

EL RUMBO DE LA POLÍTICA INTERNA Y EXTERIOR DE LA FEDERACIÓN RUSA A PARTIR DE MARZO DE 2004. ¿SE PUEDE HABLAR DE CAMBIOS EN LA POLÍTICA DEL KREMLIN?

PABLO TELMAN SÁNCHEZ RAMÍREZ

INTRODUCCIÓN

A PESAR DE LAS DIFICULTADES POR LAS que han atravesado las reformas económicas, políticas, militares y sociales en Rusia durante la última década, este país se mantiene como una de las potencias más importantes en el orden internacional del nuevo siglo y, por lo tanto, debe tenerse como una prioridad de estudio entre los especialistas de las relaciones internacionales contemporáneas. Rusia es la única potencia mundial que, aún hoy día, está en condiciones de lanzar un ataque nuclear contra Estados Unidos o de proveer armamento de destrucción masiva a países que no se consideran precisamente aliados de Washington. Moscú se mantiene como miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU en momentos en que la Casa Blanca se esfuerza como nunca antes por utilizar esta institución universal en nombre de sus particulares intereses nacionales. En los últimos años, el Kremlin está empleando su política exterior de una manera más racional y conveniente para sus propios intereses.

Los vínculos entre Estados Unidos y Rusia continúan siendo un aspecto prioritario dentro del amplio espectro de las relaciones internacionales. Sin embargo, es altamente improbable que el actual sistema político ruso logre corresponder a los esquemas y requerimientos democráticos estadounidenses y ello significa un elemento disonante muy importante en los nexos bilaterales de estos países. El gobierno de Vladimir Putin ha mantenido la atención y prioridad hacia los vínculos con la Casa Blanca establecida desde el régimen anterior, si bien se constata una diversificación y ampliación en la práctica de los nexos exteriores de Moscú.

Con la reelección de Putin en marzo de 2004, se han planteado numerosas interrogantes en cuanto a los posibles cambios o reajustes que se po-

drían llevar a cabo tanto en el orden de la política interna como de la política exterior. En los últimos meses se han incrementado las dudas y también las críticas por parte de los gobiernos europeos y estadounidense en relación con las intenciones y posturas del Kremlin.

Los objetivos de este trabajo son analizar la política exterior de Rusia a partir del año 2000 y esclarecer cuál debería ser su táctica idónea tomando en cuenta la defensa de sus propios intereses nacionales. Para lograr esto es necesario indagar cuáles han sido las líneas de orientación más influyentes de la política exterior a partir de la década de los noventa y estudiar su vigencia en el momento presente. En este sentido, es importante comparar la política exterior rusa de los últimos cuatro años con los postulados seguidos por el Kremlin en la segunda mitad del siglo XIX.

El príncipe Alexander Gorchakov encabezaba la diplomacia rusa en la época de las grandes reformas liberales de la segunda mitad del siglo XIX. Estas reformas se iniciaron en el marco de una Rusia debilitada a causa de su derrota en la guerra de Crimea,¹ que estuvo a punto de convertirla en un Estado de segunda categoría. En un documento presentado al emperador Alejandro II, Gorchakov enumeraba las principales tareas de la política exterior rusa:

Nuestra actividad política debe perseguir un doble objetivo. En primer lugar, impedir que Rusia participe en cualquier tipo de conflicto externo que pueda sustraer parte de los recursos que se destinan a las tareas de desarrollo interno. En segundo lugar, no escatimar esfuerzos para que se eviten en Europa los cambios territoriales, así como variaciones en el equilibrio de fuerzas e influencias que pudieran perjudicar seriamente nuestros intereses y nuestra posición política [...] Cumpliendo ambas condiciones cabe esperar que Rusia, al rehacerse de las pérdidas sufridas y al consolidar sus fuerzas y recursos, recupere su papel, posición, prestigio, influencia y un destino propio entre las grandes potencias [...] Rusia podrá alcanzar esta posición siempre que fomente sus recursos internos, los cuales, hoy en día, constituyen la única fuente real del poderío político de los Estados.²

En cuestiones de política exterior, Rusia afronta actualmente similares dificultades en diversos aspectos. Desde la etapa de la *perestroika*, pero hoy más que nunca, se intenta fomentar un entorno propicio para el avance

¹ La guerra de Crimea se llevó a cabo entre los años 1853 y 1856. En este conflicto, Rusia se enfrentó a una coalición conformada por Gran Bretaña, Francia, Cerdeña y el imperio otomano.

² Canciller A. M. Gorchakov, *200 años de su natalicio* (en ruso), Moscú, 1998, pp. 321-322; Cit. pos., Igor Ivanov, *La nueva diplomacia rusa. Diez años de política exterior*, Madrid, Alianza Editorial, 2002, pp. 54-55.

de las reformas domésticas, a la vez que se busca evitar que se debiliten las posiciones del país en la arena internacional.

De hecho, la percepción realista de los procesos internacionales y la defensa de los intereses nacionales son los principios fundamentales de la diplomacia propugnada por Gorchakov, que mantienen su vigencia. La mayoría de los analistas rusos –el propio canciller Igor Ivanov lo reconoció públicamente en varias ocasiones– coinciden en señalar que el análisis del legado diplomático de Gorchakov influyó de manera determinante en la renovada concepción de la política exterior de Rusia.³

De acuerdo con Ivanov –canciller hasta marzo del 2004 y actual jefe del influyente Consejo de Seguridad Presidencial– la misión actual de la diplomacia rusa consiste en superar, mediante un profundo análisis y la asimilación del legado histórico del servicio diplomático, la ruptura psicológica y de valores que se produjo en 1917, respecto de la antigua Rusia, de modo que se restablezca la continuidad del desarrollo histórico de la nación y de su política exterior. En este proceso acabaría por formularse la esencia de la idea nacional, imprescindible para el sector políticamente activo y patriótico de la sociedad, y sólido fundamento del consenso relativo a las cuestiones centrales de la política exterior.⁴ Desde la época del zarismo, la diplomacia constituyó un importante y decisivo instrumento de salvaguarda de los intereses nacionales del Estado. De hecho, en todos los periodos históricos del país, el afán de garantizar la integridad del Estado y ampliar sus recursos en el exterior constituyó un rasgo característico de la diplomacia.

De acuerdo con la nueva concepción de la política exterior de la Federación Rusa –aprobada en junio de 2000–, la máxima prioridad del Estado lo constituye la defensa de los intereses de los ciudadanos, la sociedad y el Estado. El politólogo Oleg Arin, en su obra *El mundo sin Rusia*, divide los intereses nacionales del país en fundamentales e importantes tomando en cuenta su situación interna y externa actual. Entre los primeros incluye la garantía de la integridad territorial, del respeto a la soberanía y de la seguridad nacional, tanto en el orden militar como político, económico y cultural. Entre los segundos comprende el desarrollo de relaciones amistosas y constructivas con los estados cuya política coincida con los objetivos de la política exterior rusa: la lucha contra la propagación de las armas de destrucción masiva y de conflictos regionales en las zonas limítrofes

³ Se recomienda revisar otra obra del autor, *Razón y poder: Rusia, una potencia en el siglo XXI* (en proceso de publicación). En el capítulo 2, abordo de manera detallada las influencias de la diplomacia del príncipe Gorchakov en la actual política exterior rusa; véase el capítulo “La nueva política exterior de la Federación Rusa: teoría y praxis”, pp. 188-216.

⁴ Igor Ivanov, *La nueva diplomacia rusa...*, op. cit., p. 59.

con el país; la participación en la guerra global contra el terrorismo y el narcotráfico; la contención de la migración incontrolada a través de las fronteras rusas y de las manifestaciones de extremismos religiosos; y el aumento del PNB por medio de la actividad económico-comercial en el entorno internacional.⁵

Por primera vez se define claramente la necesidad de crear las condiciones más favorables para el desarrollo de la economía y de la sociedad en general. Se insiste en que la actividad exterior debe estar encaminada a solucionar los problemas más acuciantes del país, pero a la vez se enumeran las tareas de orden interno que se deben desplegar para lograr estos objetivos. Entre ellas: la garantía de la seguridad nacional, el fortalecimiento de las bases del orden constitucional, la consolidación de la sociedad civil, el estímulo y colaboración con la empresa privada nacional, el apoyo a la ciencia y la cultura nacional y la defensa de los derechos e intereses de los ciudadanos rusos en el extranjero.⁶ Anteriormente –durante los gobiernos de M. Gorbachov y B. Yeltsin– se insistía más en lo primero, o sea, en que la política exterior debería garantizar el avance de las reformas internas, pero no se ponían en un sitio prioritario los propios esfuerzos nacionales para lograr esos objetivos.

PRIMER PERIODO PRESIDENCIAL DE PUTIN (2000-2004)

Durante el primer mandato de Putin, se logran avances importantes en cuestiones tanto de la política interna como de la exterior. A partir del año 2003, se consigue superar el crítico declive económico que se registró durante la década de los noventa en el país, que incluso algunos economistas occidentales llegaron a comparar con los años de la segunda posguerra mundial. En el año pasado, la economía rusa registró un crecimiento de 7.3%.⁷ De acuerdo con datos proporcionados por el Comité Estatal de Estadísticas ruso, el PNB per cápita cayó cerca de 24% en términos reales entre 1991 y 2001; entre 1991 y 1998 cayó hasta 39%.⁸ Sin embargo, en los últimos tres años se ha registrado una ligera recuperación económi-

⁵ Oleg Arin, *Mir bez Rossii* (El mundo sin Rusia), Moscú, EKSMO, 2002, pp. 447-448.

⁶ Igor Ivanov, *Vneshnaya politika Rossii na sabremennom etape* (La política exterior de Rusia en la etapa actual), en A. Torkunov, *Dieciat Let Vneschnei politiki Rossii: Materiali perbaba konventa Rossiiskoi Asociatzii Meshdunarodnij Issledovanii* (Diez años de la política exterior de Rusia: materiales del primer encuentro de la Asociación Rusa de Investigaciones Internacionales), Moscú, Rosspen, 2003, pp. 19-25.

⁷ Agencia de prensa rusa ITAR-TASS, 27 de mayo de 2004.

⁸ A. Shleifer y D. Treisman, "A Normal Country", *Foreign Affairs*, marzo-abril de 2004.

ca que ha sido propiciada en primer lugar por la subida de los precios del petróleo y el gas natural en el mercado mundial.

Desde su llegada al poder en marzo de 2000, han sido constantes los cuestionamientos y críticas a los métodos semiautoritarios del gobierno encabezado por Putin, tanto por parte de organizaciones regionales gubernamentales y no gubernamentales, como de gobiernos europeos.⁹ La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y el Consejo de Europa denunciaron una regresión en las conquistas democráticas de Rusia y "fustigaron la utilización intensiva del aparato del Estado y el favoritismo de los medios para con el partido de la presidencia",¹⁰ luego de inspeccionar las elecciones parlamentarias de diciembre de 2003. Estas elecciones consolidaron la victoria del partido de Putin y de las fuerzas nacionalistas, a tiempo que, por primera vez en la era postsoviética, los principales partidos liberales, democráticos y prooccidentales (Unión de las fuerzas de derecha y Yávloko) perdían su representación en el parlamento, al no lograr superar la barrera del 5% de los votos requeridos.¹¹

Es un hecho comprobado el férreo control del presidente sobre los medios, así como los intentos de intimidación a los periodistas independientes y la censura a canales o periódicos pertenecientes a los oligarcas. En junio de 2003, fue cerrado el canal TVS, considerado el último independiente del país, el cual, conjuntamente con NTV (también clausurado en el 2001), pertenecía al magnate Boris Berezovsky, quien actualmente se encuentra acusado de evasión fiscal y negocios ilícitos. Sin embargo, durante el régimen de Yeltsin existía una situación similar, sólo que el control sobre la prensa y los principales canales de televisión lo ejercían los propios oligarcas que eran influyentes figuras que apoyaban a Yeltsin; de tal forma, no es cierta la afirmación de que haya habido un retroceso en el orden democrático del país, pues anteriormente tampoco existían esas condiciones. Vladimir Putin cumplía su promesa de luchar contra la corrupción en todos los niveles y los oligarcas como Berezovsky, Gusinsky o Kodorkovsky,¹² quienes se enriquecieron durante el régimen de Yeltsin, tuvieron que ir a la cárcel o, en algu-

⁹ La política del Kremlin en relación con el conflicto en Chechenia ha constituido una de las cuestiones más condenadas por los países de la UE y sobre todo por los presidentes Jacques Chirac y Gerard Schroeder. Véase del propio autor, "El conflicto en Chechenia ¿un nuevo Líbano?", *Foro Internacional*, enero-marzo de 2000, núm. 1, pp. 125-142.

¹⁰ Marie-Pierre Subtil, "L'OSCE dénonce une régression de la démocratie en Russie", *Le Monde*, París, disponible en internet: <http://www.lemonde.fr/web/article>, 9 de diciembre de 2003.

¹¹ N. Nougayrede, "Les élections russes renforcent le pouvoir de Vladimir Poutine", *Le Monde*, París, disponible en internet: <http://www.lemonde.fr/web/article>, 8 de diciembre de 2003.

¹² La fortuna personal de Kodorkovsky es valorada en 15 000 millones de dólares, por lo que es considerado el hombre más rico de Rusia (nota del autor.)

nos casos, al exilio. Sin embargo, la prensa occidental, casi unánimemente, insiste que estos casos sólo son un testimonio más de la naturaleza antide-mocrática del actual presidente ruso. El politólogo especialista en asuntos rusos, Michael Me Faul, en su reciente artículo "Reengaging Russia: A New Agenda",¹³ reitera su postura con respecto al carácter semiautocrático del Kremlin, desde la llegada de Putin a la presidencia.

Con la visita del secretario de Estado Colin Powell a Moscú en enero de 2004, se demostró que Estados Unidos también se incorporaba al grupo de estados que adoptaban una posición de abierto cuestionamiento al orden democrático en Rusia. El secretario de Estado publicó un artículo en el diario *Izvestia* el primer día de su estancia en Rusia, donde cuestionó las violaciones de los derechos humanos por parte del ejército ruso en Chechenia, la falta de libertad de prensa y de transparencia en las elecciones parlamentarias de diciembre del 2003,¹⁴ así como el arresto por parte de las autoridades del empresario Mijail Kodorkovsky. Esta postura de la Casa Blanca se convirtió en un hecho sin precedentes en las relaciones bilaterales desde el arribo al poder de Putin.

ELECCIONES PRESIDENCIALES (MARZO DE 2004)

La reelección del presidente ruso con una abrumadora mayoría de votos (71.31%, lo cual implicaba cerca de 50 millones de electores)¹⁵ constituyó un fenómeno pronosticado pero no aceptado por algunas fuerzas políticas foráneas. *The New York Times* señalaba que "el presidente Putin inició el domingo su segundo mandato presidencial como resultado de las elecciones que fortalecieron el control centralizado del poder en Rusia".¹⁶ Para los

¹³ Michael McFaul, "Reengaging Russia: A New Agenda", *Current History*, vol. 103, núm. 675, octubre de 2004, pp. 307-313.

¹⁴ En las elecciones parlamentarias de diciembre de 2003, Putin logró por primera vez un respaldo mayoritario en la Duma (cámara baja del parlamento ruso) al resultar absoluto triunfador el Partido Rusia Unida, que obtuvo 222 de los 450 escaños (en el mandato anterior sólo tuvo 142, por lo que no gozaba de mayoría), *El Universal*, 9 de diciembre de 2003, p. 1.

¹⁵ En segundo lugar quedó el líder de la coalición comunistas-agrarios Nikolai Jaritonov, con 13.7% de los votos; seguido por Serguei Glasiev, a quien muchos señalan como fuerte candidato a la presidencia para 2008 y que es líder del Patria —otro de los partidos triunfadores en las elecciones parlamentarias de diciembre de 2003, con 37 escaños—, con 4.1%; y en cuarto lugar, Irina Kakamada, diputada y representante de las fuerzas liberales que fueron los grandes perdedores de las elecciones parlamentarias. Véanse cables de la agencia ITAR-TASS, 15 de marzo de 2004.

¹⁶ "Las elecciones presidenciales a los ojos de la prensa occidental" (en ruso), disponible en internet: <http://www.strana.ru/>, 15 de marzo de 2004.

grupos de defensa de derechos humanos y algunos comentaristas políticos occidentales las elecciones “significaron el fin del experimento democrático postsoviético de Rusia [...], la oposición política rusa presupone que Putin elegirá personalmente a su sucesor en el 2008”.¹⁷ Por su parte, el diario español *ABC* afirmaba que “Vladimir Putin iniciaba su segundo mandato ya no como heredero de Boris Yeltsin, sino como el Jefe de un nuevo régimen [...], las dos características principales del régimen son: mano de hierro en la política y la liberalización económica y, precisamente esto, es lo que desea la mayoría de los rusos, los cuales, sin embargo, no tuvieron una verdadera libertad de elección”.¹⁸

De acuerdo con las numerosas encuestas levantadas en Rusia en los meses previos a las elecciones, la sociedad mantenía un mayoritario respaldo a la gestión de su presidente. En febrero de 2004, a sólo unas semanas de las elecciones, los candidatos presidenciales tenían apenas 2% o menos de apoyo por parte del electorado (sólo Glasiev disponía de 4%), mientras que el presidente ruso contaba con 82% de los posibles votos.¹⁹ Ya en el mes de mayo de 2004, luego de resultar reelecto, Putin contaba con 81% de popularidad, de acuerdo con las encuestas realizadas por instituciones no gubernamentales. El arresto del empresario Kodorkovsky contó con el apoyo de la mayoría de la sociedad rusa y de hecho constituyó un factor que incidió en el aumento del respaldo a Putin en la contienda electoral. El presidente italiano, quien encabezaba el Consejo Europeo en ese semestre, señalaba que “cerca de 100% de los rusos han respaldado el arresto de M. Kodorkovsky [...], no me parece que en este caso se pudiera hablar de abuso de las políticas de justicia”.²⁰ Por su parte, el canciller Ivanov declaraba en una conferencia de prensa, a principios de 2004, que “el presidente ruso garantizaba que no existían procesos judiciales manipulados en Rusia y que debería quedar claro a todos que la fuerza de la ley sería respetada de manera consecuente”.²¹

Este importante respaldo de que goza el presidente Putin en la sociedad rusa está determinado por varios factores: en primer lugar y el más importante, el factor económico, al constatarse que durante el primer

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Viacheslav Kostikov, “Ser un dios en Rusia es peligroso” (en ruso), *Argumenty i Fakty*, Moscú, 11 de febrero de 2004.

²⁰ Laurent Zecchini, “L’Europe menage la Russie malgré une coopération en panne”, *Le Monde*, París, disponible en internet: <http://www.lemonde.fr/web/article>, 6 de noviembre de 2003.

²¹ Kim Murphy, “Powell’s Agenda Not Music for Putin’s Ears”, *Los Angeles Times*, 29 de enero de 2004.

mandato presidencial (2000-2004) el crecimiento económico alcanzó la tasa de 30%, a la vez que se ha proyectado que el PNB se duplique para el año 2010.²² En segundo lugar, la sociedad ha aprobado la férrea lucha llevada a cabo por el presidente ruso contra los oligarcas.²³ El caso de Kodorkovsky ha sido el más representativo en este sentido y, a pesar de las numerosas críticas hacia el gobierno por parte de países occidentales, la sociedad rusa ha apoyado plenamente estas políticas. Se trata de una sociedad que mantiene índices de pobreza sólo comparables a los países subdesarrollados –de acuerdo con datos del gobierno, la tercera parte, o sea 60 millones de personas, se encuentra por debajo de la línea de la pobreza–, y cada vez se acentúan más los contrastes y disparidades sociales. En tercer lugar, la mano dura del presidente ruso en la lucha contra todas las manifestaciones ilícitas de poder, tanto económico como político, podrían parecer extremas en otros entornos, pero en Rusia es bien vista por la inmensa mayoría de los votantes. El cumplimiento de sus promesas principales –Chechenia se mantiene como un reto pendiente– al llegar al poder en el año 2000, colocan al actual presidente en un plano sólido y aun más fortalecido.

Es cierto que la *russkaya democracia* (democracia a la rusa)²⁴ no marcha de acuerdo con las expectativas y conveniencias de sus “aliados occidentales”; pero, al comparar la situación política y social actual con la imperante durante el régimen de Yeltsin, encontramos importantes avances en estos órdenes, sobre todo en cuanto a la lucha contra la corrupción en todos los niveles, principalmente entre la élite del poder –que incluye a los oligarcas y magnates rusos–, así como en cuanto a los esfuerzos por superar la inestabilidad del sistema político heredado del régimen anterior. Sin embargo, un hecho que podría amenazar la estabilidad interna del país a mediano plazo lo constituye el que, si bien la confianza popular en su presidente es más alta que nunca –más de 80% de apoyo–, esta situación no es secundada por la confianza de los ciudadanos en las instituciones de poder en general. Los índices de popularidad del gobierno se mantenían

²² Cable de la agencia RIA Novosti, 10 de junio de 2004.

²³ De acuerdo con información brindada por el *think tank* británico *Russian Axis*, sólo 23 individuos o grupos en Rusia controlan más de la tercera parte de la economía; o sea, se constata la existencia de una especie de capitalismo oligárquico heredado de la etapa yeltsinista, contra el que Putin está luchando e intentando neutralizar y para lo cual dispone del apoyo de la mayoría de la sociedad.

²⁴ Se recomienda leer, del propio autor, el acápite 2.1, “La *russkaya democracia*”, en *Razón y poder: Rusia, una potencia en el siglo XXI* (en proceso de publicación). En este acápite abordo las características y peculiaridades del proceso democrático ruso, sus avances y contradicciones. Véanse pp. 53-77.

hasta febrero de 2004 en niveles muy bajos y, en el caso de la Duma, aún más bajos; tampoco la policía, los órganos judiciales o los propios partidos políticos gozaban del apoyo o las simpatías de la sociedad, por lo que sólo la autoridad y la imagen de Putin se mantiene como un elemento de consenso y unidad ciudadana. De acuerdo con una reciente encuesta (agosto de 2004) realizada por la Fundación de la Opinión Pública sobre la valoración de los cinco años de gestión de Putin, 49% de los encuestados consideraban que había mejorado su nivel de vida en ese periodo y sólo 19% opinaban lo contrario; para 52% existieron más aciertos que desaciertos en la gestión de Putin durante su primer mandato y para 18% ocurrió lo opuesto, a la vez que únicamente 10% se mostró preocupado por el surgimiento del culto a la personalidad en relación con la figura del presidente ruso y por el aumento de la corrupción; el restante 90% aceptaba que ya existía un sistema democrático en el país.²⁵

La sociedad rusa ha demostrado una vez más que está dispuesta a sacrificar algunas de sus libertades individuales para garantizarse beneficios económicos y elevar su nivel de vida, toda vez que, luego de 19 años de promesas y reformas, éstas han resultado fallidas en su objetivo principal: el logro del bienestar económico y social de los ciudadanos. La ideología nacionalista que se intenta consolidar es aceptada tácitamente por la sociedad, al establecerse un consenso alrededor de la llamada *idea rusa* que se basa en cuatro pilares tradicionales de la cultura nacional: el patriotismo, la confianza en la grandeza de Rusia, el estatismo y la solidaridad social.

A pesar de las dificultades, Putin ha conseguido establecer una sociedad más estable y cohesionada. En el orden económico se alcanzaron varias metas, tales como: incremento de pensiones y salarios, recorte de impuestos, reducción de la deuda externa y fortalecimiento del rublo, todo lo cual llevó a un crecimiento económico. Entre los aspectos que no se lograron mejorar en los últimos cuatro años se encuentran: la brecha entre ricos y pobres y la dependencia económica respecto de la exportación de materias primas; el excesivo superávit en el crecimiento de los salarios y pensiones en relación con la disminución de la inflación; la fuga de capitales; el incremento significativo en las inversiones que requiere la industria nacional; el fracaso de la lucha contra el terrorismo en Chechenia, así como la garantía de condiciones apropiadas a los negocios medianos y pequeños, que sólo contribuyen con 30% del PNB.²⁶

²⁵ Alexander Kolesnichenko, "Los primeros cinco años de Putin en el poder", *Novye Izvestia*, 26 de agosto de 2004.

²⁶ Vyacheslav Kostikov, "We Have Played the First Time...", *Argumenty i Fakty*, Moscú, núm. 2, 14 de enero de 2004, disponible en internet: http://www.wps.ru/e_index.html

¿SE PUEDE HABLAR DE CAMBIOS EN LA ACTUAL POLÍTICA INTERNA DEL KREMLIN?

Luego de las elecciones presidenciales de 2004, Rusia se desplaza de un sistema liberal a un régimen de pluralismo administrado, donde el Estado desempeñará un papel aún más fuerte en la vida económica, pero sobre todo en el orden político. Se mantendrán las líneas de las reformas económicas del mandato anterior, pero el gobierno controlará más el grado y ritmo de las mismas. Ésta es la segunda gran preocupación de los países occidentales en relación con el régimen de Putin.

El presidente ruso realizó importantes cambios en su gabinete para tener un mayor control sobre el órgano ejecutivo; redujo de 30 a sólo 17 los ministerios y eliminó agencias y comisiones gubernamentales que duplicaban funciones para intentar reducir la burocracia, pero también para centralizar aún más el poder presidencial. Por ejemplo, el Ministerio de Energía Nuclear se incorporó al de Defensa; el Ministerio de Prensa se incorporó al de Cultura y el de Finanzas se fortaleció y concentró a cinco agencias federales que antes eran autónomas. Mantuvo a su anterior ministro de Defensa, S. Ivanov, y sustituyó al primer ministro M. Kashianov, quien era la única figura de la etapa yeltsinista que quedaba en las altas instancias del poder. El nuevo primer ministro, M. Fradkov, sólo tiene bajo su cargo a un viceprimer ministro, mientras que su predecesor tenía seis. Luego de todos estos cambios en la estructura interna de poder, Putin está en primer lugar, rompiendo definitivamente con el periodo anterior de Yeltsin –aún al cabo de cuatro años, muchos continuaban identificándolo con su antecesor–, a la vez que neutraliza a las últimas figuras de esa etapa que se mantienen en el escenario político. A partir de este momento, Putin seguirá su propio camino en el poder, con su equipo y reglas propias.

La concentración del poder por parte de la instancia presidencial será una tendencia que se mantendrá durante este segundo mandato aún con mayor fuerza y, de acuerdo con los defensores de este proceso, los objetivos de ello son asegurar los intereses del Estado ruso y retornar el país a sus posiciones de gran potencia. En su discurso anual frente a la Duma, del 26 de mayo de 2004, Putin señalaba que “no todos en el mundo quisieran tratar con una Rusia independiente, fuerte y segura de sí misma [...], el fortalecimiento de nuestro Estado en ocasiones es visto como una forma de autoritarismo. Quisiera señalar que no habrá revisión alguna de los principios fundamentales de nuestras políticas en estos aspectos”.²⁷ Sin embargo, también confirma que “la elección de Rusia por la libertad es

²⁷ Cable de la agencia RIA Novosti, 27 de mayo de 2004.

irreversible, así como las intenciones de fortalecer las bases de la democracia y la sociedad civil en el país".²⁸ Para la mayoría de los observadores políticos, nacionales y extranjeros, estas alusiones del presidente ruso estuvieron dirigidas principalmente hacia el gobierno de Estados Unidos.

Los sucesos de los últimos meses, relativos al conflicto ruso-checheno,²⁹ han brindado al presidente Putin la posibilidad de justificar ante la sociedad rusa la necesidad de concentrar aún más el poder del Kremlin en las instancias internas. En tal sentido, se anunciaron nuevas medidas encaminadas a fortalecer el control presidencial sobre las regiones, para de tal forma evitar que el caso checheno se repita en otras latitudes del Estado ruso. A partir de este año, los influyentes gobernadores de las regiones serán propuestos directamente por el presidente ruso y su aprobación recaerá en las asambleas locales colegiadas, que responden a los intereses del propio Putin; así que ya no serán electos por los ciudadanos en elecciones directas en cada región.³⁰ El presidente ruso ha demostrado que no vacilará ante la ofensiva de las fuerzas rebeldes chechenas y mantiene su postura —en estos momentos con mayor decisión, a pesar de las críticas de sus “aliados occidentales”— de vincular la situación del conflicto ruso-checheno con las amenazas del terrorismo internacional.

Estas posiciones del Kremlin surgieron desde la guerra en Afganistán, cuando el gobierno ruso vinculó a las fuerzas talibanes con los guerrilleros chechenos en un intento por lograr el respaldo internacional a su guerra interna, que entonces se encontraba en su apogeo; sin embargo, ni la Casa Blanca ni los demás gobiernos occidentales las aceptaron. En este momento, el Kremlin ratifica dichas posturas, pero sin consultar a sus “aliados occidentales”. El gobierno de Putin considera que la única respuesta razonable al terrorismo es una mayor concentración del poder político y una

²⁸ Serguei Lavrov, “Another Russia: A Challenge or New Partnership Opportunities?”, *Kommersant*, Moscú, 1° de abril de 2004, disponible en internet: http://www.wps.ru/e_index.html.

²⁹ En el año 2003 se recrudecieron los atentados terroristas en el territorio checheno y a partir del 2004 se extienden a Moscú y otras ciudades de la Federación Rusa. Recordemos sólo los más recientes: derribo de dos aviones que despegaron de la capital rusa, dos atentados con bombas en Moscú, la ocupación del colegio en Beslán y el asesinato del recién electo presidente de Chechenia en mayo de 2004, todo lo cual constituyó un duro revés para la autoridad del presidente ruso. Véase, del propio autor, “El conflicto checheno (1985-2004)”, *Este País*, núm. 164, noviembre de 2004, pp. 66-69.

³⁰ Las legislaturas locales podrán rechazar al candidato propuesto por el presidente Putin sólo en una ocasión y luego éste propondrá a otro o ratificará al anterior; en caso de un nuevo rechazo por parte del órgano legislativo local, el presidente ruso podrá disolver la asamblea y nombrar a cualquier persona como gobernador en funciones. *Nezavisimaya Gazeta*, 30 de septiembre de 2004.

estrategia de mayor control y liderazgo del poder central sobre las regiones rusas.

Las recientes declaraciones de Putin sobre la posibilidad de llevar a cabo ataques preventivos contra centros terroristas localizados fuera del país, a fin de contrarrestar las amenazas exteriores contra la seguridad nacional de Rusia, las cuales calificó de “guerra total y a gran escala contra su país”, han sido apoyadas por el sector militar y por la propia sociedad rusa. En una intervención televisiva llevada a cabo el 4 de septiembre de 2004, el presidente señalaba: “Rusia tiene derecho no sólo de protegerse a sí misma de ataques terroristas, sino de efectuar ataques preventivos a bases o centros terroristas en cualquier parte del mundo [...], existen intereses externos de debilitar a Rusia como potencia nuclear y militar”,³¹ lo cual fue interpretado una vez más como una alusión hacia Estados Unidos y más específicamente hacia Georgia. Las declaraciones y posturas asumidas por la Casa Blanca y el Departamento de Estado en relación con el *avance democrático* registrado en Georgia a inicios de 2004, luego de la llegada al poder del presidente Sakashvili, así como las esperanzas del triunfo en las elecciones presidenciales en Ucrania del candidato prooccidental V. Yushchenko,³² son muestras de que el gobierno de Estados Unidos pretende inmiscuirse cada vez más en los asuntos internos de las repúblicas postsoviéticas con la justificación de garantizar las transiciones democráticas en los sistemas políticos de estos países.

Los retos que deberá enfrentar el presidente de Rusia durante los próximos cuatro años son numerosos y complicados:

- combatir el alto grado de corrupción en todas las instancias del poder;
- avanzar en la lucha contra el terrorismo y superar la crisis en el conflicto ruso-checheno;
- llevar adelante la reforma judicial;
- abatir la pobreza y hacer avanzar las reformas económicas;
- reforzar las instituciones democráticas;
- defender los intereses del Estado ruso en el plano internacional y, en primer lugar, en el marco de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y de los países postsoviéticos.

³¹ Arseny Oganessian, “Russia to Deliver a Reply Strike at Terrorism”, cable de la agencia RIA-Novosti, 10 de septiembre de 2004.

³² M. McFaul, “Reengaging Russia: A New Agenda”, *Current History*, vol. 103, núm. 675, octubre de 2004, pp. 312-313.

¿SE PUEDE HABLAR DE CAMBIOS
EN LA ACTUAL POLÍTICA EXTERIOR DEL KREMLIN?

En cuanto a la política exterior, también se realizaron cambios organizacionales, si bien se mantienen los lineamientos del mandato anterior. La política exterior queda en buena medida bajo el control del presidente y de los consejeros de la administración presidencial. Ivanov –el ex canciller– pasó a ocupar el puesto de jefe del Consejo de Seguridad, a la vez que el embajador de Rusia (durante diez años) en la ONU, Serguei Lavrov, fue nombrado ministro de Asuntos Exteriores. Las decisiones no se tomarán directamente en la Cancillería, pero anteriormente tampoco era así. Se intenta retomar el concepto de los inicios de la *perestroika* con respecto a la formación de un bloque de instituciones gubernamentales que participen en la toma de decisiones de la política exterior del país. Se incorporarían, además del Ministerio de Asuntos Exteriores, el Ministerio de Defensa, el FSB (servicios de inteligencia rusos, antes KGB), el Ministerio del Interior, el Ministerio de Energía e Industria, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones y los servicios de inteligencia exterior.

Entre los objetivos de la política exterior rusa para el año 2004 se mantiene la aspiración de integrar el país en la economía global y la continuación de la política multipolar en el ámbito internacional. Se prosigue con la estrategia de fortalecer el papel de la ONU y el derecho internacional en la lucha contra el terrorismo, así como de fomentar las relaciones de ventaja mutua con los países de la CEI, Estados Unidos, China, India, Japón, los estados asiáticos, latinoamericanos y de otras regiones, a la vez que se rechaza rotundamente las reiteradas acusaciones de *ambiciones imperiales* del gobierno por parte de algunos sectores fuera de Rusia. Asimismo, se seguirán fomentando las relaciones de asociación estratégica con la Unión Europea y la OTAN, a pesar de sus desacuerdos en numerosas cuestiones estratégicas y comerciales. A partir de la primavera del 2004 –a inicios de su segundo mandato presidencial–, el presidente ruso visitó países como India, China, Brasil, Chile y México.³³

El 15 de julio de 2004, se dieron a conocer nuevas reformas en las estructuras y prioridades del Ministerio de Asuntos Exteriores. Entre estas últimas destacan la reducción del personal diplomático hasta 3 028 funcionarios y de los departamentos de la Cancillería de 40 a 35; la concesión de mayor importancia a la cooperación con los países de la CEI y el establecimiento de una estrategia sólida a largo plazo en el territorio postsoviético; mayor atención al establecimiento de una imagen positiva de la Federación

³³ *Niezavisimaya Gazieta*, 23 de septiembre de 2004.

Rusa en el exterior ante los ataques de los medios de información masiva de Estados Unidos y Europa Occidental; mayor responsabilidad por parte de la Cancillería en el avance de los vínculos económicos exteriores, así como la prioridad para el Estado ruso de los nexos bilaterales con Francia, Alemania e Italia frente a los vínculos con la Unión Europea (UE).

En el caso de la UE, Rusia rechazaba extender a los diez nuevos miembros el Pacto de Cooperación y Asociación firmado con los quince estados comunitarios en el año 1997, lo cual finalmente tuvo que aceptar. Por su parte, la UE ha amenazado a Moscú con sanciones y el veto a su entrada en la Organización Mundial de Comercio (OMC), en caso de que no ratifique el Protocolo de Kioto³⁴ ni desregule los precios del gas. Rusia exige compensación por la ampliación de la UE tomando en cuenta las afectaciones que sufrirá su comercio con estos países, el libre tránsito hacia Kaliningrado por territorio de Lituania –nuevo miembro comunitario desde el 1º de mayo–, la abolición de la visa que se exige a los ciudadanos rusos que viajan a los países comunitarios, así como la demanda de que el idioma ruso recupere la condición de lengua estatal en Letonia y Estonia, también nuevos miembros de la UE. Asimismo, luego de los recientes atentados terroristas en Moscú y Beslán y de las posturas adoptadas por el Kremlin en respuesta a los mismos, tanto la UE como la Casa Blanca reiteraron sus críticas al presidente Putin por lo que definen como un retroceso en la democracia en el país.

También las relaciones con la OTAN mantienen elementos disonantes, luego de su reciente ampliación hacia el Este, lo cual amenaza todo el sistema diplomático de los tratados de seguridad colectiva firmados en las últimas décadas en la región. Con la incorporación de siete países de Europa del Este,³⁵ entre los que destacan tres repúblicas exsoviéticas, Moscú insiste en que se respeten los acuerdos firmados durante la cumbre Rusia-OTAN celebrada en 1996, los cuales garantizaban que el bloque militar no desplegaría sus fuerzas en los países bálticos. La Duma urgió al gobierno ruso a que reelaborara su estrategia defensiva y la distribución de sus fuerzas militares. Los gastos militares y de defensa para el año 2004 se incrementarán hasta 27% del presupuesto federal (en el 2003 fueron del 18.4%),

³⁴ El 29 de septiembre de 2004, el presidente Putin presentó al parlamento su propuesta para la ratificación del Protocolo de Kioto, el cual resultó ratificado por la Duma y adoptado el 26 de octubre por la cámara alta del parlamento. Cables de agencia de noticias AFP, 27 de octubre de 2004.

³⁵ En marzo de 2004, Bulgaria, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia, Lituania, Letonia y Estonia entraron en la OTAN. Los tres estados bálticos solicitaron a la organización proteger su espacio aéreo y desplegar en su territorio aviones de la OTAN para defender su integridad y soberanía en caso de una amenaza externa. Cables de la agencia ITAR-TASS, marzo de 2004.

mientras que los destinados a educación, salud y ciencias serán de sólo 7.6%. En el año 2003, Rusia obtuvo más de 5 000 millones de dólares por la venta de armamentos,³⁶ lo que constituye la ganancia más alta desde la etapa de la Unión Soviética y demuestra cómo el país va recuperando su posición de liderazgo en este importante mercado.

El Kremlin manifiesta cautela y aun desconfianza ante la posibilidad de que en la siguiente ronda de ampliación de la OTAN se incluyan como miembros países de la CEI –Ucrania, Georgia, Azerbaiyán, Moldavia, Uzbekistán–, lo cual sería una enorme amenaza para la seguridad rusa. Los tres primeros estados ya han efectuado conversaciones y estrechado sus vínculos con el bloque atlantista. A inicios de noviembre de 2004, el jefe de la OTAN, De Hoop Scheffer, visitó Georgia, Armenia y Azerbaiyán.³⁷ En el caso de Georgia, ambas partes acordaron la posibilidad de su entrada en la OTAN en un plazo no mayor de cuatro años, lo cual traería dificultades en las relaciones ruso-georgianas, toda vez que los acuerdos logrados para el desmantelamiento de las dos bases militares rusas que aún se mantienen en ese Estado estipulan plazos de diez años.

Un factor que puede resultar favorable a la política exterior rusa lo constituye el sostenido incremento que han tenido los precios del petróleo en el mercado mundial durante los últimos años, así como las intenciones de los países industrializados de evitar la dependencia de las monarquías petroleras del Golfo Pérsico, todo lo cual convierte a Moscú en una de las potencias energéticas del mundo. Asimismo, esta coyuntura puede ser aprovechada por el Kremlin para recuperar sus posiciones al menos entre los países postsoviéticos que carecen de recursos energéticos. Ucrania se mantiene como un cliente prioritario.

RELACIONES CON ESTADOS UNIDOS

Los vínculos de Rusia con Estados Unidos se mantienen como una de las prioridades de la gestión exterior del Kremlin durante el segundo mandato del presidente Putin. Si bien ya no se habla –como hace un año– de la necesidad de consolidar la asociación estratégica bilateral, el gobierno ruso ha perseverado en una política de diálogo y cooperación con su contraparte. Es importante para Moscú sostener relaciones de colaboración,

³⁶ En el año 2001, Rusia obtuvo 3 000 millones de dólares por la venta de armamentos al extranjero; en 2002 4 200 millones y en 2003, como dijimos, 5 200 millones de dólares. Cables de la agencia ITAR-TASS, 11 de noviembre de 2004.

³⁷ Véase el cable de la agencia AFP, 4 de noviembre de 2004.

no el aislamiento o la confrontación con Washington; sin embargo, están variando los términos y grados de la cooperación que se debe establecer. Muchos coinciden en que se debe mantener como prioridad la defensa de los intereses nacionales. Existen cuestiones en las que Rusia difiere de su contraparte: desde el ataque a Iraq, la retirada de Estados Unidos del Tratado de Defensa Antimisiles de 1972 (ABM) o la segunda ronda de ampliación de la OTAN, hasta la política de acercamiento militar, político y económico que está llevando a cabo la Casa Blanca en relación con los países postsoviéticos del Caúcaso, Asia Central, Ucrania y Moldavia, todos miembros de la CEI actualmente.

A partir de la guerra contra los talibanes en Afganistán, Estados Unidos se acercó —con la anuencia de Moscú— a estados centroasiáticos miembros de la CEI, como Uzbekistán, Kirguizistán, Kazajistán y, más recientemente, a Ucrania, Georgia y Azerbaiyán, países en los que, como resultado de las últimas elecciones, llegaron al poder líderes más afines a los intereses estadounidenses. Los iniciales nexos bilaterales de índole militar y de seguridad han ido dando lugar a vínculos económico-comerciales y políticos que se van estrechando cada vez más. Para Rusia, esta región del *blizhnoe zarubezhee* (cercano extranjero)³⁸ reviste especial importancia debido a la proximidad geográfica de los países que la componen y que pertenecen a su zona de seguridad. Asimismo, Moscú tiene cada vez menos aliados en otras zonas geopolíticas, como en el caso de Medio Oriente o Asia-Pacífico, y estos países postsoviéticos son el principal destino de exportación de los productos rusos.

Estados Unidos busca continuar con el despliegue de sus fuerzas militares en los países postsoviéticos —principalmente de Asia Central y el Caúcaso—, debido a que éstos se encuentran cerca de la zona de conflicto de Medio Oriente y podrían convertirse en una alternativa viable en relación con el petróleo musulmán.³⁹ Asimismo, al buscar un acercamiento con los países centroasiáticos y del Caúcaso postsoviético, la Casa Blanca toma en cuenta los desacuerdos que han existido con sus tradicionales aliados

³⁸ El término *cercano extranjero* se comenzó a utilizar para definir a los países ex soviéticos ya desde el gobierno de Yeltsin, a mediados de la década de los noventa. Véase, del propio autor, "Las relaciones de Rusia con las repúblicas ex soviéticas en el marco de la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Los nexos entre Rusia y Ucrania" (capítulo 3), en *Rusia: política exterior y conflicto interno*, México, Editorial Quimera e Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Ciudad de México, 2003, pp. 91-116.

³⁹ Estados Unidos busca asegurar sus intereses e influencia en el oleoducto Bakú-Tbilissi-Ceyhan que será finalizado en 2005 y en el gasoducto Bakú-Tbilissi-Erzurum. Véase, del propio autor, "Las relaciones de la Federación Rusa con Estados Unidos antes y después del 11 de septiembre", *Cuadernos Americanos*, vol. 5, núm. 95, septiembre-octubre de 2002, pp. 60-73.

árabes, que han incidido de manera desfavorable en las relaciones preferenciales que mantienen ambas partes y, finalmente, el posicionamiento estadounidense en esta zona sería la vía más segura para neutralizar el poderío militar, económico y político de Moscú en su tradicional zona de influencia geopolítica. Por ejemplo, en el caso de Uzbekistán y Kirguizistán existen bases militares estadounidenses y, durante 2003, el régimen de Tashkent fue el segundo de la CEI (el primero fue Kazajistán) en recibir ayuda de Estados Unidos y en obtener precios favorables para la venta del algodón en el mercado estadounidense. El secretario de defensa Rumsfeld estuvo en Uzbekistán y Kazajistán⁴⁰ en febrero de 2004 –realizó tres visitas en sólo dos años a estos estados– con el objetivo de incrementar los nexos militares y económicos, habida cuenta de que ambos países centroasiáticos respaldaron las posiciones de Estados Unidos en las guerras de Afganistán e Iraq y enviaron fuerzas militares a estos territorios como parte de la coalición. Asimismo, existen fuerzas militares estadounidenses en Georgia y, posiblemente en un futuro cercano, también las habrá en Azerbaiyán. En el caso de Georgia, Estados Unidos aprobó un paquete de 164 millones de dólares por concepto de ayuda al gobierno del presidente Sakashvili en 2004 y se lleva a cabo un programa de entrenamiento militar para 2000 efectivos georgianos de acuerdo con los estándares de la OTAN.

Ucrania ha sido otro Estado miembro de la CEI que ha apoyado política y materialmente la guerra contra Iraq y mantiene el cuarto contingente más numeroso en la zona, con 1 600 soldados.

Toda esta situación cambiante y riesgosa para los intereses nacionales –sin precedentes en la etapa de la Guerra Fría– provoca cautela y desconfianza en el Kremlin, toda vez que Rusia había aceptado la entrada de Estados Unidos en su espacio geopolítico tradicional sólo de manera temporal y únicamente con el fin de apoyar la lucha antiterrorista en la región. En caso de que se deteriorasen repentinamente las relaciones con Washington, Rusia se encontraría en todo su perímetro territorial con fuerzas militares enemigas, como en la etapa de la Guerra Fría, sólo que las distancias serían ahora mucho más cortas y, por lo tanto, ello representaría un mayor peligro para su seguridad nacional. También la guerra contra Iraq tuvo un rechazo importante entre la opinión pública rusa; 75% de los rusos consi-

⁴⁰ En septiembre de 2003, los ministros de defensa de Kazajistán y Estados Unidos firmaron un plan de cooperación militar bilateral por cinco años, según el cual Kazajistán recibirá vehículos de transporte terrestre, helicópteros, aviones de transporte Hércules S-130 y barcos para el Mar Caspio. Durante el año 2003, Kazajistán fue el país que recibió más ayuda estadounidense (92 millones de dólares) entre los estados de la CEI. Véase Svetlana Bavayeva, “Ellos jamás se irán” (en ruso), *Izvestia*, Moscú, 27 de enero de 2004.

deraba a Estados Unidos como el *agresor* y 71% estimaba que era *la principal amenaza contra la paz mundial*.⁴¹

La Duma calificó la invasión contra Iraq como una agresión. Incluso antes de iniciada la guerra contra Iraq, existía en la sociedad rusa una creciente desconfianza hacia el gobierno estadounidense. De acuerdo con una encuesta realizada en agosto de 2002, 38% de los rusos consideraban que Estados Unidos constituía la mayor amenaza para su país, mientras que Israel, Iraq, Pakistán, India y los países de la UE lo eran sólo para 1% de la sociedad.⁴² Este marcado sentimiento antiestadounidense es muy similar en el seno de la élite rusa. Estas situaciones muestran cuán diferentes resultan los intereses nacionales y de seguridad de estos dos estados, pero Putin declaró que, “a pesar de que su país no compartía las posiciones estadounidenses, no actuaría de manera histérica, ni sacrificaría sus vínculos con Occidente en un vano intento por bloquear la política de Estados Unidos”.⁴³ Para Moscú, permanece la prioridad del avance de las reformas económicas y de la integración en la economía global, por lo que continúa en su búsqueda de apoyo estadounidense para las inversiones y para su entrada en la OMC. Finalmente, Rusia se vería obligada a aceptar el avance de Estados Unidos en el espacio postsoviético, pues no dispone de los recursos suficientes para luchar contra el terrorismo de manera independiente —ni siquiera en el caso de Chechenia lo ha logrado—, a la vez que el rechazo de sus vecinos es cada vez más evidente luego del cambio de gobierno en muchos de ellos.

De acuerdo con Celeste Wallander, existen cuatro aspectos fundamentales que dificultan el logro de la proyectada asociación estratégica ruso-estadounidense: las diferencias a la hora de definir la naturaleza y la gravedad de las amenazas terroristas y de seguridad nacional para cada Estado; el desequilibrio de poder existente entre estos países y el clima de desconfianza que ello genera entre ambos; el peso de las respectivas políticas domésticas y de la inercia de la burocracia en cada Estado, y finalmente, el insignificante nivel del intercambio comercial bilateral, en el que Rusia aporta menos 1% y Estados Unidos representa menos de 5% de su correspondiente comercio exterior.⁴⁴ En el caso de las relaciones ruso-estadounidenses, las intenciones se encaminan hacia una asociación estraté-

⁴¹ Georgui Ilychov, “Socios con afectos diferentes” (en ruso), *Izvestia*, Moscú, 15 de marzo de 2003, p. 3.

⁴² Nikolai Zlobin, “The United States, Russia, and the New Challenges”, *Demokratizatsiya*, vol. 11, núm. 1, invierno de 2003, p. 47.

⁴³ Celeste Wallander, “US-Russian Relations: Between Realism and Reality”, *Current History*, vol. 102, núm. 666, octubre de 2003, p. 308.

⁴⁴ C. Wallander, *op. cit.*, pp. 309-311.

gica; sin embargo, la realidad nos indica una disparidad e incluso una contradicción importante en sus intereses nacionales, lo cual dificulta el logro de este objetivo.

Pocos días después de la elección de George W. Bush para otro mandato en la Casa Blanca, el presidente ruso afirmó, en una intervención ante los máximos dirigentes de las fuerzas armadas, “que la Federación Rusa investiga con éxito un nuevo tipo de misiles nucleares, sin análogo en otras potencias, los cuales serán puestos en funcionamiento en los próximos años”.⁴⁵ Dadas las limitaciones del presupuesto militar ruso –a pesar de su importante aumento para el año 2005, aún es 27 veces menor que el estadounidense–,⁴⁶ muchos analistas nacionales consideran que este anuncio podría tener más afanes propagandísticos que realistas. Sin embargo, el solo anuncio a la comunidad internacional denota las intenciones del Kremlin por demostrar que Rusia se mantiene como un factor decisivo con el que se debe contar en la arena internacional.

TENDENCIAS PRINCIPALES DE LA POLÍTICA EXTERIOR

La política exterior rusa conserva las líneas de orientación que se establecieron desde la llegada de Yeltsin al poder: la occidentalista, que en la etapa de Kozyriev adoptó una tendencia abiertamente atlantista y más orientada hacia Estados Unidos que hacia Europa; la corriente euroasiática, que tuvo su mayor auge durante la etapa de Primakov al frente de la Cancillería; y la antioccidental, que es considerada por muchos como la más radical. De tal forma, se plantean tres modelos de sistema geoestratégico. Primero: Rusia es un país occidental. Segundo: Rusia constituye una civilización peculiar y aislada. Tercero: Rusia es el líder del mundo antioccidental.⁴⁷

Si bien la escuela occidentalista ha evolucionado desde 1992, prosiguen las principales ideas con respecto a la similitud entre los intereses nacionales de Rusia y los de Occidente: mantener el interés del Estado ruso por entrar en la OTAN y la UE; no rechazar la ampliación de la OTAN, los ataques contra Iraq ni otras acciones contra los estados que se consideren enemigos de Occidente, y rechazar los contactos con estos países, así como

⁴⁵ Pilar Bonet, “Rusia recupera influencia en Asia Central y reafirma sus posiciones frente a EE.UU.”, *El País*, 18 de noviembre de 2004, pp. 11-12.

⁴⁶ Juan Duch, “Difícil que pueda renovar su arsenal nuclear”, *La Jornada*, 19 de noviembre de 2004, p. 35.

⁴⁷ V.A. Nikonov, “Rusia en la búsqueda de su lugar en el mundo del siglo XXI” (en ruso), en *Diez años de la política exterior de Rusia* (en ruso), Moscú, Rosspen, 2003, pp. 34-39.

favorecer el incremento de las tendencias prooccidentales por parte de los países de la CEI, entre otras políticas. Evidentemente estas posturas no son realistas ni prácticas, toda vez que durante los últimos 19 años ha quedado demostrado que Occidente no está interesado en incluir a Rusia en su marco de integración económica, financiera e incluso político-militar. Los intereses nacionales, así como las políticas regionales y globales tanto de Rusia como de Occidente no coinciden en muchas cuestiones: las respectivas políticas en relación con los precios del gas y el petróleo; los vínculos con los países de la periferia y, en primer lugar, con los estados de la CEI y de Europa del Este, pero también del Medio Oriente y Asia;⁴⁸ las relaciones con China (en sus provincias limítrofes con Rusia viven 400 millones de personas, mientras que en la parte rusa sólo hay siete millones);⁴⁹ y la cuestión de la ampliación de la OTAN hasta las fronteras rusas, entre muchos otros puntos, sin que ello signifique que no puedan mantener relaciones de colaboración.

La escuela antioccidental culpa a Occidente de los fracasos de Rusia y reclama para el país el papel de líder en la lucha contra la globalización, fenómeno que catalogan como una variedad de imperialismo y hegemonía. Esta escuela acierta al considerar que los principales beneficiados con los procesos de globalización son los países industrializados, y cuando sostiene que Rusia no puede seguir esperando la ayuda de Occidente para solucionar sus problemas económicos, toda vez que en la práctica los intereses entre ambas partes divergen cada vez más, actualmente incluso hasta en el marco de los países miembros de la CEI. Sin embargo, el despliegue de una política de distanciamiento y confrontación con los países industrializados sería un error estratégico importante de la diplomacia rusa.

Finalmente, el paradigma euroasiático insiste en su propuesta de aprovechamiento de los recursos internos y de establecimiento de un modelo de desarrollo propio, así como de fomento de relaciones con los estados que deseen estrechar nexos con Rusia. Los mayores aciertos de esta escuela radican en el reconocimiento de las peculiaridades del Estado ruso —ubicación geográfica, especificidad histórica, realidades geopolíticas, mentalidad—, que deben ser tomadas en cuenta para diseñar una estrategia de política exterior asertiva. El territorio natural de la Federación Rusa como entidad geopolítica lo constituye el espacio euroasiático, que coinci-

⁴⁸ Por ejemplo, la producción de una compañía petrolera mixta ruso-vietnamita genera ingresos comparables al monto de toda la ayuda estadounidense hacia Rusia en un año. *Ibidem*, p. 36.

⁴⁹ Véase, del propio autor, "La evolución de las relaciones de la Federación Rusa con China a partir de 1985 y sus potencialidades en el entorno internacional actual", *Foro Internacional*, vol. XLIII, núm. 4, octubre-diciembre de 2003, pp. 946-967.

de en buena medida con las fronteras del imperio ruso y de la Unión Soviética. Por lo tanto, la línea prioritaria de la política exterior, de acuerdo con esta teoría, debería ser el establecimiento de vínculos estrechos y multifacéticos con los países miembros de la CEI.

El académico G. Saschkó, profesor de la Universidad de Cheliabinsk (Siberia), sostiene una tesis basada en el paradigma euroasiático, que es apoyada por muchos intelectuales y políticos rusos. En su opinión, la Federación Rusa debe recuperar primeramente su papel de núcleo rector en relación con los países integrantes de la CEI, para posteriormente convertirse en un modelo que atraiga e interconecte con su país y entre sí a las distintas subregiones limítrofes con Rusia, tales como India, China, Indochina, Japón, Irán, Asia Menor y la propia Europa.⁵⁰

La táctica de la política exterior rusa en el momento actual debería centrarse en la adopción de un papel determinante en la construcción del espacio euroasiático en pequeña escala, o sea, en el marco de la CEI, y la estrategia, en la adopción del mismo papel, pero a gran escala, es decir, en el marco de toda la región euroasiática. Por ejemplo, las relaciones con India están ocupando nuevamente un lugar prioritario en la agenda exterior del Kremlin, al tomar en cuenta no sólo el amplio espectro del intercambio comercial bilateral existente, sino también la estrecha coordinación establecida entre ambos países en relación con los asuntos internacionales, así como el apoyo recíproco para su participación en organismos internacionales. Durante su reciente visita a Nueva Delhi, el presidente ruso señalaba que “India es un gran país, un socio estratégico para Rusia. Para nosotros, India es el país número uno en la lista de naciones que deberían obtener un escaño permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU”.⁵¹ Por su parte, el gobierno indio manifestó su apoyo irrestricto al ingreso inmediato de Rusia en la OMC. También el gobierno ruso ha intentado desempeñar un papel de intermediario entre China e India, el cual ha sido tácitamente aceptado por las partes.

El ideólogo del movimiento euroasiático P. Savitsky señaló que, desde finales del siglo XIX, la vía más directa entre Europa y Japón-China debía pasar por el territorio ruso,⁵² a la vez que ya desde la segunda década del siglo pasado los euroasiáticos consideraban a Alemania como el principal aliado del Estado soviético en el continente europeo. De acuerdo con Sa-

⁵⁰ G. Saschkó, “El euroasianismo como la base conceptual de la política exterior de la Rusia moderna” (en ruso), en *Diez Años de la política exterior de Rusia* (en ruso), Moscú, Rosspen, 2003, pp. 86-91.

⁵¹ Cable de la agencia AFP, 3 de diciembre de 2004.

⁵² P. Savitsky, “El continente eurasia” (en ruso), Agraf, 1997, p. 283, *cit. pos.*, G. Saschkó, “El euroasianismo como la base conceptual de la política exterior de la Rusia moderna”, p. 89.

vitsky, “los dos pueblos que están llamados a construir la vida de la nueva Europa son los pueblos alemán y ruso...”⁵³ De tal forma, la concepción euroasiática no es nueva en la política exterior rusa; sus orígenes se encuentran en las discusiones entre eslavófilos y occidentalistas llevadas a cabo a todo lo largo del siglo XIX, pero fundamentalmente en su segunda mitad. Ya en los años veinte del siglo pasado se verifican debates liderados por importantes teóricos rusos, tales como N. Truvietsky, V. Ern, N. Berdiayev o G. Florovsky, entre otros, quienes a través de esta corriente analizaban el tema de la “identidad de Rusia y su autodeterminación en el entorno internacional”.⁵⁴ En esos años, numerosos teóricos consideraban que la tendencia euroasiática era la más viable para la gestión exterior y también en relación con la interna de la Unión Soviética, toda vez que la política de las nacionalidades, así como la diversidad de religiones en el espacio soviético, eran factores que estaban muy relacionados con este escenario. En una reciente encuesta aplicada en Rusia, Ucrania, Bielorrusia y Kazajistán por parte del Centro de Estudios de la Opinión Pública Nacional rusa, 97% de los rusos, 51% de los ucranianos, 54% de los bielorrusos y 58% de los kazajos prefirieron el espacio económico común establecido por esos cuatro estados a la posible entrada de sus países en la UE; sólo un tercio de los ciudadanos de los cuatro países preferían pertenecer a esta última.⁵⁵

A pesar de que durante los últimos 12 años Rusia descuidó y debilitó sus vínculos con los países de Asia y del Medio Oriente, éstos mantienen una expectativa, respecto de Moscú, en el sentido de renovar los nexos con su antiguo socio, sin que ello le signifique un compromiso ideológico-político con sus gobiernos. En este sentido, la tendencia euroasiática insiste en la importancia de fomentar el intercambio comercial con los países del Cáucaso, Asia Central y Menor, Medio y Lejano Oriente, Indochina, India y China, a la vez que considera conveniente adquirir una salida al Golfo Pérsico por medio del comercio con los países de esa zona.

La teoría del papel de Rusia como *punto* entre Occidente y Oriente no ha perdido actualidad en el siglo XXI, por cuanto sus defensores señalan que por esa vía el país sería un “Estado colchón” entre Asia y Europa y, de tal forma, se evitaría que el espacio euroasiático se convirtiese en terreno de conflictos entre ambas partes (por ejemplo, a causa del fundamentalismo islámico o de los yacimientos petrolíferos).

En cierta forma, cada escuela tiene sus aciertos y podría buscarse la posibilidad de combinar de alguna manera sus paradigmas para lograr

⁵³ *Ibidem.*

⁵⁴ O. Arin, *op. cit.*, pp. 238-239.

⁵⁵ Cable de la agencia ITAR-TASS, 11 de octubre de 2004.

una estrategia global y equilibrada. El país no será aceptado como parte de Occidente con todos los derechos y prerrogativas que ello reviste, pero tampoco debe considerarse la posibilidad del aislacionismo o del distanciamiento. Rusia ha de concentrarse en la tarea de fortalecer el Estado-nación, sin estimular los elementos de confrontación en su política exterior. El objetivo fundamental de la política exterior debe ser la integración en la economía mundial por medio de la atracción de mayores inversiones y el aumento del poder competitivo de los productos rusos; sin embargo, el espectro de los nexos exteriores debe ser amplio. La cooperación con Occidente es viable y conveniente, pero sobre todo en aquellos aspectos en que se encuentren coincidencias y similitud de intereses.

La política externa rusa debe construirse sobre la base de los intereses nacionales y el carácter prioritario de la solución de los problemas internos, así como la *economización* de la actividad exterior (diversificar los nexos, sin tomar en cuenta las cuestiones ideológicas, político-militares o históricas).⁵⁶ Rusia difícilmente volverá a ser un polo de poder que contrarreste por sí sola el poderío estadounidense, como ocurría en la etapa de la Guerra Fría. Sin embargo, el país mantiene aún un gran número de posibilidades e influencia en varias regiones del mundo, fundamentalmente en la zona euroasiática. En estas regiones, Rusia tradicionalmente mantenía ventajosas posiciones desde el punto de vista geográfico, histórico, económico y hasta cultural, todo lo cual era facilitado por los intereses comunes o coincidentes entre las partes; mientras que Estados Unidos y los países europeos no gozaban de la misma ventaja geopolítica y geoeconómica en esas zonas. De hecho, la lista de regiones o países puede ir variando paulatinamente —por ejemplo, los casos de Iraq y Afganistán—, pero sería primeramente en estos espacios en los que Rusia debería aprovechar de manera más efectiva sus capacidades y potencialidades en materia de política exterior.

Resulta harto difícil que el actual modelo político de Rusia logre satisfacer los requerimientos democráticos de Estados Unidos. De acuerdo con M. McFaul,

la ausencia de la consolidación democrática en Rusia afecta de hecho los intereses estadounidenses. No es una coincidencia que la lucha de las fuerzas armadas rusas en Chechenia, las amenazas a Georgia, la colaboración nuclear

⁵⁶ Este término se utilizó de manera similar en la etapa de la *perestroika*. Sin embargo, se priorizaban los vínculos con países como Israel, Sudáfrica, Corea del Sur o Kuwait en detrimento de los países en vías de desarrollo, que también podían representar alguna ventaja en el comercio bilateral, pero las cuestiones ideológicas lo impedían, pues se trataba de desvincularse de ellos para acercarse a Occidente.

con Irán o la actividad de los exagentes de la KGB encaminada a nacionalizar nuevamente las empresas petrolíferas y de gas se conviertan en una amenaza a los intereses de seguridad estadounidenses [...], las posturas antidemocráticas de Rusia dificultan su integración en las instituciones multilaterales occidentales.⁵⁷

Las posturas injerencistas estadounidenses dirigidas a estimular la consolidación de regímenes antirrusos en los países del *cercano extranjero* (Ucrania, Georgia, Moldavia) o su interés por inmiscuirse en los conflictos nacionalistas regionales despiertan la cautela y la desconfianza del gobierno ruso.

Rusia debe de una vez por todas esclarecer las prioridades de sus relaciones con los "aliados occidentales" y, en primer lugar, con Estados Unidos. ¿Por qué razón debería estar interesada en cumplir con sus exigencias? ¿Qué ventajas podría obtener a cambio? ¿Estarían estos países en condiciones de aceptar y colaborar con una Rusia fuerte y poderosa, defensora de sus propios intereses nacionales? ¿Preferirían estas potencias *cooperar* con un Estado débil, vulnerable y que aceptase de manera incondicional sus dictados? Rusia ha esperado cerca de dos décadas la aceptación de Occidente, la incorporación en sus organizaciones y la participación en sus exclusivos foros; sin embargo, los resultados han sido contraproducentes y, lejos de obtener ventajas de alguna índole, ha quedado más vulnerable, ha perdido importantes posiciones geoestratégicas y vínculos con los países del resto del orbe. Rusia sólo estará en condiciones de defender sus propios intereses y atraer a nuevos aliados en la medida en que se convierta en un Estado fuerte, independiente, autosuficiente y próspero. Sería un grave error continuar esperando a Occidente para alcanzar estos objetivos.

⁵⁷ M. McFaul, *op. cit.*, p. 308.