: A review and appraisal*. *Population and Development Review* , 19 (3).

MAVRODIN, C. (Febrero de 2010). *Hipocresía y normas de soberanía: un breve estudio sobre la política de las superpotencias en sus esferas de influencia durante la Guerra Fría*. (Universidad Autónoma de Madrid (UAM)) *Obtenido de Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI):*
http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones_Internacionales&page=search&op=advancedResults

MEARSHEIMER, J. J. (1994-1995). *The False Promise of International Institutions*. *International Security* , 19 (3), 5-49.

----- (2007). *Structural Realism*. En T. DUNNE, M. KURKI, & S. SMITH, *International Relations Theories. Discipline and Diversity (págs. 71-88)*. New York : Oxford University Press.

- MERKE, F. (2004). *Ente el 9/11 y el 11/9: debates y perspectivas sobre el cambio en las relaciones internacionales*. *Foro Internacional* , 44 ((4) 178), 690-725.
- (Mayo de 2007). *Identidad y Política Exterior en la Teoría de las Relaciones Internacionales*. Documento de trabajo IDICSO . Buenos Aires.
- MEYERS, E. (2000). *Theories of International Immigration Policy - A Comparative Analysis*. *International Migration Review* , 34 (4), 1245-1282.
- MOLODIKOVA, I. (2007). *Transformation of migration patterns in post-soviet space: Russian new migration policy of "open doors" and its effect on European migration flows*. *Review of Sociology* , 13 (2), 57-76.
- MORGENTHAU, H. J. (1948a). *The Problem of Sovereignty Reconsidered*. *Columbia Law Review* , 48 (3), 341-365.
- ([1948b] 1986). *Política Entre las Naciones. La lucha por el Poder y la Paz*. Buenos Aires: GEL.
- (1964). *Modern Science and Political Power*. *Columbia Law Review* , 64 (8), 1386-1409.
- MOSES, J. (2010). *Sovereignty as Irresponsibility? A Realist Critique of the Responsibility to Protect*. Working paper . University of Canterbury.
- MOSES, J. W. (2004). *Exit, Vote and Sovereignty: Migration, States and Globalization*. *Review of International Political Economy* , 12 ((1) 178), 53-77.
- MUKOMEL, V. (2010). *The adaptation of migrant workers and immigrants in Russia: social practices*. Paper presented at the annual meeting of the Theory vs. Policy? Connecting Scholars and Practitioners. *New Orleans Hilton Riverside Hotel, The Loews New Orleans Hotel, New Orleans, LA*.
- OIT, OSCE, & OIM. (2007). *Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies (Mediterranea ed.)*. Ginebra.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS [ONU]. (18 de diciembre de 1990). *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158 .

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS [ONU]. (1999). Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales. *Informes estadísticos Serie M, No 58, Revisión 1, Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. División de Estadística, Nueva York.*

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO [OIT]. (2004). En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores en la economía globalizada. *Ginebra.*

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LA MIGRACIÓN [OIM]. (2003). International Labour Migration. Trends and IOM Policy and Programmes. *INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM).*

----- (s.f.). Fundamentos de gestión migratoria: Tipologías de la Migración. *Obtenido de Sitio web de la Organización Internacional para la migración [OIM]:*

<http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/terminology/migration-typologies/lang/es/cache/offonce/>

----- (s.f.). Desarrollo de políticas migratorias: Migración laboral. *Obtenido de Sitio web de la Organización Internacional para las Migraciones [OIM]:*

<http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/developing-migration-policy/migration-labour/labour/cache/offonce/lang/es>

OSWALD SPRING, Ú. (2008). *Food sovereignty*. Paper presented at the 50th ISA Annual Convention "Facing global environmental change: climate change, food sovereignty and security in the anthropocene. *New York.*

OVERBEEK, H. (2002). *Neoliberalism and the Regulation of Global Labor Mobility.*

Annals of the American Academy of Political and Social Science , 581, 74-90.

PALUBINSKAS, G. (2010). *The impact of Russia's energy politics in Central and Eastern Europe.* Paper presented at the annual meeting of the Theory vs. Policy?

Connecting Scholars and Practitioners. New Orleans Hilton Riverside Hotel, The Loews New Orleans Hotel, New Orleans, LA.

PANKE, D., & RISSE, T. (2007). *Liberalism.* En T. DUNNE, M. KURKI, & S. SMITH,

International Relations Theories. Discipline and Diversity (págs. 89-108). New York: Oxford University Press.

- PATRÍCIO, R. (2006). *As relações em eixo – novo paradigma da teoria das relações internacionais? The axis relations – a new paradigm of the international relations theory?* Rev. Bras. Polít. Int. , 49 (2), 5-24.
- PÉREZ LLANA, C. (1998). El regreso de la historia. La política internacional durante la posguerra fría. *Buenos Aires: Sudamericana/San Andrés.*
- PINTO, R. G. (2010). *Incubation as a public-private process of transnational activism: between self-determinatino and biodiversity conservation (or a rock and hard place).* Paper presented at the annual meeting of the Theory vs. Policy? Connecting Scholars and Practitioners. *New Orleans Hilton Riverside Hotel, The Loews New Orleans Hotel, New Orleans, LA.*
- PYSHCHULINA, O. (2005). *Integration, Migration and Globalization: Some Crucial Contradictions.* Paper presented at 46th ISA Convention in Honolulu. *Hawaii, USA.*
- RADVANYI, J. ([2008] 2009). *Un presidente tan popular... En J. RADVANYI, D. VIDAL, & (coord.), Rusia: de Lenin a Putin (págs. 209-215).* *Buenos Aires: Capital intelectual.*
- RAHMONOVA-SCHWARZ, D. (2006). *Destination Russia: Migration Policy Reform and Reality.* En *OSCE Yearbook (págs. 289-299).*
- ROSECRANCE, R., ALEXANDROFF, A., KOEHLER, W., KROLL, J., & LAQUEUR, S. (1977). *Whither Interdependence?* *International Organization* , 31 (3), 425-471.
- SALOMÓN, M. (2002). La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. *Obtenido de Revista electrónica de estudios internacionales: <http://www.reei.org/reei4/Salomon.PDF>*
- SMITH, S., & OWENS, P. (2008). *Alternative approaches to international theory.* En J. BAYLIS, S. SMITH, & P. OWENS, *The globalization of world politics. An introduction to international relations (págs. 174-191).* *New York: Oxford University Press.*
- SNYDER, J. (2004). *One World, Rival Theories.* *Foreign Policy (145), 53-62.*

- SODUPE, K. (2004). *La teoría de las relaciones internacionales a comienzos del Siglo XXI. Gipuzkoa: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco.*
- STRANGE, S. (1994). *Wake up, Krasner! The World Has Changed.* Review of *International Political Economy* , 1 (2), 209-219.
- (2001). *La retirada del Estado.* Barcelona: *Icaria/Intermón Oxfam.*
- STRUTT, A., & al., e. (2008). *International Trade Negotiations and the Trans-Border Movement of People: A Review of the Literature* . Population Studies Centre .
- TAMAGNO, C. (s.f.). *Desafíos de la Gestión y la Gobernanza Migratoria [Presentación Power Point]*. Proyecto MIGRANDINA - OIT .
- TRONDAL, J., MARCUSSEN, M., & VEGGELAND, F. (2004). *International Executives: Transformative Bureaucracies or Westphalian Orders?* *Obtenido de European Integration online papers (EIoP): <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-004a.htm>*
- VÁZQUEZ, M. J. (2003). *Aproximación al concepto de soberanía en el marco de las Relaciones Internacionales.* *Saberes* , 1, 1-20.
- WALLERSTEIN, I. (1997). *States? Sovereignty? The dilemmas of capitalists in an age of transition.* Paper presented at conference on State and Sovereignty in the World Economy, University of California. Irvine.
- WALT, S. M. (1998). *International Relations: One World, Many Theories.* *Foreign Policy* (110), 29-44.
- WALTZ, K. N. (1964). *The Stability of a Bipolar World.* *Daedalus* , 93 (3), 881-909.
- ([1979] 1988). *Teoría de la Política Internacional.* Buenos Aires: *GEL.*
- (1990). *Realist thought and Neorealist Theory.* *Journal of International Affairs* , 44 (1), 21-37.
- (1993). *The emerging structure of International Politics.* *International Security* , 18 (2), 44-79.
- (1997). *Evaluating Theories.* *The American Political Science Review* , 91 (4), 913-917.
- (1999). *Globalization and Governance.* *Political Science and Politics* , 32 (4), 693-700.

- (2000a). *Globalization and America Power*. *National Interest* (59), 46-56.
- (2000b). *Structural Realism after the Cold War*. *International Security* , 25 (1), 5-41.
- (2003). *America: Alone in the World*. Manuscrito .

FORMULARIO DESCRIPTIVO DEL TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

Identificación del Autor

Apellido y nombre del Autor:	Peña Alvarez, Carlos Emmanuel
E-mail:	emmanuel.palvarez@gmail.com
Título de grado que obtiene:	Licenciatura en Relaciones Internacionales

Identificación del Trabajo Final de Graduación

Título del TFG en español:	La soberanía como control estatal de movimientos transfronterizos de recursos humanos
Título del TFG en inglés:	Sovereignty as state control over transborder movements of human resources
Integrantes de la CAE:	María Cecilia Caro Leopoldo y Florencia Rubiolo
Fecha de último coloquio con la CAE:	Jueves, 17 de marzo de 2011
Versión digital del TFG: contenido y tipo de archivo en el que fue guardado	"TFG - La soberanía como control estatal de mov transf de recursos humanos"(PDF)

Autorización de publicación en formato electrónico

Autorizo por la presente a la Biblioteca de la Universidad Empresarial Siglo 21 a publicar la versión electrónica de mi tesis (marcar con una cruz lo que corresponda).



Publicación electrónica:



Después de.....2..... mes(es)

Firma del alumno

